

sion über eine schweizerische Energiepolitik in Angriff zu nehmen, dann nämlich, wenn der Bundesrat Ihnen die Botschaft über den Bericht der Kommission für eine Gesamtenergiekonzeption unterbreitet. Sie ist jetzt in Vorbereitung und wird in den nächsten Monaten vom Bundesrat behandelt und verabschiedet werden. In diesen Zusammenhang gehört auch eine Botschaft in Erfüllung eines Motionsauftrages, den Sie dem Bundesrat erteilen werden.

Alle diese Fragen, die Nationalrat Rothen erwähnt hat, werden in der Botschaft für den einfachen Bundesbeschluss darzulegen sein, wobei als Ausgangspunkt der weltweite Forschungsstand auf diesem Gebiet genommen werden muss. Ich bin der Auffassung, dass wir uns Alleingänge nicht leisten können. Was international in Kooperation erarbeitet werden kann, wollen wir nutzen, um diese Erkenntnisse spezifisch für unser Land zu ergänzen. Wenn der Auftrag im Sinne der Motion des Ständerates ausfällt, muss der Bundesrat diese Abklärungen in die Wege leiten, damit er Ihnen zu gegebener Zeit eine umfassende Botschaft unterbreiten kann. Zu Nationalrat Meizoz: Die Frage der Schaffung eines Institutes für Sonnenenergieforschung und allenfalls weitere Alternativenenergien sollte nicht im Rahmen dieser Botschaft geprüft werden, sondern sie wäre eher Bestandteil einer Diskussion über die Gesamtenergiekonzeption, weil in diesem Zusammenhang geprüft werden muss, welche Instrumente der Bund für die Bewältigung der ihm zu erteilenden Aufträge zur Verfügung haben muss, wenn man zu einer Standortbestimmung, einer Politik des Energiewesens der Zukunft gelangen will.

Darf ich mir noch eine abschliessende Bemerkung erlauben? Es wäre wichtiger, zu einer Formulierung dessen zu kommen, was der Bundesrat auf diesem Gebiet nach dem Willen des Parlamentes zu tun hat. Sie haben darauf hingewiesen, dass seit Einreichung der Motion Pedrazzini nahezu drei Jahre vergangen sind. Da wäre es nützlich, keine weitere Zeit verstreichen zu lassen mit der Formulierung des Motionsauftrages, sondern an die Arbeit zu gehen. Der Bundesrat ist bereit, an die Arbeit zu gehen.

Präsident: Wir kommen zur Bereinigung. Vorerst kann ich Ihnen noch bekanntgeben, dass Herr Carobbio seinen Antrag zugunsten desjenigen von Frau Bacciarini zurückzieht, denn das, was Herr Carobbio will, ist im Antrag Bacciarini bereits enthalten.

Wir haben folgende Situation: Herr Ammann-Bern und Frau Bacciarini verlangen Rückweisung der Motion des Ständerates zur Ausarbeitung einer neuen Motion, wobei genau gesagt wird, in welcher Richtung diese Neuüberprüfung zu erfolgen habe. Herr Grobet verlangt ebenfalls Rückweisung, zur Ausarbeitung einer neuen Konzeption über die Nutzung der Sonnenenergie und anderer Energien. Der Antrag Grobet geht also weiter als die Anträge Ammann-Bern und Bacciarini. Die Anträge Ammann-Bern und Bacciarini widersprechen sich nicht, sie können durchaus nebeneinander angenommen werden. Ich gedenke daher, über jeden dieser Anträge einzeln abzustimmen, wer dafür beziehungsweise wer dagegen sei.

Das Abstimmungsverfahren habe ich wie folgt vorgesehen: Zuerst wollen wir die Richtung festlegen, die bei einer allfälligen Rückweisung der Motion zu beachten ist, das heisst zuerst wird einzeln über die Anträge Bacciarini und Ammann-Bern abgestimmt. Das Resultat wird dem Antrag Grobet gegenübergestellt. Das Ergebnis dieser Abstimmung wird dann dem Kommissionsantrag gegenübergestellt. Sie sind mit diesem Vorgehen einverstanden.

Erste Abstimmung – Premier Vote

Für Annahme des Antrages Bacciarini 69 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Zweite Abstimmung – Deuxième Vote

Für Annahme des Antrages Ammann-Bern 107 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Dritte Abstimmung – Troisième Vote

Für die Anträge Bacciarini/Ammann-Bern 104 Stimmen
Für den Antrag Grobet 41 Stimmen

Präsident: Jetzt stellen wir die Anträge Ammann und Bacciarini dem Antrag der Kommission gegenüber, der auf Ueberweisung der ständerätlichen Motion lautet.

Abstimmung – Vote

Für die Anträge Bacciarini/Ammann-Bern 116 Stimmen
Für den Antrag der Kommission 55 Stimmen

An die Kommission – A la commission

78.044

Ausländergesetz. Ordnungsantrag Loi sur les étrangers. Motion d'ordre

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

Antrag der Kommission

Eintreten

Ordnungsantrag Vetsch

Das Geschäft 78.044, Ausländergesetz, ist vom Programm der Herbstsession abzusetzen und in einer späteren Session zu behandeln.

Proposition de la commission

Entrer en matière

Motion d'ordre Vetsch

L'objet 78.044, Loi sur les étrangers, sera retiré du programme de la session d'automne et traité lors d'une session ultérieure.

Vetsch: Ich unterbreite Ihnen im Namen der freisinnig-demokratischen Fraktion den Antrag, es sei das Geschäft 78.044 (Ausländergesetz) vom Programm der Herbstsession abzusetzen und in einer späteren Session zu beraten. Ich gebe Ihnen dazu folgende Begründung:

Im Juni hat die vorberatende Kommission beschlossen, an ihrer Sitzung Ende August primär die «Mitenand»-Initiative zu beraten, um diese sicher in der Herbstsession vor den Rat bringen und damit die Dreijahresfrist einhalten zu können. Dies vor allem in der Annahme, die Vorberatung des Gesetzes käme auf diese Session sowieso nicht mehr in Frage, und die Behandlung in dieser Session sei nicht möglich. Man hatte sich also damit abgefunden und akzeptiert, dass die «Mitenand»-Initiative und das Ausländergesetz nicht gleichzeitig im Rat behandelt werden können.

Wider Erwarten hat dann unsere Kommission das Gesetz am 29. August doch durchberaten, in der Schlussphase allerdings etwas eilig. Zeugnis dafür ist beispielsweise die Tatsache, dass zum Artikel 48 Absatz 4 die Beratung und Entscheidung ausgesetzt worden war – wie wir das im Protokoll bestätigt erhalten –, wir dann aber nicht mehr darauf zurückkommen konnten und nun auf der Fahne der Streichungsantrag als Kommissionsantrag steht, ohne dass dies so beschlossen worden wäre. Damit sei aber ja nicht gesagt, wir hätten das Gesetz oberflächlich behandelt. Es zeigt aber, dass die Kommission doch nochmals in Ruhe

das Protokoll und die gefassten Beschlüsse hätte überprüfen können sollen.

Die Kommission hat denn auch mit Rücksicht auf die zu knappe Vorbereitungszeit – bis zur Herbstsession nur drei Wochen; nur zwei Wochen bis zu den Fraktionssitzungen – mehrheitlich beschlossen, der Fraktionspräsidentenkonferenz zu beantragen, die Beratung des Ausländergesetzes nicht für diese Session vorzusehen. Unsere Fraktion teilt diese Auffassung, und sie stellt fest, dass es den Fraktionen und den einzelnen Ratsmitgliedern kaum möglich und zumutbar ist, ein derart umfangreiches und bedeutsames Gesetz seriös für die Behandlung im Plenum vorzubereiten, wenn die Beschlüsse der Kommission und die zahlreichen weit auseinanderliegenden Minderheitsanträge erst eine Woche vor Sessionsbeginn bekannt werden. Sie haben die Fahne erst am Freitag nachmittag an der Fraktionssitzung ausgeteilt erhalten. Wir waren deshalb erstaunt, dass die Fraktionspräsidentenkonferenz gegen den Willen der Kommission dieses Geschäft auf das Programm der Session gesetzt hatte.

Wir stehen nicht unter Zeitdruck. Wir dürfen uns nicht unter Zeitdruck fühlen. Wir können in dieser Session die «Mitenand»-Initiative fristgerecht beraten. Sie sollte – und unsere Fraktion erwartet dies – nächsten Frühling dem Volk zum Entscheid vorgelegt werden. Wir sind der Meinung, das Parlament müsse wissen, wie das Volk über die Initiative denkt, bevor die Beratungen über das Gesetz abgeschlossen sind. Das Gespräch mit dem Stimmbürger über die Ausländerfragen im Vorfeld der Abstimmung über die Initiative wird nützlicher, wenn daraus Anregungen für die Gesetzgebung noch möglich sind, als wenn wir dem Stimmbürger erklären müssen, er könne auch hiezu nur noch ja oder nein sagen. Dieses Vorgehen ist um so berechtigter, nachdem die sozialdemokratische Fraktion der «Mitenand»-Initiative zustimmt und damit das Ausländergesetz nicht als Gegenvorschlag anerkennt. Zudem ist von den Initianten nicht zu erwarten, dass sie ihr Begehren zugunsten des neuen Gesetzes zurückziehen werden.

Mit Rücksicht auf eine sorgfältige Vorbereitung der Gesetzesberatungen beantragt Ihnen unsere Fraktion – und dies in Übereinstimmung mit der Kommissionsmehrheit – die Beratung des Ausländergesetzes in einer späteren Session. Ich bitte Sie um Zustimmung zu meinem Antrag.

Frau Spiess: Im Namen der CVP-Fraktion möchte ich Ihnen beantragen, den Ordnungsantrag von Herrn Vetsch abzulehnen, und zwar aus folgenden Gründen:

Gesetz und Initiative gehören nahe zusammen. Es ist klar, dass die Initiative nicht de jure ein Gegenvorschlag zur Initiative ist, aber eben de facto doch; und wir möchten wissen, in welcher Richtung etwa das Gesetz geht; wir möchten mindestens die Beratungen im Plenum hinter uns haben, wenn die Initiative zur Abstimmung kommt.

Ich selber hätte ein sehr ungutes Gefühl, nein zu sagen zur Initiative, was ich an sich im Sinne habe, wenn ich nicht wüsste, dass wir im Gesetz doch gewisse Verbesserungen des jetzigen Zustandes vorliegen haben und diese dem Volk als eine Art Gegenvorschlag zur Initiative anbieten können.

Das zweite Argument, wir hätten keine Zeit: Wir haben ja schon in den Fraktionen über das Gesetz geredet im Zusammenhang mit der ständerätlichen Behandlung; jedenfalls haben wir das getan. Wenn andere Fraktionen es nicht getan haben, ist das ihre Sache. Wir haben die Fahne noch rechtzeitig vor der Sitzung bekommen. Wir haben Fraktionssitzungen am Dienstag, auch am nächsten Dienstag, und sind also durchaus in der Lage, das Gesetz noch zu behandeln.

Darum bitte ich Sie, diesen Antrag – der meines Erachtens gefährlich sein könnte – abzulehnen.

Zehnder: Warum sollen unsere Plenarverhandlungen über das Ausländergesetz ausgesetzt werden? Die Beweggründe und die Erwartungen, die zu diesem Antrag führten,

müssen wir schon noch etwas ausleuchten. Ebenso müssen wir uns Gedanken darüber machen, was erreicht wird, wenn dieser Antrag durchgehen sollte.

Es überrascht auch nicht, dass eine gewisse Gruppe aus der freisinnigen Fraktion versucht, das Ausländergesetz auf die lange Bank zu schieben. Das ist ja schon in der Kommission versucht worden, aber dort nicht angekommen. Das Ziel ist offensichtlich. Es ist gefährlich, provokativ und entgegen jeder Vernunft. Die Gesetzesvorlage, das neue ANAG, soll nach Antrag von Kollege Vetsch nicht als Alternative zur «Mitenand»-Initiative bereinigt und als Entscheidungsgrundlage dem Volk dienen. Man will vorerst die Initiative bodigen, und weil man sich scheinbar der Sache so sicher ist, werden im nachhinein jene Kräfte, die mehr die wirtschaftlichen und weniger die menschlichen Aspekte berücksichtigt haben wollen, versuchen, das Gesetz in seinen markantesten Punkten zu verschlechtern. Den gleichen Kreisen ist es nicht nur egal, sondern eher noch recht, wenn dann auch ein neues ANAG scheitert; die bisherige, völlig unzureichende Regelung ist ihnen ja genügend.

Dieses Ziel ist gefährlich, weil es dazu führen kann, dass der emotionelle Zündstoff sowohl auf der einen wie auf der anderen Seite zündet und wir Auseinandersetzungen erhalten, wie wir sie alle schon einmal erlebt haben, aber nicht noch einmal mitmachen wollen.

Provokativ wäre das Verzögern der Gesetzesvorlage all jenen Gruppierungen gegenüber, die aus politischen, wirtschaftlichen und vor allem humanitären Beweggründen heraus eine klare, für unser Land tragbare und den internationalen und innerstaatlichen Rechtsnormen entsprechende Regelung des Ausländerproblems seit langem anbegehren. Diese Gruppen sind nicht zu unterschätzen. Es handelt sich um alle kirchlichen Organisationen und fast ausnahmslos alle Arbeitnehmer-Organisationen sowie politischen Parteien und Gruppierungen. Ich erinnere aber auch an die verschiedenen parlamentarischen Vorstösse, an die Standesinitiative des Kantons Genf sowie an die Empfehlungen der Eidgenössischen Konsultativkommission für das Ausländerproblem.

Der Antrag Vetsch widerspricht auch unseren Gepflogenheiten, ja ich möchte sagen unseren Traditionen, nämlich alle Möglichkeiten auszuschöpfen und wenn möglich einen Konsens oder den sprichwörtlich schweizerischen Kompromiss zu finden.

Nicht zu vergessen ist auch, dass es fast so etwas gibt wie ein Versprechen, in dem der Bundesrat in seiner Botschaft zur «Mitenand»-Initiative erklärt: «Der Entwurf für ein neues Ausländergesetz ist als Alternative zu der vorliegenden «Mitenand»-Initiative zu betrachten. Ein Gegenvorschlag auf Verfassungsstufe ist nicht nötig.» Diese Auffassung hat auch unsere Kommission bisher geteilt und als richtig empfunden.

Die neue Auffassung, zuerst die Initiative aus dem Wege zu räumen und im nachhinein das Gesetz «ohne Druck» zu bereinigen, wurde erst in der letzten Sitzung lautstark bekannt. Es wurde ihr schliesslich mit einem Stimmenverhältnis von 11 zu 10 zugestimmt. Die Begründung, die Herr Vetsch zu seinem Antrag gegeben hat, scheint mir nicht stichhaltig zu sein. Büro und Präsidentenkonferenz haben, wahrscheinlich auf Antrag des Bundesrates, beschlossen, das Geschäft auf die Traktandenliste dieser Session zu setzen und nicht zu vertagen.

Ich möchte hier nicht auf diese einzelnen Argumente von Kollege Vetsch eintreten. Ich bin der gleichen Meinung wie Kollegin Spiess. Nur eines möchte ich hier doch richtigstellen: Der besagte Paragraph im Gesetz, der nicht mehr fertig bereinigt worden ist und allem Anschein nach – wie sich Kollege Vetsch ausgedrückt hat – einfach als Kommissionsantrag in der Fahne steht, wurde bewusst so gewählt. Wir wollten eine Differenz in dieser Frage zum Ständerat schaffen, damit die ganze Angelegenheit noch einmal überprüft werden kann. Die Sachlage ist heute klar, und ich kann nicht glauben, dass dieser Rat in seiner

Mehrheit wider Treu und Glauben das Volk über eine Initiative entscheiden lässt, ohne die versprochene Alternative zu kennen, ohne das bereinigte Gesetz vorliegen zu haben. Vernunft und Respekt vor unserem Volk, aber auch die schweizerische politische Fairness verpflichten uns, diesem Anliegen des Herrn Vetsch nicht zu entsprechen. Ich beantrage namens der sozialdemokratischen Fraktion, den Antrag Vetsch abzulehnen.

M. Coutau: Le groupe libéral apporte son appui à la motion d'ordre de M. Vetsch. Tout d'abord et sans s'y allonger, il faut faire quelques considérations d'ordre pratique. La commission a siégé trois jours durant à la fin août. De façon assez inattendue, elle a terminé l'examen de la loi mais l'a adoptée à une majorité tout sauf massive. Les modifications apportées par la commission en regard du texte adopté par le Conseil des Etats qui s'était d'ailleurs largement rallié au texte du Conseil fédéral, sont très nombreuses. Pour certaines, elles sont même de très grande portée tant politique qu'économique. De plus, on ne compte pas les amendements de minorités tant ils sont nombreux. Preuve en est d'ailleurs que la conférence des présidents n'a pas prévu moins de trois jours de débats, y compris une séance de relevée, pour traiter cet important projet. C'est dire que nous nous trouvons devant un texte difficile, très controversé et dont l'importance politique n'échappe à personne. Or, malgré toute la diligence, très remarquable, dont l'administration a fait preuve dans cette affaire, les membres de ce Parlement ont reçu les documents relatifs à cet objet il y a moins de dix jours. Certains groupes n'ont pas pu en discuter dans leurs réunions préliminaires. Avec les autres objets à préparer pour cette session, le temps a effectivement manqué pour faire un travail réfléchi et préparer des décisions mûrement pesées au plénum.

J'ajouterais encore qu'après le vote final de la loi à fin août, il a fallu désigner au pied levé un nouveau rapporteur de langue allemande, le rapporteur désigné préalablement n'étant pas en mesure d'établir son rapport en temps utile. C'est le premier aspect, purement pratique, que je tenais à évoquer à l'appui de renvoi de notre débat. Ce projet ne supporte ni précipitation, ni approximation.

Le second élément à l'appui de renvoi de cet objet nous semble beaucoup plus important et plus fondamental encore, car il met en cause l'efficacité même de notre travail parlementaire. En effet, la loi que nous aurons à débattre est en élaboration depuis longtemps. Elle résulte des promesses faites par le Conseil fédéral dès les premiers débats relatifs aux initiatives xénophobes, c'est-à-dire il y a près d'une dizaine d'années. Chacun ici estime nécessaire de fixer dans la loi des dispositions qui adaptent une loi ancienne aux réalités nouvelles ou qui donnent un caractère permanent à des dispositions formellement éphémères, reprises d'année en année sous forme d'ordonnances. Mais, je suis obligé de m'inscrire en faux contre les déclarations de tout à l'heure de M. Zehnder qui faisait allusion à de prétendues manœuvres dilatoires qui auraient retardé l'examen de ce texte en commission. Je n'aimerais pas à avoir à citer ici le nombre des propositions d'amendements et le nom de ceux qui nous les ont proposés, mais je puis vous assurer qu'en commission, ça n'est pas le groupe radical, ni le groupe libéral qui ont retardé largement le travail de la commission. Donc, on ne peut pas prétendre ici, en toute objectivité, qu'il y ait eu, à la commission, des manœuvres dilatoires d'où qu'elles viennent.

Le texte du Conseil fédéral a donc été déposé en juin 1978. Le Conseil des Etats a pris position en septembre 1979. Il n'y aurait donc rien d'abusif à ce que notre conseil mette, quant à lui, aussi une quinzaine de mois à se déterminer. Mais tout ce travail pourrait, s'il est précipité, être finalement voué à l'échec, car entre-temps l'initiative «Etre solidaires» a été déposée et il est évident que le sort que le peuple lui réservera devra nécessairement et considé-

ablement infléchir la version définitive de notre loi. Car le peuple prendra position au sujet de l'initiative. Ses promoteurs ont récemment annoncé leur intention de ne retirer leur texte en aucun cas. Il m'apparaît dès lors légitime de prendre l'avis du peuple avant d'adopter le texte définitif de la loi. Si tel n'était pas le cas, notre texte s'expose à la contestation majoritaire du peuple. En effet, si l'initiative est acceptée et que notre projet maintient le statut des saisonniers, notre loi deviendrait dès lors anticonstitutionnelle et, en toute logique, le peuple repousserait cette loi en vote référendaire. Il faudrait dès lors repartir à zéro dans l'élaboration de tout nouveau texte et nous en serions encore pour de longues années sous l'emprise du système actuel, dont nous nous plaignons tous qu'il n'offre pas les sécurités suffisantes.

Si tout au contraire, l'initiative est rejetée, notre texte de loi serait vraisemblablement aussi contesté par des référendaires. Certains groupes de citoyens jugeraient que la loi est trop imprégnée des objectifs d'une initiative qui, précisément, viendrait d'être repoussée. Tout notre travail parlementaire serait, également dans cette hypothèse, à reprendre à zéro. Il est donc logique de séparer dans le temps ces deux objets, notre travail parlementaire en sera rendu plus efficace.

Le troisième argument à l'appui du renvoi de notre discussion est à nos yeux, de loin, le plus important puisqu'il concerne le crédit que nos concitoyens peuvent finalement accorder à nos institutions. Comment se plaindre de la désaffection des urnes, de la méfiance qui entoure le respect de la volonté populaire et de scepticisme qui caractérise de nombreux abstentionnistes si nous donnons l'impression de jouer à cache-cache avec le peuple souverain? Car, sur cette question délicate du statut des étrangers, les promoteurs de l'initiative, en choisissant cette forme d'intervention, ont tenu à en référer au peuple. Ils viennent encore de confirmer — je l'ai déjà dit — leur intention. Il est dès lors opportun, judicieux, légitime que le peuple ait la priorité pour donner son avis, en particulier sur la question centrale du statut des saisonniers. Il faut que les tendances qui se dégageront des débats, puis du vote sur l'initiative soient, dans un cas comme dans l'autre, prises en considération dans les décisions que le Parlement prendra, à propos de la rédaction définitive de la loi sur les étrangers. Cette priorité au peuple s'impose dans une affaire si délicate qui a déjà vu les arguments affectifs et émotionnels s'exacerber. Evitons de semer le doute dans l'esprit de nos concitoyens. Evitons de nous faire reprocher nos subtilités tactiques. Nous y gagnerons en clarté et nous ne ferons que renforcer un peu plus cette confiance qui doit régner entre le peuple et les autorités qu'il s'est données.

Ainsi, pour marquer notre volonté de faire du texte de la future loi sur les étrangers un reflet réel et fidèle d'une majorité populaire qui s'exprimera démocratiquement, nous vous demandons de distinguer nettement ces deux objets en les traitant à l'occasion de deux sessions distinctes, en toute minutie et en donnant nous-mêmes, au Parlement, cette priorité à l'initiative qui est en fait une priorité aux citoyens.

M. Vincent: On a parlé tout à l'heure — et cela a dû faire plaisir à M. Furgler — de l'intelligence de l'administration. Nous ne devons pas pour notre part, être intelligents. Notre QI — comme l'on dit en langage scientifique — notre quotient intellectuel va permettre de nous ranger au nombre de gens naïfs et même simplistes, parce que la question nous semble, à nous, fort simple. Rassurez-vous, je serai très bref.

L'alternative nous paraît très claire: ou bien montrer au peuple et aux citoyens où l'on va, ou l'on veut aller, ou alors préférer laisser planer le doute. C'est cela qui serait antidémocratique. Le grand clown Grock aurait posé avec son accent inimitable la question: Pourquoi? Pourquoi, en effet, estimer que nous pourrions renvoyer le débat sur la

loi sur les étrangers. Restons dans le langage de la scène: il semble que quelques-uns voudraient donner un coup de lumière, un spot, sur tel sujet particulier. Nous, nous préférons éclairer tout le panorama, ce sera beaucoup plus clair. Qui parle de précipitation? Nous avons reçu le dépliant, nous l'avons attentivement examiné, nous continuerons cet examen cette semaine, même dans notre groupe. Ce n'est pas une preuve de méfiance. On ne joue pas à cache-cache avec le citoyen, comme on l'a dit tout à l'heure, mais il est évident que la discussion sur l'initiative et celle sur le projet de loi projettent nécessairement leur ombre l'une sur l'autre. A la conférence des présidents, c'est ce qui explique que nous nous sommes divisés, moitié par moitié. Aujourd'hui, c'est le plénum qui va avoir à en juger. Nous en restons à notre position. Nous pensons qu'il faut maintenir l'ordre du jour et par conséquent, rejeter la motion de M. Vetsch.

Augsburger: Die SVP-Fraktion hat mit grosser Mehrheit beschlossen, den Antrag, das Ausländergesetz nicht in dieser Session zu behandeln, zu unterstützen. Dabei liessen wir uns von folgenden Ueberlegungen leiten:

1. Die nationalrätliche Kommission hat beschlossen, das Geschäft auf die Dezembersession zu verschieben. Ohne Not sollte man diesen Kommissionsbeschluss nicht umstossen.

2. Das Programm unserer Fraktionssitzungen sah keine Debatte über das Ausländergesetz vor. Wir müssen versuchen, dieses Traktandum morgen über die Bühne zu bringen, wobei wir nicht sicher sind, ob alle Fraktionsmitglieder als Milizparlamentarier genügend Zeit hatten, um sich eingehend mit diesem nicht einfachen Geschäft zu befassen.

3. Die «Mitenand»-Initiative, die seit Jahren auf dem Tisch liegt, hat die Kommissionsverhandlungen erschwert und gewissermassen starre Fronten geschaffen. Da ihr Schicksal nicht bekannt ist, legiferieren wir mehr oder weniger im luftleeren Raum. Sollte die Initiative angenommen werden – was gewisse Kreise erhoffen und erwarten –, wäre unsere Arbeit – wenigstens teilweise – umsonst gewesen.

4. Man spricht vom Ausländergesetz als Alternative zur «Mitenand»-Initiative. Der bundesrätliche Vorschlag und das Ergebnis der Beratungen im Ständerat sind bekannt, ebenso die Vorstellungen der Kommissionsmehrheiten und der -minderheiten unseres Rates. Von da her ist der Rahmen abgesteckt. Man kann die Initiative behandeln, ohne gleichzeitig das Gesetz in Angriff zu nehmen.

5. Die Hoffnung, dass bei einem vernünftig ausgestalteten Ausländergesetz die Initiative zurückgezogen wird, muss abgeschrieben werden. Sollte die Schlussbestimmung über das Ausländergesetz erfolgen, bevor das Schicksal der «Mitenand»-Initiative bekannt ist, kann mit absoluter Sicherheit angenommen werden, dass das Referendum ergriffen wird. Eine solche Patt-Situation sollte unbedingt vermieden werden. Dies wird aller Voraussicht nach dann der Fall sein, wenn wir auf die Behandlung des Ausländergesetzes in dieser Session verzichten.

Von diesen Argumenten liess sich die Mehrheit der SVP-Fraktion leiten, um dem Ordnungsantrag zuzustimmen.

Alder: Ich beschliesse den Reigen der Fraktionssprecher und teile Ihnen mit, dass die unabhängige und evangelische Fraktion den Antrag Vetsch ablehnt. Herr Vetsch hat wohl recht mit der Bemerkung, dass die Zeit bei der Beratung der Vorlage etwas knapp bemessen war, aber immerhin nicht so knapp, dass sich nicht sämtliche Kommissionsmitglieder ein genaues Bild über die gestellten Anträge hätten machen können. Die getrennte Behandlung von Initiative und Gesetzesvorlage gemäss Antrag Vetsch hätte für uns einige Inkonvenienzen, die wir nicht mittragen möchten. Vorweg aber muss ich festhalten, dass bei uns der Eindruck besteht, man möchte eine an sich als lästig

empfundene Initiative, welche in ihrem Kern die Abschaffung des Saisonierstatuts beinhaltet, vom Tisch haben in der Meinung, dass die Initiative ohnehin abgelehnt wird und dass man dann mit um so mehr Argumenten erneut antreten kann, wenn es darum geht, Abschwächungen des Saisonierstatuts zu bekämpfen. Haben Sie das wirklich noch nötig, Herr Coutau und die andern Kollegen, die den Antrag unseres Kollegen Vetsch unterstützt haben? Es handelt sich um einfühlbare taktische Ueberlegungen, die diesem Antrag zugrunde liegen. Wir können sie verstehen, stellen ihnen aber folgende Erwägungen entgegen:

1. Der Sachzusammenhang Initiative/Gesetzesvorlage ist eindeutig gegeben. Wir sprechen über das gleiche.

2. Eine Aenderung der Gesetzesvorlage durch die Kommission ist ausserhalb jeder Realitäten, ob nun die Initiative mit grossem oder mit weniger grossem Mehr abgelehnt wird.

3. Die Gesetzesvorlage ist sowohl vom Bundesrat als auch von vielen Kollegen als indirekter Gegenvorschlag zur Initiative aufgefasst worden. Nun hängt es natürlich sehr davon ab, wie dieser indirekte Gegenvorschlag aus den Beratungen des Plenums herausgeht, wenn es darum geht, zur Initiative selbst Stellung zu nehmen. Je nachdem wird man den politischen Entscheid für oder gegen die Initiative zu treffen haben.

4. Es entspricht nicht rationeller Parlamentsarbeit, wenn man die beiden Vorlagen getrennt behandelt. Wir müssen insbesondere eine einheitliche Eintretensdebatte führen und die ganze Thematik zusammen behandeln.

Aus diesen Ueberlegungen stimmen wir gegen den Antrag Vetsch.

M. Soldini: Permettez-moi une courte prise de position au sujet de la proposition de M. Vetsch demandant le retrait du programme de cette session de l'objet 78.044 concernant la loi sur les étrangers.

J'apporte mon appui à cette motion d'ordre qui concerne uniquement la procédure et non le fond du problème que nous aurons l'occasion de traiter prochainement et sur lequel je ne manquerai pas d'intervenir en temps voulu. Il me paraît qu'une initiative populaire visant à modifier la constitution fédérale, en l'occurrence en son article 69^{ter} doit avoir la priorité, du point de vue temporel et matériel, sur les travaux du Parlement au niveau de la législation comme ce serait le cas avec le nouveau projet de loi sur les étrangers présenté par le Conseil fédéral.

D'autre part, la décision que prendront le peuple et les cantons, souverains sur le plan constitutionnel, aura la caractéristique d'une directive formelle et irréfutable pour la suite des travaux législatifs des Chambres fédérales, et notamment dans l'alternative concernant la suppression ou le maintien du statut du saisonnier, pièce maitresse des objets qui nous occuperont ces prochaines semaines.

C'est pourquoi il serait erroné, à mon point de vue, de vouloir mettre la charrue devant les bœufs et de poursuivre des travaux parlementaires relatifs à la loi sur les étrangers avant que le souverain ne se soit prononcé sur le fond de la question à l'occasion de la votation sur l'initiative «Etre solidaires» que le Conseil fédéral propose d'ailleurs au Parlement de soumettre au peuple et aux cantons avec un préavis négatif et sans contre-projet. A mon avis, et je ne suis pas le seul à le prétendre, le texte législatif du gouvernement ne saurait en aucun cas constituer un contre-projet adéquat à une demande de modification de l'article 69^{ter} de la constitution fédérale. Par contre, le résultat de cette dernière consultation et la réponse qu'y donneront le peuple et les cantons constitueront bel et bien un préavis impératif sur le contenu du projet de la loi sur les étrangers. Il me semble donc inutile que nous légiférions sur un tel objet avant que le souverain se soit prononcé sur le fond, lors de la votation sur la modification constitutionnelle prévue par l'initiative «Etre solidaires». J'espère vivement d'ailleurs que ce dernier objet

sera soumis à la votation du peuple et des cantons le plus rapidement possible et avant la fin des délibérations parlementaires relatives à la nouvelle loi sur l'établissement et le séjour des étrangers en Suisse.

C'est pourquoi je vous prie d'appuyer la motion de M. Vetsch et de renvoyer à une session ultérieure notre débat sur la nouvelle loi sur les étrangers, jusqu'au moment où nous connaissons la décision du peuple et des cantons au sujet de notre politique dans ce domaine.

M. Morel: La motion d'ordre de M. Vetsch ne peut se ramener, comme vient de le prétendre M. Soldini, à une simple question de procédure. Des promesses ont été faites, des engagements ont été pris quant au caractère de contre-projet de la loi. Il s'agit maintenant de les respecter. J'irai jusqu'à prétendre que les idées de M. Vetsch et du groupe radical soulèvent un véritable problème d'honnêteté politique. Dès le début des travaux de la commission du Conseil national, il a été entendu que la nouvelle loi sur les étrangers allait servir de contre-projet indirect à l'initiative «Etre solidaires». Le Conseil fédéral, comme l'a dit tout à l'heure M. Zehnder, l'a écrit noir sur blanc dans son message du 5 octobre 1979 concernant l'initiative. Je cite, à la page 23, le point 8: «Le projet de nouvelle loi sur les étrangers doit être considéré comme une solution de rechange à la présente initiative 'Etre solidaires'. Il n'est donc pas nécessaire de présenter un contre-projet à l'échelon constitutionnel.» Tous ceux qui sont parfois amenés à ne lire que le résumé des messages ont sans doute eu leur attention attirée par la phrase suivante du Conseil fédéral, à la page 2 du message: «Le projet de nouvelle loi sur les étrangers constitue en soi une solution de rechange à la présente initiative populaire.» Le point de vue du Conseil fédéral est, par conséquent, tout à fait clair.

Dès lors, comment peut-on faire un sort à une initiative lorsque l'on ne connaît pas le contenu exact et définitif de son contre-projet? Il n'est pas question ici de jouer à cache-cache. Il n'est pas question de semer le doute. Je peux vous le dire, et je suis convaincu que dans la commission à laquelle j'ai appartenu, par exemple, mais également dans de nombreuses organisations de notre pays, il y a d'innombrables citoyens et citoyennes – d'une manière générale, ce sont des gens qui souhaitent une amélioration du statut des étrangers dans notre pays – qui hésitent encore au sujet de l'initiative. Leur soutien ou leur refus de cette dernière dépendra en dernier lieu de la teneur définitive de la loi. Une telle attitude est d'ailleurs tout à fait compréhensible vu la complexité du problème. La proposition de M. Vetsch doit, dès lors, être rejetée car elle empêche un choix démocratique et réfléchi de tous ceux qui veulent déterminer en toute connaissance de cause leur choix quant à l'initiative ou à son contre-projet.

Mais il me semble qu'il y a plus grave encore. La détermination actuelle des responsables de l'initiative «Etre solidaires» a sans doute un caractère tactique. Je suis persuadé qu'un retrait de l'initiative n'est pas à exclure si la loi apporte des améliorations sensibles au statut actuel des travailleurs étrangers. Dans la mesure où l'intention du Parti radical n'est en réalité pas simplement de reporter la discussion de la loi à plus tard, mais également d'exercer une pression sur le Conseil fédéral pour qu'il procède à la votation populaire le printemps prochain déjà, lorsque la loi ne sera pas encore sous toit, il devient évident qu'un retrait éventuel de l'initiative, à ce moment-là, ne sera plus possible. C'est une raison supplémentaire, à mon avis, de repousser cette motion d'ordre.

Je voudrais dire à M. Coutau que son argument principal n'est pas plausible car s'il était vraiment convaincu de la nécessité d'amener le peuple à se prononcer d'abord sur un certain nombre de principes fondamentaux et de laisser ensuite seulement le Parlement traiter de la loi, cette proposition aurait été faite au début des travaux de la commission. Or, M. Coutau et ses amis nous ont laissé

siéger douze jours entiers avant de faire une proposition visant à dissocier le traitement de l'initiative et de la loi. Je vais par conséquent prétendre, pour terminer, que le coup de force, parce qu'il s'agit de cela en vérité, que tente M. Vetsch contre la volonté du Conseil fédéral – parce que je le répète, le Conseil fédéral s'est exprimé clairement – mais aussi contre la Conférence des présidents, est vraiment de nature à envenimer le climat dans lequel vont se dérouler nos délibérations au sujet du statut futur des travailleurs étrangers dans notre pays. Je vous pose la question: Est-ce vraiment ce que la majorité d'entre nous souhaite? Personnellement, je ne le pense pas. Je reste persuadé que la plupart d'entre nous souhaitent une amélioration sensible du sort de ces centaines de milliers de travailleurs étrangers qui contribuent pour beaucoup à notre bien-être. Ce n'est pas dans un climat de coup de force, dans une atmosphère qui sent quelque peu la trahison des promesses faites, que l'on va réussir à trouver des solutions raisonnables et durables. Le programme de la deuxième semaine de notre session est maintenant établi et cela n'a pas été facile. La Conférence des présidents de groupe a décidé que nous y aborderons d'abord la nouvelle loi sur les étrangers, puis l'initiative. Il faut nous en tenir à cette décision démocratique. J'en appelle dès lors au Conseil fédéral, tout d'abord, pour qu'il réaffirme ses intentions et ses promesses, et à vous tous, pour que vous ne vous prêtiez pas à une manœuvre de dernière minute, car il s'agit de cela en réalité, qui risque, si elle réussit, de tourner en défaveur de ceux dont nous souhaitons améliorer le sort. Je vous demande, par conséquent, de repousser la motion d'ordre de M. Vetsch.

Robbiani: La logica è come l'obiettività, molto soggettiva, ed è per questo che abbiamo sentito diverse logiche alla tribuna. Permettetemi allora di esprimere anche la mia logica. E' una commissione unica che ha esaminato il progetto di legge e l'iniziativa «Mitenand», e pertanto è un'unico pacchetto che deve essere sottoposto al Parlamento e all'opinione pubblica. E', per così dire, una concezione globale dell'immigrazione, al di là delle concezioni settoriali sullo statuto di stagionale, per esempio. Si critica, sulla stampa e tra noi, il progetto di tassazione del traffico pesante perché staccato dalla concezione globale del traffico, ma qui, in questo caso, si propone e si cerca di giustificare lo scollamento, la dissociazione. Perché ciò che vale per il traffico e per il trasporto di merci non dovrebbe valere per le persone e per il viaggio delle persone. Si parla, anche, della collega Nef e del signor colonnello Bachmann separatamente, e non del segreto d'ufficio e degli uffici segreti globalmente. Bisogna guardare alla foresta e non soltanto agli alberi, singolarmente, quando si apre un dossier come quello dell'immigrazione. Il nostro, inoltre, è accusato d'essere un Parlamento formalista, e l'abbiamo sentito anche dagli interventi dei colleghi che mi hanno preceduto e che hanno parlato sovente di procedura. Ma allora si sia formalisti sino in fondo, si rispetti la decisione della Conferenza dei predirenti. Che non sia soltanto una questione di formalismo e di procedura lo ha dimostrato il collega Soldini, che ha tentato di centrare il suo intervento sulla procedura, ma poi ha motivato il no del suo gruppo all'iniziativa «Essere solidali». Al collega Coutau vorrei dire che il popolo svizzero ha già espresso la tendenza, spazzando via, sottolineo, spazzando via tutte le iniziative che considerano gli immigrati dei semplici oggetti. Bisogna avere il coraggio di discutere e di decidere anche su temi spinosi, perché è l'indecisione che determina l'assenteismo. E, signor Consigliere federale, mi permetta di terminare questo mio intervento ricordando ai colleghi quanto lei ha detto l'altro giorno alla Radio svizzera-tedesca: intervento che è riportato da diversi giornali, tra l'altro dalla *Liberté*. La *Liberté* che titola la «ripresa» della sua intervista: des réformes possibles sans tout faire sauter. Vorrei dire: des réformes possibles sans faire sauter l'ordre du jour! E

nell'intervista lei parla «des personnes isolées». Ci sono i giovani e ci sono anche gli immigrati fra gli isolati del nostro Paese. Lei parla di «certains thèmes qui ont été négligés». Non soltanto la condizione dei giovani, anche la condizione degli immigrati sono andati negletti per troppo tempo. Lei, nell'intervista ripresa dalla stampa, dice: «une explication à l'agitation c'est le manque de sécurité qui accompagne une prospérité matérielle». E' una mancanza di sicurezza che non colpisce soltanto i giovani ma anche gli immigrati, e diamoci da fare con coraggio per evitare che la mancanza di sicurezza degli immigrati sfoci in dimostrazioni come quelle provocate dai giovani in questi giorni. Terminando: per una questione di forma, di contenuti, e di attese popolari, vi invito a respingere la mozione Vetsch, e a discutere contemporaneamente del progetto di legge e dell'iniziativa popolare. Se permettete, «Mitenand» e «Zame»!

Fischer-Bern: Die Initiative wird am Ende dieser Session abstimmungsreif sein und der Bundesrat wird sie spätestens im Frühling vor Volk und Stände bringen müssen, denn das Recht (ich möchte dies zuhanden des stenografischen Bulletins doch festgehalten haben) oder die Kompetenz des Bundesrates, das Abstimmungsdatum für eine Vorlage festzulegen, heisst natürlich nicht, dass man da beliebig manipulieren kann, sondern das heisst, dass Ordnung in den Abstimmungskalender gebracht werden muss. Wir haben dieses Jahr bereits Abstimmungen festgelegt, und im Frühling muss also diese «Mitenand»-Initiative vor Volk und Stände kommen. Und im Frühling wird das Differenzbereinungsverfahren – auch wenn wir die Vorlage in dieser Session behandeln – bei weitem noch nicht abgeschlossen sein, denn die Beratungen in der Kommission haben einen Vorgesmack dessen aufkommen lassen, was uns diesbezüglich erwarten wird. Wir werden also die Volksabstimmung mitten in der Beratung dieses Gesetzes durchstehen müssen, und das Gesetz ist dann in jenem Moment bereits soweit fortgeschritten, dass es durch den Ausgang der Volksabstimmung und durch die Stimmung, die in der Volksabstimmung zum Ausdruck kommt, nicht mehr beeinflusst werden kann. Wir können dann nicht zusammen mit der ständerätlichen Kommission über alle wesentlichen Punkte wieder Rückkommensanträge beschliessen, wie das im Reglement vorgesehen ist. Wir machen also eine Arbeit, die zum vorneherein wertlos sein wird. Sie wird nämlich wertlos sein – Herr Coutau hat das bereits gesagt –, wenn die Initiative angenommen wird; dann können wir das Gesetz in den Kübel tun; wenn die Initiative verworfen wird, dann ist es ganz selbstverständlich, dass dem Volkswillen in anderer Weise Rechnung getragen werden muss, als es in diesen mühsamen Beratungen der Kommission der Fall gewesen ist.

Ich war Mitglied dieser Kommission, und ich habe als Nationalrat schon eine grosse Zahl von Kommissionen mitgemacht. Aber ich habe noch nie eine so unerfreuliche Situation vorgefunden wie in dieser Kommission. Wir haben keinen Konsens gefunden. Wir befinden uns in einer völligen Patt-Situation. Und diese Patt-Situation wird sich aller Voraussicht nach auch hier in diesem Rat ergeben. Und da ist es nun von wesentlicher Bedeutung, dass der Souverän mit dem Mittel der Volksabstimmung über die «Mitenand»-Initiative dem Gesetzgeber Richtlinien gibt über das, was punkto Gesetzgebung über die Ausländerfrage zu geschehen hat. Ich habe ursprünglich, vor einem Jahr, es als eine mögliche Lösung gefunden, wenn man sagt: Ja, wir behandeln das Gesetz und dann kann man es mit der «Mitenand»-Initiative abwägen. Das Gesetz wäre in gewissem Sinne ein materieller Gegenvorschlag. Aber wir haben erstens ein Jahr gebraucht, bis das Gesetz in der Kommission durchberaten werden konnte, und es ist – wie ich bereits erwähnt habe – nicht zu einer vernünftigen Kompromisslösung gekommen, sondern zu einer völligen Erstarrung der Fronten, zu einer absoluten Patt-Situation. In dieser Situation nun gleichzeitig neben dem Abstimmungs-

kampf auch noch die Gesetzgebung durchzubearbeiten, wo man doch weiss, dass so oder so, ob es nun angenommen wird oder nicht, das Gesetz in der Form, wie es beraten ist, nichts wert sein wird, das ist doch heller Wahnsinn bei der Belastung, die wir als Parlamentarier über uns ergehen lassen müssen!

Eine Schlussbemerkung zu Herrn Morel: Herr Morel hat gesagt, c'est une question d'honnêteté, dass man dieses Gesetz jetzt fertig berät. Ich will Ihnen sagen: Wo bleibt hier die honnêteté der Sozialdemokraten? Auf unserem Tisch liegt ein Minderheitsantrag zugunsten der «Mitenand»-Initiative, unterschrieben als Führer von Herrn Morel, und auch unser Freund Herbert Zehnder figuriert unter denjenigen, die der «Mitenand»-Initiative zustimmen wollen.

Also brauchen die Herren Sozialdemokraten, die sich hier stark gemacht haben, doch das Gesetz gar nicht zuerst durchzubearbeiten. Sie sind ja der Meinung, man müsse der Initiative zustimmen. Sie brauchen also nach dem Prinzip der honnêteté überhaupt nichts anderes zu tun, als die Initiative vor Volk und Ständen durchzubringen. Wir wünschen Ihnen viel Glück; wir werden allerdings dagegen antreten. Aber es ist notwendig, dass der Volksentscheid stattfindet, bevor die Präjudizien beim Gesetz gefallen sind, und ich möchte Ihnen deshalb sehr empfehlen, im Interesse einer vernünftigen politischen und prozedurmässigen Bearbeitung dieser Angelegenheit dem Antrag Vetsch zuzustimmen.

Jaeger: Es sei heller Wahnsinn, hat Herr Fischer vorhin erklärt, wenn wir dieses Gesetz noch einmal beraten müssen, je nachdem, wie die Abstimmung über die «Mitenand»-Initiative ausfallen würde. Aber Herr Fischer: noch hellerer Wahnsinn ist es nach meiner Auffassung, wenn wir in dieser Session eine epische Debatte über die Ausländerpolitik abhalten und wenn wir in einer nächsten oder übernächsten Session in gleicher Länge und in gleicher Ausführlichkeit nochmals auf die Ausländerpolitik zurückkommen und dann das Gesetz behandeln werden. Also ich meine, dass es auch aus der Sicht der Arbeitsökonomie unbestritten ist, dieses Verfahren, wie es vom Bundesrat und der Mehrheit der Kommission vorgeschlagen wird, anzuwenden. Es ist das rationellere Verfahren, und wer diesem Verfahren opponiert, der handelt nach meiner Auffassung nicht im Sinne einer Rationalisierung unserer parlamentarischen Debatten.

Zum ändern kommt hinzu, dass auch der materielle Zusammenhang der beiden Geschäfte ganz offensichtlich ist.

Es geht doch hier darum, dass ein Volksbegehren vorliegt; die Initianten, eine immerhin respektable Zahl von Unterzeichnern (die Initiative ist rechtens zustande gekommen), haben nämlich auch das Recht darauf, zu entscheiden, ob sie diese Initiative zurückziehen wollen oder nicht. Und sie können ja gar nicht entscheiden, wenn sie nicht wissen, wie das Ausländergesetz aus den Beratungen herauskommt. Wir wissen ganz genau, dass in beiden Vorschlägen das Saisonierstatut einen der Eckpfeiler der Vorlage darstellt. Und bevor wir wissen, auch aus der Sicht der Initianten, ob nun dieses Saisonierstatut fällt oder nicht, können die Initianten gar nicht darüber entscheiden, ob die Initiative zurückgezogen werden soll. Ich frage deshalb die Antragsteller an, ob es hier wirklich um die Argumente geht, wie sie Herr Fischer geäussert hat, nämlich um die Arbeitsökonomie, oder ob es nicht vielmehr darum geht, dass man hofft, die Initiative zuerst allein vors Volk zu bringen und eine negative Abstimmung zu erreichen, um dann damit das Plebiszit für das Saisonierstatut zu erhalten. Das steht doch meines Erachtens hinter diesen Anträgen, und ich finde, das ist nichts anderes als Taktik. Nach meiner Meinung sollten wir hier die Fairness gegenüber den Initianten und auch die Redlichkeit gegenüber dem Volksbegehren vor die Taktik stellen. Ich bitte Sie daher, den Antrag Vetsch abzulehnen.

M. Barchi, rapporteur: Ce débat de procédure a déjà pris des tons épiques qui dépassent l'importance de l'enjeu et démontrent encore une fois que nous gaspillons volontiers notre précieux temps.

J'interviens en ma qualité de président de la commission qui a examiné la loi sur les étrangers, pour vous livrer quelques réflexions qui découlent d'un souci d'objectivité et je déclare que je ne plaiderai ni pour ni contre la motion d'ordre de M. Vetsch. La nécessité de quelques brèves remarques se fait sentir puisque plusieurs orateurs ont évoqué la décision prise par la commission à Wildhaus. Cette dernière qui a examiné soit la loi sur les étrangers, soit l'initiative «Etre solidaires», après le vote final de la séance de Wildhaus a exprimé une recommandation à l'adresse de la conférence des présidents, des groupes et du Bureau du conseil: celle de renvoyer le débat sur la loi à la session de décembre. Cette recommandation a été approuvée par 11 voix contre 10 et une abstention – la mienne. Votre commission n'avait évidemment aucune compétence pour prendre une décision risquant de produire des effets contraignants. Les onze membres qui se sont montrés favorables à un renvoi en décembre ont été surtout de l'avis que les groupes parlementaires ne disposeraient pas de suffisamment de temps pour aborder sérieusement une loi très complexe qui a soulevé de grandes discussions et en particulier les amendements décidés par votre commission; en effet, les débats de la commission se sont terminés peu avant le début de la session du conseil. Les dix membres qui ont manifesté l'opinion contraire estiment qu'en traitant l'initiative «Etre solidaires» et la loi au cours de deux sessions différentes, l'on ouvrirait deux débats-fleuves qui verraient passer deux fois à cette tribune les mêmes orateurs s'exprimant sur les mêmes arguments. En d'autres termes, les membres qui ont opté pour le débat en décembre craignent que l'on ne gaspille du temps, c'est-à-dire à l'encontre des sollicitations maintes fois exprimées par tous les groupes parlementaires en vue d'alléger et de simplifier le plus possible les travaux déjà suffisamment chargés de notre Parlement. En outre, il paraît exclu que le débat sur la loi puisse trouver sa place au cours de la session de décembre. Nous devrions, le cas échéant, tenir une session extraordinaire au mois de janvier. Voilà en toute objectivité un bref commentaire des opinions qui se sont manifestées en séance de commission. Le Parlement décidera.

Zbinden, Berichterstatter: Ich spreche als deutschsprachiger Berichterstatter der Kommission und versuche, die Situation wie folgt zusammenzufassen:

Die Kommission hat schon im Juni vorfrageweise mit 12 zu 9 Stimmen bestimmt, dass für die «Mitenand»-Initiative die altrechtliche Behandlungsfrist von drei Jahren gelte. Es ist heute also nicht bestritten, dass die Initiative von beiden Räten in der laufenden Herbstsession abschliessend zu behandeln ist.

In bezug auf die Behandlung des Gesetzes im Nationalrat sind in unserer Kommission zwei Varianten ins Auge gefasst worden. Eine erste Richtung, eine Mehrheit, möchte mit den Beratungen des Gesetzes als Zweitrat zuwarten, bis Volk und Stände über die «Mitenand»-Initiative abgestimmt und insbesondere über das Schicksal des Saisonnierstatus entschieden haben. Bei Annahme der Initiative müsste die Gesetzesvorlage in einigen wesentlichen Punkten neu formuliert werden; eine Ablehnung der Initiative deuten dieselben Kreise dahin, dass je nach Ausmass oder Verwerfung der Initiative am Saisonnierstatut mehr oder weniger deutlich festzuhalten sei. Dieselben Kreise stellen nun den Antrag, das Ausländergesetz erst in der Dezembersession zu beraten. Sie und andere Kommissionsmitglieder machen zusätzlich geltend – teils mit Recht –, das Plenum und die Fraktionen seien kaum in der Lage, vier Wochen nach Abschluss der Kommissionsberatungen diese ganze schwerwiegende und politisch viel-

schichtige und folgenschwere Materie voll und ganz zu wägen, zu bewerten und auch Beschlüsse zu fassen. Die Kommission hat schliesslich mit 11 zu 10 Stimmen mit einer Enthaltung, jene des Präsidenten, die Empfehlung – nicht den Beschluss – an das Ratsbüro ausgesprochen, das Gesetz erst im Dezember zu beraten. Dabei hat das eine oder andere Kommissionsmitglied – darunter auch ich – dem unglücklichen Umstand Rechnung getragen, dass Frau Morf am Ende der letzten Sitzung den Auftrag der deutschsprachigen Berichterstatterin zurückgab und kurzfristig ein anderes Kommissionsmitglied mit dieser Aufgabe betraut wurde. Ich möchte hier offen und ehrlich feststellen, dass ich als deutschsprachiger Berichterstatter mich nun für eine Beratung in der laufenden Session eingerichtet habe. Ich will wenigstens meinerseits kein Hindernis darstellen, um die Sache schon in dieser Session zu beraten. Ich wäre also kein Vorwand für eine Verschiebung.

Ich muss festhalten, dass eine zweite Richtung, die Minderheit, gewichtige Gründe geltend machte, denen schliesslich auch ich mich nicht verschliessen konnte, die für eine gleichzeitige Beratung von Initiative und Gesetz sprechen. Es handelt sich um dieselbe Materie. Es ist sogar meines Erachtens eine gemeinsame Eintretensdebatte für beide Vorlagen denkbar. Mit der gleichzeitigen Beratung würden wir sehr viel Zeit gewinnen. Unser Ratsbetrieb könnte für einmal rationell gestaltet werden. Dazu kommt – und auch das müssen wir sehen –, dass die Gesetzesvorlage von der inhaltlichen Ausgestaltung des Ausländerrechts her immer als indirekten Gegenvorschlag zur Initiative betrachtet und auch aus dieser Sicht beraten wurde. Das hätte den Vorzug, dass im Zeitpunkt der Volksabstimmung über die Initiative der Stimmbürger klar erkennen könnte, wie Nationalrat und Ständerat das Ausländerrecht ausgestalten wollen. Ich glaube nicht, dass wir in der Beratung dieses Gesetzes zu einer Patt-Situation gelangen. Ich glaube noch an einen möglichen Konsens. Ich möchte auch beifügen, dass wir uns – und ich hoffe, dass viele unter uns so denken – bei der Ausarbeitung des Gesetzes weder von den «Mitenand»-Initiativen noch von den – erlauben Sie mir den Ausdruck – Saisonnier-Maximalisten unter Druck setzen lassen. Wir wollen diese Gesetzesvorlage in aller Ruhe und in aller Unabhängigkeit beraten und bereinigen.

Ich komme zum Schluss und stelle fest, dass die Kommissionmehrheit Ihnen beantragte, die Beratungen erst im Dezember durchzuführen. Das ist kein Beschluss, sondern nur eine Empfehlung. Ich persönlich – ich erlaube mir diesen Hinweis – werde für die Behandlung in dieser Session votieren.

Bundesrat Furgler: Erlauben Sie mir, in vier Punkten zu dieser Frage kurz Stellung zu nehmen.

Ich begreife den Antragsteller aus der Situation heraus, wie sie an der letzten Sitzung der Kommission herrschte. Damals hat die Berichterstatterin deutscher Sprache auf ihren Auftrag verzichtet, was in der Kommission zum Eindruck führte, dass der Ersatzmann, der sich in der Person von Herrn Zbinden erfreulicherweise rasch bereitfand, diese grosse Arbeit zu übernehmen, zuwenig Zeit hätte, um die entsprechenden Vorbereitungen zu treffen. Eine zweite Sorge der Kommission galt ebenfalls aus zeitlichen Überlegungen der Erarbeitung der Fahne und der Protokolle. Zu diesen Sorgen glaube ich heute aus der Sicht des Bundesrates sagen zu dürfen, dass sowohl der Berichterstatter bereit ist, im Laufe dieser Session zu beiden Geschäften zu sprechen, als auch unser Departement die Fahne und die Protokolle rechtzeitig den eidgenössischen Räten zur Verfügung stellen konnte.

Ein zweiter Punkt, der in der jetzigen Debatte etwas untergegangen ist: Es ist ja nicht so, dass Sie Prioritätsrat sind. Der Ständerat hat das Ausländergesetz bereits beraten. Es ist alte Gepflogenheit und entspricht dem Geschäftsverkehrsgesetz, dass der Zweitrat, wenn die Vorlage in seiner

Kommission durchberaten ist, sie nicht vertagt, sondern behandelt. Ich weiss, dass vor allem Herr Fischer sich gegen jede Manipulation wehren würde, die darin bestünde, etwas Reifes nicht sofort auf den Tisch des Hauses zu legen. Ich möchte also sagen: Nach dem Reifegrad ist die Vorlage vor dem Zweitrat heute ohne weiteres so klar erkennbar, dass die Beratungen stattfinden können.

Ein dritter Punkt, der uns im Bundesrat beschäftigte; einzelne Votanten haben darauf hingewiesen: Kommt es nicht zu einer Art «double emploi», wenn man jetzt zuerst die «Mitenand»-Initiative behandelt und in einer späteren Phase das Ausländergesetz? Ich bin persönlich davon überzeugt, dass fast alle Argumente, die Sie zu beiden Geschäften einbringen möchten, ausloten wollen, um zu einem Entschieden zu gelangen, sich in den beiden Debatten wieder erkennen lassen. In Kenntnis Ihrer Belastung und in Kenntnis des Willens des Parlaments, möglichst betriebswirtschaftlich zu operieren, glaube ich persönlich, dass es zweckmässig wäre, wenn man diese beiden Vorlagen auch aus solchen Überlegungen in der nächsten Woche in Angriff nähme. Zum «double emploi» noch ein weiteres: Ihr Generalsekretariat hat festgestellt, dass eine Verschiebung des Ausländergesetzes auf die Dezembersession praktisch sicher dazu führt, dass Sie im Dezember diese Vorlage nicht durchberaten können, weil Sie keine Zeit haben werden: Budgetsitzung und anderes mehr. Sie alle wissen, dass die Dezembersession die am meisten belastete ist, so dass vermutlich mit einer Vertagung auf den März gerechnet werden müsste. Das ist frei zu entscheiden; ich mache es lediglich geltend.

Also zu diesem dritten Punkt: Wenn man ein «double emploi» vermeiden will, dann drängt es sich aus der Sicht des Bundesrates auf, dass man die beiden Vorlagen jetzt behandelt. Materiell kann nicht bestritten werden, dass der ausländische Mitmensch, um den es geht, bezogen auf jede einzelne Person, bezogen aber auch auf sein Verhältnis zum Schweizer, ein Interesse daran hat, möglichst bald mit einer neuen Rechtsordnung konfrontiert zu werden, die viele Probleme besser meistern lässt, als wir sie heute meistern können. Das ist eine Erkenntnis aus den vielen heftigen Debatten in beiden Räten und auch vor dem Volk im Zusammenhang mit den Ueberfremdungsinitiativen. Ich möchte dazu jetzt nicht längere Ausführungen machen.

Der letzte Punkt ist prozedural und nach meiner Überzeugung deshalb von Bedeutung, weil er vielleicht den Votanten, die für eine Verschiebung eintreten, den Weg öffnet, um darauf zu verzichten. Wenn wir in dieser Session die Vorlagen «Mitenand»-Initiative und Ausländerrecht beraten, werden wir ohne Zweifel einzelne Differenzen zum Ständerat haben. Es ist Herrn Fischer diesbezüglich beizupflichten. Der Ständerat wird die Differenzvereinbarung vorbereiten für die Dezembersession, und Sie werden vermutlich ein letztes Mal zu den Differenzen im März Stellung nehmen. Ohne Prophet zu sein, erachte ich die Differenzvereinbarung in Kenntnis beider Vorlagen – derjenigen, wie sie vom Ständerat verabschiedet worden ist, und derjenigen, wie Sie sie in der Kommission erarbeitet haben – als durchaus möglich.

Der Bundesrat würde Ihnen beliebt machen, an einer Schlussnahme zum Gesetz festzuhalten, dass die Veröffentlichung – das haben Sie in früheren Gesetzen auch schon gesehen – nach der Abstimmung über die «Mitenand»-Initiative stattfindet, so dass die Referendumsfrist vollumfänglich gewahrt ist für alle, die sich vorbehalten, gegenüber dem Gesetz das Referendum zu ergreifen. Mit andern Worten: Es ist in jeder Hinsicht möglich, dass Sie en connaissance de cause zur Initiative Stellung nehmen. Wenn Sie so vorgehen, hat das aber für die Leute, die mit sich ringen, ob sie der Initiative zustimmen wollen oder nicht, den grossen Vorteil, dass sie ihrerseits entscheiden können in Kenntnis dessen, was wir im Gesetz einbringen. Es geht hier nicht um eine Art Hoffungskauf nach altem römischem Recht, aber es scheint mir doch denkbar, dass viele, die jetzt nicht sicher sind, ob sie der Initiative zu-

stimmen oder sie ablehnen, wenn sie die grossen Fortschritte, die das Gesetz beinhalten wird, kennen, nachher an der Initiative nicht mehr interessiert sind.

Sie kennen den Standpunkt des Bundesrates, der die Initiative ablehnt, weil er überzeugt ist, dass das Ausländerrecht eine moderne Gesetzgebung ist, die den ausländischen Mitmenschen und uns Schweizern sehr wohl anstehen und das Zusammenleben im Frieden und echter gegenseitiger Respektierung der Eigenart erleichtern wird. Aus diesem Grund komme ich zum Schluss, dass es doch nach dieser wichtigen Diskussion und auch nach dem, was ich Ihnen über die Prozedur sagen konnte, möglich sein sollte, im Laufe dieser Session, in der Sie Zeit haben – es ist nicht immer der Fall –, dieses wichtige Ausländerrecht unter beiden Aspekten zu behandeln; es ist dafür gesorgt, dass keine Vermischung Volksabstimmung über die Initiative und Referendumsfrist zum Gesetz sich einschleichen wird. Sie haben die Erklärung des Bundesrates dazu gehört.

Darf ich mit einem Wort von Marie Ebner-Eschenbach schliessen: «Wir suchen die Wahrheit», sagt sie irgendwo, «finden wollen wir sie aber nur dort, wo es uns beliebt, das ist eine Gefahr». Mir scheint, zur Wahrheit vorstossen können wir, indem wir beide Vorlagen behandeln, sie tief ausloten und dann klare Entscheide fällen. Ich ersuche Sie aus diesem Grunde, beide Vorlagen in dieser Session zu behandeln.

Präsident: Nach dieser sehr einlässlichen Debatte über den Ordnungsantrag Vetsch stimmen wir nun ab.

Abstimmung – Vote

Für den Ordnungsantrag Vetsch	66 Stimmen
Dagegen	97 Stimmen

Präsident: Damit bleibt das Ausländergesetz auf der Traktandenliste unserer Herbstsession.

Präsident: Das nächste traktandierte Geschäft bestünde in der Motion Jaeger (Energiepolitik. Dringlicher Bundesbeschluss). Zu diesem Geschäft ist eine Abstimmung unter Namensaufruf verlangt worden. Ich möchte Sie aber heute abend vor dieser Tortur bewahren.

Ich schlage Ihnen deshalb vor, dass wir die Motion Jaeger auf eine spätere Sitzung verschieben.

Zustimmung – Adhésion

79.568

Motion Mauch Totalenergieanlagen Systèmes à couplage chaleur-force

Wortlaut der Motion vom 11. Dezember 1979

Der Bundesrat wird aufgefordert, zur Verbesserung der Energienutzung folgende Massnahmen zu ergreifen:

1. Er fördert die dezentralisierte Energieumwandlung, insbesondere die dezentralisierte Produktion von Wärme und Kraft in Totalenergieanlagen.
2. Er erlässt Vorschriften über die technischen und wirtschaftlichen Bedingungen, unter denen Strom aus dezentralen Anlagen ins öffentliche Elektrizitätsnetz eingespeist werden kann.

Texte de la motion du 11 décembre 1979

Le Conseil fédéral est invité à prendre les mesures suivantes aux fins de rationaliser l'utilisation de l'énergie:

Ausländergesetz. Ordnungsantrag

Loi sur les étrangers. Motion d'ordre

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	01
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	78.044
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	22.09.1980 - 15:30
Date	
Data	
Seite	862-869
Page	
Pagina	
Ref. No	20 008 774

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.

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*

Ausländergesetz

Loi sur les étrangers

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	78.044
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	29.09.1980 - 15:30
Date	
Data	
Seite	1015-1019
Page	
Pagina	
Ref. No	20 008 822

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.

Sechste Sitzung – Sixième séance**Dienstag, 30. September 1980, Vormittag****Mardi 30 septembre 1980, matin**

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Fischer-Weinfelden

78.044

**Ausländergesetz
Loi sur les étrangers***Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 1015 hiervoor — Voir page 1015 ci-devant

Zbinden, Berichterstatter: Wir haben die bundesrätliche Vorlage vom 19. Juni 1978 zum Ausländergesetz als Zweitrat zu behandeln. Der Ständerat hat den Gesetzentwurf in der Septembersession 1979 durchberaten. In einer zweitägigen Sitzung hat er schon als Erstrat eine Reihe sachlich und formell bedeutender Abänderungen beschlossen und am 25. September dem so abgeänderten Gesetzentwurf in der Gesamtabstimmung mit 31 Stimmen gegen 1 Stimme zugestimmt.

Ihre Kommission hat den bundesrätlichen Entwurf und die Abänderungen des Ständerates an zwölf Sitzungstagen in der Zeit von November 1979 bis August 1980 im Rahmen sehr offener Aussprachen und in enger Zusammenarbeit mit dem zuständigen Departementschef, Herrn Bundesrat Furgler, sowie dem Bundesamt für Ausländerfragen und dem BIGA diskutiert und ist nun in der Lage, Ihnen eine noch einmal im Gehalt nicht unwesentlich abgeänderte Vorlage zu unterbreiten. In meinem Eintretensreferat werde ich mich darauf beschränken, aus der Sicht der jeweiligen Kommissionsmehrheit zu sprechen. Die Ansichten der Minderheiten werden zweifelsohne sowohl in der Eintretensdebatte wie auch in der Detailberatung zur Sprache kommen.

Wir sind in unseren Arbeiten von drei wesentlichen Beurteilungskriterien ausgegangen, die sich immer wieder widersprochen und manches Kommissionsmitglied mehr als einmal in ein schwerwiegendes Dilemma geführt haben. Die drei Gesichtspunkte sind erstens die Stabilisierung der ausländischen Wohnbevölkerung, zweitens die Verbesserung der Rechtsstellung der Ausländer und die Erleichterung ihrer Integration, drittens die wirtschaftlichen Bedürfnisse unseres Landes.

1. Stabilisierung der ausländischen Wohnbevölkerung

Die Volksabstimmungen der Jahre 1970, 1974 und 1977 und die durch die Ueberfremdungsiniciativen ausgelösten Passionen haben es deutlich an den Tag gebracht: Wir müssen konsequent an unserer Stabilisierungspolitik festhalten. Wir sind uns darin einig, dass die Millionengrenze der Jahre 1974/75 aus mancher Sicht nicht unbestraft überschritten würde. Wenn wir heute rund 880 000 Ausländer auf eine Gesamtbevölkerung von 6,3 Millionen aufweisen – da sind die 110 000 Saisoniers und die 100 000 Grenzgänger nicht mitberücksichtigt –, dann erscheint uns dieses Verhältnis als noch ausgewogen. Auch wenn noch einige wenige Zehntausend hinzukämen, erschiene dies wenigstens vorübergehend tragbar. Wir dürfen jedoch nie mehr jene Bestandsgrenzen überschreiten, welche unausweichlich wieder die fremdenfeindlichen Bewegungen auslösen, wie dies in den siebziger Jahren der Fall

war. Die Diskussionen und die herbeigezogenen Argumente waren zu beschämend für unser Land, als dass wir wieder eine solche Übung durchführen dürfen.

Dazu kommt, dass wir in unserem Lande nach wie vor Mühe haben, die anwesenden Niedergelassenen und Aufenthaltler, namentlich auch deren mitgebrachte oder hier geborene Kinder bei uns voll zu integrieren. Dabei haben offenbar auch unsere ausländischen Mitmenschen ihrerseits schwerwiegende Probleme, sich bei uns, in unserem Lande einzugliedern. Der letzte Bericht der Eidg. Konsultativkommission für das Ausländerproblem über die zweite Ausländerorganisation sowie ähnliche kantonale Untersuchungen bieten uns über das Zusammenleben von einheimischer und ausländischer Wohnbevölkerung noch ein unschönes Bild. Auch das gilt es zu bedenken, wenn es gilt, den Zuzug weiterer ausländischer Arbeitskräfte mit ihren Familien zu regeln. Die ausländische Wohnbevölkerung in unserem Lande ist daher stabil zu halten.

2. Verbesserung der Rechtsstellung der Ausländer und die Erleichterung ihrer Integration

Neben dem Stabilisierungsziel muss die Rechtsstellung der Ausländer klarer gestaltet und wesentlich verbessert werden. Damit kann dann auch eine raschere und vertiefere Integration gewährleistet werden.

Das gegenwärtige ANAG ist unübersichtlich und veraltet; es verweist in vielen grundlegenden Fragen auf bundesrätliche Verordnungen, welche von Jahr zu Jahr ändern. Wir benötigen daher ein neues Gesetz mit klaren Rechten und Pflichten der Ausländer, mit einer deutlichen Abgrenzung zwischen Niedergelassenen, Aufenthaltler, Saisoniers und Grenzgängern.

Inhaltlich muss die Regelung so gestaltet werden, dass sich der Ausländer mit seiner Familie in angemessener Frist und mit gegenseitig zufriedenstellendem Erfolg integrieren kann. Das bedeutet aber auch, dass wir die fremden Menschen und ihre Familien nicht unbedacht aufmuntern dürfen, ihre angestammten Wohnsitze in ihrer bisherigen Heimat zu verlassen, sich dort anzusiedeln und unvorbereitet zu uns zu ziehen mit dem Risiko, nach kurzer Zeit enttäuscht wieder heimzukehren. Es geht also auch darum, zu vermeiden, dass sich Familien aus ihrem bisherigen gewohnten Lebensbereich allzu leichtfertig entwurzeln und dem Verdienere an seinen zeitlich begrenzten Arbeitsplatz folgen.

Eine formell verbesserte rechtliche und soziale Stellung der Ausländer und eine damit verbundene harmonische Integration setzt jedoch auch eine erhöhte Bereitschaft unsererseits zur Aufnahme dieser Ausländer voraus.

3. Wirtschaftliche Bedürfnisse unseres Landes

Wir müssen und dürfen als Schweizer Parlamentarier wohl auch mitberücksichtigen, was unser Land an wirtschaftlichen Bedürfnissen vorzuweisen hat. Wir müssen den verschiedenen Wirtschaftszweigen jene Voraussetzungen erhalten oder schaffen, welche ihnen einen gesunden Fortbestand und eine massvolle Entwicklung und damit auch die Erfüllung sozialer Forderungen ermöglichen. Bei der Regelung der Ausländerfrage sind insbesondere auch unsere Berggebiete und ihre wirtschaftlichen Grundpfeiler, die Touristengebiete, wesentlich betroffen.

Dabei können wir ein Zweifaches feststellen: Einerseits bedürfen neben den bevorzugten Spitalern und Alters- und Pflegeheimen auch unser Baugewerbe, besonders der Tiefbau, dann aber auch das Gastgewerbe im allgemeinen und die touristischen Zentren im besonderen sowie die Landwirtschaft, namentlich im Gemüsebau, Rebbau und Gartenbau, eine ansehnliche Anzahl Fremdarbeiter. Dabei dürfen wir die Augen nicht verschliessen vor dem Umstand, dass Zehntausende von Stellenangeboten für Ausländer unbeantwortet bleiben, weil gegenwärtig die Kontingente stark reduziert sind. Viele solcher Arbeitsplätze haben in diesen Bereichen saisonalen Charakter. Würde man ihnen diese Arbeitskräfte nicht durch irgendeine Regelung sichern, verlieren diese Wirtschaftszweige über kurz oder

lang ihre unerlässlichen Arbeitskräfte. Damit wären nicht nur der Fortbestand von ganzen Erwerbszweigen und Betrieben, sondern vor allem auch ganze touristische Gegenden in den sonst ohnehin benachteiligten Berggebieten gefährdet, also jene Berggebiete, welche wir vom Bund aus mit allen Mitteln fördern wollen. Es sei nur erwähnt, dass der Bund gegenwärtig rund eine halbe Milliarde Franken pro Jahr an diese Berggebiete ausschüttet.

Andererseits darf nicht ausser acht gelassen werden, dass unser Land mit dieser Ausländerregelung an die 500 000 Arbeitsplätze für ausländische Arbeitskräfte, Niedergelassene und Aufenthaltler und gleichzeitig auch Wohnsitz für ihre Familien bietet. Dazu kommen über 100 000 weitere, zeitlich begrenzte saisonale Arbeitskräfte für ausländische Arbeitssuchende. Diese Arbeitsplätze, die entsprechenden Verdienste und die damit verbundenen Rückschübe von Ersparnissen mit mehrfacher Kaufkraft in wirtschaftlich rückständige Gebiete und an von Arbeitslosigkeit und Armut bedrohte Mitmenschen und Familien im Ausland stellen auch einen Beitrag an die Lösung schwerwiegender sozialer Probleme ausserhalb unseres Landes dar. Wir meinen daher, dass wir solche Arbeitsplätze zwar zur Befriedigung unserer eigenen wirtschaftlichen Bedürfnisse benötigen, dass sie andererseits aber durch ihr Angebot an sozial schwächere Ausländer auch eine soziale Rechtfertigung erfahren.

Das sind die drei oft weit auseinanderklaffenden Kriterien, an welchen wir die Lösungsmöglichkeiten einzelner Ausländerprobleme gemessen haben. Dass dabei je nach Gewichtung der Kriterien die Meinungen oft weit auseinandergehen und manchmal unüberbrückbar schienen, wird Ihnen die Beratung der einzelnen Artikel aufzeigen.

Ich will nun in einen weiteren Kapitel versuchen, aufzuzeigen, welche konkreten Verbesserungen das neue Ausländergesetz in der Fassung der nationalrätlichen Kommission vorsieht. Dabei geben wir uns Rechenschaft darüber, dass die eine oder andere Lösung den einen viel zu weit geht, also zu grosszügig ist, und wiederum andere Vorschläge den anderen zu wenig weit gehen, also zu engherzig und zu kleinlich erscheinen. Bedauernd ist, dass die Auseinandersetzungen um das Saisonierstatut den Blick für das Ganze, für die Verbesserungen im neuen Ausländergesetz völlig getrübt haben. Ich zitiere hier einige der markantesten Beispiele solcher Verbesserungen. Es ist eine Auswahl von 15 Neuerungen.

1. Das Ausländergesetz verfolgt vier klare Ziele, die es zu koordinieren gilt:

- Anpassung des geltenden Rechts an die heute auf nationaler und internationaler Ebene vorherrschenden Auffassung,
- Schaffung eines gesetzlichen Rahmens für die Ausländerpolitik des Bundesrates,
- Festlegung der Rechtsstellung der Ausländer entsprechend der Dauer ihrer Anwesenheit,
- Gewährung des für die Rechtsstellung der Ausländer notwendigen Rechtsschutzes.

Das sind die Ziele des neuen Gesetzes.

2. Die Behörden werden in ihrer Entscheidungsbefugnis über die Erteilung und Verlängerung der Bewilligungen an das Gesetz und an die völkerrechtlichen Verträge gebunden, womit das bisherige behördliche allzu freie Ermessen wesentlich eingeschränkt wird.

3. Die Grundzüge der Ausländerpolitik und die Rechtsstellung der Ausländer werden auf Gesetzesstufe geregelt und vermindern die Rechtsetzungskompetenz des Bundesrates, womit die Gewaltentrennung sauberer durchgeführt wird.

4. Die Begrenzung zwischen Verwaltungs- und Gerichtsbehörden sowie zwischen Fremdenpolizei und Arbeitsmarktbehörden wird klarer geregelt.

5. Die gesamten, heute in einer Vielzahl von Verordnungen enthaltenen fremdenpolizeilichen Vorschriften werden im

neuen Ausländergesetz für alle verständlich und übersichtlich zusammengefasst.

6. Die Ausländerpolitik wird erstmals auf Gesetzesstufe verbindlich festgelegt, in quantitativer Hinsicht durch die Verwirklichung eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen ausländischer und schweizerischer Wohnbevölkerung, in qualitativer Hinsicht durch die Erleichterung der Eingliederung der länger in unserem Land wohnenden Ausländer und ihrer Familien.

7. Das Saisonierstatut wird wesentlich verbessert; wir werden darauf zurückkommen.

8. Das Gesetz legt die Voraussetzungen fest, unter welchen Ausländern eine Bewilligung verlängert wird, der Stellen-, Berufs- oder Kantonswechsel sowie eine Nebenerwerbstätigkeit bewilligt werden und wann er Anspruch auf Aufenthalts- bzw. Niedergelassenenbewilligung erheben kann.

9. Die Frist für den Familiennachzug des Aufenthaltlers wird von heute 15 Monaten auf 6 Monate herabgesetzt.

10. Die Gleichbehandlung von Mann und Frau wird dadurch verbessert, als auch die ausländische Ehefrau Anspruch auf Familiennachzug erhält und sich die Rechtsstellung der Familienangehörigen nicht nach dem ausländischen Ehemann, sondern nach demjenigen Ehegatten richtet, der die bessere Rechtsstellung in der Schweiz besitzt.

11. Dem Ausländer wird entsprechend den ihm zustehenden Grundrechten unter gewissen Bedingungen eine politische Tätigkeit zugebilligt.

12. Bund, Kantone und Arbeitgeber werden zu Massnahmen für eine verbesserte Information und eine harmonische Eingliederung der Ausländer verpflichtet.

13. Jeder neu einreisende Arbeitnehmer muss einen schriftlichen Arbeitsvertrag vorweisen, ohne den ein Arbeitgeber den Ausländer nicht anstellen darf.

14. Der Ausländer erhält einen verbesserten Rechtsschutz, indem er Verwaltungsgerichtsbeschwerden an das Bundesgericht richten kann und die Kantone an eine Reihe von bundesrechtlichen Mindestanforderungen im Verfahren gebunden sind (Akteneinsicht, Rechtliches Gehör, Schriftliche Verfügung mit Rechtsmittelbelehrung usw.).

15. Die Voraussetzungen für Wegweisungen und Ausweisungen werden strenger, die administrativen Ausweisungen von in der Schweiz geborenen und hier aufgewachsenen Ausländern werden ausgeschlossen, die gerichtliche Landesweisung wird mit der administrativen Ausweisung koordiniert.

Das sind immerhin 15 recht ansehnliche Verbesserungen im Vergleich zur bisherigen Rechtsstellung des Ausländers. Das gilt es auch zu beachten, wenn wir das gesamte Paket beurteilen.

Zum Saisonierstatut: Eine zentrale Bedeutung kommt im neuen Ausländerrecht zweifelsohne dem Saisonierstatut zu; und zwar gilt dies in gleichem Masse für Gegner wie für Befürworter. Unsere Kommission hat nach langwierigen und eingehenden Beratungen schon zu Beginn in einem Grundsatzentscheid mit 11 zu 8 Stimmen bei 2 Enthaltungen beschlossen, das Saisonierstatut im neuen Gesetz beizubehalten.

Zwei Anträge, welche auf eine sukzessive Abschaffung des Saisonierstatuts innert einer fünfjährigen Uebergangsfrist abzielen, wurden mit 11 zu 9 Stimmen abgelehnt (Morel und Jelmini). Ein anderer Antrag Tochon, dem Aufenthaltler mit saisonalem, also befristetem Arbeitsverhältnis (also dem Saisonier) die Rechtsstellung des Aufenthaltlers zu verleihen, wurde ebenfalls mit 13 zu 11 Stimmen verworfen. Damit hat sich die Kommission mehrheitlich für die Regelung des Saisonierstatuts im Ausländergesetz entschlossen.

Die Ueberlegungen der Kommissionsmehrheit können wie folgt zusammengefasst werden; dabei verweise ich auf die

eingangs erwähnten drei wesentlichen Beurteilungskriterien:

1. Es bestehen in unserem Lande, ob wir das wollen oder nicht, infolge topographischer und klimatischer Besonderheiten Arbeitsplätze mit saisonalem Charakter. Das ist weitgehend nicht bestritten. Das gilt vor allem für das Gastgewerbe in touristischen Zentren des Berggebietes, für das Baugewerbe und für die Landwirtschaft. Der Kanton Graubünden beispielsweise allein benötigt rund 25 000 Saisoniers pro Jahr, das Wallis und Bern je ungefähr 14 000, die Waadt und das Tessin je etwa 12 000 Saisoniers. Im Vergleich dazu bekommen diese Kantone jährlich die folgende Anzahl an Bewilligungen für erstmalige Aufenthalt: Graubünden 290, Wallis 245, Bern und Waadt je 700, Tessin 330, also verschwindend kleine Kontingente im Verhältnis zum Bedarf an saisonalen Arbeitskräften. Wenn man diesen Saisonierwerbsszweigen und den einzelnen Betrieben die Saisoniers nimmt, trifft man sie in ihrem Lebensnerv.

2. Der saisonale Arbeitsplatz besteht somit; er ist eine Realität, und es geht darum, ihn ehrlicherweise im Gesetz zu ordnen und nicht so zu tun, als ob es ihn nicht gäbe. Das Gesetz kann eine Realität nicht einfach wegdenken.

3. Es gibt insbesondere im südlichen Teil unserer europäischen Länder Millionen von Arbeitslosen; in Spanien sind es über 1,5 Millionen, in Italien 1,7 Millionen, in Portugal sind es 8 Prozent (in der Schweiz haben wir 0,4 Prozent, nur zum Vergleich), England hat 1,9 Millionen Arbeitslose. Viele unter diesen suchen in industrialisierten Ländern und offensichtlich mit Vorliebe bei uns in der Schweiz Arbeit und Verdienst. Wenn wir nun etwa 100 000 von diesen Arbeitssuchenden, wenn auch nur zeitweise, Arbeit und Erwerb verschaffen können, sollten wir meines Erachtens diese Möglichkeit ausschöpfen, oder sind sie – das ist die Frage – der Arbeitslosigkeit in ihrem Heimatstaat zu überlassen?!

4. Abertausende Saisongesuche von ausländischen Männern und Frauen auf Arbeitssuche müssen übrigens abgelehnt werden, weil die Kontingente vergeben sind. So unattraktiv scheint die Saisonarbeit und ihr Statut in der Schweiz dann doch nicht zu sein!

5. Das Gastgewerbe hätte heute schon angeblich etwa 15 000 bis 20 000 Arbeitsplätze frei. Sie werden nicht besetzt, weil wir Schweizer diese Arbeit meiden und weil die Anzahl Aufenthalt- und Saisonierbewilligungen wegen der Stabilisierungspolitik kontingentiert ist. Können wir diesem echt schweizerischen Erwerbszweig die Saisoniers unbedacht wegnehmen?

6. Es gibt unseres Erachtens keine echte und realistische Alternative zum Saisonierstatut. Auch die Gegner machen keine echten Vorschläge in dieser Richtung.

7. Schliesslich darf in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen werden, dass das neue Saisonierstatut nach der Fassung Ihrer Kommission folgende, auch wesentliche Verbesserungen erfährt:

– Der Anspruch auf Umwandlung in eine Aufenthaltsbewilligung entsteht nach 28 Monaten Tätigkeit im Verlauf von vier Jahren (Art. 36). Bisher waren es fünf Jahre und 45 Monate.

– Der Bundesrat wird weiter ermächtigt, diese Zeiträume je nach Wirtschaftslage für eine bestimmte Zeit herabzusetzen (Art. 36).

– Das Saisonierstatut wird im Gesetz klar begrenzt auf Saisonstellen in Saisonbetrieben und Saisonierwerbsszweigen (Art. 17).

– Die Saisonierwerbsszweige werden vom EVED und die einzelnen Saisonbetriebe von den Kantonen besonders bestimmt (Art. 16). Damit werden unechte Saisoniers wirksam ausgeschlossen.

– Eine Saisonbewilligung wird nur erteilt, wenn der Ausländer zu den orts- und berufsüblichen Arbeitsbedingungen beschäftigt wird (Art. 34) und wenn er über eine ange-

messene Wohnung verfügt (Art. 35). Missbräuche und Missstände können damit konsequent bekämpft werden.

– Der Saisonier kann seine Familie ohne Wartefrist nachziehen, sobald er eine Aufenthaltsbewilligung erhält (Art. 40).

Auch das sind immerhin wesentliche Verbesserungen der Rechtsstellung des Saisoniers.

Ein Wort zum Kapitel Familiennachzug:

In ein ganz besonderes Dilemma, und teilweise auch in Gewissenskonflikte, werden wir durch das Problem des Familiennachzuges bei den Saisoniers geführt.

1. Es ist und bleibt etwas Unnatürliches, wenn ein Arbeitnehmer für seine Familie nicht am Arbeitsplatz oder in dessen Nähe Unterkunft finden und nicht in seinem Familienkreis bei Frau und Kindern leben kann.

2. Es gilt also, auch für die ausländischen Arbeitskräfte nach Möglichkeit den Familiennachzug zu gewährleisten. Bei den Aufenthaltserlaubnissen soll dies nach Ablauf von sechs Monaten möglich sein. Das ist ein Fortschritt im Verhältnis zur geltenden Frist von 15 Monaten.

3. Bei den Saisoniers stellen sich nun aber einige diesem Statut sozusagen angeborene Schwierigkeiten ein:

a. Wir Schweizer haben schon Mühe, die Familien der Niedergelassenen und Aufenthaltler mit Ganzjahresbewilligungen bei uns einzugliedern. Wieviel mehr Mühe haben die Angehörigen von Saisoniers, welche für sechs, sieben, acht oder neun Monate hier bleiben können?

b. Auch der Saisonier selbst hat erwiesenermassen allein schon für sich sehr grosse Mühe, sich hier an seinem Arbeitsplatz und in seiner neuen Umgebung einzuleben. Wieviel mehr Mühe müssen Frau und Kind haben, wenn sie nur vorübergehend bei uns bleiben können?

c. Nach Abschluss seiner Saison muss der Saisonier wieder nach Hause. Seine Familie müsste also auch wieder wegziehen. Ist ein solches Nomadendasein einer ganzen Familie nicht wesentlich schlimmer als die vorübergehende Trennung auf Zeit? Stellen Sie sich einmal die Kinder vor, welche zuerst in Sizilien, dann in Davos, später in Montreux oder in Luzern zur Schule gehen und schlussendlich wieder in ihre italienische Schule zurückkehren müssen.

d. Mit dem Familiennachzug beim Saisonier werden die Probleme nicht gelöst. Sie häufen sich an und werden gravierender. Das wollen viele einfach nicht sehen.

e. Der Familiennachzug verlangt eine Ganzjahresbeschäftigung, einen stabilen Wohnort, eine ernsthafte Vorbereitung in bezug auf Arbeitsplatz und Wohnung und die feste Absicht, in unserem Land zu verbleiben. Darüber hinaus verlangt er von uns und von den andern eine gegenseitige Bereitschaft zur Eingliederung.

f. Der zeitlich aufgeschobene Familiennachzug ist entgegen anderslautenden Vorwürfen in Übereinstimmung mit den Menschenrechten. Er entspricht Artikel 12 der Europäischen Übereinkunft über die Rechtsstellung der Wanderarbeitnehmer vom Jahre 1977 sowie auch Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention. Auch Frankreich und Deutschland kennen übrigens Wartefristen von ein bis drei Jahren.

Das waren die Hauptgründe, weshalb die Kommissionen für die Umwandlung der Saisonier- und Aufenthaltserlaubnisse und somit für den Familiennachzug eine Wartefrist von vier Jahren und 28 Monaten vorschlägt.

Erlauben Sie mir hier eine eher persönliche Bemerkung: Das Saisonierstatut und der Familiennachzug haben in vielen Kreisen passionierte Auseinandersetzungen und teils kompromisslose, ja fanatische Anwürfe gegen Befürworter des Saisonierstatuts ohne Familiennachzug heraufbeschoren.

Mir schiene, dass Polemik und Fanatismus den Ausländern mehr schaden würden. Sie rufen in unserer Bevölkerung wiederum untergründige Reaktionen hervor, die auch

das neue Ausländergesetz und die darin enthaltenen Verbesserungen gefährden könnten. Darüber geben sich viele Freunde einer grosszügigen Ausländerpolitik offensichtlich nicht Rechenschaft. Ich halte ihnen zugute, dass sie für Idealvorstellungen kämpfen. Mit Einäugigkeit hat man aber noch nie erfolgreich und zweckmässig Politik gemacht.

Eine Gesamtwürdigung:

1. Der Gesamteindruck, den der Gesetzentwurf zurücklässt, erlaubt den Schluss, dass das neue Ausländergesetz viele grundlegende Verbesserungen für den Ausländer bringt. Sie rechtfertigen es, dass wir uns für die Vorlage konsequent einsetzen. Wer mit dem Gesetz zu hoch visiert, riskiert das Ziel zu verfehlen und das ganze Gesetz und damit die Vorteile im Verhältnis zur heutigen Ausländerregelung aufs Spiel zu setzen.

2. Daneben handelt es sich unter anderem auch um ein Polizeigesetz. Das liegt aber in der zu regelnden Materie. Kein Staat kommt ohne polizeirechtliche Bestimmungen für Ausländer aus. Das fängt an mit der Passkontrolle und führt über die Bewilligungspflicht bis zur Ausweisung. Es wäre eine Illusion zu glauben, ein Land könnte auf solche ordnungspolitische Normen verzichten. Daneben enthält die Vorlage aber zahlreiche Bestimmungen, welche die Eingliederung der ausländischen Wohnbevölkerung fördert. Das darf bei nüchterner Betrachtung nicht übersehen werden.

3. Die Gesetzesvorlage kann mit Fug als materieller Gegenvorschlag zur «Mitenand»-Initiative betrachtet werden. Der Bürger soll wissen, wie sich die eidgenössischen Räte mit oder ohne Initiative das Ausländerstatut in Zukunft vorstellen. Er soll aus dem Gesetz auch erfahren, ob wir das Saisonierstatut aufrechterhalten wollen oder nicht. Die Initiative ohne Alternative ist ein Katz- und Mausspiel. Daher ist es geradezu erforderlich, dass wir das Gesetz zu Ende beraten und erst anschliessend, aber ohne Verzug, Volk und Stände über die «Mitenand»-Initiative abstimmen lassen.

4. Noch eine letzte Wertung: Ueber einige wesentliche Bestimmungen gehen die Meinungen in der Kommission, im Rat und im Volk weit auseinander. Wir haben mit viel Mühe versucht, einen Mittelweg zu gehen, auf dem unseres Erachtens ein Konsens möglich sein sollte. Ich bin jedoch der festen Ueberzeugung, dass bei bedeutenden Abweichungen von den Kommissionsvorschlägen das Gesetz scheitern könnte. Einige Heckenschützen an der linken und an der rechten Front haben ihre Stellungen bezogen, und es gibt Anhaltspunkte dafür, dass auch im Harst des Fussvolkes manch ein Stimmbürger im tiefen Kämmerlein einem allzu fortschrittlichen Gesetz den Garaus machen wollte.

Wir werden daher die Kommissionslösungen hier am Pult konsequent und mit Ueberzeugung vertreten.

Zur «Mitenand-Initiative für eine neue Ausländerpolitik»:

Die Ausführungen zum Ausländergesetz vereinfachen unsere Stellungnahme zur «Mitenand-Initiative für eine neue Ausländerpolitik». Gesetz und Initiative schliessen sich teilweise aus, so dass die Zustimmung zum Gesetz in der Fassung der Kommission eine Annahme der Initiative ausschliessen müsste. Gesetz und Initiative gleichzeitig unterstützen würde doch auf ein inneres Gespaltensein hinweisen.

Die Kommission hat kurz vor Abschluss der Gesetzesberatungen die Initiative beraten und beantragt Ihnen mit 14 zu 7 Stimmen, bei 4 Enthaltungen, die Initiative Volk und Ständen mit dem Antrag auf Verwerfung zu unterbreiten. Die 7 Stimmen entfallen auf einen Minderheitsantrag Morel, wonach Volk und Ständen die Annahme der Initiative beantragt wird.

Zur Initiative ist folgendes zu sagen: Es war auffällig, wieviel Mühe die Initianten ursprünglich hatten, um während drei Jahren ganze 56 000 Unterschriften zu sammeln. Der Start war also recht mühselig. Es kann festgestellt werden, dass sich heute offenbar mehr Geister an der Ausländer-

politik erhitzen und auch extreme Gruppierungen sich der Initiative als Streitross bedienen.

Einige in der Initiative formulierten Begehren – wie Sicherung der Menschenrechte, die Gewährleistung der sozialen Sicherheit oder der Eingliederungsmassnahmen – sind lobenswert und verdienen unsere Unterstützung. Andere werden durch ihre vorbehaltlose und kategorische Formulierung unhaltbar.

Die verfassungsmässig verankerte Zusicherung der Menschenrechte ist richtig, wenn damit nicht auch sämtliche Grundrechte – beispielsweise das Stimm- und Wahlrecht oder die absolute Niederlassungsfreiheit – gemeint sind. Es gibt eben Grundrechte, welche den im Lande ansässigen eigenen Staatsangehörigen vorbehalten sind.

Die soziale Sicherheit der Ausländer bedarf noch der Verbesserung, was nicht heisst, dass das bisher Erreichte nicht auch schon eine Leistung darstellt. Im Verhältnis zu den Ausländern darf wohl nicht ohne Grund beispielsweise auf den Vorbehalt des Gegenrechtes hingewiesen werden. Problematisch sind auch Arbeitslosenleistungen an ausländische Arbeitskräfte, welche unser Land verlassen haben. Der Export von Sozialleistungen ist und bleibt problematisch.

Der Anspruch auf Familiennachzug ohne Wartefrist unterschiedslos für alle Ausländerkategorien geht in dieser Form geradezu gegen die ureigensten Interessen der Ausländerfamilie, welche vor dem Auszug aus ihrer Heimat die Gewissheit haben muss, dass sie sich am neuen Wohnsitz eingliedern kann, dass der Arbeitsplatz gesichert und die Wohnung angemessen ist.

Die Beschränkung der Ausweisungskompetenz auf den Strafrichter ist unhaltbar. Auch die Verwaltungsbehörden müssen die Möglichkeit haben, in dringenden und eindeutigen Fällen – d. h. bei offensichtlicher Gefährdung unserer Landesinteressen – einen Ausländer unter Einhaltung rechtsstaatlicher Verfahrensnormen auszuweisen.

Die Initiative will den Ausländern einen umfassenden Rechtsschutz einschliesslich der Rekursmöglichkeiten an die Gerichte gewährleisten. Das käme einer Privilegierung der Ausländer gleich, da die Schweizer in gewissen Bereichen auf verwaltungsinterne Behandlung beschränkt werden und gewisse Fälle sogar den Rechtsweg völlig ausschliessen.

Der quasi vorbehaltlose Rechtsanspruch auf Erneuerung der Aufenthaltsbewilligung ab sofort ist eine Uebertreibung, die u. a. auch die Sicherheit von Arbeitsplätzen für einheimische Arbeitnehmer in Frage stellen könnte.

Mit dem Ansinnen, das Saisonierstatut abzuschaffen, steht die Initiative im Widerspruch zum Gesetzentwurf, den wir nun zu beraten haben. Ich habe schon aufgezeigt, weshalb die Initiative bereits aus diesem Grunde abzulehnen ist. Die Aufhebung des Saisonierstatuts würde die bisherige Stabilisierungspolitik unweigerlich in Frage stellen.

Das sind die Gründe, weshalb die Kommission Ihnen mit 14 zu 7 Stimmen, bei 6 Enthaltungen, empfiehlt, die «Mitenand»-Initiative abzulehnen. Andererseits beantragt sie Ihnen Eintreten auf das Ausländergesetz. Das neue Ausländergesetz kann und soll die anstehenden Probleme in Ausländerfragen kurzfristig lösen. Das muss unser Hauptziel bleiben.

Präsident: Das Wort hat Herr Meier zur Begründung seines Nichteintretensantrages.

Meier Fritz: Gestützt auf Artikel 69ter der Bundesverfassung und auf die Bestimmungen über Amtseid und Amtsgelübde, welche uns zur Verfassungstreue verpflichten, beantrage ich Ihnen, auf die Vorlage 78.044 nicht einzutreten.

Die Kernidee von Artikel 69ter der Bundesverfassung wurde in der Botschaft des Bundesrates vom 24. Juni 1924 wie

folgt umschrieben: «Die Ueberfremdungsabwehr verlangt die Einführung eines ganz neuen Massstabes, desjenigen der Aufnahmefähigkeit des Landes. Man kann sich nicht mehr darauf verlassen, nur gewisse Anforderungen zu stellen und bei deren Erfüllung Niederlassung zu erteilen. Man darf mit einem Wort die Zulassung nicht mehr vom Zudrang abhängig machen. Man muss sie vielmehr nach der Aufnahmefähigkeit des Landes regulieren.»

Bei einer Bevölkerung von damals 4 Millionen Einwohnern waren der Bundesrat, die eidgenössischen Räte und das Schweizervolk der Auffassung, die Aufnahmefähigkeit unseres Landes sei weitgehend erschöpft. Der Bundesrat anerkannte auch am 13. Dezember 1971 in seiner Beantwortung der Motion Bächtold-Bern die Notwendigkeit, das wirtschaftliche und demografische Wachstum der Schweiz in Grenzen zu halten. Er führte aus: «Auf die Dauer wird eine verantwortungsbewusste und schonende Behandlung der natürlichen Reserven und die Erhaltung oder Wiederherstellung einer Welt, in der es sich zu leben lohnt, nur möglich sein, wenn sowohl das Bevölkerungswachstum und auch bestimmte Bedürfnisse der Wohlstandsgesellschaft eingeschränkt werden. In diesem Zusammenhang kommt auch der Beschränkung der Zahl der Gastarbeiter Bedeutung zu.»

Ein prominentes FdP-Mitglied unseres Rates schrieb in einer Sternstunde in der «NZZ» am 26. August 1976 unter anderem: «Die Schweiz hatte 1880 2,6 Millionen Einwohner, 1960 4,8 und 1975 6,4 Millionen, davon knapp ein Sechstel Ausländer. Wir haben also 100 Jahre andauernden Wachstums hinter uns, und die Folgen davon sind keineswegs reine Freude. Das Mittelland zwischen Zürich und Olten gleicht einer Bandstadt. Einstmals höchst attraktive Landstriche sind verstärkte Siedlungszonen geworden, und ausserhalb des Hochgebirges gibt es keine unversehrten Landschaften mehr. Die Natur wird übernutzt, ausgeplündert und zerstört. Andauernd geht Kulturland verloren. Die Bewegungsfreiheit des einzelnen wird ständig mehr eingeschränkt, weil wir uns überall im Raume stossen. Daraus entstehen Spannungen und Konflikte.» Soviel aus einem Leserbrief von Nationalrat Dr. Rudolf Friedrich.

Entgegen dem eingangs erwähnten Grundsatz von Artikel 69ter der Bundesverfassung wird in der Vorlage 78.044 ein ganz anderes Prinzip aufgestellt, nämlich ein ausgewogenes Verhältnis zwischen dem Bestand der schweizerischen und der ausländischen Bevölkerung, von dem dann gesprochen werden könne, wenn sich einerseits die schweizerische Bevölkerung durch die anwesenden Ausländer nicht in erheblichem Masse beeinträchtigt sieht und wenn sich andererseits die Ausländer weder durch negative Reaktionen der einheimischen Bevölkerung noch durch behördliche Ausländerpolitik verunsichert fühlen. Wie mit den laufenden Einbürgerungen und Bürgerrechtsfeststellungen dieses sogenannte ausgewogene Verhältnis stets zugunsten neuer Einwanderungen ausgelegt wird, zeigt die Bilanz der ausländischen Wohnbevölkerung Ende 1978. Darnach sind 1978 nicht weniger als 21 855 erwerbstätige und 31 414 nichterwerbstätige ausländische Personen in die Schweiz eingereist. Wie dieses ausgewogene Verhältnis in der Praxis aussieht, mögen Sie daraus entnehmen, dass es in gewissen Industriekreisen, nachdem sich viele einheimische Familien aus verständlichen Gründen in die Agglomeration abgesetzt haben, Schulhäuser mit Schülern aus über zwölf Nationen gibt, in denen die Schweizer zu einer Minderheit von 40 Prozent geworden sind.

Damit kann die in der Verordnung über die Begrenzung der Zahl der erwerbstätigen Ausländer vom 17. Oktober 1979 in Artikel 1 versprochene schrittweise Herabsetzung der erwerbstätigen Niedergelassenen und Jahresaufenthalter nicht mehr aufrechterhalten werden und findet ihre Bestätigung im Entwurf zur neuen Verordnung 1980, wo das Ziel einer schrittweisen Herabsetzung der ausländischen Erwerbstätigen fallengelassen wird. Diese Tatsache

und das Bemühen, die Ueberfremdung unseres Landes aus dem Bewusstsein der einheimischen Bevölkerung zu verdrängen, bestärkt mich in der Annahme, dass auf Druck interessierter Verbände die Schleusen für die Einwanderung erneut geöffnet werden oder schon geöffnet worden sind. Da bereits das Asylgesetz vom Bundesrat sehr extensiv ausgelegt wird, werde ich den Verdacht nicht los, dass die in der Vorlage 78.044 vom Bundesrat festzulegenden Ausnahmen ebenfalls grosszügig zugunsten der Ausländer entschieden werden. Das wiegt besonders schwer für Artikel 36, der den Bundesrat ermächtigt, in eigener Kompetenz die Fristen für die Umwandlung von Saisonbewilligungen in Aufenthaltsbewilligungen nochmals zusätzlich herabzusetzen.

Aus allen diesen Erwägungen besteht für mich zwischen dem verfassungsmässigen Auftrag und dem vorgelegten Gesetzentwurf ein unüberblickbarer Widerspruch. Ich empfinde als Schweizer der Aktivdienstgeneration das neue Ausländergesetz als einen Verrat am Erbe unserer Väter und an der Zukunft unseres Volkes. Damit sich unsere Enkel in ihrer Heimat noch wohl fühlen können, beantrage ich Ihnen, auf die Vorlage nicht einzutreten.

Präsident: Es folgen nun die Fraktionssprecher.

M. Morel: Le groupe socialiste entrera en matière sur la loi, mais soutiendra aussi l'initiative «Etre solidaires». Permettez-moi, tout d'abord, un petit rappel. Lorsqu'il était question, en 1970, 1974 et 1977, de faire front aux initiatives xénophobes, la quasi-totalité de notre Parlement s'est retrouvée dans le même camp pour dire non à des idées totalement aberrantes. Il s'agissait alors d'empêcher le renvoi massif et brutal de centaines de milliers de travailleurs étrangers, mais aussi d'éviter le gonflement démesuré et incontrôlé d'effectifs qui avaient dépassé la limite jugée tolérable. Nos préoccupations avaient alors un caractère quantitatif.

Notre conseil était aussi quasi unanime à souhaiter une amélioration de l'intégration de ces étrangers et, par le fait même, une révision de la loi de 1931.

Le projet de nouvelle loi est maintenant sous nos yeux. Je constate que nos divergences portent essentiellement sur des considérations d'ordre qualitatif. Ceci, évidemment, est un progrès. Après avoir empêché l'exode et endigué le déferlement, le moment est venu de réaliser les promesses faites dans les années 1970 et de poser les fondements d'une politique plus humaine à l'égard des étrangers.

Il faut bien constater aussi que la belle unité d'antan n'existe plus, maintenant que le moment est venu de réaliser des aménagements qui auront des conséquences sociales, politiques et financières pour le patronat. Les partis bourgeois semblent avoir changé de camp et certains de leurs membres éminents vont jusqu'à brandir la menace du référendum contre la loi si elle devait prendre une tournure trop favorable aux travailleurs étrangers, prouvant par là qu'ils sont prêts à faire cause commune avec les milieux xénophobes pour préserver certains avantages matériels.

L'affrontement, qui a déjà commencé la semaine dernière, porte essentiellement sur le statut des saisonniers. L'enjeu économique est évident. Permettez-moi un petit exemple. Les Groupements patronaux vaudois, qui semblent avoir pris conscience des graves lacunes de ce statut, ont proposé, dans l'un de leurs bulletins, de réduire à 40 000 ou 50 000 le contingent des saisonniers fixé – vous le savez actuellement à 111 000. Ils ne verraient pas d'inconvénients majeurs, les patrons vaudois, à ce que 60 000 à 70 000 permis saisonniers, dans des secteurs où l'activité a perdu son caractère saisonnier, soient transformés en permis annuels. Une telle proposition, venant d'un tel milieu, était, il faut le reconnaître, assez inattendue. Mais la réplique patronale à la proposition patronale ne s'est pas fait attendre, ce qui démontre bien l'importance de l'enjeu économique. Dans le numéro 34/1980 du *Journal suisse des*

entrepreneurs, nous avons pu lire que les idées, jugées farfelues, des patrons vaudois auraient pour conséquence «une augmentation radicale – je crois que c'est bien le cas de le dire – du niveau des salaires en cas de conjoncture favorable, avec toutes les conséquences que l'on devine sur le plan de l'inflation et du marché du travail».

Mais l'enjeu humain de nos délibérations ne doit pas être sous-estimé non plus. Vous connaissez la célèbre phrase de Max Frisch: «Nous avons demandé des bras et des hommes sont arrivés.» Je pense que nous serons jugés, nous autres législateurs, sur notre capacité de percevoir des hommes, des femmes, des enfants, avec leurs problèmes, et non seulement des bras, derrière le maquis de dispositions légales, souvent compliquées.

Le moment me paraît opportun de vous rappeler les principes qui ont inspiré l'action de notre parti dans la phase de préparation de ce débat et qui nous guideront à l'avenir également. Etant engagé dans le mouvement syndical, je me permets d'ajouter qu'il me semble qu'il n'y a pas de très grandes divergences entre nos conceptions et celles des syndicats.

Je voudrais rappeler tout d'abord qu'une loi sur les étrangers s'en prend aux conséquences, et non pas aux causes, des phénomènes migratoires. En Europe, la raison de ces grandes migrations, qui portent sur 8 à 10 millions d'individus, est l'existence de zones de développement différentes. La mise sous toit d'une loi sur les étrangers, aussi bonne qu'elle soit, ne devrait pas nous faire perdre de vue qu'un pays comme le nôtre, où le capital est abondant, peut agir plus efficacement encore sur les effets négatifs du phénomène migratoire en créant des emplois dans les régions où le capital est rare et la main-d'œuvre abondante. Ces effets négatifs: entraves à la vie de famille, déracinement, exploitation des travailleurs, dépeuplement des régions, ne doivent pas être considérés comme une fatalité. Ils peuvent être combattus en amenant le capital là où se trouve la main-d'œuvre, ce qui, évidemment, implique la mise en pratique du principe, tant proclamé dans les discours, de la primauté de l'individu.

J'ajouterai que la volonté d'établir un rapport équilibré entre la population indigène et les résidents étrangers ne présente pas que des aspects négatifs. La volonté de contenir l'immigration a cela de positif qu'elle contraint les pays d'émigration à prendre en main leurs propres problèmes économiques. Il faut bien se rendre à l'évidence que, pour certains de ces pays, l'émigration est une solution de facilité, une sorte d'oreiller de paresse qui leur tient lieu de politique de développement.

J'en viens maintenant au problème qui nous préoccupe plus immédiatement. L'engagement, pris par notre Parlement dans les années 1970, de favoriser une meilleure insertion des travailleurs étrangers, a évidemment un certain nombre de conséquences pratiques qu'il faut avoir le courage d'affronter. Je prétendrai ici que l'intégration est impossible si l'étranger reste constamment menacé de perdre des droits acquis, notamment le droit de rester en Suisse. L'identité culturelle, que nous voulons préserver aussi, tend à disparaître si un minimum de bien-être n'est pas garanti aux étrangers.

Dès lors, le principe fondamental de la nouvelle charte des étrangers en Suisse devrait être que chaque étranger admis dans notre pays puisse jouir des droits fondamentaux qui sont reconnus aux Suisses. De plus, nous devrions leur reconnaître également un certain droit au bien-être. Il faut ajouter immédiatement, car c'est très important, que les intérêts des travailleurs suisses ne sont pas opposés, mais semblables, à ceux des travailleurs étrangers. A un moment où certains tentent de raviver les vieux démons de la xénophobie en faisant croire aux travailleurs suisses que l'amélioration du statut des étrangers leur porterait préjudice, il semble nécessaire de réaffirmer que tel n'est pas le cas. Les travailleurs suisses savent bien d'ailleurs que les travailleurs étrangers sont souvent utilisés par leurs employeurs comme moyen de pression sur

les salaires. On le voit, par exemple, en comparant le niveau des rémunérations à Genève, où les frontaliers sont très nombreux, et à Zurich, où il n'y en a pas. Il y a une différence de 11 pour cent entre les salaires à Genève et à Zurich. Même phénomène dans les secteurs où les saisonniers sont très nombreux. Souvent aussi la présence de travailleurs étrangers a contribué à maintenir certaines tâches sous-qualifiées et sous-payées.

Nous en déduisons, par conséquent, que toute atteinte aux droits des étrangers et toute détérioration de leur statut, toute ouverture trop grande des frontières également, ne peut être que préjudiciable aux travailleurs en général, et à leurs familles en particulier.

Nous nous opposons aussi à ce que la main-d'œuvre étrangère soit considérée comme une simple masse de manœuvre conjoncturelle, manipulable selon les besoins de l'économie. Il faut bien reconnaître, et ce n'est pas tellement à notre honneur, que la Suisse a mis au point au cours des années un système très subtil qui lui permet, en souplesse, d'exporter son chômage. C'est ainsi que pendant la dernière récession, c'est-à-dire de fin août 1973 à fin août 1976, selon les chiffres fournis par la Commission fédérale consultative sur les problèmes des étrangers, le nombre de ces derniers, exerçant chez nous une activité lucrative, a diminué de 228 000. Ces départs, qui ne sont pas tous dus à des licenciements, s'expliquent cependant très souvent par l'insécurité découlant de nombreuses clauses échappatoires et de sauvegarde qui rendent illusoire la sécurité du séjour des étrangers dans notre pays. Je dis bien la sécurité du séjour, et non pas la sécurité de l'emploi, car cette dernière, les travailleurs suisses ne l'ont pas non plus.

Dans un ouvrage consacré par les *Rencontres suisses* à la «Crise des métiers, menace économique», on peut lire ce qui suit, à la page 333, sur notre politique à l'égard des étrangers: «La prudence la plus élémentaire eût voulu que nous fussions très sévères dans la politique d'immigration, mais ensuite, très généreux dans la manière de traiter les immigrés.» Les Américains l'ont compris: il est difficile d'entrer aux Etats-Unis, mais une fois qu'on y est, on devient citoyen à part entière dans un délai très bref. Mais en cas de chômage, on ne renvoie pas les nouveaux venus dans leur pays d'origine. Je continue la citation: «En Suisse, nous avons fait le contraire: nous avons trop largement ouvert nos frontières, mais les travailleurs italiens, espagnols ou autres sont restés une masse flottante dont les éléments ont souffert pendant de longues années d'une psychose du provisoire. La menace que nous laissons sciemment planer sur les familles italiennes ou espagnoles fait que ces travailleurs étrangers deviennent des esclaves de la crainte. Dans ces milieux, la rancune règne à l'état endémique. Il est dès lors illusoire de prêcher une politique de compréhension mutuelle entre les satisfaits que nous sommes et les inquiets. Ces inquiets, qui doivent plaire à tout prix, et qui parfois s'y refusent, ces inquiets qui, s'ils sont encore saisonniers, doivent, par milliers, cacher leurs enfants et les priver de toute formation scolaire.»

Ces considérations des *Rencontres suisses* – je tiens à vous rappeler que les *Rencontres suisses* ce n'est pas n'importe quoi – rejoignent entièrement l'idée qui me paraît juste, selon laquelle il faut être très restrictif dans l'octroi des autorisations d'entrer dans notre pays, et mettre ensuite les étrangers résidant chez nous sur un pied d'égalité avec les Suisses en ce qui concerne la jouissance des droits fondamentaux qui sont reconnus aux travailleurs indigènes.

Telles sont les diverses exigences qui nous amènent également à soutenir l'initiative «Etre solidaires», qui nous paraît fondamentalement juste d'inspiration et de ton. Ses trois postulats fondamentaux sont conformes à nos aspirations:

1. Sécurité du séjour et égalité des droits.

Präsident: Herr Morel, Ihre Redezeit von 15 Minuten ist abgelaufen.

Müller-Scharnachtal: Die SVP-Fraktion hat sich der Behandlung des Ausländergesetzes in dieser Session zwar widersetzt, ist aber unter dem Zwang des Geschehenen selbstverständlich bereit, an der Verabschiedung des staats- wie wirtschaftspolitisch wohl ausserordentlich wichtigen Erlasses konstruktiv mitzuarbeiten.

Allerdings möchte ich im Namen der Fraktion ausdrücklich betonen, dass wir die «Mitenand»-Initiative nicht als Damoklesschwert betrachten. Wir möchten uns bei der Gesetzesberatung frei bewegen können, Initiative hin oder her. Auffallend ist jedenfalls die Tatsache, dass in den letzten Jahren Gegenvorschläge zu Initiativen von Leuten heftig bekämpft wurden, die nun diesem Gesetz als Alternativ- bzw. Gegenvorschlag das Wort reden.

Alles in allem möchte die SVP-Fraktion dem Bundesrat ein Kompliment machen, hat er doch ein Ausländergesetz vorgelegt, das wohl zahlreiche Rücksichten nehmen und viele Kompromisse schliessen musste, letztlich aber doch den ganzen Bereich unserer so bewegten Ausländerpolitik in ein ausgewogenes Recht zu fassen vermochte. Wir sind uns bewusst, dass das Gesetz zahlreiche Verbesserungen bringt, die trotz Kassandrarufern den völkerrechtlichen, humanitären und sozialen Ansprüchen zu genügen vermögen. Es strebt ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Beständen der schweizerischen und ausländischen Wohnbevölkerung an. Mit ihm wird die konsequente Stabilisierungspolitik fortgesetzt. Wohl wissend, dass eine existente Saisonwirtschaft in weiten Teilen unseres Landes nicht einfach unter den Tisch gewischt werden kann, unterstützt der Bundesrat den Fortbestand eines massvollen Saisonierstatuts.

In einem Punkt jedoch ging der Bundesrat offensichtlich zu weit, indem er sich in Artikel 36 Absatz 2 eine Art Blankovollmacht zur allmählichen Schrumpfung des Saisonierstatuts zulegte. Während der Ständerat diese Quasivollmacht übernahm, hat nun die Kommission eine akzeptable Lösung gefunden, so dass mindestens in diesem Punkt eine beachtliche Übereinstimmung erreicht werden konnte.

Der Ständerat seinerseits hat den Gegenvorschlag des Bundesrates weitgehend übernommen. Er hat sich lediglich in wenigen Punkten eine eigene Auffassung zugelegt. So hat er – um hier die zwei wichtigsten Änderungen hervorzuheben – einen Antrag Schlumpf gutgeheissen, der in Artikel 17 Absatz 1 vorsieht, dass in typischen Fremdenverkehrsregionen bei der Bewilligung von Saisonierstellen auch auf Betriebe ausserhalb der klassischen Saisonierwerbsszweige Rücksicht genommen werden soll, sofern diese ebenfalls starken saisonalen Schwankungen unterliegen. Ferner will der Ständerat Ausländer, die sich für eine unselbständige Erwerbstätigkeit vorübergehender Natur höchstens sechs Monate in der Schweiz aufhalten, von den Begrenzungsmaßnahmen ausnehmen. So in Artikel 32 Absatz 4. Die SVP-Fraktion stimmt diesen beiden vom Ständerat beschlossenen Änderungen zu.

Während also Bundesrat und Ständerat den Konsens zu einem nach unserer Auffassung annehmbaren Ausländergesetz gefunden haben, stand die Arbeit der Kommission – wie schon dargelegt – von allem Anfang an unter einem weniger guten Stern. Die Schlussabstimmung beweist, dass das letzte Wort zwar noch lange nicht gesprochen ist, dass aber durchaus die Chance zu einer Lösung besteht; davon bin ich überzeugt. Allerdings – und das darf ich nicht verschweigen – müssen verschiedene, lediglich durch Minderheitsanträge erneut zur Diskussion gestellte Forderungen erfüllt werden, ansonsten das Referendum wohl nicht mehr aufzuhalten wäre. Und diese Schicksalsfrage wird sich insbesondere bei Artikel 36 Absatz 1 stellen. Dadurch, dass nämlich die Kommissionsmehrheit den Anspruch eines Saisoniers auf die Aufenthaltsbewilligung erfüllt sieht, wenn er in vier aufeinanderfolgenden Jahren

insgesamt 28 Monate in der Schweiz gearbeitet hat, würde sich das derzeitige dringend benötigte Saisonierkontingent von rund 110 000 auf 78 000 reduzieren. Dies ganz einfach deshalb, weil die frühzeitige Umwandlung bei einem Saisonierbestand von 110 000, verbunden mit dem Familiennachzug, zu einem sprunghaften Anstieg der ausländischen Wohnbevölkerung führen würde. Da aber an der Stabilisierungspolitik unbedingt von allen Seiten festgehalten werden muss, müsste der aktuelle Bestand der Saisoniers logischerweise entsprechend drastisch herabgesetzt werden. Das kommt aber aus wirtschaftlichen, insbesondere struktur- und regionalpolitischen Gründen nicht in Frage.

Eine Minderheit der Kommission zielt gar auf eine vollständige Abschaffung des Saisonierstatutes ab. Damit stehen für unser Land nicht weniger als 100 000 saisonale Arbeitskräfte, Arbeitsstellen auf dem Spiel. Eine Aufenthaltsbewilligung von allem Anfang an würde für die wenigen Zureisenden zudem eine freie Berufs- und Arbeitsplatzwahl im Rahmen des Gesetzes bedeuten. Von den Grossagglomerationen her würde die aus regionalpolitischen Gründen bisher scharf bekämpfte Baggerwirkung zunehmen und nicht zuletzt auch der von den Sozialdemokraten vertretenen Auffassung diametral entgegenlaufen. Die Saisonbetriebe mit ihren kürzeren Spiessen würden gegenüber den Ganzjahresbetrieben brutal unterliegen. Dürfen wir uns einen solchen Aderlass leisten? Wohl kaum! Die SVP-Fraktion setzt sich im grossen und ganzen für die Anträge von Bundesrat und Ständerat ein und widersetzt sich dem Versuch, dieses errungene, recht gute Gesetz, das ohnehin einen Kompromiss darstellt, noch mehr zu verwässern.

Eintreten ist für meine Fraktion unbestritten. Die Fraktion gelangt andererseits zum Schluss, dass die Initiative verschiedene Forderungen enthält, die unbestritten sind und im Rahmen des geltenden Rechts verwirklicht werden können. Man würde Wasser ins Meer tragen, wollte man dafür eine neue Verfassungsgrundlage schaffen. Weitere Forderungen der Initianten weisen zwar in die gleiche Richtung wie die künftige Ausländergesetzgebung, sie gehen aber zum Teil viel zu weit, ja schiessen mindestens in einem Punkt so übers Ziel hinaus, dass mit dem verlangten Rechtsschutz der einheimische Arbeitnehmer klar benachteiligt würde.

Schliesslich enthält die Initiative Forderungen, die den gegebenen staatspolitischen und wirtschaftlichen Verhältnissen in unserem Land nicht entsprechen und aus dieser Ueberlegung abgelehnt werden müssen. Es handelt sich, wie schon dargestellt, um die Abschaffung des Saisonierstatuts.

Eine in zahlreichen Regionen unserer Schweiz ausgeprägte Saisonwirtschaft hat es schon immer gegeben, und es wird sie auch in Zukunft geben, geben müssen. Diese Initiative ist deshalb Volk und Ständen mit dem Antrag auf Verwerfung zu unterbreiten.

M. Vincent: C'est une heureuse discussion qui va permettre, nous l'espérons, la clarification des idées. Les deux sujets dont nous traitons, aussi bien le projet de loi que l'initiative, sont en rapport étroit, on l'a bien compris, vos décisions l'ont prouvé. L'ombre d'un projet pèse sur l'autre, recouvre l'autre, et inversement. Ce qu'il faut dire ici, c'est que nous délibérons aussi avec le souvenir des cinq initiatives xénophobes qui avaient suscité les prises de position que vous connaissez.

Aujourd'hui, l'affirmation doit succéder à la négation. Les auteurs de l'initiative l'ont ainsi voulu et c'est aussi, dans une certaine mesure, la volonté du gouvernement. Ce qui signifie que si nous préférons l'initiative à la loi, nous ne contestons pas nécessairement le projet de loi et la possibilité de l'améliorer. Il institue déjà, à notre avis, quelques améliorations, insuffisantes certes, mais l'on peut peut-être pousser l'ouvrage plus loin et améliorer le projet de loi au cours de la discussion, si cette majorité-minorité –

on passe d'un pôle à l'autre – «démocratie-chrétienne», continue à se manifester. Autrement dit, on a mesuré qu'il fallait agir et même très rapidement si l'on veut éviter des rechutes et la retombée dans cette absurdité inhumaine sur laquelle est axée la législation sur les étrangers.

La commission consultative fédérale, sur le projet que nous examinons maintenant, a fait d'intéressantes constatations et a étudié quelles étaient les libertés que l'on devait concéder aux étrangers, quelle pourrait être la consécration de leurs droits, y compris certains droits politiques mais aussi surtout le respect des droits de l'homme dans les faits et dans la pratique. Ensuite, la commission consultative avait longuement parlé du droit de pétition, de consultation, des droits syndicaux et même des parlements consultatifs d'étrangers, tels qu'on les connaît dans certains pays.

Quant au message du Conseil fédéral, il porte, lui aussi, sur ces problèmes. Il ne les esquive pas. Il a repris certaines des suggestions de la commission mais il maintient le statut des saisonniers que l'initiative juge, à bon droit selon nous, comme une notion intolérable, même avec les quelques améliorations dans les formes, dans la durée, dans le statut juridique. Le Conseil fédéral dans la nouvelle loi qu'il propose s'est livré à une analyse des droits de l'étranger en ce qui concerne l'organisation, l'action économique, sociale et même politique et civique mais l'on est encore très loin des principes qui sont posés par la Charte sociale européenne, signée par notre pays mais non encore ratifiée. Seul le canton de Genève – et nous en sommes à la fois fiers et heureux – par la voie de son Conseil d'Etat, s'est prononcé pour la suppression totale du statut de saisonnier. Il est désavoué par deux des membres de ce conseil qui renient leur propre gouvernement – je veux parler de M. Duboule et de M. Coutau, pour être précis. Les Eglises protestante et catholique sont aussi de cet avis: elles insistent sur la nature contestable du critère même de la saison et sollicitent le passage aussi rapide que possible au séjour régulier, le regroupement familial, la mobilité professionnelle, la protection et ne disons pas «l'intégration» mais l'insertion sociale du travailleur étranger ainsi que la liberté d'association. Je crois qu'il faut en venir à des exemples concrets. Nous avons fait quelques expériences dont M. Furgler, conseiller fédéral, se souvient certainement aussi bien que moi.

Un jeune ouvrier métallurgiste que j'appellerai par son initiale, Severino M., Italien, né en Belgique et tout à fait assimilé à nos coutumes et à nos mœurs, dirigeant syndical, président de la Fédération des ouvriers de la métallurgie, président de la commission ouvrière de la grande usine des Charmilles, s'était vu retirer son permis avec une interdiction d'entrée. Les discussions que j'ai eues à l'époque avec M. Furgler, conseiller fédéral, ont permis la suspension de cette mesure. Severino M. est rentré aujourd'hui dans son pays. Il n'a causé nul dommage d'aucune espèce au nôtre. On se souviendra également de ce vaste rassemblement de plus de 20 000 émigrés travailleurs espagnols qu'ils appelaient le «Gran mitin» et auquel nous avons, nous, Parti suisse du travail de Genève, donné l'hospitalité. On en a parlé abondamment ici. Le Conseil fédéral avait pris des mesures d'éloignement et d'interdiction d'entrée contre Dolores Ibarruri, la «Pasionaria», et contre Santiago Carillo. Selon la presse, il a lui-même annulé ces mesures et cela, semble-t-il, sans intervention ni des intéressés, ni des autorités espagnoles, ni de nous-mêmes, ni du Parti communiste espagnol, d'où il résulte que cela est peut-être dû à une intervention de Sa Majesté Juan Carlos! Quoi qu'il en soit, cela est à considérer de façon positive: ces mesures ont été annulées.

Nous allons participer tout à l'heure à la discussion du projet, article par article, par la voix de nos collègues Mascarin et Carobbio. Le projet à l'instar de l'initiative met en cause – personne ne s'y trompe – des principes

fondamentaux, des convictions contradictoires. Tout cela nous conduit à tenter d'élever le débat et à chercher des solutions plus justes, même si elles ne sont qu'un peu plus justes. On doit s'étonner en l'occurrence de l'attitude contradictoire de ceux qui se disent «Européens», c'est-à-dire issus de cette péninsule, de ce petit cap de l'Europe qui va bien au-delà du Conseil de l'Europe de Strasbourg. Ils font des vœux, ils s'adonnent à une logomachie constante, à des proclamations de foi solennelles, et ce sont souvent les mêmes qui s'accrochent aux restrictions les plus pesantes, les plus inadmissibles quant aux séjours des étrangers et surtout des saisonniers; ils ne voient pas en eux des êtres humains mais simplement une force de travail que l'on veut bien admettre lorsque le besoin s'en fait sentir mais que l'on rejette quand on n'en a plus besoin. Ils s'accrochent, ces «Européens», de voir beaucoup d'étrangers rester seuls sans famille, avec un minimum de droits, utiles quand ils sont nécessaires, inutiles quand on ne veut plus d'eux, parlant quand on le leur permet, muets quand on le leur ordonne. Y a-t-il vraiment quoi que ce soit de sensé dans cet argument, dans cette façon de considérer le problème et de traiter les hommes et les femmes qui travaillent chez nous et aussi pour nous? Je le répète: on ne peut les prendre lorsque nous en avons besoin et les rejeter quand ce n'est plus le cas.

Nous avons déjà discuté de ce problème en 1964 dans cette salle au cours d'un mémorable débat, extrêmement animé qui vit, paradoxalement, l'avis d'êtres aussi dissemblables que M. Schaffner, conseiller fédéral, et que celui qui vous parle, se mettre à l'unisson. C'était en 1964, époque où l'on jetait justement les premières bases, à la requête du gouvernement italien, de quelques libertés pour les étrangers. Nous soutiendrons d'abord l'initiative, ensuite nous prendrons une part active au débat sur la loi. Il n'y a pas là de contradiction. C'est simplement un ordre de valeur. On peut faire la loi meilleure qu'elle ne l'est, telle qu'elle est proposée. Notre position est une position de principe. Pour nous, l'étranger n'est pas un «autre», il est un être humain; il n'est pas qu'une force de travail; il faut lui donner des droits sur le plan général et sur le plan social davantage encore.

Permettez-moi – puisque j'ai déclaré tout à l'heure que je voulais être concret – quelques conclusions.

A la dernière session, M. Graf a voulu outrager l'un de nos députés en lui faisant grief de son origine et du lieu de sa naissance. Quelle vilénie et quelle honte! Mais peut-être que la honte est pour M. Graf un sentiment inaccessible quand il est habité par une colère absurde autant que coupable.

Un pays dit d'accueil, que ce soit pour les réfugiés confessionnels ou politiques mais aussi pour les travailleurs, de leurs bras ou par leur savoir, un tel pays non seulement s'honore, mais il s'enrichit. J'ai dit et je répète notre contentement de voir cette République de Genève vous proposer la suppression du statut du saisonnier. Cette République a des traditions. Après la Saint-Barthélemy et la révocation de l'Edit de Nantes, elle a accueilli les protestants français qui apportaient des idées nouvelles et des industries nouvelles. Pour les loger dans l'enceinte des fortifications, on a dû rehausser d'un ou de deux étages les maisons de la ville. Puis sont venus, de 1870 à 1871, les réfugiés de la Commune de Paris après l'holocauste, les arrestations massives, les exécutions non moins massives, ils furent nombreux à venir en Suisse, à Genève et en Suisse romande; le grand peintre Courbet habitait à Vevey.

Dans la deuxième moitié du siècle dernier, Carl Vogt, qui était un savant prussien – et d'ailleurs l'ennemi intime de Karl Marx – est devenu citoyen éminent de Genève, leader politique; on a donné son nom à un grand boulevard de la ville. Le général Klapka – encore un Hongrois, Monsieur Graf! – dont le rôle important est rappelé par une plaque de marbre apposée sur cette place de Genève qui s'ap-

pelle joliment «la place Plantamour». Enfin cet Italien, devenu conseiller d'Etat radical à Genève, qui se nommait Camperio mais que l'on surnommait «L'Oustacle» parce qu'il n'avait jamais réussi à prononcer le mot «l'obstacle». Genève s'en est très bien trouvée. Il y avait une vieille chanson française, du siècle passé – un peu chauvine d'ailleurs – dont le refrain était: «... tout cela fait d'excellents Français...» On pourrait dire plus sérieusement aujourd'hui: «... et tous ceux-là ont fait d'excellents Genevois et d'excellents Suisses...» Voilà les principes que nous voulions vous rappeler et aussi quelques enseignements historiques.

En concluant, nous ne pouvons que répéter encore une fois qu'un pays qui accueille les étrangers à un titre quelconque, qui leur fait la place qui leur est due, qui leur donne les droits qu'ils peuvent et doivent avoir, ce pays, redisons-le, non seulement s'honore, mais il s'enrichit. Il ne s'enrichit pas par l'argent ou par l'or que l'on tire de leur travail, mais il s'enrichit au sens le plus noble et le plus élevé que nous voulons mettre dans ce mot. Puissiez-vous vous en souvenir au cours de ce débat.

Frau Spless: In der Diskussion über dieses neue Ausländergesetz ist im Volk, in der Presse und auch bei den Politikern viel zu stark das Saisonierstatut hervorgehoben worden, und die Diskussion beschränkte sich leider sehr oft auf eine Diskussion über das Saisonierstatut. Dabei sind die vielen positiven Aspekte dieses fortschrittlichen Ausländergesetzes überhaupt nicht beachtet worden. Was erwartet nun die Fraktion der CVP von diesem Gesetz? Sie erwartet, dass der Ausländer, der bei uns Arbeit finden und mehr Geld verdienen möchte als in seiner Heimat, als Mensch und nicht einfach als Arbeitskraft behandelt wird, dass sein Lohn dem entsprechender Schweizer Kollegen entspricht, dass seine Unterkunft menschenwürdig ist, dass er sozial gesichert ist, dass er seine Familie sobald als möglich nachziehen kann und dass er – soweit es die Sicherheit unseres Landes ermöglicht – auch als politischer Mensch und nicht nur als Arbeitskraft sich bei uns betätigen kann. Was das Gesetz leider nicht fordern kann, ist, dass wir alle als Menschen dem Kollegen aus der Fremde menschlich begegnen, dass wir Pauschalurteile meiden, dass wir ihn akzeptieren in seiner Eigenart. Aber soweit das Gesetz zuständig ist, sollen solche Forderungen erfüllt werden. Und was bringt nun das Gesetz an Positivem? Ich will nicht alles wiederholen, was die Herren Kommissionsredner schon gesagt haben, erlauben Sie mir nur ein paar kurze Hinweise.

1. Das neue Gesetz bringt eine Vereinheitlichung bisheriger Bestimmungen und eine gewisse Uebersichtlichkeit in allen Ausländerfragen. Damit sind Einschränkungen zu möglicher Willkür gegeben, wenn untergeordnete Leute vielleicht nur von gewissen Teilaspekten ausgehen.

2. Den Ausländern soll eine Rechtsstellung eingeräumt werden, die eine fortschreitende Eingliederung in die schweizerische Gemeinschaft – diese paar letzten Worte sind ein Zitat aus der Botschaft –, erleichtert, sofern sie dies wünschen. Mehrere Artikel des Gesetzes legen das fest.

3. Politische Rechte wie Meinungsfreiheit, Presse-, Vereins- und Versammlungsfreiheit stehen auch dem Ausländer zu, so gut wie uns.

4. Der Rechtsschutz der Ausländer wird verbessert, indem die administrativen Eingriffe soweit als möglich beschränkt werden.

5. Die Missbräuche, wie zum Beispiel Einschleppung von Schwarzarbeitern und missbräuchliche Verwendung von Saisoniers in Nicht-Saison-Betrieben werden verhindert, mindestens aber erschwert.

6. Die Beschäftigungsbedingungen, die Unterbringung, die soziale Sicherheit werden in vielen einzelnen Artikeln des Gesetzes festgelegt.

Diesen positiven Neuerungen, die das Gesetz bringt und die vielleicht schon in Verordnungen vorhanden waren,

nun aber vereinheitlicht werden, stimmt die CVP-Fraktion dem Gesetz als Ganzes zu.

Nun noch einige Worte zum Saisonierstatut: Die Mehrheit der Fraktion will es beibehalten aus folgenden Gründen: Es gibt saisonale Arbeit und wird sie noch mindestens jahrzehntelang geben, wenngleich vielleicht eine gewisse Aenderung drinliegt. Wir sehen schon jetzt, dass gewisse Baubetriebe praktisch das ganze Jahr arbeiten. Ich weiss aber, dass das nur für gewisse Betriebe gilt und selbstverständlich nicht für alle. Es gibt auch in der Hotellerie gewisse Entwicklungen, vor allem in der Grosshotellerie in den grossen Kurorten, dass der Saisonbetrieb sich verwandelt in einen Kongresstourismus (in Davos beispielsweise), so dass dort der Saisonier mindestens in den grösseren Häusern auch nicht mehr unbedingt nötig sein wird. Aber – ich betone sehr – vor allem die Mittel- und Kleinbetriebe werden den Saisonier weiterhin brauchen, und zwar auf lange Zeiten hin. In welchem Masse, hängt ein wenig von den konjunkturellen Zukunftsaussichten ab, die wir in unserem Land und in Europa überhaupt haben. Ich möchte betonen, dass ja auch die Schweizer in Saisonbetrieben arbeiten. Auch Schweizer Zimmermädchen, Kellner usw. haben Saisonarbeit und müssen oft sehen, wie sie die Monate zwischen der Sommer- und Wintersaison ausfüllen. Sie, diese Schweizer, so gut wie sehr viele Saisoniers aus dem Ausland, vor allem im Gastgewerbe, kommen aus kleinen Betrieben, die in der Zwischenzeit von diesen Leuten aufrechterhalten werden. Oder sie kommen aus kleinen Familienbetrieben, wo ein Mitglied der Familie in die Schweiz geht, um während dieser beiden Saisons – also im Gastgewerbe, im Berggastgewerbe – den dringend notwendigen finanziellen Zustupf zu dem kleinen Bauern- oder Gewerbebetrieb vielleicht in Italien, vielleicht in Spanien oder in Jugoslawien noch dazuzuverdienen. Diese Leute, von denen ich jetzt rede, wollen aus diesem Grund gar nicht in der Schweiz bleiben, sondern sie wollen wieder zurück.

Es gibt natürlich andere, die nach Ablauf ihrer Saisonzeit dann ein Jahresstatut haben möchten. Sie wissen alle, dass nach dem neuen Gesetz diese dann ein Recht darauf haben sollen, und zwar nach der Mehrheit der Kommission nach 4 Jahren, welche 28 Monate umfassen. 28 Monate – darf ich das schnell hier sagen – und nicht 35, wie der Bundesrat ursprünglich gemeint hat, weil 35 Monate für kaum irgendwelche Saisoniers oder für einen kleinen Teil jedenfalls der Saisoniers erreichbar sind. Sehr viele Saisoniers arbeiten so um 7 bis 8 Monate; das ist ungefähr der Durchschnitt. Also wenn wir 28 Monate festlegen, dann geben wir doch einem guten Teil der Saisoniers die Möglichkeit, nach Wunsch Jahresaufenthalter zu werden, wenn diese 28 Monate innerhalb von 4 Jahren verstrichen sind.

Unsere Fraktion meint, dass man mit der Erhaltung des Saisoniers nicht nur den Ausländer, sondern auch den Schweizer schützen muss. Schweizer Betriebe, Kleinbetriebe, Mittelbetriebe würden eingehen. Das ist, glaube ich, gar nicht zu bestreiten, wenn das Saisonierstatut aufgehoben würde. Einige Mitglieder der Fraktion sind anderer Meinung und werden für die Streichung des Saisonierstatutes stimmen oder den Anträgen Tochon zustimmen. Einige werden auch den Minderheitsanträgen zustimmen, die den Saisoniers noch etwas früher als nach 4 Jahren das Recht auf das Jahresaufenthalterstatut geben werden.

Die Fraktion ist der Meinung, dass der Familiennachzug so bald als möglich zu gewährleisten ist, wobei dieses «so bald als möglich» nun wieder einer breiten Interpretation Raum lässt. Es scheint uns unmöglich, dass ein sofortiger Familiennachzug stattfindet. Denn das wäre inhuman diesen Familien gegenüber, die in eine völlig fremde Welt verpflanzt werden. Es scheint uns, dass ein Mitglied der Familie, sei es nun der Mann oder die Frau, zuerst einige Zeit in unserem Land gearbeitet, sich umgesehen, auch die Wohnverhältnisse einigermaßen kennengelernt, eine Wohnung gefunden haben muss für die Familie und dass

dann der Familiennachzug erfolgen sollte. Wann das sein soll, ist nun wieder eine Frage, in welcher die Fraktion nicht in jeder Beziehung einig ist.

Der Familiennachzug – und das wollen wir auch wieder nicht vergessen – führt dann umgekehrt wieder zu Schwierigkeiten mit dem Stabilisierungsziel. Wir stehen voll hinter dem Stabilisierungsziel. Wir müssen also eine Lösung finden, die ungefähr diese beiden scheinbaren Widersprüche aufhebt. Wir wollen die Zahl der ausländischen Bevölkerung nicht wesentlich ansteigen lassen. So scheint uns, dass der Mehrheitsantrag der Kommission akzeptabel wäre. Er ist eine Art Weg zwischen Scylla und Charybdis, wenn Sie so wollen.

Schliesslich stimmt die CVP-Fraktion einstimmig der Ueberweisung der beiden Motionen zu, die Sie am Schluss der Fahne sehen. Die eine will die Situation der zweiten Generation verbessern – also der in der Schweiz aufgewachsenen Ausländerkinder –, und die zweite will, dass die sozialen Sicherungen für die Gastarbeiter ebenso gelten wie für uns überall dort, wo es möglich ist, dass es also zum Beispiel nicht mehr passieren kann, dass ein Saisonnier, der während seiner Saisonzeit krank wird, einen Unfall hat oder etwas derartiges, im Spital liegt und wohl für ihn gesorgt ist bis zum Moment, wo sein Vertrag abläuft, und er dann nachher eben nicht mehr sozial gesichert ist. Da müsste eine Lösung gefunden werden.

Noch einmal: Wir sollten das Gesetz als Ganzes sehen und nicht nur die Frage: Saisonnierstatut, ja oder nein? Wir sind also für Eintreten und bitten Sie, dem Eintreten zuzustimmen.

Noch ein Wort zur Initiative: Ich möchte nicht wiederholen, was die beiden Herren Kommissionssprecher ja deutlich und ausführlich gesagt haben. Aus den gleichen Gründen, wie die beiden Herren gesprochen haben, ist die Mehrheit der Fraktion für Ablehnung der Initiative und bittet Sie, so zu entscheiden.

Vetsch: Vor Wochenfrist hat die freisinnig-demokratische Fraktion hier den Standpunkt vertreten, die Behandlung dieses Geschäfts zu verschieben. Es sind für und gegen die gleichzeitige Behandlung von Gesetz und «Mitenand»-Initiative achtenswerte Argumente vorgetragen worden. Der Rat hat entschieden, das Geschäft in dieser Session zu behandeln, und unsere Fraktion tritt nun mit positiver Haltung in die Beratungen ein wie auch mit der bestimmten Erwartung auf eine sachliche Diskussion dieser wichtigen Fragen, ohne Emotionen, ohne Verdächtigungen, ohne unbegründete Anschuldigung.

Wir gehen mit der Zielsetzung der Vorlage einig. Die Beachtung der menschlichen Interessen unserer Gastarbeiter und Ausländer, die Gewährung des Rechtsschutzes für sie und die Förderung der Eingliederung sind wichtige Anliegen, die es zu realisieren gilt. Dabei sind aber auch unsere staatspolitischen und wirtschaftlichen Bedürfnisse gebührend zu berücksichtigen. Es ist stets auch auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen dem Bestand der schweizerischen und der ausländischen Bevölkerung zu achten, ohne sich jedoch dabei stur an bestimmte Zahlen binden zu lassen.

Das Saisonnierstatut stand im Mittelpunkt der Gesetzesberatung in der Kommission, und es wird im Rat wohl wieder gleich sein. Dabei teile ich die Auffassung von Kollegin Spiess, dass darob nicht die vielen wichtigen und guten Neuerungen des Gesetzes übersehen werden dürfen. Die Frage reduziert sich nicht allein auf das Saisonnierstatut; aber es ist eine zentrale Frage, und deshalb muss sie ausdiskutiert werden. Diese Frage ist insbesondere durch die «Mitenand»-Initiative in den Vordergrund des Interesses gerückt worden. Die «Mitenand»-Initiative will bekanntlich das Saisonnierstatut aufheben. Unsere Fraktion setzt sich für die Beibehaltung des Saisonnierstatuts ein und stimmt den diesbezüglichen bundesrätlichen Vorschlägen bzw. den ständerätlichen Beschlüssen zu.

Ich möchte an dieser Stelle dem Bundesrat für seine ausgewogene Beurteilung dieser komplexen Frage und seiner entsprechend ausgewogenen Vorschläge diesbezüglich bestens danken. Er hat hier keine leichte Stellung.

In unserem Land haben seit eh und je Saisonniers gearbeitet, nicht nur Ausländer, auch Landsleute. Das gilt übrigens auch für andere europäische Länder. Solange es die Saisoniererwerbszweige und die Saisonbetriebe gibt, gibt es und braucht es Saisonniers. Diesem wirtschaftlichen Bedürfnis nicht mehr entsprechen zu können, würde diese Erwerbszweige, die darin beschäftigten Schweizer und Ausländer, ganze Landesteile, insbesondere Randregionen, schwer treffen und zahlreiche Betriebe und damit Arbeitsplätze gefährden. Wir könnten – das wissen wir alle – weit mehr als 100 000 Saisonniers beschäftigen, und wir wissen auch, dass weit mehr noch kommen möchten. Wir haben ja um zirka 50 Prozent reduziert, und den jetzigen Bestand müssen wir im Interesse unserer Volkswirtschaft und unseres Volkes erhalten. Sie kommen gerne, finden bei uns Arbeit und durchweg guten Verdienst. Sollen wir sie abhalten, damit sie zu Hause arbeitslos sein müssen?

Es ist zuzugeben, dass für Verheiratete und Väter die Saisonarbeit nicht ohne Probleme ist. Aber als Saisonnier die Familie mitnehmen ist nicht möglich, ist nicht ratsam, und zu rasche und zu zahlreiche Umwandlungen in Jahresaufenthalter und Familiennachzug hat eine zu starke Zunahme des Ausländerbestandes zur Folge, gefährdet das Stabilisierungsziel oder hat zur Folge, dass der Saisonnierbestand sehr stark reduziert werden müsste. Uns scheint es menschlicher und sozialer, Saisonniers zuzulassen, die gerne zu uns kommen, als sie an unseren Grenzen arbeitslos abzuhalten.

Es ist unfair von den Gegnern, wenn sie schlechte Einzelfälle bezüglich Wohnverhältnisse und Entlohnung verallgemeinern. Es darf doch festgestellt werden, dass die Saisonniers in unserem Land zwar durchweg einfach, aber in guten Unterkünften leben und in der Regel gleich gut verdienen wie ihre schweizerischen und ihre ausländischen Kollegen, die Jahresaufenthaltsbewilligungen haben.

Wo die Sozialversicherungen die Interessen der Saisonniers ungenügend abdecken, müssen sie verbessert werden. Deshalb unterstützen wir die Motion 2, mit der angestrebt wird, Mängel aufzuzeigen und diese nach Möglichkeit auszumergen, d. h. die Saisonniers sozial den Jahresaufenthaltern gleichzustellen.

Wir sind überzeugt: Zum Saisonnierstatut können wir aus menschlichen und müssen wir aus volkswirtschaftlichen Gründen ja sagen.

Das Gesetz äussert sich auch über die politische Tätigkeit der Ausländer. Der Ausländer darf sich politisch betätigen, wenn er dadurch die innere oder äussere Sicherheit unseres Landes nicht gefährdet. Ausgeschlossen sind selbstverständlich die politischen Rechte, die nur dem Schweizer zustehen, insbesondere das Stimm- und Wahlrecht. Zu weitgehende Forderungen in dieser Richtung wird unser Volk aber nicht verstehen und ablehnen. So wird die Petition der Einwanderer, mit der sie das Wahlrecht für Ausländer in den Kantonen und Gemeinden fordern, wohl auf wenig Verständnis stossen und die Fortschritte, die dieses Gesetz, das hier zur Diskussion steht, bringen möchte, mehr gefährden als fördern. Die Petition will als Ergänzung zur «Mitenand»-Initiative gelten, die bezüglich Gleichstellung von Schweizern und Ausländern ebenfalls zu weit geht und unrealistische Forderungen stellt. Dagegen unterstützen wir die Motion 1 unserer Kommission. Es geht um die erleichterte Einbürgerung der zweiten Ausländergeneration, die zwar durchweg voll assimiliert, aber dennoch als Ausländer registriert ist. Es handelt sich durchweg um gute Schweizer. Wir bitten den Bundesrat, diese Verfassungs- und Gesetzesrevision zügig voranzutreiben.

Im Zusammenhang mit dieser Gesetzesvorlage und der Initiative diskutieren wir einmal mehr Ausländerfragen. Wir diskutieren menschliche Probleme der Ausländer, aber auch der Schweiz. Dazu gehören wirtschaftliche Belange. Den Erfordernissen einer gesunden Wirtschaft muss im Interesse aller Menschen entsprochen werden, damit sie – eben die Wirtschaft – deren Bedürfnisse, unsere Bedürfnisse, befriedigen und die soziale Sicherheit aller gewährleisten kann – wohlverstanden: in einem vernünftigen Mass. Es ist unsere Aufgabe, ein Gesetz zu schaffen, das die Interessen der Ausländer in unserem Land berücksichtigt und gleichzeitig die Interessen unseres Landes und des einzelnen Schweizern nicht vernachlässigt. Uns scheint, der Bundesrat weise mit seinem Vorschlag den richtigen Weg. Der Ständerat ist ihm denn auch weitgehend gefolgt. Auf dieser Basis sind eine sachliche Diskussion und eine ausgewogene Ausländerpolitik möglich.

Unsere Fraktion stimmt deshalb für Eintreten und folgt meistens der Fassung des Bundesrates bzw. den Beschlüssen des Ständerates. Zu weitgehende Abweichungen sind für uns unannehmbar. Den beiden Motionen der Kommission stimmen wir zu. Die «Mitenand»-Initiative empfehlen wir dem Volk gemäss Antrag des Bundesrates zur Ablehnung, weil sie – wie ausgeführt – mit der Forderung auf Gleichbehandlung von Schweizern und Ausländern und mit der Forderung auf Abschaffung des Saisonierstatuts zu weit geht.

Alder: Es dürfte richtig sein, zu Beginn der Eintretensdebatte kurz an die Rahmenbedingungen zu erinnern, die der heute und in den nächsten Tagen zur Diskussion stehenden Vorlage gesetzt sind.

Erstens geht es darum, den Wechsel einzulösen, der seinerzeit, als es galt, die xenophoben Initiativen zu bekämpfen, ausgestellt wurde mit dem Versprechen, die Zahl der Aufenthalter und Niedergelassenen zu stabilisieren. Das sogenannte Stabilisierungsziel wurde meistens als quantitatives Anliegen begriffen, auch wenn man sich möglichst davor hütete – richtigerweise –, genaue Zahlen zu nennen; denn Zahlen an sich sagen nur wenig aus. Die Problematik besteht vielmehr darin, die Beziehungen zwischen der ausländischen und der schweizerischen Bevölkerung so zu gestalten, dass Konfliktmöglichkeiten abgebaut werden. Das quantitative Stabilisierungsziel war und ist denn auch für die unabhängige und evangelische Fraktion nicht eine erstrangige Forderung.

Als zweite Rahmenbedingung betrachten wir das Anliegen, für die spezifischen Probleme, welche mit dem sogenannten Saisonierstatut zusammenhängen, eine staatspolitisch und menschlich befriedigende Lösung zu finden. Dies ist das Hauptanliegen der sogenannten «Mitenand»-Initiative. Der Bundesrat anerkennt in der Botschaft im Grundsatz die Berechtigung dieses Anliegens, kann sich aber nicht zum Schritt durchringen, wesentliche Abstriche am Statut vorzunehmen. Die Vorlage bringt in dieser Hinsicht kaum mehr als Retouchen. Unsere Fraktion hat hievon mit Enttäuschung Kenntnis genommen und war deshalb auch bestrebt, in der vorberatenden Kommission entsprechende Korrekturen am Gesetzesentwurf vorzunehmen und zu unterstützen.

Schliesslich darf als dritte Rahmenbedingung die Motion der eidgenössischen Räte aus dem Jahre 1974 erwähnt werden, welche ausdrücklich eine Revision des ANAG forderte. Wenn wir uns nun mit einer entsprechenden Vorlage auseinandersetzen müssen, dann deshalb, weil wir sie selbst forderten. Aus diesem letzten Grund vor allem sind wir bereit, auf die Vorlage einzutreten. Ich muss aber zugleich festhalten, dass wir dies in Kenntnis der Kommissionsbeschlüsse nicht mit Begeisterung tun. Unsere Kritik gilt unter anderem den folgenden Merkmalen des Entwurfs bzw. der heutigen Vorlage:

1. Das Saisonierstatut wird nicht abgeschafft, ja es wird nicht einmal in wesentlichen Punkten gemildert. Ich komme auf die Minderheitsanträge noch zurück. Im Vorder-

grund steht für uns der Familiennachzug. Wir vertreten die Auffassung, dass es keine hinreichenden Gründe dafür gibt, dem Saisonier die Möglichkeit – ich betone: die Möglichkeit – zu versagen, während seines Saisonaufenthaltes in der Schweiz seine Frau, eventuell auch seine Kinder bei sich zu haben. Wir sehen sehr wohl die Inkonvenienzen, die sich für einen Saisonier ergeben, wenn er Frau und Kinder während seines mehr oder weniger kurzen Aufenthaltes in die Schweiz nachkommen lässt. Herr Zbinden hat vorhin sehr eingehend auf diese Probleme hingewiesen. Es mag in der Tat Wohnungsprobleme geben, möglicherweise in einzelnen Fällen auch Schulprobleme, die den Ausländer zwingen, sich sehr wohl zu überlegen, ob er seine Familie bei sich haben will. Indessen: Warum überlässt man den Entscheid nicht dem Saisonier selbst? Warum hält man hartnäckig an einem Verbot fest? Oft sind vielleicht gar keine schulpflichtigen Kinder vorhanden, lassen sich auch die Unterbringungsfragen lösen. Warum weiterhin diese Bevormundung des Saisoniers? Das Stabilisierungsziel steht in diesem Zusammenhang nicht zur Diskussion, zumal hier zahlenmässig nichts zu befürchten ist. Der Familiennachzug kann jedoch eine sukzessive Assimilation nur erleichtern.

2. In der vorberatenden Kommission wurden seltenlang Zahlen produziert, welche dartun sollten, welches die Konsequenzen einer Aufhebung des Saisonierstatuts in bezug auf das sogenannte Stabilisierungsziel wären. Die Verkürzung der Umwandlungsfristen vom Saisonier zum Aufenthaltstatut mit Familiennachzug hätte – so wurde zudem gesagt – negative Folgen für die Saisonbranchen und das Stabilisierungsziel. Ich möchte klar festhalten, dass wir volles Verständnis für etwaige Befürchtungen der Saisonbranchen haben. Es liegt auch uns daran, dass diese volkswirtschaftlich und regional wichtigen Wirtschaftszweige genügend Mitarbeiter einstellen können. Die Problematik mag damit zusammenhängen, dass die Vorlage in einem früheren oder späteren Zeitpunkt eine Automatik der Umwandlung vorsieht, das heisst einen uneingeschränkten Rechtsanspruch auf Umwandlung vom Saisonier zum Aufenthaltstatut, zugleich aber auch das Stabilisierungsziel verwirklichen will. In diesem Zielkonflikt – genügend Saisonarbeitskräfte einerseits, Stabilisierungsziel andererseits – nehmen wir nun konsequenterweise in Kauf, dass vom Stabilisierungsziel abgegangen wird. Die Aufhebung, mindestens aber erhebliche Milderung des Saisonierstatuts soll nicht zu Lasten der echten Saison-Erwerbszweige gehen. Allfällige Befürchtungen wegen eines neuen xenophonen Schubs in einem Teil unserer Bevölkerung stellen wir hier zurück. Wenn wir uns echt anstrengen, die Assimilierung, vielleicht auch die Integration jener Ausländer zu fördern, die hier bleiben wollen, verbunden mit einer wesentlichen Verkürzung der Einbürgerungsfristen, so lässt sich das Ziel eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen Schweizern und Ausländern durchaus realisieren.

Diese Überlegungen führen uns dazu, die Minderheitsanträge Jelmini und Tochon zu unterstützen. Wir sehen in den Anträgen einen Mittelweg zwischen den schwer miteinander zu versöhnenden Fronten. Sie verzichten auf das Reizwort Saisonierstatut oder Saisonierbewilligung, tragen aber dem Umstand Rechnung, dass wir froh sein müssen um Ausländer, die bereit sind, für die Dauer einer Saison oder von zwei Saisons zu uns zu kommen.

3. Die unabhängige und evangelische Fraktion stellt fest, dass das bisherige Gesetz praktisch mit zwei Bewilligungen auskam: der Aufenthaltsbewilligung und der Niederlassungsbewilligung. Die Toleranzbewilligung lasse ich beiseite, sie hat keine besondere Bedeutung erlangt.

Die Einzelheiten blieben der Ausführungsgesetzgebung, somit dem Bundesrat vorbehalten. Das neue Gesetz nun geht sehr viel weiter. Wir müssen geradezu von einer Bewilligungsorgie sprechen. Nicht nur werden neu in das Gesetz die Saisonbewilligung und die Grenzgängerbewilligung aufgenommen, sondern es wird ein ausgeklügeltes

System von Bewilligungen für alle nur möglichen Dinge errichtet. Wir verweisen auf die Artikel 21, 22, 23, 28, 29, 43 und anderes mehr. Es wird – und dies auf Gesetzesstufe – eine fremdenpolizeiliche Bürokratie fixiert, die zwar Ausdruck des Zeitgeistes sein mag, von unserer liberalen Einstellung her aber nicht gebilligt werden kann. Das alte Gesetz ist ohne diesen dirigistischen Perfektionismus ausgekommen, wie ja übrigens das Saisonnierstatut nicht eine Schöpfung des Gesetzgebers, sondern der Bürokratie war. Natürlich wissen wir um die Beweggründe, welche zu dieser Konzeption des neuen Gesetzes geführt haben. Man will die Praxis gewissermassen im Nachgang gesetzlich sanktionieren. Wir hätten es vorgezogen, wenn man hier abgebaut hätte. Doch auch in der vorberatenden Kommission ist dies nicht gelungen; im Gegenteil, alle unsere Anträge, die wenigstens bei dem völlig unnötigerweise aufgeblähten Grenzgänger-Regime einen Hauch von Liberalisierung einbringen wollten, wurden abgeschmettert, und zwar mit wackerer Unterstützung des Gewerbes.

Gesamthaft: Verglichen mit dem alten Gesetz bringt das neue unter diesem Blickwinkel eine Verschlechterung. Das Saisonnierstatut wird neu auf Gesetzesstufe zementiert; auf Gesetzesstufe wird die Grundlage zu einem Papier- und Formularkrieg mitsamt zugehöriger Bürokratie gelegt, dass einem die Ohren wackeln.

4. Neben dieser Kritik anerkennen wir durchaus, dass das neue Gesetz auch positive Seiten hat. Man versucht, den Rechtsschutz zu verbessern – Herr Zbinden und Frau Spiess haben insbesondere darauf hingewiesen –, doch muss ich hier gleich beifügen, dass dies vor allem auch deshalb nötig war, weil man das Bewilligungssystem perfektioniert hat.

Die Vorlage bringt Verbesserungen in bezug auf die politischen Rechte der Ausländer, ohne dass dies auf Kosten unserer Sicherheit und Ordnung geht. Man fixiert die Anstrengungen um die gesellschaftliche Eingliederung bereits im Gesetz usw. Aber bei Abwägung der Vor- und Nachteile muss man festhalten, dass es sich hier doch eher um Verbesserungen auf der zweiten Ebene handelt. Die meisten, wenn nicht alle, aber sicher die meisten sogenannten Neuerungen oder Vorteile – Herr Zbinden nannte heute morgen fünfzehn Punkte, und auch Frau Spiess befehligte sich, die Vorteile herauszustrichen – kann der Bundesrat, wenn er will, auf der Grundlage des alten Gesetzes bereits verwirklichen.

Auf der ersten Ebene aber, dort wo es um die zentralen Probleme geht, können für die unabhängige und evangelische Fraktion die Nachteile nur in Kauf genommen werden, wenn im Verlauf der Beratung im Plenum die uns wichtigen Minderheitsanträge durchgehen. Ist dies nicht der Fall, ziehen wir das alte und in gewissen Teilen vielleicht ungenügende, immerhin aber auf dem Wege der Ausführungen durch den Bundesrat – dem wir sehr viel Vertrauen entgegenbringen – anpassungsfähige Gesetz vor. Wir sähen uns somit – im Klartext gesprochen – gezwungen, das neue Gesetz abzulehnen.

M. Coutau: Le groupe libéral est également favorable à l'entrée en matière sur la nouvelle loi sur les étrangers. Nous sommes convaincus qu'en regroupant ainsi les dispositions applicables au séjour et à l'établissement des étrangers, qui sont actuellement éparses dans diverses lois et ordonnances et qui sont également en partie surannées, et en modifiant ces dispositions, nous améliorons fondamentalement la situation des étrangers en Suisse. Leur statut juridique sera fixé avec clarté et précision, ce qui contribuera à leur donner une sécurité qui, actuellement, fait en partie défaut, nous le reconnaissons.

Il m'apparaît à l'évidence que l'émotion qui, pendant des années, a entouré le problème des étrangers en Suisse et les sentiments de xénophobie qui ont animé, hélas! une partie de la population, se sont nettement atténués. Nous pouvons donc aujourd'hui discuter de cette loi dans un climat incontestablement plus serein et nous nous en

réjouissons. En effet, d'une part, les promesses de stabilisation de l'effectif total des étrangers résidant en Suisse faites à l'époque par les autorités ont été tenues. D'autre part, l'augmentation de plus en plus nette de la proportion des étrangers qui bénéficient d'un permis d'établissement a favorisé les efforts déployés en vue de leur meilleure intégration dans la population suisse. Il convient ici de rendre hommage au Conseil fédéral pour l'attention très vive et très constante dont il a fait preuve pour montrer à la population sa volonté rigoureuse de réduire, puis de stabiliser la proportion des étrangers en Suisse, comme il s'y était engagé.

Rappelons à ce sujet que c'est à ces dispositions restrictives à l'entrée de nouveaux étrangers que l'on doit la diminution souhaitée. En effet, le nombre des étrangers qui ont spontanément quitté le pays après une certaine durée de séjour n'a guère varié au gré des fluctuations conjoncturelles et je crois que M. Morel se trompe en disant que nous avons exporté notre chômage. Nous avons simplement cessé d'importer le chômage de l'étranger. Ce n'est donc pas là récession, mais bel et bien une volonté politique délibérée et approuvée par le Parlement et par le peuple avant même l'apparition des difficultés économiques qui est à l'origine de la diminution du nombre des étrangers en Suisse. D'ailleurs, tous les étrangers qui viennent en Suisse travailler temporairement ne tiennent pas nécessairement à s'y établir durablement ni à s'assimiler à notre façon de vivre. C'est aussi leur bon droit de retourner chez eux et de rester attachés en priorité à leurs racines d'origine plutôt que de vouloir s'enraciner durablement chez nous. Nous devons tenir compte de ce droit.

Toutefois, si la xénophobie s'est donc heureusement atténuée, il serait naïf de penser qu'elle soit définitivement écartée de la scène politique de notre pays. J'aurais plutôt tendance à penser que cette attitude, qui a empoisonné pendant des années les débats relatifs à la présence des étrangers chez nous, pourrait être rapidement de nouveau sensible. Elle entraînerait toute sa suite de conséquences déplorables pour les étrangers qui résident en Suisse, bien sûr, mais aussi pour nous, aussi bien sur le plan intérieur que sur le plan des relations officielles et privées avec l'extérieur.

Les signes qui laissent supposer que le feu couve encore sous la cendre doivent être pris au sérieux. Ici et là, des incidents significatifs surgissent à la faveur d'un délit ou plus simplement encore d'un litige de voisinage, d'une difficulté scolaire, d'une manifestation de jeunes. Il faut se garder de leur donner trop d'importance, mais ils traduisent néanmoins une certaine réalité et une certaine tension. De même, les réponses à la procédure de consultation lancée par le Département fédéral de justice et police au sujet de l'ordonnance fixant notamment les contingents de travailleurs étrangers admis dans notre pays sont assez éloquentes. Le moindre assouplissement, la moindre demande d'augmentation des contingents provoquent des réactions très vives et très hostiles de la part de tous ceux qui ont fait de la stabilisation un dogme fétichiste, comme le disait notre président de la commission hier après-midi. Curieusement, ce sont aujourd'hui dans ce débat les mêmes qui prétendent apparaître les plus ouverts à l'égard des étrangers qui ont émis ces restrictions à tout assouplissement des contingents. Ne faut-il pas voir dans cette dualité une certaine hypocrisie?

Si l'on doutait encore de la survivance de cette menace xénophobe, il suffirait d'ouvrir les yeux et les oreilles depuis le dépôt de la pétition qui demande l'octroi du droit de vote en faveur des étrangers sur les plans communal et cantonal. Les réactions sont vives à l'égard de cette démarche, qui est ressentie par beaucoup de nos concitoyens comme une véritable provocation et par nous-mêmes, par vous-mêmes, j'en suis certain, comme au moins une sérieuse maladresse. Il nous faudra prêter attention à ces signes tout au long des débats de ces prochains

jours. Combien d'entre nous, chers collègues, ne déploieraient-ils pas que ces très longs travaux de préparation et d'élaboration de la présente loi soient finalement réduits à néant parce que nous n'aurions pas porté l'attention nécessaire aux réactions populaires dans ce domaine délicat?

Nous tenons à améliorer le statut des étrangers en Suisse. C'est la raison pour laquelle nous vous invitons avec insistance à éviter toute surenchère, que certains s'empeseraient d'exploiter comme des provocations, au risque de faire échouer toute cette entreprise que représente l'adoption de la nouvelle loi. Le projet du Conseil fédéral adopté sans trop de modifications par le Conseil des Etats est équilibré, ménageant les différents aspects humanitaires, économiques, démographiques, juridiques qu'il convient de prendre en considération. En revanche, la commission et plusieurs de nos collègues vous proposent de très nombreux amendements, destinés pour la plupart à assouplir encore cette politique. Je crains fort qu'à les suivre, quelque envie que nous puissions en avoir, nous nous exposions à des déconvenues douloureuses autant pour nous, en notre qualité de parlementaires, dont les décisions sont tout de même passibles du verdict populaire, que pour les étrangers eux-mêmes, qui pourraient se retrouver dans le statu quo que nous cherchons précisément à modifier et à améliorer.

Certes, nos convictions politiques quant à la transformation des situations jugées insatisfaisantes doivent nous inciter à convaincre nos concitoyens du bien-fondé de telle ou telle innovation, mais à vouloir trop obtenir sans tenir compte des réalités effectives, on risque de tout pétrifier, de tout compromettre. C'est précisément ce qui arriverait si, contre toute réalité, nous transformions et, plus encore, nous supprimions le statut du saisonnier. Cette forme de travail temporaire correspond à une nécessité, à une réalité pour de nombreuses régions, de nombreuses branches, de très nombreuses entreprises. Vouloir l'ignorer, c'est les mettre gravement en péril. Non pas seulement les intérêts pécuniaires individuels, voire égoïstes, de quelques-uns, mais véritablement les intérêts de ces régions dans leur ensemble, de ces branches et de ces entreprises dont dépendent la vie, les emplois et les salaires de tant de nos concitoyens. Il faut absolument éviter qu'une loi sur les étrangers puisse être perçue comme une loi contre les Suisses.

Monsieur Vincent, à titre personnel, nous me reprochiez tout à l'heure de ne pas suivre les propositions du gouvernement genevois. Eh bien! si, aujourd'hui, je ne puis suivre cette initiative, c'est que précisément, en particulier depuis mon élection dans ce Parlement, je suis devenu plus sensible encore aux besoins d'autres régions que ceux du canton de Genève. Il s'agit de régions qui sont plus dépendantes du statut des saisonniers, et c'est à ce titre-là qu'aujourd'hui, effectivement, je ne peux pas adhérer aux demandes d'un canton de plaine, d'un canton urbain, qui oublie peut-être les circonstances géographiques et climatiques d'autres régions de notre pays.

Nous reviendrons plus précisément d'ailleurs sur le statut des saisonniers lors du débat de détail, mais d'ores et déjà nous appuyons son maintien de principe dans les circonstances actuelles.

Nous avons pu constater ces derniers temps à quels excès peuvent conduire les réglementations inspirées certes des meilleures intentions et des meilleurs sentiments, mais qui sont aussi trop contraires à des faits. Ainsi des filières, organisées par des étrangers, d'ailleurs, et introduisant des travailleurs étrangers clandestins dans notre pays ont été découvertes. Des pratiques de véritable racket sur ces étrangers sont apparues. Ces clandestins ne jouissent d'aucune protection et sont à la merci d'individus sans scrupules. Faut-il édicter des dispositions à ce point contraignantes que les besoins réels et légitimes, en matière d'emploi par exemple, ressentis aussi bien par les employeurs que par les étrangers désireux de travailler pour

quelque temps dans notre pays, ne puissent être satisfaits qu'en infraction à ces dispositions? Pour notre part, nous refusons d'édicter une loi destinée à nous donner facilement bonne conscience mais dont nous savons qu'elle ne serait ni applicable ni acceptée. C'est pourquoi nous vous invitons à entrer en matière, mais aussi à manifester modération et retenue à l'égard d'une «générosité» qui finalement se retournerait contre ceux dont nous cherchons précisément à améliorer le sort.

Quant à l'initiative «Etre solidaires», je puis être extrêmement bref à son sujet en appuyant la recommandation de rejet du Conseil fédéral, du Conseil des Etats et de votre commission. En effet, le président, notre excellent collègue M. Barchi, m'a fait l'honneur de me citer à ce sujet dans son rapport hier après-midi et je ne saurais ajouter que des rédités à ses propos équilibrés et parfaitement réalistes.

Notre politique actuelle à l'égard des étrangers n'est pas inhumaine, nous n'avons pas à en rougir, nous ne voulons pas céder à ceux qui cherchent à nous faire légiférer sous l'emprise d'un sentiment de culpabilité où ils se complaisent. C'est le Conseil de l'Europe qui a lui-même donné à notre pays de bonnes notes pour la politique que nous suivons et la façon dont nous l'appliquons. Certes, des améliorations sont justifiées et nous les approuvons dans la mesure où la réalité politique, économique et sociale de notre propre pays est respectée. Depuis deux siècles, les étrangers ont apporté à notre pays des forces de développement considérables. Depuis longtemps, la Suisse a été, pour beaucoup d'entre eux, un refuge, un espoir, un lieu d'emploi, une source de revenus pour eux et pour leur famille. Nous avons donc des intérêts communs, nous devons reconnaître la complémentarité et la communauté de ces intérêts. Avec cette loi, nous allons dans cette direction, mais ne cédon pas à la tentation d'un mieux qui satisfèrait une bonne conscience un peu aveugle sinon hypocrite, pour mettre en péril le bien qui est à notre portée.

Präsident: Das Wort hat Herr Oehen. Herr Oehen wird gleichzeitig seinen Rückweisungsantrag begründen.

Oehen: Beim Studium aller Unterlagen und dem Anhören verschiedener Sprecher drängt sich das böse Wort auf: Sie haben nichts gelernt, oder – wenn Sie es lieber wollen –: Sie haben fast alles wieder vergessen.

Doch vorerst gestatten Sie mir vier Bemerkungen zum Kommissionsprecher deutscher Zunge, Herrn Zbinden. Erstens, es zeugt von ausserordentlicher Inkonsequenz, wenn heute in bezug auf die Ausgewogenheit des Verhältnisses plötzlich mit einer fixen Zahl argumentiert wird. Entweder war unser Argument in den siebziger Jahren mit fixen Zahlen richtig – dann ist es auch jetzt richtig – oder es war falsch; dann ist aber auch Ihre heutige Argumentation falsch. Zweitens, ich weise Ihre Aussage, Herr Zbinden, in aller Form zurück, die Argumente für die Ueberfremdungsinitiativen der siebziger Jahre seien beschämend gewesen. Drittens, ich weise im weiteren Ihren Vorwurf zurück, dass jener, der sich gegen das vorliegende Gesetz stelle, ein Heckenschütze sei. So können wir nicht politisieren. Wir haben das Recht, anderer Meinung zu sein, ohne diskriminierende Bemerkungen entgegennehmen zu müssen. Und die vierte Bemerkung: Herr Zbinden erklärte, dass das Gesetz viele grundlegende Verbesserungen für die Ausländer enthalte. Das kann nicht bestritten werden. Aber ich möchte persönlich gerne hören, es enthalte auch viele Verbesserungen, welche erlaubten, die Einwanderungsproblematik im langfristigen Interesse des Schweizervolkes und der definitiv Niedergelassenen zu bewältigen. Das wäre ein echter Fortschritt.

Wie ich eingangs bereits gesagt habe, hat man den Eindruck, vieles sei vergessen worden. Und wenn ich sage, Sie haben es vergessen, dann meine ich damit jene, die für die Politik die Verantwortung tragen, sei es im wirt-

schafts- oder im gesellschaftspolitischen Raum. Sie haben zum Beispiel nicht begriffen, dass die Schweiz kein Einwanderungsland sein darf, weil sie objektiv überbevölkert ist. Sie haben nicht gemerkt, dass zahlreiche gesellschaftliche Probleme – Stichworte: zweite Generation, fehlendes Gemeinschaftsbewusstsein, Desinteresse am Staat und an seinen Institutionen usw. – mindestens teilweise Auswirkungen einer rein materialistisch begründeten Wachstums- und Wohlstandspolitik sind. Sie haben nicht verstanden, dass die Umweltprobleme das Produkt aus Bevölkerungszahl mal individuellen Ansprüchen und umweltfeindlichen Technologien sind. Sie haben nicht erkannt, dass es gefährlich ist, der Wirtschaft ein absolutes Primat bei gesellschaftspolitischen Entscheiden einzuräumen. Die Wirtschaft ist nun einmal für den Menschen da und nicht umgekehrt.

Das heisst für unseren Fall, dass wir endlich lernen sollten, mit unseren Arbeitskräften im Prinzip auszukommen. Die Darlegungen von Herrn Kollege Zbinden zum Kriterium Wirtschaft sind aus dieser Grundhaltung heraus unakzeptabel. Sie scheinen auch vergessen zu haben, welch einen emotionalen Sprengstoff für unsere Gesellschaft die Anwesenheit von Hunderttausenden nicht assimilierten Menschen in Krisenzeiten bedeutet. Sie scheinen an Bewusstseinsverweigerung zu leiden, wollen sie doch nicht sehen, dass grosse Ausländerkolonien zwangsläufig immer vernehmlicher und nachdrücklicher nach vollen politischen Rechten verlangen, selbstredend, ohne sich gleichzeitig um die Uebernahme aller Bürgerpflichten zu drängen. Sie erkennen nicht, dass Abhängigkeiten von Emigrantländern entstehen, die der eigenen Souveränität wenig bekömmlich sind, dass unsere langfristig prekäre Versorgungslage an Lebensmitteln, Rohstoffen und Energieträgern jede künftige Bevölkerungsvermehrung als mangelnde Voraussicht, ja als Vergehen an unseren Nachkommen erscheinen lässt, da damit nicht nur die wirtschaftliche Abhängigkeit weiter verstärkt, sondern auch die politische Unabhängigkeit gefährdet wird.

Der Bundesrat gibt in der Botschaft zur «Mitenand»-Initiative auf Seite 6 zu: «Bis zum Jahre 1963 befolgten deshalb die schweizerischen Behörden eine liberale Einwanderungspolitik, die in erster Linie auf die wirtschaftlichen Bedürfnisse abstellte.» Dies ist vorerst ein schwerwiegendes Eingeständnis, das Eingeständnis nämlich, dass in diesen Jahren klar gegen den Verfassungsauftrag verstossen wurde. Gleichzeitig ist es aber auch eine Beschönigung, da auch nachher und heute noch unter dem Druck politischer Kräfte die Einwanderung nur gerade soweit gebremst wird, dass das Primat der Wirtschaft in den gesellschaftspolitischen Auseinandersetzungen gewahrt bleibt und dieser erspart worden ist, ihren Standort neu zu überdenken.

So ist es nicht verwunderlich, dass in den vergangenen Wochen grosse bürgerliche Parteien mit dem Begehren an die Oeffentlichkeit gelangt sind, die Einwanderungsbegrenzungen zu lockern, da unser Arbeitsmarkt ja ausgetrocknet sei. Wirtschaftsverbände und einzelne Kantonsregierungen sind der Meinung, der Ausländerbestand sei so weit abgesunken, dass einem Begehren der Wirtschaft nach zusätzlichen ausländischen Arbeitskräften – unbekümmert um die seinerzeitigen Versprechen an das Schweizervolk – nachgegeben werden dürfe. Dabei wird grosszügig übersehen, dass ein Grossteil des Rückganges auf Einbürgerungen zurückzuführen ist, das heisst, dass der Wirtschaft die Arbeitskräfte wie bis jetzt zur Verfügung stehen. Der Bundesrat selbst ist offenbar der Meinung, die von ihm vielbeschworene, aber nie zahlenmässig präziserte Aussage des ausgewogenen Verhältnisses zwischen dem Bestand der schweizerischen und der ausländischen Wohnbevölkerung sei erreicht. Nur so nämlich kann ich es mir erklären, dass er nicht auf die massive Zunahme der erwerbstätigen Ausländer um 3 Prozent im letzten Jahr reagiert hat. Aus der Botschaft zum Ausländergesetz und aus dem Gesetz selber ist mit aller wünschbaren Deutlichkeit zu entnehmen, dass für die Ausländerpolitik unserer Behörden weiterhin

wirtschaftliche Ueberlegungen massgebend sein sollen. Diese werden allerdings durch humanitäre Forderungen breiter Kreise zugunsten der Einwanderer gedämpft und entschärft. Als echte Bremse wirken vorläufig noch die zum Teil knappen Volksentscheide zu den Initiativen der Nationalen Aktion und die im Rahmen der Abstimmungskämpfe abgegebenen Versprechungen.

Sie kennen den Zweck des neuen Ausländergesetzes, wie er im Artikel 1 umschrieben ist. Dieses Gesetz soll sich nun auf Artikel 69ter der Bundesverfassung abstützen und gleichzeitig die bezügliche Motion der eidgenössischen Räte aus dem Jahre 1974 erfüllen. Beide Annahmen treffen jedoch nicht zu. Aus den Verhandlungunterlagen der eidgenössischen Räte, die schon Herr Kollege Meier zitiert hat, ist ersichtlich, dass mit dem Artikel 69ter seinerzeit die Grundlage geschaffen werden sollte, um je nach Situation Niederlassung und Aufenthalt zu gewähren bzw. zu entziehen. Bundesrat Häberlin erklärte am 11. Juni 1925 im Nationalrat, dass die «Verproviantierung» – wie er das damals nannte – des Landes für die schweizerische Politik stets entscheidend sein werde. Er erklärte wörtlich: «Man darf wohl auch darauf vertrauen, dass vernünftige Grundsätze massgebend sein werden bei der Handhabung der Fremdenpolizei, und dass es natürlich vor allem die Interessen des eigenen Landes sein werden, die den Ausschlag geben.»

Da die Sicherheit der Landesversorgung weder mit Lebensmitteln noch viel weniger mit Rohstoffen und Energieträgern je langfristig sichergestellt war noch ist, ist die bisherige Ausländerpolitik verfassungswidrig. Das vorgeschlagene Gesetz, das die Handlungsfreiheit der schweizerischen Behörden zugunsten der Einwanderer wesentlich einschränken will, steht im direkten Gegensatz zum Verfassungsauftrag. Die eidgenössischen Räte verlangten in ihrer verbindlichen Motion ganz klar die schrittweise Herabsetzung der Zahl der Ausländer in der Schweiz, dies ohne eine untere Grenze festzulegen. Da heute, ganz in Uebereinstimmung mit dem neuen Gesetzesvorschlag, die Zahl der erwerbstätigen Ausländer bereits wieder markant ansteigt, als Folge – wie wir wissen – der neuerlichen Hochkonjunktur, wird der Auftrag der Räte in keiner Weise erfüllt. Es tönt wie ein schlechter Scherz, wenn der Bundesrat in seiner Botschaft zur Mitenand-Initiative trotzdem erklärt, der Gesetzesentwurf trage den Zielen und Grundzügen der Motion Rechnung. Dem sage ich nicht Erfüllung einer Motion. Deshalb beantrage ich Rückweisung der Gesetzesvorlage an den Bundesrat. Der Bundesrat soll damit Gelegenheit erhalten, den noch gültigen Auftrag der Verfassung zu erfüllen.

Gestatten Sie mir noch einige kurze Ausführungen zum Saisonierstatut und zur «Mitenand»-Initiative. Um es vorwegzunehmen: Wir bejahen die Institution des Saisoniers, möchten aber Einschränkungen, die jeden Missbrauch dieser Institution ausschliessen. Meine Anträge für einen entsprechenden Artikel präzisieren unsere Vorstellungen. Ich werde Gelegenheit haben, darauf noch einzutreten. Peinlich ist es, wie die Arbeitsgemeinschaft für ein massvolles Saisonierstatut in ihrem grauen Büchlein, das Sie wahrscheinlich alle auch erhalten haben, für das Saisonierstatut wirbt. Für Heucheleien und falsche Behauptungen sollten sich die grossen Wirtschaftsverbände, die für diese Schrift geradestehen, zu gut sein – so meine ich. Es würde doch genügen, klipp und klar, ohne jede Augenwischerei, auf die wirtschaftlichen Gründe für das Statut hinzuweisen. Die «Mitenand»-Initiative ist an sich der zurzeit beste Vorschlag, um zu verhindern, dass bei weiter andauernder Hochkonjunktur wieder ein markantes Anwachsen der ausländischen Wohnbevölkerung und damit der gesamten Wohnbevölkerung erlitten werden muss. Mit der vorgeschlagenen, leider auf zehn Jahre begrenzten Regelung in den Uebergangsbestimmungen, dass nur so viele einreisen dürfen wie ausreisen, könnte nämlich nicht wieder über statistisch wirksame Massnahmen – ich denke an die forcierte Einbürgerung – die Wahrheit für den poli-

tischen Missbrauch zurechtgebogen werden. Verschiedene Behauptungen über die angeblich katastrophalen Folgen einer Annahme sind masslose Uebertreibung. Aber selbstverständlich müsste die Wirtschaft auf ein zunehmendes Arbeitskräftepotential verzichten, und zudem würden bei Vollbeschäftigung tatsächlich sehr ernsthafte wirtschaftliche Probleme für die echten Saisonbetriebe entstehen. Als Denkanstoss ist aber einmal mehr darauf hinzuweisen, dass die Gesellschaft nicht bloss bei rezessiven Entwicklungen auf die Wirtschaft einwirken darf und kann. Ueberhitzungen sind mindestens ebenso problematisch wie Rezessionen und verlangen nach regelnden Massnahmen. Aber eben: mit dieser Forderung ist seinerzeit die Nationale Aktion und stösst heute die «Mitenand»-Initiative auf den erbitterten Widerstand der Gralshüter der angeblich freien Wirtschaft.

Wenn wir die «Mitenand»-Initiative trotz dem Gesagten ablehnen müssen, so deshalb, weil einzelne Forderungen derselben unseren Vorstellungen einer vernünftigen Ausländerpolitik – und vernünftig heisst für uns im Dienste unseres Volkes – diametral entgegenstehen. Ich ersuche Sie deshalb, den Gesetzesvorschlag an den Bundesrat zurückzuweisen und in bezug auf die Volksinitiative unserer Kommission zuzustimmen.

Präsident: Das Wort hat nun als erster Einzelvotant Herr Ziegler-Solothurn. Die Redezeit beträgt im Maximum zehn Minuten.

Ziegler-Solothurn: Das neue Ausländergesetz bringt zweifellos eine wesentliche Verbesserung der Rechtsstellung der Ausländer und vor allem auch eine beachtliche Milderung des Saisonierstatuts. Diese Fortschritte, wie sie besonders mit der verkürzten Frist der Anspruchsberechtigung auf Familiennachzug, mit der erleichterten Eingliederung in unsere Gemeinschaft und mit der Aufhebung überholter Einschränkungen für die politische Tätigkeit der Ausländer gesetzlich verankert werden sollen, verdienen Anerkennung.

Persönlich kann ich am ehesten jenen Anträgen zustimmen, welche die grösstmögliche Liberalisierung im Rahmen dieses Gesetzesentwurfs anstreben. Ich bin nicht der Meinung, dass mit diesem Ausländergesetz in allen seinen Varianten die Menschenrechte verletzt werden; im Gegenteil, der vorliegende Gesetzesentwurf lässt gegenüber den bisherigen Regelungen mehr mitmenschliche Rücksichten walten. Aber ich vertrete die Auffassung, dass die «Mitenand»-Initiative, vor allem mit der Möglichkeit des sofortigen Familiennachzugs, die menschlichere Lösung bringen würde, wobei ich die Schwierigkeiten nicht verkenne, diese Lösung bei den heutigen Gegebenheiten zu realisieren. Saisonstellen und saisonale Arbeitskräfte wird es immer geben – in der Hotellerie, im Baugewerbe und in der Landwirtschaft –, doch braucht es für Saisonarbeit kein Statut, sondern ein arbeitsvertraglich geregeltes Dienstverhältnis. Manche Kreise befürchten, die Annahme der Initiative könnte einen empfindlichen Einbruch in die Stabilisierungspolitik zur Folge haben. Es lässt sich nicht bestreiten, dass mit der Möglichkeit des sofortigen Familiennachzugs ein gewisser realer Zuwachs der ausländischen Wohnbevölkerung zu erwarten ist, doch dürfte sich dieser Zuwachs in einem tragbaren Rahmen halten, da wohl nur ein kleiner Teil der Ausländer mit der Familie einreisen würde. Wer aber in unser Land kommt, der sollte die Freiheit und die Möglichkeit haben, mit seiner Familie zusammenleben zu können. Der Ausländer sollte selber darüber entscheiden können, ob er von dieser Möglichkeit Gebrauch machen will oder nicht. Eine Trennung über Monate hinweg ist eine grosse Härte, die Ausländer in gleichem Masse empfinden, wie wir Schweizer diese Trennung empfinden würden.

In diesem Zusammenhang ist auch zu bedenken, dass das Ausländerproblem weniger eine Frage der Zahl und der Statistik als vielmehr eine Frage der Integrationskraft un-

seres Volkes ist. Wie die Geschichte lehrt, ist die integrale Kraft unserer freiheitlichen Demokratie, das heisst der Wille und die Bereitschaft, den Fremden in unsere Gemeinschaft aufzunehmen, ihn einzugliedern und ihm hier ein menschenwürdiges Dasein zu bieten, nicht zu unterschätzen. Ich finde es etwas zwiespältig, wenn die Abschaffung des Saisonierstatuts mit dem Argument bekämpft wird, diese Abschaffung würde die Stabilisierung der ausländischen Wohnbevölkerung gefährden, und wenn gleichzeitig eine Erhöhung der Fremdarbeiterkontingente gefordert wird. Bei solcher Argumentation kann man sich des Eindrucks nicht ganz erwehren, dass der wirtschaftliche Nutzeffekt der ausländischen Arbeitskräfte oft stärker gewichtet wird als die Grundsätze einer in jeder Hinsicht humanen Ausländerpolitik. Es sei durchaus anerkannt, dass die meisten Saisoniers von ihren Arbeitgebern gut und zuvorkommend behandelt werden. Doch stellt sich die Grundsatzfrage, ob nicht eine Systemänderung im Sinn und Geist der Initiative vorgenommen werden sollte.

Ich habe in einer Zeitung die Warnung gelesen, man solle den «schlafenden Löwen der Ausländerfeindlichkeit» nicht mutwillig wecken. Diese Warnung ist zu beachten, doch sollte man vor diesem Löwen keine übertriebene Angst haben. Ich stimme für Eintreten, werde aber meine Stellungnahme zu Gesetz und Initiative vom Ergebnis der Beratungen abhängig machen.

M. Soldini: Le message du Conseil fédéral du 19 juin 1978, à l'appui d'un projet de loi sur les étrangers, fait clairement apparaître que la loi du 26 mars 1931 a été conçue à l'époque comme une loi-cadre destinée, d'une part, à empêcher des éléments indésirables de pénétrer et de demeurer en Suisse, d'autre part à permettre aux autorités fédérales d'exercer une influence régulatrice sur le marché du travail, comme de prévenir un excès de population étrangère. Et l'évolution qui s'est poursuivie depuis l'unique révision de 1948, dans l'immédiat après-guerre, a montré la nécessité de concrétiser dans une loi plus complète les principes de notre politique actuelle et future à l'égard des étrangers.

Les remous provoqués chez nous lors de la période de haute conjoncture économique par l'arrivée d'un nombre très élevé de travailleurs immigrés, venus dans notre pays avec leur famille, ont posé à nos autorités comme à la population autochtone des problèmes aussi complexes sur le plan humain que sur le plan politique. Dès 1975, le phénomène de la récession a contraint nombre d'ouvriers étrangers à regagner leur pays et a justifié, pour notre économie nationale, le rôle de soupape conjoncturelle attribué aux travailleurs provisoirement employés en Suisse. Si, en 1972, le nombre plafond des saisonniers se montait à 196 000, en août 1979, il était réduit de 50 pour cent.

La grande majorité du peuple suisse, et notamment nos ouvriers et employés craignant de perdre leur emploi, a appelé de ses vœux une telle politique de stabilisation de la main-d'œuvre étrangère. Dans son mémoire relatif aux effectifs de travailleurs étrangers autorisés, mémoire valable de novembre 1979 à octobre 1980, l'Union syndicale suisse souligne «la nécessité de poursuivre systématiquement la politique de stabilisation qui vise à établir une relation appropriée entre la population suisse et la population étrangère résidente. Cette exigence – poursuit l'Union syndicale suisse – est d'autant plus pressante que l'on dénombre encore chez nous des milliers de chômeurs et que parallèlement un nombre élevé de personnes, des femmes notamment, qui ont perdu leur emploi au cours de ces dernières années, ne sont pas recensées par les offices de travail. De surcroît – estime encore l'USS – une ouverture plus large des frontières équivaldrait à considérer à nouveau les travailleurs étrangers, ou du moins une partie d'entre eux, comme une simple masse de manœuvre conjoncturelle que l'on peut manipuler selon les besoins.»

Rappelons ici que la population étrangère qui vit dans notre pays ascende actuellement à 900 000 unités, soit le 15,6 pour cent de la population totale, que le Tessin pour sa part comprend 27 pour cent d'étrangers sur son territoire et Genève 35 pour cent, sans compter les milliers de frontaliers qui apportent une contribution non négligeable à l'emprise économique et sociale étrangère sur nos cantons frontiers. C'est donc dans cette perspective de stabilisation qu'il faut placer le projet de supprimer le statut du saisonnier proposé soit par une fraction de notre Parlement, lors de la discussion du présent projet de loi, soit par le texte de l'initiative «Etre solidaires» qui doit être soumise au peuple au cours de l'an prochain. Cette suppression devrait, entre autres motifs, permettre à ces travailleurs temporaires de résider toute l'année en Suisse et les autoriser à y faire venir leur famille à demeure. Sur le plan humain, comme sur le plan moral, ces requêtes sont compréhensibles. On doit aimer son prochain comme soi-même, mais dans ce domaine l'amour du prochain ne saurait exclure certaines considérations réalistes et pratiques!

Tout d'abord, il paraît vraisemblable qu'avec l'arrivée des familles, le nombre des étrangers en Suisse augmenterait de quelque 150 000 personnes, dont les saisonniers déjà occupés dans le pays. Des 900 000 unités que nous comptons actuellement, la population étrangère dépasserait largement le million de personnes, effectif au moins aussi élevé qu'en période de haute conjoncture. Ce serait, sur le plan politique comme sur le plan social, une erreur de taille. Nous aurions en permanence en Suisse 100 000 travailleurs étrangers de plus qu'aujourd'hui qui, présentement, parce qu'ils exercent une profession conditionnée par la saison, ne demeurent dans notre pays que sept à huit mois en moyenne par année. En effet, les entreprises saisonnières de la construction, de l'hôtellerie et de la restauration, comme celles du secteur primaire de notre économie qui s'appelle l'agriculture, ont certes un besoin accru de personnel temporaire mais elles n'ont pas la possibilité ni les moyens matériels de l'occuper toute l'année.

Le véritable problème, c'est qu'une fois qu'un saisonnier obtient un permis de travail annuel, il a droit au changement de place; comme un travailleur normalement constitué aspire à travailler toute l'année, les 100 000 intéressés recensés à ce jour quitteraient leur travail saisonnier pour occuper une place à l'année et renforcer ainsi la concurrence sur le marché de l'emploi. En d'autres termes, toutes les entreprises dont l'activité dépend du travail saisonnier se verraient confrontées à des problèmes extrêmement préoccupants. A moins que le Conseil fédéral, faisant fi de sa politique de stabilisation, autorise alors l'entrée de 100 000 travailleurs avec leur famille et qu'il en soit de même chaque année.

Sur le plan des effectifs de la population étrangère, tous les plafonds seraient crevés. Est-ce cela que désirent les milieux xénophiles de notre pays ou certains syndicats qui, comme on l'a vu tout à l'heure, restent pourtant favorables à une stabilisation des effectifs étrangers? Il y a véritablement une «bulle» dans les propositions qui sont faites par des milieux probablement bien intentionnés mais qui ne tiennent pas compte des réalités économiques et sociales du pays.

L'existence des saisonniers est, nous dit-on, inhumaine, en particulier pour les hommes mariés et les pères de famille. Mais ils vivent avec leur famille au moins trois à quatre mois par année et durant les autres mois, ces familles sont fort contentes de recevoir l'argent qui leur est expédié de Suisse et que le chômage indigène les empêcherait de gagner. Selon mon point de vue, sur le plan humain comme sur le plan matériel, mieux vaut être un saisonnier en Suisse qu'un chômeur de plus en Italie, en Espagne ou en Yougoslavie, pays minés socialement et politiquement par le sous-emploi.

Il me faut aussi répondre à cette idée largement répandue chez nous, par des milieux divers et pour culpabiliser notre peuple, que le statut des saisonniers est inhumain et indigne de la Suisse. La proportion d'étrangers chez nous est considérable, près de 17 pour cent des six millions d'habitants. Nous sommes en tête, dans ce domaine, de tout le monde occidental et la situation de nos hôtes est sans conteste la meilleure que l'on trouve en Europe industrialisée. Cela doit être dit une bonne fois, face aux campagnes de presse et aux déclarations visant à culpabiliser les Suisses et à déstabiliser nos institutions politiques et sociales. Dans un dossier tel que celui que nous traitons ici, nous nous devons de rechercher un équilibre bénéfique à toutes les parties en cause et surtout nous ne pouvons ignorer – et ceci me paraît fondamental – le sentiment profond de la grande majorité du peuple suisse, faute de quoi le présent projet de loi risque d'avoir une existence éphémère. Pour ma part, je ne le souhaite pas et je vous invite à examiner les textes qui nous sont soumis avec toute l'objectivité et la sérénité nécessaires, tout en tenant largement compte des réalités helvétiques.

Jaeger: Erinnern wir uns an den Anfang der siebziger Jahre. Damals, als diese ganze Problematik der Ueberfremdung virulent geworden ist, haben wir hier in den eidgenössischen Räten Motionen beschlossen – ich habe selber eine solche Motion eingereicht –, die den damaligen unbefriedigten Zustand, auch angesichts der verschiedenen Volksbegehren, verändern wollten. Wir haben uns auf drei Zielsetzungen festgelegt: erstens Stabilisierung der Ausländerzahl in der Schweiz und Abbau dieser Zahl, zweitens Intensivierung der Eingliederung der Ausländer, und zwar auf dem Prinzip der Freiwilligkeit, und drittens der Ausbau der sozialen, der wirtschaftlichen und rechtlichen Stellung des Ausländers gegenüber jener des Schweizer, und der Abbau der Diskriminierung zwischen den Kategorien von Ausländern.

Nun müssen nach meiner Auffassung die beiden Vorlagen, die wir in diesen Tagen zu behandeln haben, nämlich die «Mitenand»-Initiative und die neue Ausländergesetzgebung an diesen drei Zielen gemessen werden. Nach meinem Dafürhalten steht die «Mitenand»-Initiative konsequent auf der Basis dieser drei Zielsetzungen und ich meine, auch auf der Basis des Stabilisierungsziels, obwohl ich zugebe, dass mit dem Volksbegehren kurzfristig dieses Stabilisierungsziel nicht so erreicht werden könnte, wie wir das vielleicht gerne wollten.

Nun wurde hier dieser nicht formelle, aber faktische Gegenvorschlag, das neue Ausländergesetz, von verschiedener Seite gelobt. Ich möchte mich diesem Lob teilweise anschliessen, nämlich dort, wo es beispielsweise um das Stabilisierungsziel geht. Ich bin der Auffassung, dass mit der neuen Gesetzgebung das Stabilisierungsziel tatsächlich erreicht werden könnte. Andererseits verspüre ich immer etwas Unbehagen, wenn die Lösung der Ausländerproblematik zu sehr nur im Quantitativen, im Zahlenmässigen behaftet bleibt. Nun, auf der andern Seite – und das als zweites Positivum – muss festgestellt werden, dass der Rechtsschutz der Ausländer verbessert wird und dass die Eingliederung auf eine neue, gesetzliche und wahrscheinlich damit auch auf eine finanziell – das ich nicht ganz unwichtig – bessere Basis gestellt wird.

All diese Punkte, Frau Spiess, möchte ich nicht in Abrede stellen, aber trotzdem, wenn ich das Gesetz genau anschau, und vor allem wenn ich die Kernpunkte des Gesetzes betrachte, kommt in mir ein gewisses Unbehagen auf. Herr Alder hat bereits darauf hingewiesen – ich möchte nicht weiter ausholen –, er hat auf die bürokratische Maschine hingewiesen, die geschaffen wird, beispielsweise mit der Komplizierung des Bewilligungsverfahrens, dann aber auch mit zum Teil eher fragwürdigen Bestimmungen im Bereich der Erwerbstätigkeitsbewilligung – ich denke da vor allem an Artikel 23, wo ja sogar die Neben-

erwerbstätigkeit bewilligungspflichtig werden soll; es liegt ja ein Antrag vor, der das beseitigen möchte – und dann schliesslich auch Artikel 24 ff, die gesamten Bestimmungen, Bewilligungskriterien für die verschiedenen Behörden, die jetzt aufgrund zum Teil auch wirtschaftspolitischer Ueberlegungen die Zulassungspolitik in die Praxis umsetzen müssen.

Das sind einige kritische Bemerkungen, die aber nach meiner Auffassung insofern relativiert werden könnten, als man natürlich hier die Praxis im Nachgang zu regeln versucht. Dafür hätte ich noch ein gewisses Verständnis, obwohl ich auch der Meinung bin, etwas mehr Liberalität hätte hier nicht schlecht getan.

Ein zweiter wichtiger Punkt ist der, dass die ganze Gesetzgebung nach meiner Auffassung doch zu sehr die wirtschaftlichen Prioritäten in den Vordergrund stellt, obwohl ich nicht verkenne, dass natürlich im Zusammenhang mit einer Ausländergesetzgebung wirtschaftlich-ökonomische Ueberlegungen miteinbezogen werden mussten, aber nach meiner Auffassung dürfen wir das nicht nur prioritär auf Kosten menschlicher Aspekte, auf Kosten dieser Ausländer tun (die wir ja auch als Menschen behandeln müssen), und ich stelle hier fest, dass wir in den Rezessionsjahren 1975 bis 1977 das sogenannte Ueberfremdungsproblem gelöst haben; dank der Rezession sind 280 000 Arbeitsplätze verlorengegangen. Wir haben zwei Fliegen auf einen Streich erlegt: einmal weniger Ausländer in der Schweiz, und zweitens haben wir dadurch das Arbeitslosenproblem praktisch beseitigen oder exportieren können, wenn man dieses unselige Wort gebrauchen möchte.

Aber ich stelle hier die Frage: Warum wäre es nicht gerade damals möglich gewesen, unserer Verantwortung gegenüber den Menschen – Ausländer sind ja Menschen! – gerechter zu werden und auch dadurch etwas für unser humanitäres Ansehen im Ausland zu tun? Nicht nur die zahlenmässigen Probleme in den Vordergrund zu stellen und die Eingliederungs- bzw. Assimilierungsprobleme einer Lösung zuzuführen, sondern auch dem anderen, dem dritten Postulat, das nun eindeutig in dieser Gesetzgebung zu kurz kommt, Nachachtung zu verschaffen, nämlich die Ungleichheiten zwischen Schweizern und Ausländern und innerhalb der verschiedenen Ausländerkategorien zu beseitigen? Ich finde es unangenehm, wenn eine Gruppe von Menschen in verschiedene Kategorien aufgeteilt wird.

Sodann dieses Saisonierstatut! Frau Spiess, Sie haben gesagt, das Saisonierstatut sei zu sehr in den Vordergrund gerückt, aber, ich muss ehrlich gestehen, man darf doch die Auffassung haben, dass dieses Saisonierstatut ein widerliches Konstrukt ist! Es ist vom Menschlichen her gesehen ein widerliches Konstrukt – ich kann es nicht anders benennen –, obwohl ich durchaus einsehe, dass es ökonomisch-arbeitsmarktliche Ueberlegungen gibt, die für das Saisonierstatut sprechen. Ich möchte das keinesfalls verkennen. Ich möchte mich auch hier nicht auf die billige Position zurückziehen und sagen: die wirtschaftlichen Probleme lassen sich schon lösen; das etwa möchte ich ja nicht; ich sehe, dass es hier Strukturprobleme gibt, es gibt Arbeitsmarktprobleme. Wir wissen, dass wir mit dem Saisonierstatut einerseits die Flexibilität durch eine Spaltung des Arbeitsmarktes verbessern können, das bringt uns ökonomische Vorteile. Ich sehe auch – wenn auch es nicht ganz stimmt –, dass der Saisonier für den Arbeitgeber eine billige Arbeitskraft ist; dass er, volkswirtschaftlich gesehen, eine im Vergleich zu beispielsweise den Niedergelassenen doch nicht sehr teure Arbeitskraft ist, weil wir eben mit ihm Infrastruktureinrichtungen wie auch Ausbildungskosten usw. sparen. Ich brauche darauf nicht einzugehen.

Es sind also ökonomische Ueberlegungen, die durchaus für das Saisonierstatut in Stellung gebracht werden können. Aber hier geht es mir nun ganz einfach um andere Prioritäten. Hier müssen wir die menschlichen Aspekte vor die ökonomischen Aspekte stellen, und wir müssen uns

bewusst sein, dass wir unser ökonomisches System nicht auf eine derart unmenschliche Säule abstellen dürfen. Wir haben langfristig dafür zu sorgen, dass wir ohne diese unmenschliche Säule unser ökonomisches System entwickeln können. Ich bin überzeugt, dass unser wohlhabendes Land, unsere gutfunktionierende Volkswirtschaft diesen Preis auf lange Sicht bezahlen kann und auch bezahlen muss. Abgesehen davon möchte ich Sie darauf hinweisen, dass es durchaus eine marktwirtschaftliche Ueberlegung ist, wenn wir sagen, wir wollen das Saisonierstatut nicht mehr; wir wollen nämlich Freizügigkeit, das ist auch Marktwirtschaft. Das Saisonierstatut mit seinem Bewilligungsverfahren, das es nachzieht, ist ja an sich ganz gegen die marktwirtschaftlichen Prinzipien.

Ich komme zur Schlussfolgerung: Ich anerkenne die Fortschritte, die mit diesem Gesetz geschaffen werden; ich anerkenne die Probleme, die man zu lösen versucht. Trotzdem komme ich zur Auffassung, dass dieses Statut herausgebrochen werden muss oder mindestens – wenn auch in unbefriedigender Weise – durch die Minderheitsanträge Tochon entschärft werden sollte. Wenn das nicht der Fall sein wird, habe ich lieber den heutigen Zustand, wo das Bündel von Verordnungsvorschriften wenigstens gesetzlich nicht statuiert ist; ich werde unter diesen Umständen der «Mitenand»-Initiative zustimmen und den diesbezüglichen Minderheitsantrag unterstützen. Ich bitte Sie, dasselbe zu tun.

M. Carobbio: Credo che l'esprimersi, in questo dibattito d'entrata in materia, in italiano, in una delle lingue cioè di molti dei lavoratori immigrati in Svizzera, possa avere ed ha un significato politico. Riaffermare, da parte mia e da parte del mio gruppo, come per noi non dovrebbero esistere lavoratori svizzeri e lavoratori immigrati, ma lavoratori ai quali garantire le stesse condizioni economiche e sociali.

E proprio questo infatti il problema di fondo che ci sta messo di domicilio dopo 10 anni o dopo 5 o a sapere, nel caso in cui lo statuto dello stagionale dovesse essere mantenuto, ma il nostro gruppo vi si oppone con decisione, se fissare un termine di 35 o 28 mesi. Determinare cioè se nel mettere in piedi una legislazione per gli stranieri, gli interessi economici debbono avere la priorità sugli aspetti umani, sociali, sul diritto alla parità di trattamento per chi lavora da noi. La nostra scelta è chiara, non solo da oggi, del resto. Siamo certo per una politica di controllo dell'immigrazione al momento dell'ammissione. Ma dal momento che tale ammissione è stata concessa siamo e ci battiamo per il riconoscimento della piena parità economica e sociale per l'immigrato che lavora e vive da noi. Ma questa non è stata la politica in materia d'immigrazione perseguita in Svizzera in questi ultimi anni, ed è lungi dall'essere alla base del nuovo progetto di legge federale sugli stranieri oggi in discussione. So che questa affermazione, che del resto non è solo nostra, non sarà condivisa dall'on. Furgler e dai suoi collaboratori. Ma a sostegno della nostra tesi ci sono i fatti passati e recenti. Anzitutto le centinaia di migliaia di lavoratori fatti venire in Svizzera durante il boom economico e rinvii in patria con la crisi, usati quindi come semplice manodopera di riserva. Poi le baracche degli stagionali sui cantieri, le difficoltà al ricongiungimento familiare, le discriminazioni contro i lavoratori immigrati che svolgono attività sindacale. E c'è l'attuale testo di legge che, pur con qualche innovazione, lo riconosciamo, risponde però nel fondo, nella sua impostazione generale a degli orientamenti tradizionali. Ed è per questo che lo critichiamo e combattiamo come ancora inadeguato a una moderna politica immigratoira. Né possiamo condividere a questo proposito la tesi del direttore dell'Ufficio federale degli stranieri, secondo il quale il progetto di legge in discussione è il migliore possibile nelle attuali condizioni politiche ed economiche, o quella del presidente della nostra Commissione, collega Barchi, che si tratti di un progetto equilibrato, di un buon compromesso insomma.

Quali sono, pur riconoscendo certi miglioramenti rispetto alla situazione attuale e pur tenendo conto delle modifiche apportate dalla Commissione, le critiche e le lacune principali che noi muoviamo al progetto di legge. C'è anzitutto l'impostazione di fondo, sulla quale si regge la legge, la costante subordinazione, in parte corretta – è vero – dai lavori commissionali, dalle norme legislative sugli stranieri agli imperativi economici che si traduce nel concetto fatto proprio dalla legge, secondo il quale l'ammissione degli immigrati non è determinata sulla base delle capacità di accoglienza del Paese (capacità delle infrastrutture sociali, scuole, alloggi, ospedali, ecc.) ma sulla base del criterio numerico di sovrappopolazione. Concretamente, anche dopo i lavori della Commissione e del Consiglio nazionale, tre sono le lacune più gravi che il progetto di nuova legge sugli stranieri continua a nostro avviso a presentare.

Anzitutto, e si tratta della questione centrale, come già altri l'hanno già sottolineato, sulla quale si misura la portata politica e sociale della legge, il mantenimento dello statuto dello stagionale. Si tratta di uno statuto anacronistico, discriminatorio, inaccettabile sul piano umano e sociale. Il suo mantenimento, al di là di tutte le belle affermazioni verbali, è la più lampante conferma del fatto che anche per l'avvenire si vuol continuare a considerare i lavoratori immigrati come forza lavorativa di riserva. Il mantenimento di tale statuto costituisce anche, ed è significativo l'accanimento con il quale gli ambienti padronali difendono tale mantenimento, un attacco diretto agli interessi dei lavoratori tutti, svizzeri compresi, nella misura in cui la presenza di un forte contingente di stagionali anche alle condizioni che loro riserva il nuovo progetto di legge, contribuisce e contribuirà a far da calmiera nell'ambito salariale generale.

Poi c'è tutto il capitolo concernente la mobilità professionale e la questione del rinnovo, facilitato o meno, del permesso di dimora. Il diritto cioè per il lavoratore immigrato, una volta ottenuto il permesso d'entrata in Svizzera e dopo il periodo massimo di un anno di permanenza, di poter cambiare professione, datore di lavoro, cantone, senza dover sottostare a tutta una serie di autorizzazioni a volte discutibili e umilianti. In particolare quelle degli uffici del lavoro. Si tratta di affermare su questo piano, per l'immigrato la parità di diritti con tutti gli altri lavoratori e di svincolare dalle considerazioni economiche la sua condizione.

La terza lacuna è quella che concerne la questione del riconoscimento all'immigrato del diritto di svolgere attività politiche. Riconoscimento, che il progetto di legge introduce, è vero, ma per poi subito limitarlo notevolmente con una serie di disposizioni. Alludiamo in particolare a tutte le norme che prevedono per il tramite della polizia federale degli stranieri uno stretto controllo del comportamento dell'immigrato. In questo settore rasentiamo l'assurdo quando si prevede che all'immigrato potrebbe essere decretato il divieto d'entrata quando solo si può presumere che potrebbe minacciare con la sua attività il cosiddetto ordine pubblico, peraltro tutt'altro che chiaramente definito. O quando si prevede una definizione speciale per gli immigrati in fatto di sicurezza interna e esterna del paese. Siamo al delitto d'opinione o quasi e in ogni caso le libertà dell'immigrato sono più limitate di quelle dello svizzero. La pratica ci insegna qual'è la funzione di tali disposizioni. Controllare e limitare soprattutto l'attività sindacale dell'immigrato. Il caso Marsala nel Ticino, con il divieto d'entrata in Svizzera per tre anni a un lavoratore per il semplice fatto che come presidente della commissione d'azienda della sua fabbrica aveva condotto l'agitazione e con la motivazione ufficiale della polizia federale degli stranieri che ciò facendo ha turbato la pace sociale, insegna.

Simili lacune sono per noi inaccettabili. Ci batteremo perciò per la loro eliminazione. Ma la loro esistenza dà un significato ancora più preciso e valido alla soluzione alternativa rappresentata dall'iniziativa essere solidali. Iniziati-

va che propone appunto una diversa politica in materia d'immigrazione, che va dall'abolizione dello statuto dello stagionale al riconoscimento del diritto alla mobilità professionale, al diritto all'attività politica, al diritto al ricongiungimento immediato dalla famiglia. In altre parole la proposta di politica dell'immigrazione che dà la priorità agli aspetti umani e sociali, rispetto a quelli economici. Ecco perché allo stato attuale delle proposte in discussione la nostra scelta non ha dubbi. Siamo per l'iniziativa «Essere solidali» che consideriamo oggi il solo strumento valido per una politica positiva avanzata in materia d'immigrazione. Quindi pur votando l'entrata in materia sul progetto di nuova legge sugli stranieri, ci batteremo però per una sostanziale modifica dello stesso, nel senso detto fin qui e soprattutto appoggeremo l'iniziativa «Essere solidali» e la proposta di minoranza di sottoporla al voto popolare con l'invito ad accettarla.

Bürer: Ich bin mir bewusst, dass, wenn ich hier als Bauunternehmer das Wort ergreife, ich von vielen als Interessenvertreter abgestempelt werde. Ich glaube aber, man sollte sich zu Angelegenheiten und zu Problemen äussern, mit denen man jeden Tag zu tun hat, und vor allem, glaube ich, dass man dann das Wort ergreifen soll, wenn man von der Angelegenheit etwas versteht.

Das Saisonierstatut ist – ob Sie es wahrhaben wollen oder nicht – das zentrale Problem dieser Vorlage. Erlauben Sie mir hierzu kurz drei Bemerkungen. Ich war in der vorberatenden Kommission darüber sehr erstaunt, welche falsche Vorstellungen man sich zum Teil noch von den Saisoniers, unseren Mitarbeitern, macht. Es wurde von Diskriminierung gesprochen, der schlechte Lohn wurde erwähnt wie auch die miserablen Wohnverhältnisse usw.

Dem ist nun bei weitem nicht so. Vielleicht war das früher einmal der Fall, heute sicher nicht. Hierzu nur zwei, drei Zahlen: Ich spreche hier vom Baugewerbe. Ein Hilfsarbeiter, der als Saisonier neu eintritt, bezieht im Durchschnitt – es ist ein Durchschnitt von zirka 200 Unternehmungen – einen Lohn von Fr. 10.88, ein Saisonier, der die zweite oder dritte Saison hier ist, einen solchen von Fr. 11.19; ein Schweizer oder Niedergelassener im Durchschnitt hingegen nur Fr. 10.71. Sie sehen daraus ganz einfach, dass es für Hilfsarbeiter bezüglich Lohndiskriminierung – für Gelernte und Nichtgelernte ist das Verhältnis etwas anders – einfach nicht stimmt.

Zum Zweiten ist festzuhalten, dass auch der Saisonier – das wird immer wieder vergessen – beispielsweise ebenfalls seinen Anteil am 13. Monatslohn für die Anzahl Monate, die er hier ist, erhält.

Ueber die Wohnräume möchte ich mich auch nicht mehr länger unterhalten, nur ein Beispiel: Ich hatte dieses Jahr eine Baustelle in den Bergen. Ich wollte meine Mitarbeiter – Kost und Logis gratis – in einem Hotel mitbringen. Nach drei Tagen haben sie gesagt, sie wollten lieber nach Hause; sie bleiben lieber in ihrem Milieu. Die Saisoniers wollen – das darf auch festgehalten werden – wiederkommen, sie tun das gern, sie wollen ihre Verwandten mitbringen. Wir haben immer – das können mir die hier anwesenden Unternehmer bestätigen – genügend Bewerbungen von Saisoniers, die ihre Verwandten mit in die Schweiz bringen möchten.

Ein Problem ist der Familiennachzug – das gebe ich ohne weiteres zu –; aber hier, glaube ich, hat Herr Zbinden Ihnen klar dargelegt, dass es eben nicht sinnvoll ist, schon in der ersten oder zweiten Saison den Leuten zuzumuten, ihre Familien mitzubringen. Sie wollen sich zuerst akklimatisieren; sie wollen die Umgebung kennenlernen; und was vielfach vergessen wird: die grosse Schwierigkeit ist die Sprache. Solange wir vor allem Italiener und Spanier hatten, war die Verständigung mit den Saisoniers auf den Baustellen noch einigermaßen möglich, doch mit den Jugoslawen wird sie immer schwieriger.

Noch etwas zur wirtschaftlichen Notwendigkeit: Ich glaube, es bestreitet niemand, dass es Saisonstellen gibt. Herr

Müller hat vor allem auf diese Probleme aufmerksam gemacht. Es gibt Saisonstellen und Saisonarbeiter. Es ist nicht so, dass beispielsweise auf dem Bau Sommer und Winter gleich gearbeitet werden kann. Bei 5 oder 10 Grad unter Null oder bei einem halben Meter Schnee sind gewisse Arbeiten einfach nicht mehr ausführbar. Das muss man klar sehen. Ich nenne Ihnen auch hier ein Zahlenbeispiel, damit Sie sehen, wie das in einer mittleren Bauunternehmung etwa zugeht: Wir beschäftigen im gesamten 80 Mitarbeiter (in runden Zahlen). Hievon sind 40 Schweizer, 20 Jahresaufenthalter/Niedergelassene und 20 Saisoniers. Diese 20 Saisoniers gehen über den Winter für drei Monate nach Hause, von den Jahresaufenthaltern vielleicht die Hälfte, so dass dann noch etwa 50 Mitarbeiter zu beschäftigen sind. Das trifft für den Winter vor allem auf das Voralpengebiet zu, und für diese Mitarbeiter kann man garantieren, dass sie die ganze Zeit beschäftigt werden können.

Ich komme zum letzten Punkt: die Stabilisierungspolitik. Ich stelle fest – und das wurde auch hier zugegeben –, dass der Bundesrat die Ausländerzahlen in den letzten Jahren im Griff hatte. Ich glaube, in dieser Angelegenheit hat sich der Bundesrat sehr bemüht. Ich habe auch Verständnis und bin froh, dass der Bundesrat keine absoluten Zahlen und auch keine Prozentzahlen festgelegt hat. Es wird immer von einem ausgewogenen Verhältnis gesprochen. Ich glaube, dieses ausgewogene Verhältnis lässt sich einfach nicht in einer festen Zahl umschreiben. Wir werden beim Artikel 36 noch auf diese Angelegenheit zu sprechen kommen. Mich persönlich stört es, dass da praktisch nur in Mathematik gemacht wird und dass man diese Zahlen als feste Zahlen nimmt, obwohl diese nicht so gedeutet werden dürfen. Nach meiner Ansicht bringt das neue Gesetz wesentliche Verbesserungen. Die menschlich-sozialen Belange sind berücksichtigt, die wirtschaftlichen Überlegungen sind miteinbezogen, und auch der politischen Realität ist Rechnung getragen.

In diesem Sinne empfehle ich, auf das Gesetz einzutreten.

Robbani: E sì, ancora un intervento in italiano! Comunque ho calcolato che dei 28 interventi del dibattito d'entrata in materia, 18 sono in tedesco, 8 in francese: le proporzioni elvetiche sono rispettate. Del resto l'italiano non infastidisce né in questa sala né in questo Paese, arricchisce la Svizzera che non sarebbe tale senza italiano. L'emigrazione ha dilatato le dimensioni italiane del Paese. Il collega Barchi dirà che è demagogia, ma ritengo che sia lui che abbia dimenticato le origini e le radici del nostro popolo: è la mia impressione dopo aver ascoltato il suo discorso d'entrata in materia. Egregi colleghi, alla porta sud della Svizzera a Chiasso c'è un affresco dovuto a Pietro Chiesa: raffigura l'emigrante. È uno stagionale, certo, che lascia la moglie e i figli a casa, ma li lascia per libera scelta non per costrizione. Non siamo contro il lavoro stagionale, siamo contro lo statuto di stagionale, perché riconosciamo un solo statuto, quello di lavoratore. E pertanto non è vero, come ha preteso il collega Zbinden, che non ci sia l'alternativa. L'alternativa c'è: è di considerare il lavoratore quale soggetto e non quale oggetto congiunturale. Ho sentito con piacere che il collega Zbinden riconosce l'esigenza del ricongiungimento familiare. È un pensiero di cattolico, è un pensiero di cristiano. Vorrei ricordare qui ai cattolici e ai cristiani che, in questi giorni, si svolge in Vaticano il Sinodo che ha quale tema l'unità della famiglia. La famiglia, ha detto il Papa, come fonte di creazione. La famiglia che dà la vita alla società. Vorrei ricordare un semplice passaggio dell'appello lanciato dai vescovi riuniti per il 5° Sinodo: non possiamo passare sotto silenzio l'insicurezza dei disoccupati, dei lavoratori e degli emigrati. Il collega Zbinden, l'ho letto su un giornale, a Friburgo è stato accusato di ambiguità; vorrei che lui e i suoi colleghi, non lasciassero aleggiare il dubbio. La Mitenand l'avete lanciata voi, circoli cattolici, e anche Barchi

del resto figura nel comitato d'iniziativa. Vorrei qui tra l'altro parlare e tentare di sfatare una mistificazione. La legge non è e non può essere considerata il controprogetto all'iniziativa. La legge è dettata da considerazioni economiche, è un regolamento di polizia, «le droit de police», ha detto ieri Barchi. È stata del resto elaborata dal Dip. di giustizia e polizia, con competenza, con passione, da parte sua signor Consigliere federale e da parte del suo più stretto collaboratore, il dott. Guido Solarì. L'iniziativa invece è il primo tentativo di darci una politica dell'immigrazione, una politica che tutti i Paesi industrializzati hanno. Un progetto, se permette, da Dip. degli Interni, ossia qualche cosa di più dei regolamenti di polizia, dei rilevamenti statistici, «la politique d'abord», appunto.

L'emigrato che è soggetto, che è uomo, e non soltanto l'emigrato che è cifra. Inoltre, nell'iniziativa, oltre all'abolizione dello statuto di stagionale, ci sono almeno due obiettivi sociopolitici, il primo è l'integrazione. Vorrei ricordarvi qui i duecentodiecimila giovani con età inferiore ai 20 anni che vivono nel nostro Paese, sono nati qui, qui sono stati scolarizzati. Li definiamo di seconda generazione, ma in effetti essi sono di terza generazione, sono stranieri solo di passaporto. Dei centotrentasette arrestati a Zurigo, all'esplosione degli atti di violenza, 66 erano stranieri. L'ha ricordato, lei, signor Furgler, che è l'emarginazione che crea la ribellione. E inoltre l'altro obiettivo dell'iniziativa Mitenand sono i diritti civili, che sono anche ma non solo i diritti politici. «Jeder sechste Einwohner vom Stimmrecht ausgeschlossen», titolava un giornale svizzero tedesco in occasione delle elezioni nazionali. Anche questa è una realtà svizzera, e non si tratta soltanto del diritto di voto, ma il diritto di contare, il diritto anche di essere consultato. Inoltre, ci battiamo contro lo statuto di stagionale. Hanno ragione gli oratori che mi hanno preceduto: non bisogna fare del sentimentalismo, addirittura un transfè di sentimenti sulla figura dello stagionale. L'emigrazione ha bisogno di prosa, non soltanto di poesia e di letteratura. Allora faccio un discorso economico, e cito il collega Otto Fischer che ha parlato a Bülach, vicino a dove io sono emigrato. Ha detto: «Es gibt keine Politik, die nicht von der Wirtschaft beeinflusst wird, und es gibt keine Wirtschaft, welche nicht von der Politik beeinflusst wird.»

La nostra politica allora considera il profitto e non la morale. La nostra economia si lascia influenzare da una politica sbagliata. Sì, perchè sono anche le considerazioni politiche che sono sbagliate. Non so se conoscete l'inchiesta di un sociologo italiano emigrato in Svizzera, il dott. Calvaruso. Ha pubblicato un'inchiesta sociologica cifrata sulla produttività dello stagionale. Un giornale ne ha riferito sotto questo titolo: «Un saisonnier transformé en travailleur annuel fournit plus d'heures et moins d'accident.» Perché l'operaio non ha bisogno soltanto di una paga, ha bisogno di sicurezza, ha bisogno di spirito associativo, e quando ha queste due condizioni diventa più produttivo. Gli «stagionali» considerati come gli annuali renderebbero di più anche se risiedessero solo per una stagione e senza statuto in Svizzera. E c'è un altro calcolo sbagliato, quello a cui ha accennato il collega Zbinden, quando tenta di speculare sulla disoccupazione nei Paesi meridionali. È vero che in Italia ci sono 8 milioni d'emigrati, è vero che ci sono 2 milioni di disoccupati, ma vi cito un esempio: in Sardegna, grazie agli americani, è stato scoperto nel macino minerario un filone carbonifero che sarebbe sfruttabile industrialmente. È una zona dove fino a qualche anno fa si contavano 47 000 minatori. Si cercano 5000 minatori e non si trovano, perchè tra l'altro gli arabi non voglio scendere a lavorare in galleria. Guardate alle nostre cucine degli alberghi, prima c'erano gli italiani, poi gli spagnoli, i turchi, gli jugoslavi. Chi saranno i prossimi? Non certamente gli arabi. Arrischiato di avere uno statuto senza stagionali. Lo statuto di stagionale tra l'altro esisteva *de facto* prima d'essere formalizzato *de jure*. E il frutto dei negoziati dell'accordo d'emigrazione fra Svizzera e Italia, e ciò che vogliamo legalizzare oggi

dovremo probabilmente cederlo domani coi negoziati con l'Italia e con la Spagna. L'Italia ha già chiesto la revisione dell'Accordo d'emigrazione, e può darsi che durante questi negoziati si chieda appunto l'abolizione di questo statuto. Dimodoché, egregi colleghi, è dal vostro punto di vista, politico ed economico, che state commettendo degli errori. Sono per l'entrata in materia, sono per discutere contemporaneamente, ma senza confondere legge e iniziativa, che sono progetti paralleli, ma non sovrapposti. E vi invito a non commettere errori emotivi e sentimentali, ma neppure a commettere errori di «Realpolitik», di realtà svizzera, come ha detto il collega Soldini e di esigenze politiche ed economiche di tutto il Paese, anche dei lavoratori svizzeri.

Meier Kaspar: Wenn schwierige Fragen zu behandeln sind, sollte man sich des weisen Spruches erinnern, dass die Geschichte der Lehrmeister der Nation ist. Es ist mir in der bisherigen Debatte aufgefallen, dass eigentlich wenig an die Vergangenheit erinnert wurde. Möglicherweise ist das deshalb der Fall, weil diese Vergangenheit noch relativ sehr jung ist. Aber ich glaube, gerade im Problem Ausländer in der Schweiz spielt die Geschichte der letzten zehn Jahre eine wichtige Rolle.

In der Botschaft sind die fünf Ueberfremdungsinitiativen chronologisch aufgeführt. Von ihrem Inhalt ist sehr wenig die Rede. Man nimmt wohl an, dass durch die Ablehnung in den drei Abstimmungen der Jahre 1970, 1974 und 1977 auch die historische Bedeutung dieser Initiativen erledigt sei. Ich möchte aber doch darauf hinweisen, dass gerade der heute wesentlichste Stein des Anstosses, das Saisonierstatut, in den sehr heftigen Auseinandersetzungen um das Fremdarbeiterproblem eine wichtige Rolle gespielt hat. Indirekt nämlich hatte unsere Aktivbürgerschaft Gelegenheit, sich anlässlich der Fremdarbeiterabstimmungen auch zum Saisonierstatut zu äussern. Darf ich Sie daran erinnern, dass vor allem bei der zweiten Initiative, der sogenannten Schwarzenbach-Initiative, die ja nur sehr knapp mit 654 000 zu 557 000 Stimmen abgelehnt wurde, vom Saisonierstatut intensiv gesprochen wurde. Ich möchte aus dem damaligen Argumentenkatalog von Herrn Schwarzenbach folgendes zitieren: «Saisoniers sind frei. Ihre Zahl kann ohne Bewilligung beliebig vermehrt werden. Die Industrie kann einen Ausfall an Arbeitskräften ausgleichen, indem sie für drei Jahresaufenthalter vier Saisonarbeiter einstellt. Für die Landwirtschaft, das Baugewerbe, die Hotellerie und das Gastgewerbe, die ohnehin fast ausschliesslich Saisonarbeiter beschäftigen, bringt die Initiative wesentliche Erleichterungen. In der Umstellung auf Saisonarbeiter liegt die Lösung des Ueberfremdungsproblems.» Ende des Zitates.

Die heute so machtvoll gegen das Saisonierstatut antretenden Kreise hatten damals andere Sorgen. Ich will ihnen deshalb keinen Vorwurf machen, dass damals gegen das Saisonierstatut nicht sehr stark opponiert wurde. Es ging schliesslich darum, ob Zehntausende, Hunderttausende von Fremdarbeitern, von Ausländern praktisch an die Grenze gestellt werden sollten oder nicht.

Zum Saisonierproblem noch folgendes: Meines Erachtens – das wurde heute von einigen Votanten bereits gesagt, vor allem von Frau Spiess – sollte man das Ausländerproblem als Ganzes betrachten und nicht nur unter der Brille der Saisoniers. Wir haben in der letzten Zeit eine grosse Anzahl von Zuschriften erhalten. Es wurde vor allem behauptet, der Saisonierstatus sei menschenunwürdig und unhaltbar. Es wurden uns auch konkrete Beispiele vorgelegt. Ich möchte hier den Brief eines portugiesischen Saisonarbeiters in Erinnerung rufen. Darin wurde darauf hingewiesen, dass dieser Mann in einer Baracke hausen müsse, zu einem monatlichen Mietzins von 120 Franken für die Wohnung. Es ist nicht möglich, solche Einzelfälle zu beurteilen, ohne sie im Detail zu untersuchen. Sicher hat es Missbräuche gegeben. Es stellen sich aber auch für diese Einzelfälle doch einige Fragen.

Um was geht es diesem Portugiesen und seinen Kollegen? Geht es ihm darum, in der Schweiz – wie Herr Bürer vorhin erwähnt hat – in einem Hotel zu wohnen oder in einer komfortablen Wohnung? Oder geht es ihm schlicht und einfach darum, in der Schweiz möglichst viel Geld zu verdienen, um dann zu Hause ein Einfamilienhaus zu bauen oder ein Geschäft zu errichten oder zumindest das Geld zu haben, um seine Kinder richtig zu erziehen? Ein Zwang für Fremdarbeiter, sich in schlechten Unterkünften, in Baracken aufzuhalten, besteht nicht. Wenn der Fremdarbeiter bereit ist, ungefähr den gleichen Anteil seines Lohnes für seine Unterkunft auszulegen wie ein Schweizer, dann wird auch er eine recht komfortable Unterkunft erhalten. Wesentlich scheint mir, was der Bundesrat in der Botschaft zugesichert hat: dass mit dem neuen Gesetz die Bedingungen für die Ausländer einwandfrei geregelt seien, dass die soziale Sicherheit gewährleistet ist und den menschlichen und sozialen Anforderungen Rechnung getragen wird. Ich verweise auf Seite 26 der Botschaft. Ich erachte es nicht als fair, wenn unter Hinweis auf Missbräuche gegen das Saisonierstatut Sturm gelaufen wird. Einzelne Missbräuche wird es immer geben, der Bundesrat sichert uns aber zu – und ich habe das Vertrauen in ihn –, dass die Missbräuche ausgeschaltet oder auf ein absolutes Minimum reduziert werden sollen.

Noch ein Wort als Innerschweizer: Es ist schon typisch, dass die Frage «Saisonierstatut ja oder nein» wieder jene Gegenden in der Schweiz besonders hart treffen wird, die ohnehin schon benachteiligt sind. Wir in der Innerschweiz sind auf den Tourismus angewiesen. Wir weisen den grössten Anteil an Landwirtschaft auf, und wir haben die meisten Saisonbetriebe. Wir haben keine Grenzgänger, und wir haben auch nicht diese starken, grossen Unternehmungen, die vielleicht noch in der Lage sind, den Verzicht auf Saisoniers zu ertragen. Mit dem Verzicht auf Saisoniers würden Sie also wieder die wirtschaftlich Schwachen – dazu gehört natürlich auch das Wallis und der Kanton Graubünden – in ganz besonderem Masse treffen. Das wäre wieder eine ganz wesentliche Ungerechtigkeit.

Ich möchte Sie also bitten, bei aller Würdigung von idealistischen Ueberlegungen, bei aller Berücksichtigung von humanitären Ueberlegungen, hier dem Saisonierstatut zuzustimmen.

Vielleicht noch eine letzte Bemerkung: Ich habe mich gewundert, wie heftig diese Auseinandersetzung geführt wird. Ich bin persönlich der Meinung, dass hier die Emotionen zum Teil sehr hoch geschraubt werden. Der Bundesrat hat sich bemüht, und die Kommission ist ihm gefolgt, einen Kompromiss zu finden. Ich glaube, dass das Ausländergesetz einen gut eidgenössischen Kompromiss darstellt. Wir haben nun zwei Möglichkeiten: erstens diesen Kompromiss zu akzeptieren; in der anderen Möglichkeit sehe ich nur einen Scherbenhaufen. Ich bin für den Kompromiss, lehne die Initiative, die viel zu weit geht, ab und werde dem Ausländergesetz in der Form, wie es von der Kommission vorgelegt wird, zustimmen. Ich bitte Sie, das gleiche zu tun.

M. Tochon: La Suisse est-elle un paradis ou un enfer pour les travailleurs étrangers? C'est ainsi que les discussions se sont passionnées, se sont politisées depuis plusieurs années dans notre pays. Aussi souhaiterions-nous voir s'instaurer aujourd'hui une discussion empreinte d'humanité et exempte de tout emportement. Nous ne suivrons donc pas les détracteurs habituels des employeurs qui, soit dit en passant, bien souvent, ne souhaitent qu'une chose, le chaos de notre économie et la destruction de notre société, se moquant éperdument du sort des travailleurs étrangers, comme nous ne suivrons pas non plus les xénophobes de tout crin et les employeurs abusifs.

Nous admettrons tout d'abord que notre économie a besoin de main-d'œuvre étrangère, que les étrangers qui viennent chez nous, dans bien des cas, ont la possibilité

de ne pas être au chômage dans leur pays d'origine et de gagner correctement leur vie, matériellement parlant s'entend; car nous ne pouvons pas dire que la vie de ces travailleurs étrangers est toujours rose chez nous. En effet, sur le plan humain, que penser de la sécurité de l'emploi, du non-regroupement familial avant plusieurs années, du manque de sécurité sociale, de protection juridique insuffisante et même de certaines mesures policières vexatoires? Certes, les saisonniers sont les plus mal lotis. Sans libéraliser complètement la venue et l'activité du travailleur étranger en Suisse, nous devons entreprendre un effort considérable afin de tenir plus largement compte de leur personnalité humaine.

Comme nous vous le déclarions il y a un instant, notre pays est loin d'être en retard dans l'accueil des travailleurs étrangers. Toutefois, dans un Etat comme le nôtre, où le train de vie est un des plus élevés du monde, nous devons ce donner l'exemple et nous montrer particulièrement corrects vis-à-vis de cette main-d'œuvre dont nous ne pouvons pas nous passer et qui, ne l'oublions pas, occupe souvent des places de travail que les Suisses ne veulent plus assumer, parce que emplois de manœuvres bien souvent.

C'est dans cet esprit de conciliation que nous proposons divers amendements au projet de loi sur les étrangers, dont les principaux concernent, bien évidemment, le trop fameux statut du saisonnier, ceci pour autant que notre assemblée ne décide pas de le supprimer.

Ainsi nos propositions s'éloignent-elles aussi bien de celles du Conseil fédéral trop peu audacieuses, que de celles par trop excessives de certains milieux ou, à l'inverse, trop restrictives dans certains secteurs de l'économie.

Permettez-moi tout d'abord de m'élever contre les critiques souvent injustifiées adressées au Conseil fédéral lors du dépôt de son projet de loi. En effet, nous ne saurions oublier que ce projet a été pensé à une époque où le peuple suisse se débattait dans les initiatives xénophobes, le Conseil fédéral devant se plier aux vœux émis par les Chambres, soit d'intervenir contre la surpopulation étrangère. D'ailleurs, le projet du Conseil fédéral est plein de bonnes intentions vis-à-vis des travailleurs étrangers. Il n'est qu'à relire le message et ses buts. En fait, le Conseil fédéral a résumé toutes ses bonnes intentions, mais, malheureusement, limité par certaines servitudes, nous n'avons pas retrouvé, dans son projet, leur réalisation. De toute façon, n'est-ce pas d'ailleurs le rôle du Conseil fédéral de présenter des propositions aux Chambres qui prennent alors leurs décisions en tenant compte de l'évolution de l'état d'esprit de notre population vis-à-vis des travailleurs migrants?

Bien que le statut du saisonnier ne soit pas le seul sujet de nos préoccupations, il faut bien admettre que c'est celui qui passionne le plus l'opinion publique. Nous pouvons le regretter d'ailleurs, car le côté humain a cédé le pas au politique. Cherchant à dépassionner le débat, si la suppression pure et simple du statut du saisonnier n'est pas décidée par cette assemblée, nous présenterons des propositions qui, bien que n'étant pas la panacée, atténuent quelque peu les rigueurs de ce statut.

En nous réservant de revenir dans le détail, lors de la discussion article par article, nous simplifierons notre exposé en considérant trois volets de propositions. Premièrement, la suppression dans la loi de toute référence à une autorisation saisonnière, l'article 18; deuxièmement, diminution du temps nécessaire pour l'obtention d'un permis de séjour annuel, article 36; troisièmement, possibilité de regroupement familial plus rapide. Ces trois volets, comme l'avait dit d'ailleurs M. Barchi, président de notre commission, représentant un tout non dissociable.

Nous sommes conscients que ces propositions ne sont pas sans créer quelques soucis à notre économie, tout au moins de prime abord et dans certains secteurs. Mais d'autre part, si nous devons mettre en balance les améliorations sociales, juridiques et humaines avec les argu-

ments qui nous sont opposés, nous sommes convaincus qu'il n'y a pas d'hésitation à avoir quant au choix à faire. Le risque de surpopulation étrangère. Notre commission parlementaire a prié l'administration, l'Office des étrangers, de nous indiquer les conséquences numériques des différentes propositions avancées. Nous en profiterons d'ailleurs pour remercier vivement le personnel de l'administration fédérale pour le travail considérable qu'il a accompli à notre demande. Sans mettre en doute les chiffres qui nous ont été transmis, et vous entendrez encore beaucoup parler de ces chiffres ces prochains jours, nous sommes toutefois obligés d'émettre de grandes réserves quant à leur interprétation, comme dans toute statistique d'ailleurs; d'autant plus que les interprétations d'avenir sont toujours sujettes à caution, surtout lorsque les facteurs influençant les données sont multiples et divers. En effet, dans les cinq ans à venir, combien d'admissions aurons-nous, combien de départs, quelle sera la conjoncture, que sera le marché de l'emploi, combien seront les transformations de permis, les regroupements familiaux, les naturalisations, les mariages, les décès, l'évolution démographique? Devant toutes ces inconnues, chacun peut faire dire ce qu'il veut aux statistiques. Pour les uns, nous n'échapperons pas à une surpopulation étrangère catastrophique et pour d'autres, l'augmentation de cette population résidante sera tout à fait supportable. C'est d'ailleurs pour cela qu'en notre article 90a nouveau, nous prévoyons une période transitoire de cinq ans permettant, comme l'on dit chez nous, «de voir venir» et d'adapter les ordonnances à la nouvelle situation ainsi créée. Précisons encore au sujet de ces fameux chiffres et des risques de surpopulation étrangère que les travailleurs saisonniers ne sont pas comptés dans le total de la population résidante étrangère. Donc, aussitôt que l'on augmentera par notre proposition le nombre des permis de séjour annuels, on se fera fort de démontrer que la population étrangère augmente dans des proportions inconsidérées, alors qu'en fait, nous compterons dans les statistiques des étrangers qui travaillaient déjà chez nous comme saisonniers.

Rappelons en passant que, ces derniers mois, le nombre des saisonniers a fortement augmenté, mais que, par contre, les permis annuels B sont en régression, d'où réclamations d'ailleurs des milieux économiques. C'est pourquoi nous sommes convaincus que, si nos propositions entraînent une augmentation de la population étrangère, cette augmentation sera tout à fait supportable. Etant mieux traité, son emploi étant plus attractif, le travailleur s'insérera mieux dans notre population et restera plus facilement dans un emploi saisonnier, s'il le désire, et sans forcément partir dans l'industrie, comme on le prétend. D'ailleurs, une amélioration de la qualité de vie des travailleurs étrangers favorisera mieux leur insertion sociale et diminuera d'autant les réactions xénophobes qui planent bien évidemment sur nos débats. Comme nous l'avons déjà déclaré, nous sommes conscients qu'un effort tout particulier est demandé à notre économie, mais cet effort ne vaut-il pas la peine d'être entrepris? Non seulement le travailleur étranger mais l'employeur doivent, peuvent y gagner. Le marché de l'emploi évolue continuellement. La structure des entreprises également. Certes, il existe encore des travaux strictement saisonniers, mais nous pensons que de nombreuses entreprises pourront utiliser des travailleurs à l'année, ce qui devrait nous amener progressivement à une diminution importante des emplois saisonniers, voire à leur disparition.

Encore une fois, chers collègues, si nous devons reconnaître que notre économie s'est structurée et s'est organisée depuis plusieurs décennies en comptant sur la présence des travailleurs migrants, il n'est pas honteux de penser, de souhaiter que notre population, notre économie comprendront un jour que la qualité de la vie passe avant les problèmes économiques. Nous savons, et on se fait fort de nous le répéter, qu'il n'est pas de mise, dans un débat politique, d'user de termes tels que «spiritualité»,

«moralité» ou même «humanité» – tout cela étant réservé aux Eglises, aux associations spécialisées, etc. Pourtant, il n'est qu'à reprendre les programmes électoraux des uns et des autres; n'y parle-t-on pas de qualité de vie, de famille, de sécurité, d'emploi, de justice et même, si je me souviens, d'être humain, et de voir loin.

C'est pourquoi, nous soutiendrons l'entrée en matière, en espérant que vous accepterez massivement les propositions qui tendent le plus à alléger le sort des travailleurs migrants. La renommée de notre pays et même de notre économie, en fin de compte, a tout à y gagner.

M. Gloor: Cette loi sur les étrangers comporte, sur le plan humain notamment, d'indéniables améliorations. Il serait déloyal de ne pas le reconnaître. Aussi je tiens à remercier M. le chef du département pour l'énorme effort accompli et j'en voterai l'entrée en matière.

En ce qui concerne l'initiative populaire pour une nouvelle politique à l'égard des étrangers, je l'appuie chaleureusement et ceci pour de multiples raisons. S'agissant du statut du saisonnier et de la stabilisation de la population étrangère résidente, nous reconnaissons que son abolition serait un obstacle. Mais il faut convenir que le statut du saisonnier détruit souvent la vie de famille. Il arrive que la saisonnière qui attend un enfant est devant le choix de se séparer de celui-ci pendant la prochaine saison de travail ou de renoncer à son emploi en Suisse – et ainsi à ce qui fait vivre sa famille. En fait, une des conséquences de ce statut a pour effet que les conjoints ne se voient que pendant quelques mois dans l'année, que de nombreux enfants n'ont, hélas! plus la sécurité d'un foyer, étant gardés par des grands-parents vieillissants ou par divers parents. Ce qui est beaucoup plus grave, c'est l'introduction clandestine d'enfants étrangers dans notre pays, cachés par crainte de la police. Que penser des enfants qui grandissent dans des homes du fait du statut du saisonnier? Ayant subi une période d'insécurité, ces enfants qui, finalement, entrent quand même en Suisse aboutissent dans une proportion importante dans des classes spéciales, ce qui alourdit l'enseignement. J'insiste fortement sur un point: le statut du saisonnier détruit l'équilibre nécessaire au contrat de travail. Tout en admettant volontiers que le projet de loi prévoit une amélioration du droit des saisonniers à changer de place, un fait primordial demeure. Le saisonnier ne peut chercher un autre emploi que dans les étroites limites d'un marché de travail spécifique. Tout ceci pèse sur les conditions de travail et de salaire des saisonniers et sur leurs possibilités de défense juridique. Une autre conséquence de ce statut du saisonnier est qu'il détruit, en partie, la sécurité sociale des étrangers concernés. En ma qualité de chef de la sécurité sociale d'une ville de 16 500 habitants, j'en fais presque chaque semaine la désagréable expérience. Prenons l'assurance-chômage: il arrive qu'un saisonnier tombe au chômage et qu'il n'a pas les 150 jours de travail nécessaires pour obtenir des indemnités, ceci du fait même des particularités du statut du saisonnier. Souvent il ne peut pas non plus épuiser son droit aux indemnités parvenant à la fin de la saison, et il est donc contraint de partir avant la fin des prestations. Ce qui vous donne la chose choquante suivante: le saisonnier qui a accompli une saison chez nous et qui n'est plus appelé pour une nouvelle saison en Suisse ne pourra rien recevoir de l'assurance-chômage. Pourtant, ce même saisonnier doit acquitter l'intégralité des primes d'assurance. Encore un point important s'agissant du regroupement familial: dans son message, le Conseil fédéral indique: «Les étrangers en séjour annuel ont droit actuellement au regroupement familial après un séjour de quinze mois.» Le projet de loi abaisse ce délai à douze mois au maximum. Une ordonnance pourra encore l'abaisser ultérieurement. Un tel délai d'attente ne peut cependant disparaître totalement. L'expérience montre, en effet, que bien des étrangers ne parviennent pas à s'adapter à leurs nouvelles conditions de vie durant leur première année de

séjour. Il n'est pas sage d'imposer à leur famille les difficultés d'un déménagement si un retour dans leur pays doit s'effectuer peu de temps après. Je conviens que l'accord avec l'Italie a amélioré les conditions du regroupement familial, mais la justification donnée au délai maximum de douze mois me paraît un peu paternaliste. Pourquoi dès lors ne pas faire confiance au jugement de l'étranger lui-même pour déterminer la date du regroupement familial? Mais ce qui est plus grave à mes yeux, c'est le fait que des professeurs et d'autres catégories de salariés de rang élevé ne se voient pas imposer le délai de douze mois, ce qui amène une différence de traitement inacceptable. Il y aurait encore foule d'arguments à invoquer dans cette enceinte, mais j'y renonce. Je voudrais dire la parfaite bonne foi des auteurs de l'initiative «Etre solidaires». Certes, dans toute idée généreuse et humanitaire, il peut y avoir des exagérations. Mais enfin, c'est le résultat final qui compte. Je suis de ceux qui estiment que la fierté que l'on a de son pays provient également des élans généreux et fraternels de certains de ses habitants. Aussi je vous prie d'appuyer cette initiative parce que la suppression de l'inhumain statut du saisonnier – c'est le moins que l'on puisse dire – montrera que notre pays fait aussi preuve d'un sens de fraternité humaine vis-à-vis des étrangers.

Frau Mascarin: Die Einwanderung von Arbeitskräften ist ein Bestandteil der Entwicklung und der Vormachtstellung der Industrieländer auf dem Weltmarkt geworden. Verschiedene Vorredner haben das mit andern Worten auch gesagt. Die Rekrutierung von Arbeitskräften aus jenen Ländern, die sie ausgebildet und die auch die Kosten getragen haben, in jene Länder, in denen sie in der Produktion eingesetzt werden und wo diese Arbeitskräfte dann Reichtum erarbeiten, ist ein Teil jenes ungleichen Austausches, der die Aufteilung der Welt in arm und reich verschärft. Das schweizerische Unternehmertum hat nach dem Krieg das Glück gehabt, mit einem unversehrten Produktionsapparat weiterarbeiten zu können, eine kapitalintensive Erneuerung der Produktionsanlagen konnte umgangen werden, und in den sechziger Jahren der Hochkonjunktur wurde mit diesem eigentlich technologisch veralteten Produktionsapparat mit überholten Produktionsmethoden durch einen massiven Import von Arbeitskräften kurzfristig ein sehr hoher Profit zusätzlich erwirtschaftet.

Diese Strategie hatte ausserdem noch einen nicht unerwünschten Nebeneffekt, nämlich die sehr tiefe Spaltung der in der Schweiz anwesenden Arbeitnehmer in solche mit schweizerischem und solche mit ausländischem Pass. Der Import von Arbeitskräften geschah rücksichtslos, ausschliesslich den Bedürfnissen der Wirtschaft, das heisst dem Profit gehorchend. Diese Arbeitskräfte als Saisoniers und Jahresaufenthalter waren völlig rechtslos, standen ständig unter dem Schwert der Fremdenpolizei, die Ausübung von Menschenrechten und von gewerkschaftlicher Aktivität konnte mit der administrativen Ausweisung beendet werden. Es wurde auch ein Arbeitsmarkt geschaffen, verschieden für Schweizer und Ausländer und verschieden für die einzelnen ausländischen Kategorien. Die ausländischen Arbeitnehmer, die zu uns gekommen waren, wurden so zu einem ausländischen Subproletariat und an den Rand oder sogar jenseits der schweizerischen Gesellschaft gestossen. Ein guter Schuss Rassismus – seien wir ehrlich – war üblich.

Und nun zu den Folgen dieser Ausländerpolitik: Die schweizerische Arbeitnehmerschaft wurde mit dieser Politik gezielt lahmgelegt, war jederzeit disziplinierbar. Von schweizerischer Seite hätte man dieser Entwicklung nur entgegenzutreten können mit einem konsequenten Kampf für die Abschaffung des Saisonierstatuts, für die gleichen Rechte der Arbeitnehmer auf dem Arbeitsmarkt, seien es Schweizer oder Ausländer, für die allgemeinen demokratischen Menschenrechte, für die gewerkschaftlichen Rechte, für die allgemeinen politischen Rechte auch der ausländischen Arbeitnehmer in der Schweiz. Nur so hätte

verhindert werden können, dass der Bundesrat heute diese Ausländerpolitik machen könnte, dass die beschriebene Schwäche der gesamten Arbeitnehmerschaft in der Schweiz nicht eingetreten wäre. Die Gewerkschaften und die Sozialdemokratie haben hier eine grosse Verantwortung zu tragen.

Und ein zweites Mal hat sich die Fremdarbeiterpolitik der schweizerischen Unternehmer gelohnt, nämlich in der Krise. Sie kennen die Aeusserung von alt Bundesrat Brugger, der im Jahre 1977 schon gesagt hatte, dass der Verlust von 300 000 Arbeitsplätzen für die Schweiz ein schwerer Aderlass gewesen sei, «der innenpolitisch wohl auch äusserst heikel gewesen wäre, hätte er nicht zur Hauptsache ausländische Arbeitskräfte betroffen». Wenn dann die Eidgenössische Konsultativkommission für Ausländerfragen in ihrem letzten Informationsheft schreibt: «Die Abnahme der Ausländerzahlen ist auf die restriktive Zulassungspraxis der Bundesbehörden zurückzuführen», dann kann man das durchaus miteinander in Einklang bringen; es ist das gleiche gesagt, nur mit anderen Worten. Die Krise wurde also zu einem grossen Teil auf die ausländischen Arbeitnehmer abgewälzt; durch die Spaltung der ganzen Arbeitnehmerschaft haben aber auch die schweizerischen Arbeitnehmer sehr stark mitbezahlt. Der Sinn der «Mitenand»-Initiative ist auch die Aufhebung der Spaltung in ausländische und schweizerische Arbeitnehmer, und so entspricht die «Mitenand»-Initiative auch den Interessen der schweizerischen Arbeitnehmer.

Die bisherige Fremdarbeiterpolitik hat sich also für die Unternehmer bewährt. Warum soll sie, vom wirtschaftlichen Standpunkt her gesehen, geändert werden? Das neue, vorliegende Ausländergesetz bringt denn auch unseres Erachtens keine wesentlichen Aenderungen.

Die BIGA-Richtlinien von 1974 werden auf Gesetzesebene verankert. Die verschiedenen Verordnungen werden übersichtlich gruppiert. Man sagt dann: Der Rechtsschutz der Ausländer ist besser, weil Verordnungen nun gesetzlich verankert sind; aber die Diskriminierung in verschiedene Kategorien von Ausländern und die Diskriminierung gegenüber den schweizerischen Arbeitnehmern wird nun gesetzlich verankert. Das ist gesamthaft gesehen kein Fortschritt. Das neue Ausländergesetz ist ein Gesetz polizeirechtlicher Natur, auf die Bedürfnisse der Wirtschaft zugeschnitten, wie es übrigens auch im Ingress deutlich formuliert ist. Die minimalen Fortschritte, die es bringt, sind Anpassungen an internationales Recht, Anpassungen, die nicht mehr umgehbar sind; es sind auch Fortschritte, die zum Teil rein kosmetischer Natur sind; sie gehen jedenfalls nicht weiter, als was bis heute gängige Praxis war.

Unsere Fraktion lehnt deswegen das Ausländergesetz in der Fassung Bundesrat/Ständerat in jedem Falle ab, insbesondere, weil die Aufteilung der ausländischen Arbeitnehmer in Kategorien mit unterschiedlichen Rechten bleibt; weil der unterschiedliche Arbeitsmarkt für Schweizer und Ausländer – entgegen der Zusicherung des Bundesrates – nicht aufgehoben wird, ebenso das Saisonierstatut, weil die Möglichkeit der administrativen Ausweisung weiterhin gegeben ist und weil die Ausübung der bürgerlich-demokratischen Rechte durch die ausländischen Arbeitnehmer nicht gewährleistet ist. Die «Mitenand»-Initiative ist unseres Erachtens die einzige real existierende Alternative zu dieser Ausländerpolitik, die der Bundesrat betreibt, und die «Mitenand»-Initiative hat deshalb auch unsere volle Unterstützung. Sie wurde wahrscheinlich 1974 nicht zufällig von katholischen Arbeitnehmerkreisen lanciert, geht doch die Grundidee der «Mitenand»-Initiative von Menschlichkeitsüberlegungen aus; und die «Mitenand»-Initiative ist ausdrücklich nicht ein Instrument für Arbeitsmarktfragen, für Wirtschaftsfragen, sondern ein Instrument, das versucht, die Ausländer in der Schweiz zu integrieren und eine Ausländerpolitik zu betreiben, die den Menschenrechten gerecht wird und die soziale Sicherheit der ausländischen Arbeitnehmer wie auch den Familiennachzug garantiert.

Die «Mitenand»-Initiative verlangt nichts Unmögliches und gar nichts Ueberrissenes. Sie fordert lediglich, dass die Grundsätze einer eigentlich selbstverständlichen Humanität auch in der Frage der Ausländerpolitik angewendet werden. Die «Mitenand»-Initiative will die Interessen der Ausländer und der Schweizer gleichermaßen berücksichtigen, in der Ueberzeugung, dass die unterschiedlichen Pässe nicht grundsätzlich verschiedene Interessen schaffen, im Gegenteil. Die Initiative bietet die Grundlage für eine Verwirklichung oder Substantialisierung der Demokratie in der Schweiz. Es soll nicht mehr ausschliesslich aufgrund des anderen Passes Menschen zweiter Kategorie bei uns geben. Es soll also Abschied genommen werden von einer Fremdarbeiterpolitik, welche die Fremdarbeiter vorrangig als Manövriermasse bzw. als Konjunkturpuffer begreift; und es darf keine diskriminierenden Spezialgesetze für Fremdarbeiter mehr geben, sei es auf dem Arbeitsmarkt, sei es allgemein gesellschaftlicher Natur.

Auf dem letzten Kongress des Europäischen Gewerkschaftsbundes wurde eine Schlussresolution verabschiedet, die sich speziell auf die Bedingungen der emigrierten Ausländer bezog und die forderte, dass die Ueberwindung der immer noch bestehenden Ungleichheiten in Europa vorangetrieben werde und dass die ausländischen Arbeiter zu vollwertigen Bürgern gemacht werden sollen. Das neue Ausländergesetz trägt dazu nichts bei. Die «Mitenand»-Initiative würde hier eine Grundlage schaffen. Aufgrund dieses allgemein demokratischen Erfordernisses bringt die «Mitenand»-Initiative schliesslich nicht nur den ausländischen Arbeitnehmern, sondern auch den schweizerischen etwas, weil durch die Diskriminierung der ausländischen Arbeitnehmer bei uns den schweizerischen Arbeitnehmern sehr viel mehr zugemutet werden konnte, als dies ohne diese Diskriminierung möglich gewesen wäre.

Allenspach: Verschiedene Redner haben im Lauf der Debatte an die Diskussionen erinnert, die vor zehn Jahren über die Ausländerfragen stattgefunden haben. Es ist richtig und notwendig, heute diese Diskussionen wieder vor Augen zu führen; aber nicht nur die gehobenen und geläuterten Diskussionen im Parlament, sondern auch die harten und handfesteren Auseinandersetzungen in der Öffentlichkeit. Wer damals in dieser Diskussion an vorderster Front stand, konnte feststellen, dass kaum je eine Frage unsere Bevölkerung emotional so stark berührt und entzweit hat. Im Vordergrund stand damals die Sorge um die Ueberfremdung, d. h. die Befürchtung, im eigenen Lande – in der nächsten Umgebung des Dorfes, des Quartieres oder des Betriebes – sich nicht mehr heimisch fühlen zu können. Die damaligen Auseinandersetzungen hatten in gewissem Sinne eine Neuordnung der Ausländerpolitik zur Folge. Die heutige Vorlage des Bundesrates ist in die Verfassung grösstenteils eine Folge und eine Ausprägung jener Neuordnung. Diese Neuordnung hat doch einige wesentliche Veränderungen gebracht. Das quantitative Ueberfremdungspotential ist inzwischen abgebaut worden.

Das Ziel eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen dem Bestand der schweizerischen und der ausländischen Wohnbevölkerung ist zahlenmässig sicher erreicht worden.

Die Emotionen haben sich inzwischen wieder beruhigt, und wir sollten nichts unternehmen, sie erneut wieder zu wecken. Es ist indessen heute schon deutlich zu spüren, dass als Reaktion auf die «Mitenand»-Initiative die Ueberfremdungsangst in verschiedenen Kreisen der Bevölkerung wieder zugenommen hat. Jene Kräfte der Ausländerfeindlichkeit, die uns vor einem Jahrzehnt so grosse Sorgen bereitet haben, sind leider wieder stärker geworden. Wir müssen die Initiative ablehnen, wenn wir nicht anschliessend auf eine neue emotionale Ueberfremdungsaueinanderdung hinsteuern wollen. Wenn es hiefür noch eines Beweises bedürft hätte, das Votum von Frau Mascarin hat dies deutlich gezeigt.

Die gleiche Ueberlegung gilt auch bezüglich des neuen Ausländergesetzes. Es ist daran zu erinnern, Kollege Kaspar Meier hat dies bereits getan, dass lange Zeit und unisono vom Bundesrat bis zu Herrn Schwarzenbach, von den Gewerkschaften bis zu den Arbeitgebern erklärt worden ist, die Saisoniers würden nichts oder nur wenig zur Ueberfremdung unseres Landes beitragen. Wenn heute im Rahmen des neuen Ausländergesetzes das Saisonierstatut aufgehoben oder bis zur Unkenntlichkeit verstümmelt würde, wüchse in den Augen weiter Bevölkerungskreise das Ueberfremdungspotential. Mit der vollständigen oder teilweisen Aufhebung des Saisonierstatutes wird entweder der Bestand an ausländischer Wohnbevölkerung steigen, was einzelne Propagandisten der «Mitenand»-Initiative offensichtlich in Kauf zu nehmen bereit sind – Herr Kollege Ziegler-Solothurn hat hier seine Bereitschaft unterstrichen, dies in Kauf zu nehmen –, oder aber es wird die Gesamtzahl der ausländischen Arbeitskräfte reduziert zulasten vor allem der strukturell ohnehin nicht begünstigten Branchen und Regionen. Der Kommissionssprecher hat nachdrücklich dargelegt, dass es eine unsinnige Politik wäre, wenn wir auf der einen Seite mit sehr vielen Bundesmitteln einen wirtschaftlichen Ausgleich zwischen Regionen anstreben und auf der anderen Seite diesen wirtschaftlichen Ausgleich durch eine verfehlte Ausländerpolitik wieder verhindern würden. Der bundesrätliche Antrag ist ausgewogen und abgestützt auf eine konsequente Ausländerpolitik. Wird das Saisonierstatut herausgebrochen, dann wird diese Vorlage einseitig und meines Erachtens auch wirklichkeitsfremd. Dann müsste sie abgelehnt werden, damit die Ausländerpolitik als Ganzes neu überdacht werden könnte. Wenn die gesamte Ausländerpolitik in Frage gestellt wird, dann hätte auch ich noch einige zusätzliche Postulate anzumelden.

Die Ziele der gegenwärtigen Ausländerpolitik erschöpfen sich aber nicht im Quantitativen. Es geht auch um die gesellschaftliche Eingliederung der Ausländer in unsere schweizerische Gemeinschaft. Diese Aufgabe ist noch keineswegs erfüllt. Die Hoffnungen, die zweite Generation werde sich mehr oder weniger automatisch integrieren, haben sich nur teilweise erfüllt. Es steht uns noch eine lange und beschwerliche Aufgabe bevor. Diese Aufgabe würde erschwert, wenn das Saisonierstatut abgeschafft oder ausgehöhlt würde. Dann würde nämlich unter den Jahresaufenthaltern die Zahl jener wieder wesentlich grösser werden, welche sich nicht assimilieren wollen, weil sie nach wie vor ihr Lebenszentrum im Ausland sehen. Die Integrationsbemühungen hätten sicher weniger Erfolg, wenn sich noch mehr Familienangehörige nicht integrationswilliger Ausländer in unserem Lande aufhalten würden.

Ich fasse zusammen:

1. Die vom Bundesrat in den letzten Jahren eingeschlagene und von breiten Kreisen der Bevölkerung unterstützte Ausländerpolitik war richtig. Sie sollte weitergeführt werden. Wir unterstützen diese Politik.
2. Die vorhandenen Lücken und Ungereimtheiten der bisherigen Rechtsordnung sollten im Rahmen der bisherigen Grundsätze geschlossen und bereinigt werden. Die bundesrätliche Vorlage weist hiezu den richtigen Weg.
3. Mit der Aufhebung oder der Aushöhlung des Saisonierstatutes wäre die bisherige Ausländerpolitik in Frage gestellt. Die Gefahr neuer emotionaler Auseinandersetzungen wäre dominant. Die wirtschaftlichen Spannungen würden zunehmen. Beeinträchtigt würden in erster Linie die Kleinbetriebe, die Saisonbranchen und die wirtschaftlichen Randregionen.

Aus diesen Erwägungen bitte ich Sie, die «Mitenand»-Initiative abzulehnen, auf den Gesetzentwurf einzutreten und ihm in der bundesrätlichen Fassung ohne wesentliche Änderungen zuzustimmen. Damit leisten wir den Schweizern und den Ausländern den besten Dienst.

M. Duboule: D'emblée, je remercie le Département de justice et police de nous avoir présenté ce projet de loi qui doit remplacer une loi ayant cinquante ans d'existence et qui, une fois adoptée, sera incontestablement la loi la plus avancée en la matière par rapport aux autres législations européennes et en même temps la mieux adaptée aux conventions internationales, comme la Convention européenne sur les travailleurs migrants et celle sur les droits de l'homme. Ce compliment que j'adresse au Conseil fédéral, je le décerne avec le ferme espoir que ce projet ne sera pas dénaturé dans un sens qui lui ferait perdre ses qualités en le rapprochant par trop de l'initiative «Etre solidaires», tant il est vrai que le statut de saisonnier peut subsister tout en conservant un caractère humain.

Le problème consiste à concilier les exigences humaines et celles relevant des nécessités économiques et sociales dont notre pays doit tenir compte. Cela est possible et je voudrais m'efforcer de le démontrer. Je n'oublie pas la vague de xénophobie des années 1970, ni le rejet de justice par le peuple suisse de l'initiative Schwarzenbach. Il en est résulté une politique de stabilisation de la population étrangère. C'est l'effectif total de la population étrangère qui doit être pris en considération et non pas le seul cas de l'effectif des saisonniers. Autrement dit, une appréciation objective de la situation commande d'attribuer une importance tout aussi grande aux cas des permis annuels qui, en aucun cas, ne devraient faire l'objet d'une réduction, tant il est vrai que les contingents cantonaux de permis annuels sont déjà insuffisants pour satisfaire les besoins des hôpitaux et de l'enseignement, sans parler des impérieux besoins des autres secteurs de l'économie.

La possibilité pour le Conseil fédéral de limiter le nombre des autorisations saisonnières m'inquiète car les rapports que nous avons reçus en commission, de l'OFIAMT, ne sont guère rassurants quant aux conséquences qu'aurait, pour l'économie et le marché du travail, une réduction sensible du nombre des saisonniers en Suisse. Lorsque la majorité de la commission du Conseil national réduit à 28 mois le délai ouvrant le droit à la transformation du permis saisonnier en permis annuel, on doit inexorablement abaisser à 65 000 le nombre des saisonniers dont l'effectif tourne aujourd'hui autour de 100 000. L'industrie de la construction devrait se passer de 26 000 saisonniers, les hôtels et les restaurants de 12 000, l'agriculture de 4000. Une grave atteinte serait portée aux entreprises et branches dont l'activité est soumise à des fluctuations saisonnières, ce qui nous obligerait à renoncer à utiliser un potentiel important de production. Nous connaissons, c'est l'OFIAMT qui parle, un accroissement du chômage saisonnier. On aggraverait également le marché du travail pour ce qui touche aux travaux non qualifiés. Enfin, le fait d'attiser la lutte pour obtenir de la main-d'œuvre provoquerait une nouvelle montée des coûts et des prix.

Avons-nous le droit d'envisager de telles répercussions inflationnistes? Je ne le pense pas. Ainsi, on se trouve devant un dilemme: plus on transforme de permis saisonniers en permis annuels, plus on doit réduire le nombre des saisonniers ou alors on doit admettre une augmentation de la population étrangère résidente. Cela m'amène à constater qu'on ne saurait aller au-delà d'une réduction à 35 mois, éventuellement à 32, si l'on ne veut pas connaître ces inconvénients économiques et sociaux qui résulteraient d'une réduction plus importante de ce droit à la transformation d'un permis saisonnier en permis annuel.

En réalité, la Suisse a besoin d'une population étrangère active, soit sous forme de permis annuel, soit sous forme de permis saisonnier. Pour des raisons humaines, un saisonnier, après quatre années consécutives, doit avoir la possibilité de résider à l'année. Sur le plan des conditions de travail, tout doit être mis en œuvre pour assurer à ce saisonnier une activité digne et humaine. Je prétends à cet égard que la Suisse n'a pas à rougir de son comporte-

ment à l'égard de ces étrangers. Des erreurs, certes, ont été commises dans le passé, notamment sur le plan du logement. Ces erreurs sont en voie de correction, si cela n'est pas déjà fait, mais ce n'est pas une raison pour adopter des mesures qui auraient pour effet de paralyser notre activité économique et provoquer une crise aussi insupportable qu'inutile.

Je veux croire que lorsqu'on examinera ce projet article par article, on aura à l'esprit ces préoccupations qui sont en tout état de cause aussi dignes d'intérêt que celles qui consistent à ne voir ce problème que sous un seul angle. Si l'on travaille dans ce sens, on aura fait progresser notre législation d'une façon mesurée, utile et raisonnable.

M. Jelmini: Dans son rapport sur les Lignes directrices pour la législature de 1975 à 1979, le Conseil fédéral déclarait: «Il s'agira d'adapter notre législation à la politique que nous entendons suivre à l'égard de la population étrangère. A cet effet, la révision de la loi de 1931 permettra surtout d'établir un certain équilibre entre la population suisse et la population étrangère de résidence. Il faudra soumettre à une nouvelle réglementation les droits et les devoirs des étrangers, tout en sauvegardant les principes humanitaires et en tenant compte des obligations qui nous sont imposées par le droit des gens. Cette nouvelle loi doit nous permettre de poursuivre une politique décente, moderne et claire envers la population étrangère.» A mon avis, le projet qui nous est soumis ne tient pas suffisamment compte de cette intention. Il faut reconnaître le travail positif qui a été accompli pour réunir en une seule loi différentes normes et conceptions qui étaient éparpillées un peu partout. On peut admettre aussi qu'un effort a été fait en vue de renforcer la protection juridique de l'étranger, mais en laissant toutefois encore une marge d'appréciation assez prononcée aux autorités. Il faut aussi reconnaître qu'on a voulu créer un certain cadre pour améliorer les conditions nécessaires à l'intégration, en espérant, cependant, trouver au niveau régional et privé une ouverture et une collaboration suffisantes.

Il est, par contre, préoccupant que ce projet de loi permette encore de déterminer notre futur politique à l'égard des étrangers par des considérations d'ordre essentiellement économique, en faisant trop abstraction de critères d'ordre politique et social.

Dans sa réponse, à l'occasion de la procédure de consultation, la Confédération des syndicats chrétiens de la Suisse avait rappelé sa conception générale en matière de politique relative aux travailleurs étrangers, conception que l'on peut résumer dans la formule: plus de sévérité à la frontière dans l'admission d'étrangers, à l'exception des réfugiés, et plus d'humanité et de justice pour ceux qui vivent et travaillent chez nous. En outre, nous avons plaidé en faveur de la libre circulation sur le marché du travail. Il s'agit d'un droit qui ne peut être restreint qu'en cas de circonstances extrêmement graves dont le bien commun exige de tenir compte. Il faudrait finalement reconnaître que ces restrictions à la libre circulation des travailleurs aboutissent à long terme à une sclérose de certaines branches de l'économie, qui diminue la force d'adaptation de larges secteurs à la nécessité d'une évolution dynamique en vue d'une croissance harmonieuse. Deux problèmes, en particulier, n'ont trouvé de solution satisfaisante ni dans le projet, ni dans les décisions issues du Conseil des Etats et de la commission du Conseil national: l'uniformisation du marché de l'emploi, en renonçant à diviser les travailleurs étrangers en deux catégories, et le regroupement familial. J'aurai l'occasion de m'exprimer à ce sujet dans la discussion de détail. Je me bornerai à dire que si une politique veut être humaine à l'égard des étrangers, elle doit considérer la personne dans toute sa dignité, y compris l'exigence de lui accorder la sécurité nécessaire et la confiance dans l'avenir.

Je ne voudrais pas méconnaître les progrès réalisés par le gouvernement fédéral dans la politique des étrangers

ces dernières années. Il s'agit surtout de progrès quantitatifs soutenus entre autres par le retournement de la conjoncture. On aurait pu cependant attendre, après une évolution sur le plan politique, un peu timide peut-être mais constante et favorable aux étrangers, que la révision de la loi se baserait sur une conception plus ouverte. Je connais les tendances qui, sur le plan politique et économique, ont tenté d'influencer négativement la révision de la loi dès le début, et qui attendent peut-être de déclencher de nouvelles offensives, mais il faut aussi tenir compte des propos exprimés par des institutions et des groupes qui envisagent surtout la condition de la personne de l'étranger, de l'immigré, et surtout de ceux qui ont le plus besoin d'aide et de compréhension. Ces principes sont rappelés dans l'initiative «Etre solidaires» qui veut donner au facteur humain l'importance qu'il mérite, qui tend à corriger de manière efficace et définitive les anomalies qui existent dans la législation en vigueur, surtout en ce qui concerne la situation de l'étranger et de sa famille. Il faut reconnaître à l'initiative le mérite et l'originalité d'avoir provoqué un débat, sur la politique des étrangers, tout à fait différent de celui qu'on avait l'habitude de faire et d'entendre, à un moment où l'on parlait de chiffres, de proportions, de concurrence, de danger de surpeuplement étranger. Finalement, on s'est occupé en premier lieu des hommes, des personnes, de notre prochain, de la nécessité de créer des rapports humains avec des gens qui sont venus chez nous parce que nous les avons, en grande partie, appelés et parce que nous en avions besoin; des gens qui nous ont apporté une force de travail mais aussi une intelligence, une expérience, une culture. Nous avons profité de leur travail, et c'était normal du point de vue conventionnel, mais nous n'avons peut-être pas profité de leur présence d'être humains pour en tirer quelques connaissances, quelque enseignement, sur le plan culturel, de la solidarité et, pourquoi pas, de la modestie.

Pour toutes ces raisons et pour la contribution qu'elle a apportée à la solution du problème sur le plan humain, l'initiative trouve ma sympathie. Je voterai l'entrée en matière de la loi en espérant que, sur les questions essentielles, notre conseil vaudra apporter au projet les amendements qui permettront à la loi de poursuivre une politique décente, moderne et claire envers la population étrangère, ce qui contribuera à donner de la Suisse une image conforme à sa vocation.

Braunschweig: Wenn im nächsten Jahrhundert ein Rechtshistoriker das Werk über die Gesetzgebung in den achtziger Jahren schreiben und darin das vorliegende Ausländergesetz beurteilen wird, wird er einerseits auf die Vorgeschichte hinweisen, die zu diesem Gesetz geführt hat, auf die heissen Auseinandersetzungen um die Ueberfremdung. Andererseits wird er wahrscheinlich auch feststellen, dass Spuren davon in Form von Angst, Aengstlichkeit, Zurückhaltung und Abwehrhaltung in diesen Gesetzentwurf Eingang gefunden hätten. Er wird wahrscheinlich die Frage aufwerfen, ob das Bewusstsein der Autoren und Gesetzgeber nicht unter dem Trauma jener Auseinandersetzungen in den siebziger Jahren gestanden hätte. Nicht umsonst bezeichnete der Kommissionspräsident gestern abend zweimal das Gesetz als Polizeigesetz. Besonders deutlich wurde diese Frage in der Diskussion über die Zulassungskriterien in Artikel 31 aufgeworfen. Bei der Formulierung der staatspolitischen Erfordernisse dachte man in der Kommission vor allem an Bedrohung durch Ueberfremdung. Für mich lautet die Fragestellung anders: staatspolitische Erfordernisse können auch Bereicherung für unser Land durch Ausländer oder erwünschte Vielfalt des Zusammenlebens bedeuten. Aber für die Mehrheit der Kommission stand das Beängstigende im Vordergrund.

Die Einteilung der Ausländer in verschiedene Kategorien mit ihren Bedingungen und Abgrenzungen wirkt klein-kariert und manchmal kleingläubig. Die Ausgestaltung der politischen Rechte in Artikel 48 ff. – ich denke besonders

an Artikel 48 Absatz 4, diesen rechtsstaatlich und menschlich und von der Wirksamkeit her fragwürdigen Absatz 4 – ist zurückhaltend und zimperlich. Man hat nicht nur Angst um die innere Sicherheit des Landes, sondern auch um innere Sicherheit der Kantone, was immer das heissen mag. Man hat nicht nur Angst um die öffentliche Ordnung, sondern auch schon um deren Gefährdung. Der Verwaltung, vor allem der Bundesanwaltschaft, werden übermässige Kompetenzen zugehalten, die nach meinem Verständnis der Rechtsstaatlichkeit dem Richter zustehen. Wir haben heute überall die Tendenz, Entscheide justiziabel zu machen, sie dem Richter zu übertragen, aber in diesem Gesetz werden die Kompetenzen bei der Verwaltung, vor allem bei der Bundesanwaltschaft verankert. Ich denke speziell an die administrative Ausweisung des Artikels 53 ff.

Ich war während der Kommissionsberatungen mehrmals enttäuscht – es gab auch andere Gefühle –, wenn mir immer wieder von seiten des Bundesrates und der Verwaltung entgegengehalten wurde, es sei nichts Neues, was hier geschrieben stehe, es entspreche der bisherigen Praxis. Ich gebe die Hoffnung nicht auf, dass ein neues Gesetz auch die Möglichkeit einschliesst, von der bisherigen Praxis abzuweichen, Neues zu schaffen, nicht nur neu zu systematisieren, neu zusammenzufassen oder von der Verordnungs- auf die Gesetzesstufe zu heben. Diejenigen Teile des Gesetzes, die materiell Neues enthalten, sind eher bescheiden.

In der Kommission wurden einseitig wirtschaftliche Interessen vertreten. Herr Bürer hat bereits darauf hingewiesen. Das war zu erwarten, das wissen wir; das ist bis zu einem gewissen Grad legitim, wenn es wenigstens transparent ist. Ueberraschend war für mich das Bild der Wirtschaft, das dargestellt worden ist: eine Wirtschaft, völlig unbewegbar und unflexibel, als ob sie nicht in der Lage wäre, neue Entwicklungen aufzunehmen und zu verkräften. Nehmen wir als Beispiel die Aufhebung des Saisonnierstatuts. Diese Frage wurde von den Wirtschaftsvertretern in unerwarteter Weise hochgespielt, als ob es um den Untergang der Wirtschaft ginge. Bei allen Fortschritten in der Sozialgeschichte ging es scheinbar immer um die Existenz der Wirtschaft, um Leben und Tod derselben: als die Kinderarbeit abgeschafft und als die Arbeitszeitverkürzung durchgesetzt wurde. In Wirklichkeit hat sich die Privatwirtschaft viel besser bewährt. Ausgerechnet wir Sozialdemokraten mussten das festhalten, um die negative Darstellung der Freisinnigen zu korrigieren. Diese Privatwirtschaft wird auch die Aufhebung des Saisonnierstatuts überstehen.

Bei dieser Gelegenheit noch eine Information über die Tendenzwende, die in der Kommissionsarbeit in diesem Dreivierteljahr stattgefunden hat und auf die leider die Kommissionsreferenten nicht hingewiesen haben. Ich erinnere mich: An der ersten Sitzung herrschte grosse Uebereinstimmung: Wir wollten ein gutes Gesetz machen, ein Gesetz, das möglichst ohne Referendum die Hürden des Verfahrens nehmen würde und das die Initianten veranlassen könnte, ihre «Mitenand»-Initiative zurückzuziehen. Es wäre nicht gut – sagten wir uns damals –, wenn wir innert kürzester Zeit zwei Volksabstimmungen über diesen problemreichen Fragenkreis in Kauf nehmen müssten. Dann kam die Tendenzwende an jener ominösen Sitzung zu Beginn dieses Jahres in Davos. Wir haben erwartet, dass unser Antrag «Aufhebung des Saisonnierstatuts» abgelehnt würde. Aber für uns war enttäuschend, dass auch sämtliche Kompromissvorschläge, zum Beispiel das Saisonnierstatut zeitlich befristet in die Uebergangsbestimmungen aufzunehmen, abgelehnt, ja nicht einmal mehr diskutiert wurden. Das war die Tendenz, die zum Vorschlag führte; der heute vor Ihnen liegt, den wir diskutieren, ein Entwurf mit einer sehr grossen Zahl von Minderheitsanträgen. Der Anfang geschah an jener Vormittags-sitzung in Davos.

Für mich waren an jener Diskussion über das Saisonnierstatut zwei Dinge erstaunlich: Gerade jene, die am mei-

sten und am häufigsten von einer wirksamen, guten und echten Familienpolitik sprechen, gerade jene haben sich am meisten für dieses Statut eingesetzt; gerade jene, die sehr häufig und mit guten Gründen sagen, dass die Familie die Grundlage, die Zelle unseres Staates, der Ursprung unserer Gesellschaft sei, haben sich für das Saisonnierstatut ohne Familiennachzug eingesetzt. Das zweite: Wir haben eingesehen, das es sehr viele Ausländer gibt, die wahrscheinlich auch bei der Aufhebung des Saisonnierstatuts nicht in der Lage wären, die Familie nachzuziehen.

Aber diesen Entscheid möchten wir in die Kompetenz, das heisst in die Autonomie des einzelnen Menschen stellen. Darüber soll dieser entscheiden, getreu jener bekannten Parole: mehr Freiheit, weniger Staat! Und ausgerechnet jene, die diese Parole vertreten, haben sich dafür eingesetzt, dass reglementiert und darüber entschieden wird, ob mündige erwachsene Menschen ihre Familien mitnehmen können oder nicht. Herr Barchi, Sie haben gesagt, es sei seltsam, dass gerade wir uns für diese Freiheit eingesetzt hätten. Nein, wir Sozialdemokraten haben uns immer für ideelle Freiheiten eingesetzt. Sie müssen zugeben: das Saisonnierstatut steht dazu im Widerspruch. Die neue Parole der Freisinnigen heisst offenbar: Freiheit für die wirtschaftlich Starken, Reglemente und Verbote für die Ausländer! Dem können wir nicht zustimmen, deshalb sagen wir nein zum Saisonnierstatut, hoffend, dass diese Ablehnung in diesem Gesetz Eingang finden wird, andernfalls bleiben wir dabei, dass wir die «Mitenand»-Initiative unterstützen. Wir haben das bei uns erst beschlossen, als das Saisonnierstatut nicht mehr zur Diskussion stand.

Präsident: Herr Braunschweig, Ihre Redezeit ist abgelaufen, das Wort hat Herr Flubacher.

Flubacher: Ich glaube, ich habe am Schluss meines Votums noch etwas Zeit, mich mit Herrn Braunschweig zu befassen. Ich habe mich in der ganzen Angelegenheit der «Mitenand»-Initiative und des Ausländergesetzes unter Druck gesetzt gefühlt, und ich fühle mich immer noch unter Druck. Es ist entsetzlich, wie man jeden als Unmensch bezeichnet, der die Grenzen der Zuwanderung in unser Land sieht und die Grenzen unserer wirtschaftlichen Fähigkeiten und Möglichkeiten. Die «Mitenand»-Initiative wurde durch geschickte politische Manöver eng mit dem Ausländergesetz verknüpft. Einer Initiative, die man durch vierjährige Unterschriftensammlung nur zustande brachte, indem sich die Initianten mit den Linksextremen verbanden, darf nicht zuviel Bedeutung beigemessen werden. Die Ultralinken haben der KAB das Gesetz des Handels aufgezwungen. Sie haben für die ernsthaften Bemühungen, ein Ausländergesetz zu schaffen, das auch eine Chance hat, ein eventuelles Referendum zu überstehen, kein Verständnis. Auf meine Vorhaltungen anlässlich einer kontradiktorischen Veranstaltung, sie, die POCH führen auf Konfrontationskurs und am Schluss bliebe nur ein Scherbenhaufen übrig, erklärte man mir: Für uns spielt das überhaupt keine Rolle. Wir denken ohnehin an die nächste Generation. Man möchte also die Diskussion nicht mittels eines fortschrittlichen Ausländergesetzes beenden, sondern man möchte das Problem im Raum stehen lassen. Der politische Fisch ist so gut, dass man ihn am Leben erhalten will, So kann man die eigenen Leute immer wieder neu motivieren und dies auf dem Buckel der heutigen Ausländergeneration.

Ich habe unter dem Vorbehalt, dass drei Artikel im Sinne des Ständerates genehmigt werden, dem Ausländergesetz in der Kommission zugestimmt. Vermehrte Rechte für die bei uns tätigen Mitmenschen stehen unserem Lande recht wohl an. Zu berücksichtigen sind allerdings die legitimen Rechte unseres Volkes und dessen Sicherheit. Die meisten Ausländer sind so wie wir Schweizer: arbeitsam und gutmütig. Der Staat aber muss die notwendigen Instrumente in der Hand haben, um sich verbrecherischer Elemente zu entledigen oder sie an der Grenze zurückzuwei-

sen. Es gibt Grenzen der Humanität, und zwar dort, wo es um unseren eigenen Schutz geht.

Die «Mitenand»-Initiative lehne ich ab. Sie hat auch keine Chance, in der Volksabstimmung zu obsiegen. Es ist bedauerlich, wie deren Befürworter agieren. Man schlägt mit Wahrheiten, Halbwahrheiten und absichtlichen Lügen um sich. Im Weissbuch, das sinnigerweise blau ist, sind neben sachlicher Aufklärung bewusste Lügen eingeschoben. Daneben liess man seit zwei Jahren durch die angeschlossenen Randgruppen widerliche Schriften verbreiten, in denen immer wieder behauptet wird, der Ausländer, in erster Linie der Saisonnier, werde menschenunwürdig gehalten, beziehe miserable Löhne und habe keine Rechte. Ich werde jeden als Lügner bezeichnen, der solche Verunglimpfungen gegen die Unternehmer veröffentlicht. Wir sind jederzeit bereit, den Beweis anzutreten, dass der Ausländer dem Schweizer gleichgestellt ist. Durch die unqualifizierten Angriffe ist der gute Ruf unseres Landes nach aussen in Misskredit gebracht worden. Es sprechen Leute von Humanität und Menschlichkeit, die für einen armen Ausländer nie 5 Rappen übrig hätten. Für mich darf ich in Anspruch nehmen, die Ausländer und deren Sorgen zu kennen. Wir brauchen uns als Schweizer nicht zu schämen, Hunderttausende wurden in unserem Land zu guten Berufsleuten ausgebildet und befruchteten heute die Wirtschaft ihrer Heimatländer. Sie haben uns ihre Arbeitskraft während einiger Jahre zur Verfügung gestellt. Wir haben sie als Menschen aufgenommen, als Menschen behandelt und recht bezahlt. Wir haben ihre Kinder ausgebildet und in die Gemeinschaft aufgenommen. Konnten wir mehr tun? Vielleicht ja. Bestimmt aber jene könnten dies, welche die Ausländer heute als politische Werkzeuge missbrauchen.

Auf das Saisonnierstatut werde ich in der Detailberatung eintreten. Nun noch ein paar Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen im Gesetz: Ich sehe eine starke Erschwerung der Arbeiten der Fremdenpolizeibehörden, die durch die Umfunktionierung in Ausländerämter Mühe haben werden, unerwünschte Elemente innert nützlicher Frist loszuwerden, weil sie weitgehend ihrer Polizeikompetenzen verlustig gehen. Die Verkürzung der Fristen zur Erlangung der Niederlassungsbewilligung sollten wie bisher mit zwischenstaatlichen Abmachungen geregelt werden. Ich lege Wert auf Gegenrechtsvereinbarungen. Die Verkürzung der Fristen für den Familiennachzug lehne ich aus sachlichen Ueberlegungen ab. Ich schliesse mich hier dem Ständerat an. Ich kenne Dramen, die sich bei Kindern abspielten, welche in ihr unbekanntes Heimatland zurückkehren mussten, weil der Vater sich voreilig in der Schweiz niedergelassen hatte und dann enttäuscht in sein Heimatland zurückging. Wir dürfen nicht am Volk vorbeipolitisieren. Ich unterstütze die beiden Motionen in bezug auf die Eingliederung der zweiten Generation und auf die soziale Gleichstellung der Saisonniers. Als Unternehmer müsste ich sagen: Bringen Sie doch diese Familie in die Schweiz, es braucht dann Zehntausende neuer Wohnungen – ich lebe ja schliesslich weitgehend vom Wohnungsbau.

Aber doch noch ein Wort: Nur eine gesunde Wirtschaft kann diese 1,65 Milliarden Franken Entwicklungshilfe bezahlen, die wir nächste Woche beschliessen werden. Wir müssen doch auch die Grenzen der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit sehen, und Herr Kollege Fünfschilling hat hier doch etwas den Wolf im Schafspelz gespielt. So harmlos waren Sie in dieser Kommission nicht, Herr Braunschweig – Entschuldigung, ich habe Sie mit Ihrem Kollegen verwechselt! (Heiterkeit) –, Sie haben nicht den kleinen Finger für einen Kompromiss gerührt. Das müssen Sie doch selbst zugeben.

Hören Sie doch damit auf, zu sagen, wir hätten einen Kompromiss verunmöglicht, als er in Wildhaus praktisch zustande gekommen war! Dann haben Sie ihn ja jetzt wieder durchbrochen. Sie haben alles, was dort abgelehnt und zurückgezogen wurde, wieder als Minderheitsanträge auf der Fahne. Wissen Sie, Herr Braunschweig, und viele

Ihrer Leute im anderen Lager, die mit Ihnen dort zusammenspannen: Sie können sich nicht mit dem Teufel verbünden und mit dem Herrgott politisieren. Ich bin für die Eingliederung der zweiten Generation. Aber das, was man in den letzten 14 Tagen wieder gemacht hat, wird dem Gesetz ohnehin den Todesstoss geben. Wenn Sie eine Petition mit 90 000 Unterschriften – worunter so und so viele Ausländer mit ihren Kindern und alles mögliche sind – lancieren, die die politischen Rechte für die Ausländer fordert, glauben Sie dann, dass Sie überhaupt noch eine Chance haben, ein vernünftiges Ausländergesetz über die Runde zu bringen? Man sollte die Grenzen sehen, und man sollte den Weg der Konfrontation verlassen.

Renschler: Ich spreche in erster Linie gegen das Saisonnierstatut.

Das Saisonnierstatut nimmt im Ausländergesetz meiner Meinung nach eine zentrale Stellung ein. Dieses Statut stellt den Grenzstein dar zwischen einer die Menschenwürde respektierenden und einer aus wirtschaftlichen Interessen auf die Ausbeutung des Menschen ausgerichteten Gastarbeiterpolitik. Solange es das Saisonnierstatut gibt, ändert sich nichts an dieser Grenzmarkierung. Die Erleichterung des Uebergangs vom Saisonnier zum Jahresaufenthalter – wie sie im Gesetz vorgesehen ist und durch Minderheitsanträge noch unterstützt wird – schwächt lediglich das Gefälle zwischen den beiden Seiten ab; grundsätzlich ändert sich nichts. Das Saisonnierstatut mit seinen Beschränkungen des Aufenthalts, des Stellen-, Berufs- und Ortswechsels und dem Verbot des Familiennachzugs macht den Menschen zum Arbeitsfaktor, ja zur Ware, die vom Staat kartellmässig genormt, verteilt und nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten eingesetzt wird. Es ist gar kein Zufall, dass jene Wirtschaftskreise, die von diesem staatlichen Kartell der Unmenschlichkeit profitieren (das Baugewerbe, das Gastgewerbe und die Landwirtschaft), sich mit allen Mitteln, auch mit demagogischen, für die Beibehaltung des Saisonnierstatuts einsetzen. Herr Flubacher hat vorhin ein typisches Beispiel für diese Haltung und diese Interessen gegeben.

Es geht nicht darum, die Saisonarbeit für Ausländer zu verhindern, sondern es geht darum, die Saisonniers, die hier sind, anderen Gastarbeitern gleichzustellen – den Jahresaufenthaltern, schliesslich den Niedergelassenen – und die diskriminierenden Unterschiede zwischen einheimischen und ausländischen Arbeitern generell zu überwinden bzw. zu eliminieren.

Dass sich auch ohne Statut weiterhin Gastarbeiter für Saisonstellen zur Verfügung halten, hängt natürlich, Herr Flubacher, in entscheidendem Masse von den gebotenen Arbeitsbedingungen ab. Wenn die vehementen Befürworter des Saisonnierstatuts behaupten, die saisonalen Wirtschaftszweige – vor allem das Baugewerbe und das Gastgewerbe – mit der Aufhebung des Statuts zu gefährden, dann geben Sie doch indirekt zu, dass die Arbeitsverhältnisse eben in diesen Branchen, für die das Statut Gültigkeit hat, unbefriedigend sind. Es kann und darf nicht Aufgabe des Staates sein, rückständige Arbeitsbedingungen durch einen hoheitlichen Akt festzuschreiben. Es ist schon beschämend genug, wenn der Bundesrat den zurzeit im Gastgewerbe noch gültigen Landesgesamtarbeitsvertrag vom April 1976 allgemeinverbindlich erklären musste, obwohl er für das Küchen- und Reinigungspersonal bei einer 50-Stunden-Woche einen Minimallohn von sage und schreibe 1350 Franken pro Monat, abzüglich 450 Franken für Kost und Logis sowie Sozialbeiträge, vorsieht. Ich glaube nicht, Herr Flubacher, dass Sie hier jemanden der Lüge bezichtigten müssen; das steht in diesem Gesamtarbeitsvertrag!

Verlogen wird die Argumentation der Befürworter des Saisonarbeiterstatuts, wenn sie glauben machen wollen, nur mittels des Statuts könne die Stabilisierungspolitik bei der ausländischen Wohnbevölkerung aufrechterhalten werden: Erstens wollen sie in Tat und Wahrheit über das

Saisonarbeiterstatut vermehrt Gastarbeiter in unser Land bringen, allerdings ohne beschäftigungspolitisch unauswertbaren Familienanhang. Es sind wenige Wochen her, dass einer der einflussreichsten Unternehmer in der Schweiz den Mitgliedern einer nationalrätlichen Kommission den Rat erteilte, wieder mehr Gastarbeiter zuzulassen, nicht zuletzt deswegen, um eine neue Manövriermasse ausländischer Arbeitskräfte für den nächsten Wirtschaftseinbruch zu schaffen.

Zweitens ist es eine statistische Augenwischerei, wenn man bei der Umwandlung der unter das Statut fallenden Saisoniers in Aufenthaltler von einem gefährlichen Anwachsen der ausländischen Wohnbevölkerung spricht, nur weil man die Saisoniers, die Jahr für Jahr zu uns kommen, statistisch bisher nicht zur Wohnbevölkerung zählte. Es ist übrigens nicht anzunehmen, dass nach dem Wegfall des Statuts sehr viel Familienmitglieder in die Schweiz zureisen werden. Rund die Hälfte der Saisoniers sind ledig. Von den Verheirateten arbeitet bereits ein Drittel der Frauen bei uns. Die Gewährung des Familiennachzugs wäre somit ein Akt der Menschlichkeit, der nicht erneut zur unmenschlichen Reaktion aus Angst vor Ueberfremdung führen würde. Es darf keine staatlichen Massnahmen geben, um familiäre Probleme der Gastarbeiter zu schaffen. Diese Probleme bestehen ja sowieso schon. Jeder Gastarbeiter, der aus einer wirtschaftlichen Notlage heraus seine Heimat verlassen muss, um im Ausland für sich und seine Familie den Lebensunterhalt zu verdienen, ist ein benachteiligter Mensch. Er wird aus seiner gewohnten Umgebung herausgerissen und muss sich einer ihm fremden Lebensweise anpassen. Für den Saisonier kommandiert das Saisonierstatut die Probleme. Er kann nicht dort bleiben, wo er sich zu Hause fühlt, und dort, wo er hingeht, kann er nicht zu Hause sein.

Der Schweizerische Gewerkschaftsbund vertritt eine Gastarbeiterpolitik, die sich nach humanitären und sozialen Gesichtspunkten ausrichtet. Er wird jede Verbesserung im Ausländergesetz zugunsten der Gastarbeiter und im Sinn der Gleichstellung der schweizerischen und ausländischen Arbeitskräfte begrüßen. Der Gewerkschaftsbund lehnt jede Aufteilung des Arbeitsmarktes ab, die zum Zweck hat, benachteiligte Arbeitnehmerkategorien zu schaffen, die dazu dienen, fortschrittliche Arbeitsbedingungen zu hintertreiben und Lohndruck auszuüben. Der letzte Kongress des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes hat sich daher für die Aufhebung des Saisonierstatuts ausgesprochen. Verschiedene Verbände des SGB, darunter der VPOD, den ich selbst verrete, haben auf Verbandsebene eindeutig Stellung bezogen. Sie unterstützen die «Mitenand»-Initiative, wenn das neue Ausländergesetz am Saisonierstatut festhält.

In diesem Sinne stimme ich für Eintreten.

Rubi: Fragen der Ausländerpolitik standen in den siebziger Jahren nebst den Finanzvorlagen bekanntlich im Mittelpunkt des politischen Geschehens. Nun stehen wir erneut vor emotionsgeladenen Auseinandersetzungen. Rückblickend darf man wohl sagen, dass während der Hochkonjunktur das gesunde Mass verlorenging. Die Rechnung der übertriebenen Wachstumspolitik wurde uns in den Jahren des wirtschaftlichen Rückgangs präsentiert. Zu einem schönen Teil konnten wir die Arbeitslosigkeit exportieren, was menschlich gesehen unschön war. Im Interesse der Gastarbeiter, die auch zu unserem Wohlstand beitragen, und im Interesse des Ansehens unseres Landes muss ein ähnlicher Exodus in Zukunft unter allen Umständen vermieden werden. Das neue Ausländergesetz trägt den sozialen und menschlichen Anliegen besser Rechnung.

Einige Worte zum Saisonierstatut aus der Sicht eines Präsidenten einer Gemeinde, deren Einwohner zu 90 Prozent direkt oder indirekt auf die Erträge aus dem Tourismus angewiesen sind: Das Gastwirtschaftsgewerbe im weitesten Sinne stellt den Eckpfeiler des ganzen Frem-

denverkehrs dar. Ich weiss, dass in Kreisen der Politik und der Wirtschaft, in der Öffentlichkeit überhaupt der Fremdenverkehr in der Regel nicht entsprechend seiner Bedeutung anerkannt ist. Ich möchte immerhin hinweisen auf die Exportkraft von 5,6 Milliarden Franken im Jahre 1979, die Arbeitgeberfunktion mit 240 000 Beschäftigten und mindestens 30 Milliarden Franken getätigte Investitionen. Im weitern ist daran zu erinnern, dass zwei Drittel der Uebernachtungen in Berg- und Seengebieten, sehr oft in wirtschaftlichen Problemregionen realisiert werden. Ich muss offen und aufrichtig gestehen, dass ich für das Gastwirtschaftsgewerbe keine Alternative sehe beim allfälligen Wegfall des Saisonierstatuts, auch wenn dessen Kleid für viele unschön sein mag. Im Gastgewerbe sind beim Höchststand im Sommer rund 30 000 Saisoniers tätig, und mit aller Deutlichkeit darf hier gesagt werden, dass die in dieser Branche Beschäftigten nie als konjunkturelle Manövriermasse gedient haben. Eine andere Behauptung wäre eine böswillige Unterschiebung. Ich spreche vom Gastgewerbe.

Nun bestreiten die Gegner des Statuts keineswegs, dass wir in unserem Lande auch in Zukunft auf temporäre Arbeitnehmer angewiesen sind, fordern aber u. a. die Umwandlung der Saisoniers in Jahresaufenthalter. Man muss sich indessen die Frage stellen, welcher Ausweg für Saisonbetriebe möglich ist, wenn das Statut aufgehoben wird. Sicher wäre es unfair und widersprüchlich der gezielten Förderungspolitik des Bundes und vieler Kantone, die Saisonierwerbsszweige einfach ihrem Schicksal zu überlassen. Diese sind auf ausländische Arbeitskräfte angewiesen, weshalb der Wegfall der Saisoniers durch die gleiche Anzahl Jahresaufenthalter zu kompensieren wäre. In diesem Falle, einschliesslich des Familiennachzuges, müsste mit einer starken Zunahme der ausländischen Wohnbevölkerung gerechnet werden.

Nun sprechen staatspolitische Ueberlegungen dafür, dass kein neues Ungleichgewicht geschaffen werden darf. Noch zu gut erinnern wir uns an die Ueberfremdungsängste vor wenigen Jahren. Schliesslich hat eine eindrückliche Minderheit der Stimmenden mehrmals den Willen bekundet, den Bestand der ausländischen Wohnbevölkerung angemessen herabzusetzen. Eine auf mehrere Jahre verteilte schrittweise Aufhebung des Saisonierstatuts würde am Problem nichts ändern.

Man geht wohl kaum fehl in der Annahme, dass die geforderte quantitative Ausländerpolitik auch in Zukunft ernst genommen wird. Unter dieser Voraussetzung müssten die ausländischen Saisoniers ersatzlos wegfallen, und bedeutenden Wirtschaftszweigen würden kurzerhand Zehntausende von Arbeitskräften entzogen. Betroffen würden im besondern die Berg- und Randgebiete. Es ist schon heute festzustellen, dass Saisoniers, die eine Jahresbewilligung erhalten, grösstenteils in Ganzjahresstellen abwandern. Berufszweige mit saisonaler Beschäftigung haben diesbezüglich wenig Möglichkeiten anzubieten. Die ohnehin prekäre Arbeitsmarktlage, besonders im Gastgewerbe, würde noch verschärft und die Existenz vieler Betriebe gefährdet. Somit stehen Arbeitsplätze überhaupt auf dem Spiel. Es ist bedauerlich, dass das erforderliche Personal in den ausgesprochenen Fremdenverkehrsgebieten nicht verfügbar ist. Selbst in den Jahren der Arbeitslosigkeit ist es nicht gelungen, die benötigten Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen zu finden. In der Hotellerie allein sind im Spitzenmonat August 80 000 Menschen beschäftigt, im November jedoch nur 45 000. Witterungs- und saisonbedingt müssen die meisten im Seen- und Berggebiet gelegenen Hotels während mehrerer Monate geschlossen bleiben. Angesichts der günstigen Konjunkturlage suchen die einheimischen Burschen und Töchter Ganzjahresstellen.

Diese Erscheinung manifestiert sich nicht nur im Gastgewerbe. Obschon zum Beispiel ein patentierter Skilehrer im Winter ein recht angemessenes Einkommen erzielen kann, zeichnet sich in diesem Berufszweig in vielen renommierten Kurorten eine Ueberalterung ab. Warum? Weil die

meisten jungen Leute eine Jahresstelle bevorzugen. Zudem bleibt dem Gastgewerbe als Handikap die Arbeit am Abend, am Samstag, an Sonn- und Feiertagen. Unsere Gäste, In- und Ausländer, möchten aber unsere Dienstleistungen fast unbeschränkt in Anspruch nehmen. Mit diesen Schwierigkeiten muss ein Kurort leben.

Es trifft auch nicht zu, dass auf dem Gebiete der Aus- und Weiterbildung nichts getan wird. Allein der Schweizer Hotellerverein wendete für diese Belange von 1964 bis 1979 58 Millionen Franken auf. Früher war es aber nur vereinzelten Regionen des Berggebietes möglich, die Lehrlinge auszubilden, ganz einfach deshalb, weil keine Berufsschulen vorhanden waren und die Saisonbetriebe, weil sie in der Zwischenzeit geschlossen sind, die Ausbildung nicht gewährleisten konnten. Mit der Schaffung von Schulhotels konnte dieser Mangel teilweise behoben werden.

Es ist sicher nicht abzustreiten, dass sich in vielen Betrieben noch eine Verbesserung der Anstellungsbedingungen aufdrängt. Immerhin sind Pauschalurteile ungerecht. Uebrigens kommen auch Betriebe, die weit über dem Durchschnitt liegende Löhne bezahlen, nicht ohne Gastarbeiter aus. Wenn die Arbeitsgemeinschaft «Mitenand» behauptet, das Saisonierstatut begünstige die einseitige Entwicklung einiger weniger Zentren auf Kosten der restlichen Gebiete, ist dies unrichtig. Ich mache nicht in Zweckpessimismus, aber ich bin überzeugt, dass ein Wegfall des Saisonierstatuts die Existenz vieler Gastwirtschaftsbetriebe in Frage stellt. Es kann nicht meine Aufgabe sein, für Lösungen einzustehen, die Berg- und Randgebiete einseitig benachteiligen und lehne deshalb die Initiative ab und stimme für die Beibehaltung des Saisonierstatuts.

Reiniger: Ich möchte in aller Kürze zwei wichtige Punkte hier noch einmal klarstellen.

1. Das Verhältnis zwischen «Mitenand»-Initiative und Ausländergesetz. Die sozialdemokratische Fraktion hat mich beauftragt, hier noch einmal darzulegen, weshalb sie «Mitenand»-Initiative und Ausländergesetz unterstützt, eine Haltung also einnimmt, die auf den ersten Blick als widersprüchlich erscheint, weil – so wird argumentiert – das Gesetz ja ein indirekter Gegenvorschlag zur Initiative sei, was zur Folge habe, dass man sich entweder für das eine oder das andere entscheiden müsse, da man am Ende ja nicht beides, den Fünfer und das Weggli, haben könne. In Tat und Wahrheit geht diese Argumentation völlig fehl. Der behauptete Widerspruch besteht nicht; denn ein Gegenvorschlag geht ja in der Regel – von Ausnahmen wie zum Beispiel bei der Mitbestimmungsinitiative abgesehen – nicht in eine dem Initiativbegehren gänzlich entgegengesetzte Richtung, sondern er zielt in die gleiche Richtung wie die Initiative, nur weniger weit.

Dies ist auch hier der Fall. Die «Mitenand»-Initiative geht mit ihrem Hauptanliegen, der Abschaffung des Saisonierstatuts, nach der Meinung des Bundesrates und der Kommissionmehrheit zu weit. Deshalb wird ein Gegenvorschlag vorgelegt, der die Stellung der Ausländer ganz allgemein, und auch diejenige der Saisoniers im besonderen, zwar gegenüber dem heutigen Zustand – je nach Variante, auf die wir uns einigen können – verbessert, mehr oder weniger verbessert, aber auf jeden Fall verbessert und nicht etwa verschlechtert, jedoch den entscheidenden letzten Schritt, die Abschaffung des Saisonierstatuts, nicht tut.

Unsere Fraktion – mit Ausnahme einer Stimme, die Sie soeben gehört haben – und unsere Partei tritt für die Abschaffung des Saisonierstatuts ein. Die Gründe für diese Haltung sind hier bereits dargelegt worden. Da nun voraussichtlich, wenn nicht noch ein Wunder geschieht, nur die Initiative diese Abschaffung des Saisonierstatuts bringt, müssen wir ihr zustimmen, wenn wir unseren Zielen treu bleiben wollen.

Jede Initiative, so auch die «Mitenand»-Initiative, läuft jedoch Gefahr, abgelehnt zu werden. Die Erfahrung zeigt sogar, dass die Mehrzahl der Volksinitiativen abgelehnt werden. Wir können an dieser Realität nicht vorbeisehen, und wir sind deshalb für diesen Fall an einer möglichst fortschrittlichen Lösung auf Gesetzesstufe interessiert. Dies ist der Grund dafür, dass wir aktiv an der Gestaltung des Gesetzes mitgearbeitet haben und dies auch heute noch tun. Dies ist weiter der Grund dafür, dass wir dem Gesetz zustimmen trotz unserer Unterstützung der Initiative. Das Gesetz ist für uns ein Sicherheitsnetz, das dann halten muss, wenn die Initiative scheitert und fällt. Wir können dieses Gesetz so lange unterstützen, als es besser ist als die geltende Regelung, und dies ist, wenigstens bis jetzt, immer noch der Fall. Wir haben hier im Grunde genommen nichts anderes vor uns als einen Anwendungsfall des von Kollege Muheim mit einer parlamentarischen Initiative geforderten zweifachen Ja zu Initiative und Gegenvorschlag. Wir können zu beiden Vorschlägen ja sagen, denn beide bringen Fortschritte, nur der eine mehr und der andere weniger. Fällt der weitergehende dahin, sind wir der Meinung, dass wenigstens der andere, weniger weitgehende, das Gesetz, in Rechtskraft erwachsen soll.

2. Lassen Sie mich einen zweiten Punkt noch klarstellen, nämlich die Prioritätenordnung, die wir unserer Entscheidung zugrunde gelegt haben und nach der wir auch Sie zu entscheiden bitten. Der Bundesrat und die Kommissionmehrheit sagen: Das Saisonierstatut kann nicht aufgehoben werden, ohne dass wir das Ziel der Stabilisierung der Ausländerzahl preisgeben müssen. Wer also für die Aufhebung des Saisonierstatuts eintritt, ist – so wird vereinfachend ausgeführt – für die Preisgabe des Stabilisierungsziels. Dies ist eine – ich möchte sagen – zweidimensionale Betrachtungsweise. Das Problem hat jedoch drei Dimensionen, ist bildlich gesprochen an drei Nägeln aufgehängt, die verschoben werden können.

Ein Nagel ist das Stabilisierungsziel. Es ist dies ein politischer Nagel. Der zweite Nagel ist das Saisonierstatut und die Inkaufnahme der damit verbundenen menschlichen Härten für die betroffenen Ausländer. Es ist dies neben dem bereits erwähnten politischen Nagel der zweite, der humanitäre Nagel. Nun gibt es noch einen dritten Nagel, den ich als den wirtschaftlichen Nagel bezeichnen möchte. Er heisst: Beibehaltung des Saisonierstatuts als Massnahme zur Erhaltung gewisser Wirtschaftszweige.

Das Seilziehen, das sich diese Woche hier abspielt, ist ein Seilziehen darum, welche Nägel in diesem magischen Dreieck verschoben werden sollen; denn die Schnur – wiederum bildlich gesehen –, die diese drei Nägel in Dreiecksform umschliesst, hat eine ganz bestimmte Länge, an der sich nichts ändern lässt. Versetzen wir einen Nagel, muss mindestens ein weiterer auch versetzt werden, damit die Schnur, welche die Nägel umfasst, nicht reisst.

Verzichten wir konkret auf das Saisonierstatut aus Gründen der Menschlichkeit, dann muss entweder das Stabilisierungsziel aufgegeben werden oder aber das Ziel der wirtschaftlichen Absicherung gewisser Saisonbetriebe. Man kann auch zwei Nägel ein bisschen versetzen. Das heisst dann zum Beispiel: teilweiser Verzicht auf das Stabilisierungsziel, also Inkaufnahme eines gewissen Anstieges der ausländischen Wohnbevölkerung, damit trotz Abschaffung des Saisonierstatuts für die auf Saisonarbeitskräfte angewiesenen Wirtschaftszweige immer genügend neue Arbeitskräfte nachgezogen werden können. Man kann auch so vorgehen, dass man das Saisonierstatut nicht vollständig aufhebt, aber durch Verkürzung der Umwandlungsfristen etwas mildert. Zwangsläufig führt dies in unserem Dreieck dazu, dass mindestens einer der anderen Eckpunkte auch ein bisschen verschoben werden muss. Das Stabilisierungsziel kann nicht mehr ganz konsequent verfolgt werden, oder aber die Möglichkeit und vielleicht sogar der Zwang zu einer allmählichen Reduktion der Saisonierzahl ist in Kauf zu nehmen.

Die Kommission hat einen Mittelweg gesucht. Sie hat meiner Meinung nach alle Nägel etwas versetzt, jedoch jeden so wenig wie nur irgend möglich. Sie hat das Saisonierstatut zwar nicht aufgehoben, aber doch etwas gemildert. Sie nimmt dafür in Kauf, dass je nach Wirtschaftslage eine Reduktion der Saisonierzahl eintritt oder aber vorübergehend die Zahl der Ausländer wieder etwas wächst. Die Lösung der Kommission hat alle Eigenschaften – so scheint es – eines gut eidgenössischen Kompromisses. Dieser Kompromiss soll und kann jedoch nicht verhindern, dass hier jeder Farbe bekennt und sagt, in welcher Richtung seiner Meinung nach das erwähnte Dreieck verzogen werden soll. Unsere Meinung ist die: In erster Linie sind die humanitären Aspekte zu berücksichtigen, in zweiter Linie die politischen und erst in dritter Linie die wirtschaftlichen. Das heisst im Klartext: Das Saisonierstatut muss aus humanitären Gründen möglichst vollständig beseitigt werden. In erster Linie sind dabei die befürchteten wirtschaftlichen Konsequenzen in Kauf zu nehmen, da dem Stabilisierungsziel aus politischen Ueberlegungen vor der Rücksichtnahme auf die wirtschaftlichen Konsequenzen Vorrang eingeräumt werden muss.

M. Ziegler-Genève: Chaque pays a sa blessure secrète. La nôtre est le traitement que nous infligeons aux travailleurs immigrés dans ce pays depuis des dizaines d'années. Je veux faire quelques remarques sur le fond et ensuite quelques autres plus politiques.

Nous vivons avec cette blessure secrète depuis trop longtemps. Nous la supportons, nous ne l'évoquons jamais; ceux qui l'évoquent sont des groupements marginaux; les chrétiens, eux, très généreusement l'ignorent. Le Parti démocrate-chrétien vient de se prononcer contre l'initiative, schizophrénie là aussi même dans le domaine de la foi où l'égalité de l'homme, l'interchangeabilité des destins devraient être admises depuis maintenant deux mille ans.

Cette blessure est la nôtre, parce que pour savoir ce que nous infligeons réellement tous les jours à ces hommes que nous faisons venir, sans leur donner de droits, sans leur donner le droit de vivre avec leurs enfants et leur femme chez nous. Eh bien! il faut s'imaginer ce que nous serions prêts à supporter nous-mêmes. Or, personne ici dans cette salle ne supporterait d'être un saisonnier, d'être cet homme errant, le samedi soir, le dimanche, dans les gares de Suisse. Avez-vous remarqué ces regards furtifs vers les femmes parce qu'ils en sont privés et sont condamnés à fréquenter sordidement la prostitution? De plus, il y a d'autres victimes que nous ne voyons pas, ce sont les femmes et les enfants en Sicile, en Andalousie, en Thrace, en Yougoslavie, femmes qui vivent onze mois par an sans mari et, lorsque celui-ci revient, le couple bien sûr ne se reforme plus parce que la pratique sexuelle et affective a été trop longtemps coupée, trop longtemps mutilée.

Si nous imaginions un instant ce que ce serait pour nous, pour vous, pour moi, pour votre femme, pour ma femme, pour votre enfant, pour mon enfant l'existence concrète quotidienne de saisonniers que nous accueillons par milliers parmi nous et que nous voyons passer dans nos rues. Eh bien! d'un seul coup, immédiatement, unanime, nous abolirions ce matin le statut du saisonnier et nous dirions «oui» à l'initiative «Etre solidaires».

Je ne suis pas de ceux qui critiquent la rationalité économique. L'économie privée, toute économie, a sa propre rationalité qui est celle du rendement maximum, de l'accumulation rapide, de la plus-value, la maximalisation des profits. Et cela ne sert à rien, comme le faisait parmi nous il y a encore quelques années M. Schwarzenbach, d'attaquer la grande industrie qui a conquis sa richesse par la surexploitation de la main-d'œuvre étrangère. Mais ce que je critique, c'est l'absence d'une dialectique entre une société civile et l'Etat. L'Etat est une conquête de civilisation, l'Etat devrait être dépositaire d'une morale qui

n'est pas celle de l'économie mais qui est une morale qui s'oriente vers des principes, des paramètres de vie communautaire. Notre Etat devrait fonctionner selon notre constitution et selon le principe de l'égalité, c'est-à-dire de la libre réciprocité entre les individus qui travaillent sur son territoire. La tâche de l'Etat aujourd'hui consiste à opposer à la rationalité de la marchandise, donnée historique, une morale politique qui, elle, je le répète, s'oriente vers des paramètres d'égalité, d'interchangeabilité des individus et de réciprocité dans la construction du destin de chacun.

La troisième remarque préliminaire concerne la colonisation interne que nous pratiquons maintenant depuis des dizaines d'années à l'encontre des groupes de travailleurs immigrés. Cette colonisation est particulièrement absurde dans un pays plurinational comme le nôtre, dont l'immense richesse culturelle et politique vient du fait que son territoire est habité par plusieurs peuples de cultures totalement différentes. Cette colonisation interne me frappe d'autant plus que la Confédération helvétique vit et se déploie dans toute sa richesse grâce aux apports d'une multitude de peuples de cultures et de civilisations différentes.

Je passe maintenant aux remarques plus particulièrement politiques. Que se passera-t-il aujourd'hui et demain? Nous serons sûrement nombreux à voter l'initiative en question afin de mettre fin à l'inhumain statut du saisonnier, ainsi que pour demander que les délais en vue de la réunion familiale des travailleurs annuels soient fortement raccourcis. Il faudra également à mon avis réduire de dix à cinq ans les délais concernant la transformation des annuels en détenteurs de permis d'établissement, ne fût-ce que pour instituer l'égalité des droits parmi les travailleurs immigrés. La France par exemple permet déjà l'établissement après cinq ans. Même si le statut du saisonnier n'est pas supprimé ces prochains jours, je crois que nous aboutirons malgré tout au droit de réunion familiale pour les saisonniers. Il semble impensable qu'à la suite de ce débat le statut du saisonnier ne soit changé en rien. Cela signifiera qu'il faudra élaborer des mesures très concrètes au sein des communes, des cantons et de la Confédération, dans le domaine du logement, de l'école et de la santé publique.

Je vais vous donner l'exemple d'une existence de saisonniers vivant à Onex, dans le canton de Genève. Dans une maison vétuste vivent dix-sept personnes, dont une famille portugaise avec trois enfants mineurs. En tout et pour tout, deux robinets d'eau, une toilette, une cuisine avec un unique réchaud; et le prix par personne est de 170 francs par mois (prix moyen). Par conséquent, l'entrepreneur en question touche tous les mois 3090 francs. C'est un exemple parmi des centaines et chacun de vous, dans son canton, pourrait citer ici de nombreux exemples d'exploitation clandestine. Celle-ci s'ajoute à l'exploitation juridique et économique frappant le saisonnier ou le travailleur annuel. Le saisonnier rentre donc presque tous les jours dans un local sordide, privé de l'hygiène qu'on est en droit de demander en Suisse, ainsi que des quelques installations nécessaires à un bien-être minimal.

En préparant cette intervention, j'avais pensé vous dire le nom de l'entrepreneur à Carouge, celui des personnes susmentionnées, ainsi que l'adresse précise. J'ai changé d'avis. Qu'arriverait-il si je citais ici tous ces détails? Les autorités genevoises se saisiraient de l'affaire et décideraient de fermer cette maison qui ne satisfait plus aux exigences de l'hygiène publique. Que se passerait-il? Ces gens iraient dans un centre d'accueil pendant quelque temps, ensuite ils seront mis à la rue et ils devraient chercher un logement qui sera certainement pire, étant donné l'actuelle crise de logement genevoise, que cette maison qui a encore quelques arbres devant la porte sous lesquels ces trois enfants peuvent jouer un peu, en bordure de la route. Ainsi le problème très concret qui se pose

est le suivant: si nous abolissons le statut de saisonnier – et il faut le faire! – si nous réduisons de dix à cinq ans le délai nécessaire à l'obtention du permis d'établissement, si nous permettons enfin à tous les travailleurs, aux annuels comme aux saisonniers – si le statut était maintenu – le regroupement familial, nous devrions dès l'entrée en vigueur de cette loi faire un effort de politique sociale d'investissement dans le domaine des logements, dans le domaine scolaire et le domaine hospitalier.

En conclusion, je déclare que nous devons vouloir cette conversion fondamentale, existentielle, totale, non seulement de nos lois ce matin et demain mais encore de nos mentalités et de nos rapports avec les hommes qui viennent travailler dans notre pays.

Präsident: Aus Gründen der rechtsgleichen Behandlung muss ich Ihnen das Wort entziehen, da Ihre Redezeit abgelaufen ist.

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

*Schluss der Sitzung um 13.20 Uhr
La séance est levée à 13 h 20*

Siebente Sitzung – Septième séance

Mittwoch, 1. Oktober 1980, Vormittag

Mercredi 1er octobre 1980, matin

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Fischer-Weinfelden

78.044

Ausländergesetz Loi sur les étrangers

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 1020 hiervor — Voir page 1020 ci-devant

M. Barchi, rapporteur: La discussion sur l'entrée en matière, qui a été fort intéressante, a démontré que le plénum est partagé à propos des mêmes *vexatae questiones* que celles qui ont fait l'objet de longs débats en commission. Plusieurs champions du prétoire parlementaire se sont succédé à la tribune pour défendre une des deux thèses opposées. Vous connaissez certainement l'histoire des Horaces et des Curiaces qui s'est passée dans l'ancienne Rome sous le règne de Tullus Hostilius. Rome et Albe, étant en guerre, résolurent de confier leurs destinées à trois champions pris de part et d'autre, les frères Horace pour les Romains, les frères Curiace pour les Albains. Ils se tuèrent les uns après les autres et le seul resté vivant, condamné à mort, obtint la grâce mais dut passer sous le joug.

Mon éminent collègue, M. Zbinden, rapporteur de langue allemande, et votre serviteur, rapporteur de langue latine, pourraient se borner à compter les Horaces et les Curiaces pour conclure en disant: match nul, les décisions de la commission l'emportent. Le texte sorti des débats de la commission est un compromis acceptable et équilibré.

L'histoire des Romains et des Albains a été toutefois un peu plus compliquée: la sœur d'un Horace fut tuée par son frère parce qu'elle avait pleuré un des Curiaces, qui était son fiancé.

Nous sommes dans le XX^e siècle, après la naissance de Jésus-Christ, et je suis certain que M. Morel ne va pas faire du mal à M. Rubi parce qu'il a flirté avec M. Coutau.

Mais laissons l'histoire dans les tiroirs et penchons-nous sur les propositions formelles présentées par ceux de nos collègues qui s'opposent à l'entrée en matière. M. Fritz Meier invite le conseil à ne pas entrer en matière. Il a cité plusieurs articles et discours d'hommes politiques, entre autres de M. Friedrich, pour démontrer que nous allons vers un développement économique excessif, vers une rarefaction excessive du territoire habitable, qui provoqueraient des conflits permanents. Selon M. Meier, l'adoption de l'article 36, 2^e alinéa, de la loi, qui donne au Conseil fédéral la compétence de réduire le nombre des années et des mois de résidence donnant droit à la transformation de l'autorisation saisonnière en autorisation annuelle, ouvrirait la porte à une invasion d'étrangers. Bref, nous avons entendu les mêmes refrains que ceux qui étaient en vogue à l'époque des différentes initiatives populaires contre l'emprise étrangère: trahison de nos ancêtres, offense aux sentiments de ceux qui ont accompli leur service actif en 1939, responsabilité à l'égard de nos petits-fils. Je rappelle à M. Meier qu'au début du siècle, la pro-

Ausländergesetz

Loi sur les étrangers

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	06
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	78.044
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	30.09.1980 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1020-1050
Page	
Pagina	
Ref. No	20 008 824

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.

est le suivant: si nous abolissons le statut de saisonnier – et il faut le faire! – si nous réduisons de dix à cinq ans le délai nécessaire à l'obtention du permis d'établissement, si nous permettons enfin à tous les travailleurs, aux annuels comme aux saisonniers – si le statut était maintenu – le regroupement familial, nous devrions dès l'entrée en vigueur de cette loi faire un effort de politique sociale d'investissement dans le domaine des logements, dans le domaine scolaire et le domaine hospitalier.

En conclusion, je déclare que nous devons vouloir cette conversion fondamentale, existentielle, totale, non seulement de nos lois ce matin et demain mais encore de nos mentalités et de nos rapports avec les hommes qui viennent travailler dans notre pays.

Präsident: Aus Gründen der rechtsgleichen Behandlung muss ich Ihnen das Wort entziehen, da Ihre Redezeit abgelaufen ist.

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

*Schluss der Sitzung um 13.20 Uhr
La séance est levée à 13 h 20*

Siebente Sitzung – Septième séance

Mittwoch, 1. Oktober 1980, Vormittag

Mercredi 1er octobre 1980, matin

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Fischer-Weinfelden

78.044

Ausländergesetz

Loi sur les étrangers

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 1020 hiervor — Voir page 1020 ci-devant

M. Barchi, rapporteur: La discussion sur l'entrée en matière, qui a été fort intéressante, a démontré que le plénum est partagé à propos des mêmes *vexatae questiones* que celles qui ont fait l'objet de longs débats en commission. Plusieurs champions du prétoire parlementaire se sont succédé à la tribune pour défendre une des deux thèses opposées. Vous connaissez certainement l'histoire des Horaces et des Curiaces qui s'est passée dans l'ancienne Rome sous le règne de Tullus Hostilius. Rome et Albe, étant en guerre, résolurent de confier leurs destinées à trois champions pris de part et d'autre, les frères Horace pour les Romains, les frères Curiace pour les Albains. Ils se tuèrent les uns après les autres et le seul resté vivant, condamné à mort, obtint la grâce mais dut passer sous le joug.

Mon éminent collègue, M. Zbinden, rapporteur de langue allemande, et votre serviteur, rapporteur de langue latine, pourraient se borner à compter les Horaces et les Curiaces pour conclure en disant: match nul, les décisions de la commission l'emportent. Le texte sorti des débats de la commission est un compromis acceptable et équilibré.

L'histoire des Romains et des Albains a été toutefois un peu plus compliquée: la sœur d'un Horace fut tuée par son frère parce qu'elle avait pleuré un des Curiaces, qui était son fiancé.

Nous sommes dans le XX^e siècle, après la naissance de Jésus-Christ, et je suis certain que M. Morel ne va pas faire du mal à M. Rubi parce qu'il a flirté avec M. Coutau.

Mais laissons l'histoire dans les tiroirs et penchons-nous sur les propositions formelles présentées par ceux de nos collègues qui s'opposent à l'entrée en matière. M. Fritz Meier invite le conseil à ne pas entrer en matière. Il a cité plusieurs articles et discours d'hommes politiques, entre autres de M. Friedrich, pour démontrer que nous allons vers un développement économique excessif, vers une rarefaction excessive du territoire habitable, qui provoqueraient des conflits permanents. Selon M. Meier, l'adoption de l'article 36, 2^e alinéa, de la loi, qui donne au Conseil fédéral la compétence de réduire le nombre des années et des mois de résidence donnant droit à la transformation de l'autorisation saisonnière en autorisation annuelle, ouvrirait la porte à une invasion d'étrangers. Bref, nous avons entendu les mêmes refrains que ceux qui étaient en vogue à l'époque des différentes initiatives populaires contre l'emprise étrangère: trahison de nos ancêtres, offense aux sentiments de ceux qui ont accompli leur service actif en 1939, responsabilité à l'égard de nos petits-fils. Je rappelle à M. Meier qu'au début du siècle, la pro-

portion de la population étrangère résidante, par exemple dans les cantons de Bâle-Ville et du Tessin, était bien plus importante qu'actuellement. Cela n'a pas empêché des centaines de naturalisés et de fils de naturalisés d'accomplir leurs devoirs de citoyen et de soldat aussi bien que vous, Monsieur Meier. Pour le reste, je confirme ma complète confiance au Conseil fédéral quant à l'exécution de la loi sur la base des compétences qu'il est justifié de lui donner. Seul le Conseil fédéral est en mesure de garantir la flexibilité nécessaire pour tenir compte de l'évolution économique, comme cela a été très bien souligné par différents orateurs, en particulier par M. Duboule.

M. Oehen a présenté une proposition visant au renvoi de la loi au Conseil fédéral avec invitation à modifier la loi en tenant compte de l'article 69ter de la constitution fédérale et de la motion approuvée par les deux Chambres en 1974. Je dois donner acte à M. Oehen de la grande modération et de la sérénité dont il a fait preuve dans sa motivation comme aussi de la remarquable cohérence de son optique. Je ne puis toutefois partager cette dernière. L'article 69ter de la constitution fédérale stipule aux lettres b, c et d du 1er alinéa que «la Confédération a toutefois le droit de statuer en dernier ressort sur la violation des traités d'établissement, sur les expulsions cantonales étendant leurs effets au territoire de la Confédération, sur le refus d'accorder l'asile». M. Oehen s'est borné à dire que le projet de loi ne correspond pas aux exigences fixées par les dispositions que j'ai citées, sans nous en donner aucune démonstration.

Quant à la motion des Chambres fédérales de 1974, elle demande au Conseil fédéral d'édicter une nouvelle loi sur le séjour et l'établissement des étrangers, fixant comme but la stabilisation et, par la suite, la réduction progressive du nombre des étrangers en Suisse, compte tenu de tous les facteurs humains, sociaux, économiques et d'équilibre démographique et de la situation particulière de certains cantons. Or, depuis 1974, 180 000 travailleurs annuels sont partis soit à cause des mesures prises par le Conseil fédéral, soit à cause du climat psychologique qui s'était créé, soit à la suite de la récession. Il est très difficile de distinguer les trois causes. Le nombre des étrangers résidents est descendu de sa limite maximale de 1 085 000 au niveau actuel de 885 000. Or, non seulement le premier but, qui était la stabilisation du nombre des étrangers, s'est concrétisé, mais encore le second, qui était sa réduction, a été atteint avant l'époque prévue et de surcroît *ultra petita*, au-delà des limites qu'on avait envisagées. Le fait que la récession puisse avoir aidé à l'obtention de ce résultat est complètement indifférent. Je partage d'ailleurs l'opinion exprimée par M. Coutau: s'il faut faire quelque chose, c'est promouvoir un assouplissement des contingents d'autorisation de séjour en tenant justement compte des objectifs de la motion invoquée par M. Oehen, c'est-à-dire compte tenu de tous les facteurs humains, sociaux, économiques et d'équilibre démographique et de la situation particulière de certains cantons. M. Oehen, face aux améliorations du statut des étrangers et du projet de loi, s'est écrié: «J'aurais préféré entendre que des améliorations eussent été apportées à long terme pour les Suisses.» Je voudrais que M. Oehen comprenne que dans la mesure où nous améliorons la situation juridique des étrangers, où nous facilitons leur intégration, nous rendons à moyen et à long terme un service à nos concitoyens, à la Suisse tout entière. Faut-il résoudre tous nos problèmes exclusivement avec notre main-d'œuvre nationale, comme l'affirme M. Oehen? Je l'invite à se pencher entre autres sur le problème de la régression de la natalité nationale, de la dénatalité helvétique, du vieillissement progressif de notre population pourvue d'un pedigree. Le passeport suisse, même s'il est rouge comme le cœur, n'encourage pas les effusions *sine pilula*. Et les problèmes de l'alimentation, de la «Verproviantierung» de l'énergie, des matières premières, croyez-vous, Monsieur Oehen, que nous puissions les résoudre tout simplement

en consacrant le principe de l'autarcie quant au marché du travail, des bras et des cerveaux, en adoptant la politique du hérisson, le hérisson qui se défend contre les agents extérieurs mais reste seul? L'histoire nous apprend d'ailleurs qu'un pays comme le nôtre, sans matières premières, a pu atteindre un niveau remarquable de développement économique et social, de bien-être, non seulement grâce à son application, à son goût du travail, mais surtout grâce aux contacts que les Suisses ont, depuis toujours, établis avec l'étranger, à tous les niveaux et dans tous les domaines.

Il est de toute évidence que la réciprocité est aussi dans notre intérêt à moyen et à long terme.

Je voudrais dire encore quelques mots au sujet des saisonniers. Il a été affirmé, du côté socialiste, mais je ne sais plus par qui, que le statut du saisonnier est inutile parce qu'il n'y aura plus de saisonniers dans les prochaines années et même dans un avenir immédiat. Des exemples ont été mentionnés concernant la Sardaigne et d'autres pays. Je ferai remarquer clairement ceci: ce n'est pas le statut du saisonnier qui crée les travailleurs saisonniers. Dans un pays démocratique, les lois et les règlements ont rarement eu le privilège de tirer du néant des structures sociales. Des dispositions spéciales réglant l'activité saisonnière ont été rendues nécessaires parce que les étrangers migrants qui désirent travailler dans une branche saisonnière de notre économie sont une réalité. Je veux bien admettre qu'il pourrait en théorie arriver un moment où le travailleur saisonnier ne sera plus à disposition sur le marché du travail; ou alors il ne sera à disposition qu'à la condition que son salaire soit également payé pendant les mois où il reste inactif. Cela devrait naturellement se produire seulement au niveau international et pas dans l'immédiat. J'ai d'ailleurs déjà fait remarquer en commission que les instituteurs et maîtres d'école ont une activité saisonnière par excellence et ils sont payés toute l'année. Nous avons le cas exceptionnel des instituteurs. Lorsque j'étais enfant, dans mon canton, l'école primaire, dans les régions de montagne, ne durait que sept mois. La saison scolaire succédait à la saison agricole. Les maîtres d'école de ces régions de montagne ne recevaient leur salaire que pendant sept mois. C'étaient les parents pauvres par rapport aux instituteurs de plaine.

Ceci dit, il est tout à fait erroné d'imposer un changement abrupt et radical des dispositions qui régissent les activités saisonnières dans la fausse illusion de vouloir s'aligner sur les autres pays. Ceux-ci ont des problèmes qu'ils n'ont pas été en mesure de résoudre; je ne veux pas juger si c'est de leur faute ou pour d'autres raisons.

En Lombardie, malgré le chômage avéré par les statistiques italiennes, plusieurs soumissions ayant trait à des constructions populaires n'ont fait l'objet que de peu d'adjudications à cause de la pénurie d'ouvriers du bâtiment à Milan. En Sicile, malgré le chômage local, des pêcheurs sont recrutés parmi des clandestins venant de Tunisie.

Les sentiments humanitaires et sociaux ont leur raison d'être incontestable, mais lorsqu'ils permettent de résoudre de manière efficace des problèmes véritables, peu importe qu'il s'agisse de problèmes de notre pays ou d'autres nations. Mais l'abolition du statut du saisonnier, *in concreto*, ne rendrait nul service, ni aux vrais saisonniers, ni à leurs pays d'origine. Les faux saisonniers doivent être éliminés par la pratique, au niveau de l'exécution de la loi.

Je vous prie, par conséquent, d'adopter l'entrée en matière et de rejeter les deux propositions de MM. Meier et Oehen.

Zbinden, Berichterstatter: Ich spreche zuerst zum Nichteintretensantrag unseres Kollegen Meier Fritz und dann zum Rückweisungsantrag von Herrn Oehen.

Zum Nichteintretensantrag: Kollege Meier ruft bevölkerungspolitische und teilweise auch ökologische Argumente

an, um Eintreten auf die Vorlage zum Ausländergesetz zu verweigern. Die Revision des überalterten ANAG ist überfällig. Mit Eintreten bekunden wir den Willen, die Rechtsstellung der Ausländer im neuen Gesetz zu verbessern. Dem Antrag Meier und seiner Begründung ist entgegenzuhalten, dass durch das Ausländergesetz eben gerade das von ihm verlangte ausgewogene Verhältnis zwischen Schweizern und Ausländern erhalten werden kann. Herr Meier, Sie sprechen von Verrat an unseren Vätern. Ich meine, dass wir mit ständigem Blick nach rückwärts nicht Verrat an unseren Söhnen und Töchtern begehen dürfen, die eben weltoffener geworden sind. Da Eintreten sonst für alle Fraktionen unbestritten ist, beantrage ich Ihnen, über diesen Punkt kurzweg abzustimmen.

Zum Rückweisungsantrag Oehen, als Hauptantrag: Herr Oehen will damit die Vorlage an den Bundesrat zurückweisen mit dem Auftrag, das Gesetz in zwei Punkten neu zu konzipieren: erstens gemäss Verfassungsauftrag von Artikel 69ter, und zweitens im Sinne der Motion der eidgenössischen Räte vom Jahre 1974.

Zum ersten Punkt. Dieser Verfassungsauftrag sieht im wesentlichen drei Dinge vor: erstens die Gesetzgebungskompetenz des Bundes. Ich kann nur feststellen, dass die Gesetzesvorlage eben gerade die Verwirklichung dieses Verfassungsauftrages ist. Diese erste Bedingung wäre erfüllt. Eine zweite Bedingung, die Entscheidungskompetenz der Kantone, ist in der Verfassung vorbehalten. Auch hier enthält das Gesetz der Verfassung genau entsprechende Bestimmungen, wonach den Kantonen in gewissen Bereichen eine Kompetenz vorbehalten bleibt. Als dritter Punkt ist in dieser Verfassungsbestimmung der Genehmigungsvorbehalt zugunsten des Bundes in gewissen Bereichen geregelt, beispielsweise für längerdauernden Aufenthalt, für Niederlassungsbewilligungen und für kantonale Ausweisungen aus der Schweiz. Ein Vorbehalt für den Vollzug des Gesetzes durch die Kantone ist also gemacht worden, und auch hier stelle ich fest, dass dieser verfassungsmässige Rahmen eingehalten ist. Sollten einzelne Artikel nach Ansicht von Herrn Oehen allenfalls nicht verfassungskonform sein, hat er ohne weiteres die Möglichkeit, entsprechende Abänderungsanträge zu machen. Die Abänderungsanträge Oehen zu Artikel 15, 17 und 68 gehen genau dahin, diese Abgrenzung der Kompetenzen vielleicht besser – ich will da nicht vorgreifen – zu gestalten. Wir haben also diesbezüglich absolut keinen Grund, die Vorlage an den Bundesrat zurückzuweisen.

Der zweite Vorbehalt betrifft die Berücksichtigung der Motion der eidgenössischen Räte vom Jahre 1974: Diese Motion enthielt zwei oder drei wesentliche Punkte (siehe Botschaft Seite 8). Der erste war, die Revision des ANAG sei in die Wege zu leiten. Dem ist hiermit Folge gegeben. Zweiter Punkt: Ziel der Revision muss die Stabilisierung und anschliessend die schrittweise Herabsetzung der Zahl der Ausländer in der Schweiz sein. Hier hat der Bundesrat seit 1974 ernsthaft gearbeitet; er hat bewirkt, dass die Anzahl der ausländischen Wohnbevölkerung in der Schweiz von 1 064 000 auf rund 885 000 – also um 200 000 Personen – zurückgegangen ist. Ich bin überzeugt, dass der Bundesrat diesen Stabilisierungsauftrag und den damaligen Herabsetzungsauftrag schon heute erfüllt hat.

Drittens verlangt diese Motion die Berücksichtigung aller menschlichen, sozialen und wirtschaftlichen Gesichtspunkte und des demographischen Gleichgewichts sowie der besonderen Lage gewisser Kantone. Wenn Sie die Gesetzesvorlage durchsehen, so müssen Sie feststellen, dass diesen Kriterien in der Vorlage in einem bestimmten Masse Nachachtung verschafft worden ist. Ob Sie nun mehr oder weniger wollen, kann in der Detailberatung zur Diskussion gestellt werden. Jedenfalls besteht hier keineswegs ein Grund, die Sache an den Bundesrat zurückzuweisen.

Zu den Ausführungen von Herrn Oehen an die Adresse des deutschsprachigen Berichterstatters: Ihnen hat offen-

bar das Wort Heckenschütze nicht gepasst. Herr Oehen, ich wusste nicht, dass Sie so empfindsam sind. Wenn ich von Heckenschützen gesprochen habe, so nicht von Leuten in diesem Saal. Ich gestehe auch Ihnen zu, dass Sie hier mit offenem Visier kämpfen, und das soll auch für mich der Fall sein. Die Art, wie Sie aber auf den deutschsprachigen Berichterstatter und seine Ausführungen geschossen haben, beweist mir jedoch – und offenbar auch der Kommission –, dass wir in etwa richtig liegen. Die aus Ihren Ausführungen hervorgehende Verständnislosigkeit für die Anliegen der ausländischen Wohnbevölkerung wird wohl immer im Gegensatz stehen zur – ich möchte es so bezeichnen – vorsichtig liberalen Ausländerpolitik unserer Kommission. Unüberbrückbar bleibt ihre Stellungnahme zu einzelnen Begehren der «Mitenand»-Bewegung ohnehin. Ich habe nur Bedenken (das schliesse ich aus Ihren Ausführungen), dass wieder einmal eine unheilige Allianz entstehen könnte, welche dem verbesserten Ausländergesetz und der utopischen Initiative den Garaus machen könnte; das wäre bedauerlich.

Noch kurz zu den Ausführungen der 28 Votanten zum Ausländergesetz und zur «Mitenand»-Initiative. Ich werde nicht zu den einzelnen Voten Stellung nehmen. Wenn von einigen wenigen hier ein Feuerwerk losgelassen wurde, dann nicht so sehr gegen die Kommissionsvorlage im allgemeinen als vielmehr gegen das Saisonierstatut und das Verbot des Familiennachzuges. Die Eintretensdebatte hat mir auch in diesem Punkte bestätigt, dass wir mit unserer Vorlage offenbar doch einen praktikablen Weg beschritten haben. Der gute Wille zu einem Konsens scheint noch zu bestehen.

Ueberrascht hat mich der Sprecher des Landesringes, der allenfalls das alte ANAG dem neuen Gesetz vorziehen würde. Ich habe wirklich Mühe, ihm das abzunehmen.

Es fehlt schliesslich noch die Zusage der sozialdemokratischen Fraktion für eine Unterstützung des Ausländergesetzes mit dem Saisonierstatut. Es wird kaum gelingen, alle Widerstände gegen dieses Statut aus dem Weg zu schaffen. Alle Leute hier im Saal und draussen auf einen Nenner zu bringen, ist in einer so umstrittenen Frage ein Ding der Unmöglichkeit. Wir werden also auch hier auf demokratische Entscheidungen im Saal und im Volke abstellen müssen.

In diesem Sinn beantrage ich Ihnen, den Nichteintretensantrag des Herrn Meier abzulehnen, dasselbe zu tun mit dem Rückweisungsantrag des Herrn Oehen, und auf die Vorlage einzutreten.

Bundesrat **Furgler**: Gestatten Sie mir, Ihnen die Vorlage des Bundesrates so darzustellen, dass ich Ihnen vorerst die neuesten Zahlen nenne und dann einen kurzen Blick auf Erfahrungen werfe, die Regierung und Parlament mit der Ausländerpolitik gemeinsam gemacht haben. Danach möchte ich eingehen auf das Ausländerrecht aus staatspolitischer, gesellschaftspolitischer und wirtschaftspolitischer Sicht, um abschliessend das Gesetz selbst zu vergleichen mit dem Auftrag, den das Parlament uns erteilt hat. Es ist an Ihnen, dann zu entscheiden, ob Sie es für gut befinden oder nicht.

Die neuesten Zahlen: Ende August hatten wir in der Schweiz 885 178 Ausländer. Davon entfielen 205 537 auf Jahresaufenthalter und 681 641 auf Niedergelassene. Dies entspricht einer Zunahme gegenüber Dezember von 1341. Die Zahl der Jahresaufenthalter reduzierte sich um 7435, während bei den Niedergelassenen eine Erhöhung um 8776 festzustellen ist.

Bedeutsam in diesem Zusammenhang ist die Fluktuation, weil sich gleichsam das Leben zwischen Schweizern und Ausländern und unter Ausländern selbst darin zeigt. In den Monaten Januar bis August verliessen insgesamt 42 000 Jahresaufenthalter und Niedergelassene unser Land, was einer Zunahme der Ausreisen um rund 6000 entspricht. Wegzüge, auch der kurzfristig Anwesenden, der Musiker, Studenten, Praktikanten sind darin enthalten. In-

teressant mag sein, dass 60 Prozent dieser rund 40 000 auf Jahresaufenthalter und immerhin 40 Prozent auch auf Niedergelassene entfallen sind. Darin zeigt sich die freie Entschlusskraft der Menschen, die bei uns arbeiten, die Aufenthalt oder sogar Niederlassung gefunden haben, heimzukehren. Etwas, das man in unserem Staat jederzeit kann. Wir wissen, dass uns naheliegende, nur in Kilometern entfernte Staaten diese Rechte in keiner Weise kennen.

Die Zahl der in der Schweiz erwerbstätigen Jahresaufenthalter und Niedergelassenen belief sich Ende Dezember letzten Jahres noch auf 490 709, sie hat sich um rund 500 auf 496 032 erhöht. Ich möchte Ihnen gar nichts vorenthalten. Der Bestand der erwerbstätigen Jahresaufenthalter sank gegenüber Ende Dezember um 3700 auf 125 439, wogegen sich bei den erwerbstätigen Niedergelassenen eine Erhöhung um 9000 auf 370 593 ergab. Ich erwähne das, weil es für das Integrieren in unserem Staat, für das Aufgenommenwerden mit allen Rechten – mit Ausnahme der politischen Rechte – von Bedeutung ist. Ende August hatten wir 109 873 Saisonarbeiter und 100 404 Grenzgänger. Das sind die einzigen Zahlen, die ich Ihnen im Laufe meiner Ausführungen nenne. Sie ergeben ein eindeutiges Bild, bezogen auf die über 6 Millionen Menschen, die in unserem Staate leben, mitgezeichnet durch ausländische Menschen, die bei uns arbeiten, Aufnahme finden, Flüchtlinge sind, oder aber nur vorübergehend in unser Land kommen, um sich während einer bestimmten Zeit bei uns aufzuhalten.

Zweiter Punkt meiner Ausführungen: Erfahrungen, die Sie und wir gemeinsam mit unserem Schweizervolk gemacht haben. Wir haben versucht, in der Botschaft sehr sorgfältig darzustellen, wie die Entwicklung des Ausländerproblems – und nicht nur der Zahlen – von uns allen in den vergangenen Jahren empfunden wurde.

Vor dem Ersten Weltkrieg wurde das Ausländergeschehen in diesem Staat nicht als Problem empfunden. Es bestand praktisch Freizügigkeit. Stichwort: Bestand 1910 bereits 552 000. Strich durch diese schöne Selbstverständlichkeit mit dem Ersten Weltkrieg.

Nach dem Zweiten Weltkrieg: starke Entwicklung der ausländischen Wohnbevölkerung im Zusammenhang mit dem Wirtschaftsgeschehen. Der Bestand der ausländischen Wohnbevölkerung von 285 000 im Jahre 1950 stieg bis 1974 auf 1,065 Millionen. Das löste Reaktionen aus, die in fünf Volksbegehren ihren Niederschlag fanden; Ihnen allen ebenso deutlich in Erinnerung wie uns in der Regierung. Ich hatte damals in den entscheidenden Abstimmungen der siebziger Jahre die Aufgabe, vor Ihrem Rat den Standpunkt des Bundesrates zu vertreten. Der Bundesrat hat sich stets geweigert, eine absolute Zahl oder eine Prozentzahl als Begrenzung für ausländische Mitmenschen in die Verfassung aufzunehmen. Ich bin heute noch froh, dass das Parlament seinen Anträgen gefolgt ist. Aber ich vergesse auch nicht, dass vor allem bei einer Schlüsselabstimmung das Mehr, das das Volk unseren Vorschlägen entgegenbrachte, ausserordentlich knapp war. Daran wollen wir uns erinnern, wenn wir nach dem klugen Mass suchen, das uns auszeichnen muss in den Fragen, die jetzt ausdiskutiert werden. Alles andere wäre ein Verkennen jüngster geschichtlicher Erfahrungen.

Ich zitiere die vielen Vorstösse aus Ihren Reihen nicht, die den Bundesrat zum Handeln zwangen. Ich begnüge mich mit einer Feststellung, weil sie nachher bei der Bilanzierung all dessen, was wir Ihnen vorlegen, von entscheidender Bedeutung ist. Ich bedanke mich übrigens beim Kommissionspräsidenten und beim Berichterstatter deutscher Sprache dafür, dass sie ihrerseits auf diesen verbindlichen Auftrag beider Räte aufmerksam gemacht haben.

Beide Räte haben den Bundesrat beauftragt, dem Parlament – ich zitiere – «sobald als möglich einen Bericht und entsprechende Anträge über die künftige Ausländerpolitik, insbesondere zur Revision des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Aufenthalter zu unterbrei-

ten». Ziel dieser Revision – damit haben Sie das Konzept dieses Gesetzes festgelegt – ist die Stabilisierung und anschliessend die schrittweise Herabsetzung der Zahl der Ausländer in der Schweiz, unter Berücksichtigung aller menschlichen, sozialen und wirtschaftlichen Gesichtspunkte und des demokratischen Gleichgewichts sowie der besonderen Lage gewisser Kantone. Die besondere Lage gewisser Kantone: das hat auch wohl sehr viel mit dem Votum von Herrn Rubi von gestern zu tun.

Wenn Sie von diesem Auftrag ausgehen und auch die Ausländerpolitik des Bundesrates seit 1974 mit den jährlich wiederkehrenden Verordnungen zur Kenntnis nehmen, dann stellen Sie mit Herrn Coutau fest, dass sich die ausländische Wohnbevölkerung tatsächlich zurückgebildet hat – zwischen Ende 1974 und Ende August 1980 von 1,065 Millionen auf 885 000 – und dass die Begrenzungsmaßnahmen des Bundesrates, getragen vom Parlament, wesentlich dazu beigetragen haben. Wir wollen jedoch fair und ehrlich anerkennen, dass dazu auch das Wirtschaftsgeschehen nach der Hochkonjunktur wesentlich mit im Spiel war. Ich füge sofort bei, dass die Rezession von unseren Behörden nie benutzt worden ist, um den Bestand der ausländischen Wohnbevölkerung abzubauen, gleichsam um von der Not anderer zu profitieren. Es wurden in all den Jahren keine Wegweisungen von Ausländern verfügt, die ihren Arbeitsplatz verloren haben. Noch einmal weise ich darauf hin, dass auch viele Niedergelassene, die den schweizerischen Arbeitnehmern – abgesehen von den politischen Rechten – gleichgestellt sind, die Schweiz wieder verlassen.

Ich komme zu einem dritten entscheidenden Punkt: zur Ausländerpolitik des Bundesrates aus staatspolitischer, gesellschaftspolitischer und wirtschaftspolitischer Sicht. Ich konnte mich bei diesen reichhaltigen Voten des Eindrucks nicht erwehren, dass man schwarz-weiss zeichnet, dass man auf der einen Seite die Humanität gepachtet haben möchte, um der anderen Seite Unmenschlichkeit vorzuwerfen.

Ist es nicht vielmehr so, dass hier – wenn man losgelöst von gewissen Gruppeninteressen die Lage beurteilt – doch Übereinstimmung mit dem Bundesrat in folgender Hinsicht erzielt werden kann: Es ist selbstverständlich in der schweizerischen Gesellschaft, dass der ausländische Mitmensch gleiche Grundrechte hat wie wir selbst, Rechte, die aus dem Wesen seiner Persönlichkeit erwachsen, genauso wie aus dem Wesen Ihrer Persönlichkeit. Es ist selbstverständlich, dass wir demzufolge diesen Menschen, wenn sie bei uns leben, gerechte Arbeitsbedingungen bieten wollen, garantiert durch einen Arbeitsvertrag, der das Verhältnis zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer sauber regelt. Dort, wo gerechte Verhältnisse nicht bestehen, soll die Ungerechtigkeit beseitigt werden. Ich mache es deutlich an zwei Beispielen, die gestern genannt worden sind:

Herr Gloor hat auf etwas hingewiesen, das ihn aufgrund seiner Erfahrungen in der engeren Heimat besonders beschäftigt: der Wegfall des Arbeitsverhältnisses vor Ablauf der für die Arbeitslosenversicherung massgebenden 150 Tage mit dem Ergebnis: schlechte soziale Sicherheit der Betroffenen. Ich glaube ihn richtig verstanden zu haben. Das sind Mängel, die wir beheben müssen. Ich mache eine Wette, dass wir eine Lösung finden hier in diesem Saal, um solche Mängel zu beheben.

Ein zweites Beispiel: Herr Ziegler hat im allerletzten Votum auf Wohnverhältnisse hingewiesen, die nach seiner Auffassung einer Ausbeutung der Arbeitnehmer gleichkommen. Wenn dem so ist, dann ist die Antwort über alle Parteien hinweg und sicher auch aus der Sicht des Bundesrates klar: Beseitigung der Ungerechtigkeit; dort wo Wucher ist, Beseitigung des Wuchers; dort wo strafbare Tatbestände vorliegen, Strafklagen und Ahndung der Verstösse. So beseitigen wir in diesem Staat Ungerechtigkeit. Aber daraus, dass einzelne gefehlt haben, darf man nicht schliessen, in diesem Staat behandelten Regierung und ganze Parteigruppen den Mitmenschen, der aus dem Aus-

land zu uns kommt, zum vornherein als eine Art *frater minor*, als geringeren Bruder. So ist es nicht! Wenn ich also die gesellschaftspolitische Grundhaltung, von der der Bundesrat ausgeht, zu skizzieren versuche, dann ist es selbstverständlich, dass die Ausländer uns mit Bezug auf die Grundrechte gleichgestellt sind, dass wir sie als Mitmenschen so achten, wie wir hoffen, von ihnen geachtet zu werden. Meine Damen und Herren, in unserer Gesellschaft wird in dieser Beziehung noch schwer gefehlt. Aber das betrifft nicht nur unser Verhältnis zu den Ausländern, sondern das betrifft auch das Verhältnis unter uns Schweizern. Sie können mit der Familie beginnen und die kritische Analyse fortsetzen über den Betrieb bis zur staatlichen Gemeinschaft. Wenn die Diskussion dazu führt, dass wir uns wieder etwas näher kommen als Schweizer und Schweizerinnen untereinander, aber auch als Schweizerinnen und Schweizer zu den Ausländern und als Ausländer unter sich, dann ist das bereits ein ausserordentlich wertvoller Pluspunkt einer solchen Debatte. Der Bundesrat hat – das ist aus staatspolitischer Sicht sofort beizufügen – kein Bemühen unterlassen, um mit den Staaten, aus denen die ausländischen Mitmenschen zu uns kommen, durch fortschrittliche Sozial- und Wirtschaftsabkommen dazu beizutragen, dass die dort bestehenden schwierigen wirtschaftlichen Verhältnisse verbessert werden können und dass den Ausländern sowie ihren Familien Gerechtigkeit widerfährt – ich komme darauf noch zurück.

Und nun muss ich Ihnen eine Frage stellen, weil ich den Eindruck habe, es sei in der Diskussion über das Saisonierstatut etwas falsch gezeichnet worden. Es gibt in unserem Land wegen der klimatischen und geographischen Verhältnisse ohne jeden Zweifel Arbeitsplätze, die nicht während des ganzen Jahres zur Verfügung stehen können. Wenn Sie in unseren Gebirgstälern die Saisonhotellerie betrachten, dann stellen Sie fest, dass beispielsweise im Binntal – Sie können auch Bündner oder Tessiner Täler nehmen, das Berner Oberland oder Gegenden aus dem Kanton Waadt – ein Angestellter im Gastgewerbe, genauso wie es Herr Rubi gestern gezeichnet hat, im Sommer nur während ungefähr zweier Monate Arbeit findet. Es ist ebenso selbstverständlich, dass in einem solchen Tal im Winter vielleicht während vier, fünf Monaten bei der ausgedehnten Saison, die wir heute kennen, gearbeitet werden kann. Sie können rechnen, wie Sie wollen: fünf plus zwei gibt sieben. Und nun die Frage: Wenn man einen Menschen, Mann oder Frau, auf seinen eigenen Wunsch sieben Monate arbeiten lässt und einen Vertrag mit ihm schliesst, ihm dabei deutlich sagt, dass seine Arbeit nach sieben Monaten zu Ende sein wird – ist das bereits unmenschlich? Ich glaube persönlich, dass hier etwas verzeichnet worden ist. Wenn einer zu uns kommt, wünscht er eine gerechte Bezahlung, eine menschenfreundliche Wohnung, ein anständiges Betriebsklima und ausreichende soziale Sicherheit. Wenn er freiwillig kommt und wenn wir ihm diese vier Bedingungen erfüllen, dann glaube ich, dass sich dieser Staat nicht durch seinen Regierungsvertreter oder durch Parlamentarier vor dem Publikum an die Brust klopfen muss, um zu bekennen: Wir haben gefehlt! Das ist eine Verzerrung der wirtschaftlichen und auch der gesellschaftspolitischen Gegebenheiten in diesem Staat. Ich glaube, wir haben mit diesem Phänomen zu leben. Sie können ja nicht verlangen, dass der Unternehmer, obwohl er es gerne möchte, diese Menschen für zwölf Monate bezahlt. Sie können auch nicht verlangen, dass der Staat diese Bezahlung in einer besonderen Form von Arbeitslosenversicherung übernimmt. Sie können auch nicht verlangen, dass man ihm eine andere Stelle garantiert, denn wir kennen ja keine Zwangszuweisung von Arbeitsplätzen, und dies auch nicht für die Schweizer Arbeitnehmer, Gott sei Dank! füge ich bei. Das ist doch die wirtschaftliche Realität. Und der Bundesrat hat sich bei diesem seit Jahrzehnten bestehenden Saisonierstatut bemüht, laufend Fortschritte zu verwirklichen. Ich darf auf die Abkommen mit ausländischen Staaten, vor allem auf das 64er-Abkommen

mit Italien, hinweisen. Ich war damals selbst in diesem Saal als Präsident der vorberatenden Kommission. Ich weiss noch, wie umstritten der Vertrag war und wie er von Teilen unserer Bevölkerung damals noch nicht ganz verstanden wurde. Aber der Wille des Bundesrates, der sich heute noch viel deutlicher niederschlägt im Gesetz, war damals schon eindeutig: Wenn jemand für eine solche Saisonbeschäftigung mehrere Male kommt, dann stellt sich eines Tages für ihn und seine Familie die Frage: Will ich nicht mit meiner Familie in diesem Staat, in dem ich bisher nur als Saisonnier tätig war, inskünftig Wohnsitz nehmen?

Hier liegt ein zweites zentrales Problem. Wenn man die Zeit fair bemisst, wann ein Saisonnier nach zwei, drei oder vier Jahren Jahresaufenthalter werden kann mit der anschliessenden kurzfristigen Möglichkeit, Niedergelassener zu werden, und vor allem mit der Möglichkeit des Familiennachzugs, dann handelt man nicht ungerecht, sondern den betroffenen Menschen gegenüber anständig.

Es liegt mir einfach daran, hier klar zu sagen, was ich gestern während der ganzen Debatte empfunden habe und was ich natürlich auch im Gespräch mit den Kirchen jetzt immer wieder ausdiskutieren habe. Bevor man jemandem den Vorwurf macht, unmenschlich zu handeln, muss man sich mit den realen Gegebenheiten eines Staates auseinandersetzen. Es ist billig, demjenigen, der – wie Herr Rubi gestern – die Tatsachen aufdeckt, nachher vorzuwerfen: Du hast kein Verständnis für deinen Mitmenschen, du handelst unchristlich.

So lösen wir gesellschaftspolitische Probleme und auch Wirtschaftsprobleme nicht. Vielmehr müssen wir dem Saisonnier, der mehrere Male kommt und damit zu erkennen gibt, dass er sich bei uns wohl fühlt, dass er seine Arbeitskraft dieser Gemeinschaft zur Verfügung stellen will und demzufolge auch seine Familie in die Schweiz bringen möchte, die entsprechenden Schritte ermöglichen.

Und da frage ich nun Sie alle – ich habe auch die Kirchen gefragt –: Haben Sie den Gesetzentwurf wirklich gelesen?

Wir kommen dann bei der Detailberatung darauf zurück. Es gibt nicht nur den Artikel 17, wo man den Saisonnier umschreibt, dem Leben abgesehen, weil es ihn nun einmal gibt, sondern es gibt auch den Artikel 36. Dort sagt man, dass die Jahre und Monate vom Bundesrat dann, wenn unsere gesamtstaatlichen Verhältnisse es zulassen, in zeitlicher Hinsicht reduziert werden können. Mit andern Worten: Je nach der Entwicklung in unserem Lande ist es undenkbar, dass ein Saisonnier nach weniger als vier Jahren und 35 Monaten zum Aufenthaltler werden könnte, ohne dass deswegen – das sage ich all denen, die Angst haben, damit verschwinde das Saisonierstatut – die Rekrutierungsprobleme in unseren Bergtälern anders gelöst werden müssten als durch Saisonniers. Wer den Bundesrat und die Befürworter des Gesetzentwurfs unmenschlicher Politik bezichtigt, hat ganz einfach die Tragweite dieser Bestimmung übersehen.

Ich bin froh, dass Herr Robbiani alle die Schriften der Bischöfe studiert hat. Das lässt für seine politische Zukunft viel erhoffen. (Heiterkeit) Ich kann ihm sagen, dass der Bundesrat und die überwältigende Mehrheit in diesem Parlament ohne Zweifel im Ausländer den Mitmenschen und nicht einfach die Arbeitskraft sehen und dass wir diesen Mitmenschen und seine Familie gerecht behandeln wollen. Demzufolge wollen wir auch Dinge, die vielleicht zu ändern sind – z. B. im Sozialversicherungsbereich (Stichwort: Ihre Motion) –, verbessern. Aber bitte, politisieren wir doch auch etwas selbstsicherer. Wir haben uns nicht von morgens früh bis abends spät anzuklagen. Ich erkenne keineswegs, dass dieser Staat und auch derjenige, der zu Ihnen spricht, sehr viele Mängel haben, die man korrigieren sollte. Aber es nützt gar nichts, von morgens früh bis abends spät ununterbrochen nur auf Mängel hinzuweisen. Ich glaube nicht, dass man mit dieser Haltung

die Probleme, die es zu bewältigen gilt, auch tatsächlich löst.

Wenn ich also die wirtschaftliche Realität sehe und wenn ich die staatspolitische Schau ganz bewusst ins Zentrum meiner Betrachtungen gestellt habe, dann muss ich noch ein Wort beifügen, weil es mit der wirtschaftspolitischen Situation dieses Staates sehr viel zu tun hat. Ich teile die Auffassung vieler Vorredner – die Herren Morel, Robbiani und Gloor haben darauf hingewiesen, die Fraktionssprecher haben es allesamt erwähnt –, dass das Ungleichgewicht zwischen einem Staat wie dem unsrigen und Nachbarstaaten, mit denen wir eng verbunden sind und mit denen wir gemeinsam dieses Europa bilden, uns alle beschäftigen muss. Aber es ist ein Fehler, wenn man glaubt, dass wir dieses Nord-Süd-Gefälle, das nicht nur im Verhältnis zur Dritten Welt, sondern beispielsweise auch gegenüber Nachbarstaaten besteht, via Ausländergesetz korrigieren können. Es ist doch viel besser, wenn wir das gesamte Spektrum unserer Staatspolitik hier in unserer Debatte mit anklingen lassen. Und da darf ich sagen, dass wir mit diesen Staaten nicht nur die Sozialversicherungsabkommen geschlossen haben, sondern deren eigene Strukturen durch unsere Aussenhandelspolitik auch partnerschaftlich zu stärken suchen. Wir sind willens, in Direktgesprächen mit den Regierungen unserer Partnerstaaten nach Lösungen zu suchen, die ihnen gestatten, wirtschaftlich stärker zu werden, damit weniger Leute ins Ausland emigrieren müssen, um dort Arbeit zu finden.

Ich habe die diesbezüglichen Voten sehr sorgfältig geprüft. Und ich darf auch darauf hinweisen – die Freunde aus dem Tessin wissen es am allerbesten –, dass bis vor relativ kurzer Zeit viele unserer eigenen Mitmenschen ebenfalls emigrieren mussten, um ihre Familien durchzubringen. Im Zuge der wirtschaftlichen Entwicklung ist es gelungen, diese Emigration abzubauen. Wir hoffen, dass es den andern Staaten auch gelingt, stärker zu werden. Dort, wo wir können – in finanzpolitischer Hinsicht, in wirtschaftspolitischer Hinsicht –, werden wir Hand bieten. Ich glaube, das gehört auch zum europäischen Selbstverständnis.

Aber ich bitte Sie alle, die jetzt dem Ausländerrecht noch sehr skeptisch gegenüberstehen, uns nicht zuzumuten, dass wir diese Schlüsselfrage der europäischen Gesellschaft samt und sonders in diesem Ausländergesetz lösen sollen. Das ist nicht möglich. Mit diesem Gesetz können wir aber erreichen, dass die Ausländer, die bei uns sind, als Mitmenschen und Partner anerkannt und gerecht behandelt werden – denn sie wollen keine Almosen – und dass nach einer bestimmten Zeit auch diejenigen, die aus den wirtschaftlichen Gegebenheiten heraus als Saisonniers kommen, mit ihren Familien Aufnahme als Aufenthaltler finden.

Dieser Teil meiner Ausführungen wäre unvollständig, wenn ich Ihnen nicht die nächstfolgende Frage stellen würde, über die gestern niemand gesprochen hat. Der Bundesrat fühlte sich verpflichtet, auch Schutzbestimmungen für den schweizerischen Arbeitnehmer in den Entwurf aufzunehmen. Ist das auch wieder unchristlich? Ist das auch wieder unmenschlich? Ich muss Ihnen ganz ehrlich sagen: es hat mich überrascht, und ich habe mit grösstem Interesse (manchmal ist das Stillschweigen nicht nur Gold, sondern auch sehr aussagekräftig) in der gestrigen Debatte festgestellt, dass viele hervorragende Gewerkschaftsführer darüber nicht gesprochen haben. Ich habe das so interpretiert: *qui tacet consentire videtur*. Ich weiss, dass sie sich um ihre eigenen Arbeitnehmer auch Gedanken machen. Und es ist nicht unmenschlich, wenn ein Staat für seine eigenen Arbeitnehmer ebenfalls Sorge trägt. Ich fühle mich verpflichtet, das hier zu sagen, ohne das Schutzbedürfnis der ausländischen Partner, die zu uns kommen, im geringsten zu verkennen. Sie sind für mich – ich wiederhole es – gleichwertig, und wenn sie hier sind, haben sie Anspruch nicht nur auf gerechte, sondern auch auf menschenfreundliche Behandlung; sie müssen sich wohl fühlen. Regierung und Parlament können aber nicht so

tun, als ob uns in Krisenzeiten nicht auch der Auftrag übertragen sei, für unsere eigenen Arbeitnehmer zu sorgen und ihnen Arbeitsplätze zu erhalten: das Dreieck etwas auszuweiten, das uns Herr Reiniger aufgezeichnet hat, nämlich so auszuweiten, dass wir, wenn immer möglich, Vollbeschäftigung, am zweiten Eckpunkt stabile Preise und am dritten Endpunkt möglichst wenig Kaufkraftschwund haben. Das gehört zu unserer Wirtschaftspolitik, zu unserer Staatspolitik und zu unserer Gesellschaftspolitik. Das sind die Voraussetzungen, damit wir auch den ausländischen Staaten in dieser offenen Weise helfen können, ihre Wirtschafts- und Finanzprobleme zu lösen.

Es lag mir viel daran, an diese Bestimmungen zu erinnern, weil mit Ausnahme der Berichterstatter niemand darauf hingewiesen hat.

Ich wiederhole: Das hat mit Ungerechtigkeit nichts zu tun, das ist ganz natürlich, solange wir nicht einen Universalstaat namens «Welt» kennen, den werden wir vermutlich miteinander nicht erleben. Die Völkergemeinschaft wird von uns trotzdem voll und ganz bejaht. Soviel zu diesem entscheidenden Punkt: dem Ausländerrecht der Schweiz aus staatspolitischer, gesellschaftspolitischer und wirtschaftspolitischer Sicht.

Und nun, auf diesem Hintergrund, die harte Auseinandersetzung mit der Frage: Ist es dem Bundesrat gelungen, die Motion, die ich Ihnen zitiert habe, umzusetzen in ein Gesetz, so wie Sie es wollten? Ja oder Nein? Man hat es gestern da und dort minimiert. Herr Renschler empfand es als zu polizeilich, Frau Mascarin empfand es als zu polizeilich, Herr Braunschweig empfand es als zu polizeilich – ich komme dann bei der Detailberatung auf diese Probleme sicher noch zu sprechen.

Der Präsident und der Berichterstatter deutscher Sprache haben die Fortschritte ausdrücklich erwähnt. Ich möchte nicht alles wiederholen. Ich behaupte nicht, dieses Gesetz sei perfekt. Wir haben auch gar nicht perfektionistisch legiferieren wollen. Wer aber behauptet, dieses Gesetz bringe den Schweizern und den Ausländern keine wesentlichen Fortschritte, der hat entweder das Gesetz nicht studiert oder will – wie das heute auch üblich ist – zum Vorneherein alles, was man macht, verketzern. Sie können Bilanz ziehen, wie Sie wollen – es sei denn, dass Sie nicht bilanzsicher sind –, und Sie werden feststellen müssen, dass Fortschritte über Fortschritte in diesem Gesetz enthalten sind, und zwar für Schweizer und für Ausländer; denn wir wollen ja damit das Ueberfremdungstreitobjekt für lange Zeit von unserem Tisch bringen, wir wollen zum besseren Verständnis beitragen zwischen Ausländern und Schweizern, und wir wollen gerechte Zustände schaffen. Also messen Sie dieses Gesetz nun bitte nochmals an Ihrem eigenen Motionstext – wiedergegeben auf Seite 8 der Botschaft; ich wiederhole ihn nicht.

Wir haben für die Ausländerpolitik einen gesetzlichen Rahmen geschaffen. Da kommen nun die Herren Alder und Jaeger und ermuntern uns, doch bei dem zu bleiben, was wir jetzt haben. Ich bedanke mich für den Vertrauensbeweis, den Herr Alder an die Adresse des Bundesrates ausdrücklich formuliert hat. Auch das tut von Zeit zu Zeit wohl. Aber ich war doch etwas überrascht, denn gerade auch in seiner Gruppe ist schon sehr oft gesagt worden, es müssten die Dinge gesetzlich klar geregelt sein, damit der Kompetenzbereich des Parlamentes überall dort, wo er überhaupt bestehen kann, nicht zugunsten der Exekutive reduziert werde. Wir haben in diesem Gesetz Kompetenzen, die der Bundesrat bisher nach dem ANAG aus dem Jahr 1931 hatte, dem Parlament zurückgegeben und alle Normen offengelegt, weil wir der Meinung sind: das dient dem besseren Verständnis zwischen Bundesrat und Parlament, das macht für Schweizer und Ausländer alle diese Vorschriften im Zusammenhang mit der Anwesenheit derart vieler Menschen leicht erkennbar, und was leicht erkennbar und verständlich ist, kann viel leichter bewältigt werden.

So haben wir den gesetzlichen Rahmen gestaltet. Nichts ist verborgen geblieben. Wir haben die Rechtsstellung der Ausländer entsprechend der Dauer ihrer Anwesenheit verbessert. Auch das wurde gestern kritisiert. Auch ich kenne jene Bibelstelle, wonach der Arbeitnehmer, der in der elften Stunde kam, noch gleichviel erhielt wie derjenige, der schon den ganzen Tag gearbeitet hat. Aber vermutlich haben Sie und ich früher, als man das zum erstenmal hörte, ziemlich lange nachdenken müssen, bis wir es ganz begriffen. Wenn ich Ihnen sage, dass es der schweizerischen Rechtsauffassung entspreche, die Rechtsstellung des Ausländers nach der Dauer der Anwesenheit zu verbessern, so ist mit Bezug auf die arbeitsvertraglichen Beziehungen an das Obligationenrecht sowie an die sozialrechtlichen Regelungen zu erinnern. Wir wollen doch, dass derjenige, der sich durch treue Arbeit während einer gewissen Zeit auszeichnet, etwas besser gestellt ist als derjenige, der gerade angekommen ist. Also ist der Grundgedanke, die Rechtsstellung der Ausländer entsprechend der Dauer ihrer Anwesenheit zu umschreiben und zu verbessern, sinnvoll. Er entspricht unserer Rechtsordnung und – was noch wichtiger ist – dem Grundprinzip der Gerechtigkeit. Das hat nichts damit zu tun, dass sich ein jeder vom ersten Tag an voll und ganz auf seine Grundrechte berufen kann, wie wir in der Detailberatung sicher noch mehrmals feststellen werden. Wir haben im Gesetz überdies auch den für die Rechtsstellung der Ausländer notwendigen Rechtsschutz geschaffen.

Das ist viel mehr, als man in disqualifizierenden Voten hier wahrhaben will. Der Bundesrat hat aber die Rechtsstellung nicht isoliert betrachtet. Deshalb habe ich auch die gesellschaftspolitischen Aspekte ins Zentrum meiner Ueberlegung gestellt. Wir bemühen uns, die ausländischen Mitmenschen partnerschaftlich aufzunehmen. Die Eidgenössische Konsultativkommission für das Ausländerproblem (EKA) hat diesbezüglich mit den Arbeitsgemeinschaften, mit den Kirchen und den Gewerkschaften sowie weiteren Gruppen im ganzen Land in hervorragender Weise zusammenarbeiten können. Ich werde zu Beginn des nächsten Jahres diese EKA als Sachverständigenkommission neu konstituieren lassen. Sie ist jetzt unter dem Vorsitz von Bundesrichter Raschein und dem Sekretär, Herrn Heinzmann, sowie mit Vertretern der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen, den Kirchen usw. gut verankert. Ich werde sie mit 25 Personen neu bilden; auch fünf Ausländer werden ihr angehören, weil mir scheint, dass auf dieser Stufe partnerschaftlich ausdiskutiert werden muss, was wir an Problemen haben. Also ist auch die Eingliederung der Ausländer nicht vergessen worden. Und dass diese Eingliederung zu einem schönen Teil auch gelingt, darf ich mit einer kleinen Bemerkung doch einmal mit unterstreichen: Wenn Ende 1979 mehr als drei Viertel oder fast vier Fünftel der in der Schweiz wohnenden Ausländer Niederlassene waren, dann beweist das doch, dass die Schweizer bereit sind, zusammen mit ihren ausländischen Partnern die Gegenwartsprobleme zu meistern und die Zukunft anzugehen.

Ich möchte zum Saisonierstatut nicht mehr viel sagen, weil es uns in der Detailberatung noch einmal beschäftigen wird. Ich begnüge mich mit einer lapidaren Feststellung: Weder Sie noch wir im Bundesrat können das, was aus den Saisonverhältnissen – geografisch und klimatisch verstanden – erwächst, mit einem Federstrich wegwischen; und Sie können es auch nicht wegwischen, indem Sie diesen Menschen nicht mehr Saisoniers sagen, sondern Arbeitnehmer auf saisonale Dauer. Wenn Sie sich ab morgen einen andern Vornamen geben, sind Sie trotzdem der gleiche, ich auch. Das ändert strukturell nichts. Wir müssen mit diesen Gegebenheiten fertig werden. Die Namen von Branchen, die Sie alle (wie der Bundesrat) fördern müssen, genügen hier; sie sprechen Bände: Landwirtschaft – bei der Landwirtschaft denke ich vor allem an die saisonalen Bedürfnisse von Herrn Oehen –, Wald- und Forstwirtschaft, Garten-, Gemüse- und Weinbau, Roh-

Hoch- und Tiefbau. Die Aussagen von Herrn Bürer waren diesbezüglich doch ganz eklatant: auch wenn er will, kann er die Wintereinbrüche mit seiner Belegschaft nicht anders überleben als mit einem Abbau von 80 auf ungefähr 50 Arbeitnehmer. Das wissen die Betroffenen selbst am allerbesten.

Denjenigen, die das Gesetz so klar erfasst und beurteilt haben, darf ich – weil sie sonst für die «Gleichbehandlung von Man und Frau» soviel übrig haben – doch in Erinnerung rufen, dass es uns gelungen ist, diese Gleichbehandlung im Ausländergesetz zu verwirklichen. Das scheint mir auch nicht unbedeutend. Als weiteren Fortschritt, der vielleicht auch den Herren Braunschweig, Carobbio und Robbiani noch einmal zum Nachdenken Anlass gibt – weil ich weiss, dass sie über Probleme nicht nur sprechen, sondern diese mit Blick auf die Diskussionsvoten ihrer Kollegen gerne neu überdenken –, darf ich erwähnen, dass im Bereich der politischen Tätigkeit doch ganz manifeste Verbesserungen eingebracht wurden, über die wir bei Artikel 48 noch sprechen werden.

Das geltende Recht kennt keine allgemeine Regelung der politischen Tätigkeit von Ausländern in der Schweiz. Nach dem Gesetzentwurf darf sich der Ausländer grundsätzlich politisch betätigen, aber – wie der Schweizerbürger – nur in den Schranken, die durch die Sicherheit des Staates gesetzt sind. Davon weicht der Bundesrat kein Jota ab, und es ist selbstverständlich, dass die Bundesanwaltschaft im Auftrag des Bundesrates zusammen mit den Kantonen auch den Verfassungsauftrag nach Artikel 70 BV zu erfüllen hat: Wir wollen die Ausländer in einer sinnvollen Weise so unter Kontrolle haben, dass wir diejenigen, die bei uns nichts zu suchen haben, auch nicht bei uns belassen müssen. Ich habe jeden Tag mit diesen Problemen zu tun. Wir versuchen, sie wirklich menschenfreundlich zu lösen. Aber es gibt Fälle, in denen Einreisesperren wirklich unerlässlich sind. Das, was ich am Montag in der Bundesratssitzung über den Chef der Neonazisten in Deutschland sagen musste, ist ein treffendes Beispiel. Es will mir niemand weismachen, dass wir unklug handelten, als wir bereits im Februar gegen diesen Herrn eine Einreiseperrre verhängten. So könnte ich Ihnen viele andere Fälle nennen. Auch in dem von Herrn Vincent erwähnten Fall war die seinerzeitige Einreiseperrre durchaus sinnvoll; dass wir später darauf zurückkamen, beweist, dass dieser Staat nie nachträgt, sondern dass man dem Betroffenen noch einmal eine Chance gibt. Auch in diesem Punkt muss man die Fortschritte, die das Gesetz bringt, richtig werten.

Wenn ich in dieser fragmentarischen Form die Frage nach der Erfüllung Ihres Motionsauftrags beantworten muss, dann darf ich in aller Ruhe sagen: Ja, das Gesetz entspricht dem Auftrag! Denjenigen, die davon sprachen, wir hätten neue Kategorien von Ausländern geschaffen, werde ich bei der Behandlung des entsprechenden Artikels beweisen, dass dem nicht so ist und dass das, was wir vorschlagen, auch wieder ganz einfach dem Leben abgeguckt ist. Es gibt Grenzgänger; seit Jahrzehnten, das wissen die Grenzkantone, umschreiben wir sie als solche im Gesetz. Es gibt Saisoniers – Herr Rubi und andere haben darüber gesprochen –, wir nennen sie beim Namen; das Statut entspricht der wirtschaftlichen und gesellschaftspolitischen Notwendigkeit. Es gibt Aufenthalter, und sie kommen in den Genuss der Niederlassungsbewilligung nach einer relativ kurzen Zeit – nach dem Vorschlag Ihrer Kommission sogar schon nach fünf Jahren. Es gibt Niederlassene; diese haben praktisch die gleiche Rechtsstellung wie wir. Und noch etwas: Dieses Ausländerrecht deckt sich in seinem Grundgehalt mit dem, was Sie bereits beschlossen haben, mit dem modernen Asylgesetz. Auch dort geht es um Menschen, die in einer besonderen Situation zu uns kommen, die wir von der ersten Stunde an menschenfreundlich, partnerschaftlich behandeln wollen, um ihnen die Integration in unseren Staat zu erleichtern.

Ganz kurz zu einzelnen kritischen Bemerkungen, ganz kurz deshalb, weil alle diese Argumente bei der Detailbe-

ratung ohne Zweifel noch einmal erscheinen werden: Ich durfte Herrn Alder und Herrn Jaeger bereits sagen, dass es nicht angeht, diesem Gesetz bürokratische Enge vorzuwerfen. Wir haben im geltenden ANAG fünf Bewilligungsarten. Das, was ich soeben skizzierte, wurde in einfachster Art ausformuliert: jedermann in der Schweiz und im Ausland soll darüber Klarheit haben, welche Rechtsansprüche derjenige hat, welcher zu uns kommt. Wir haben im neuen Ausländergesetz nur noch vier Bewilligungsarten: also Abbau und nicht Aufstocken. Bei der Bewilligung zum Stellen- und Berufswechsel sowie zur Ausübung einer Neben-erwerbstätigkeit wurde die Stellung des Ausländers verbessert; das haben die Herren Jaeger und Alder übersehen. Herrn Jaeger würde ich gerne sagen, dass er auf das, was ich zu den wirtschaftspolitischen Gegebenheiten in diesem Staat angeführt habe, besonders aufmerksam und am Schluss vermutlich auch zustimmend reagiert hätte. Wer wäre besser geeignet, wirtschaftsrechtliche und wirtschaftspolitische Zusammenhänge zu erkennen, als Professoren an unseren Hochschulen? Wenn sie schon Fragen stellen, dann ist es auch einem Nicht-Professor erlaubt, ihnen so zu antworten. Herr Jaeger kann die erwähnten Tatsachen und die skizzierten rechtlichen Grundlagen durch gar nichts entkräften, und weil er ein Suchender war, hoffe ich, dass er in der Zwischenzeit gefunden hat, was er suchte. Vielleicht ist er aber noch am Suchen. (Heiterkeit)

Die Gruppe derjenigen, die am deutlichsten kritisierten, wir hätten zu wenig Menschlichkeit in das Gesetz einfließen lassen, habe ich – so hoffe ich wenigstens – bereits beruhigen können. Wir wollen die persönliche, familiäre und berufliche Stellung des Ausländers, wie ich in der Detailberatung nachweisen werde, verbessern. Es sollen nicht nur Arbeitskräfte angesprochen werden. Es geht um gleichberechtigte Mitmenschen, gleichberechtigt bezogen auf die Grundrechte. Aber das, was ich zum Schutz der Schweizer Arbeitnehmer sagte, hat in dieses Gesetz ebenfalls einzufließen. Man kann das eine tun und das andere nicht lassen. Denjenigen, die von ausländischen Normen sprachen – ich wende mich hier an die Herren Morel, Gloor und Jelmini –, darf ich in Erinnerung rufen, dass die in der ursprünglichen Fassung des Bundesrates vorgesehene Wartefrist für den Familiennachzug von 12 Monaten auch im Europäischen Übereinkommen über die Rechtsstellung der Wanderarbeitnehmer (Art. 12) enthalten ist und dass verschiedene Staaten, vor allem die Bundesrepublik Deutschland, Frankreich und die Niederlande, entgegen unserer Betrachtung diese Frist als zu kurz bewerten.

Darf ich abschliessend zum Nichteintretensantrag von Herrn Meier Stellung nehmen? Es versteht sich von selbst, dass ich Ihnen – ohne Wiederholungen, die Ihnen gestern in mehrstündigen Debatten vorgetragen worden sind – empfehlen muss, den Nichteintretensantrag abzulehnen. Ich schliesse mich voll und ganz den Herren Barchi und Zbinden an, wenn sie sagen, dass auch wir den letzten Weltkrieg noch miterlebt haben und dass es in diesem Gesetz sicher nicht um das Verschleudern des Erbes unserer Väter, sondern um das Erhalten und konstruktive Ausgestalten unserer schweizerischen Gesellschaft geht. Die Nuancen zwischen dem Nichteintretensantrag von Herrn Meier und dem Rückweisungsantrag von Herrn Oehen werden die beiden Antragssteller in einer kurzen Fraktionsbesprechung noch während der Debatte bestimmt bereinigen und entscheiden können, ob sie sich für das eine oder für das andere einsetzen wollen. Ich habe die Nuance so interpretiert, dass Herr Oehen im Grunde genommen am Saisonierstatut doch noch ein gewisses Interesse hat, seit er den Beruf im wunderschönen Tessin ganz landwirtschaftsbezogen ausüben darf. (Heiterkeit)

Ich möchte noch etwas nicht unterschlagen: Ich sagte, dass das Ausländerrecht nicht isoliert gewertet werden könne, sondern dass die schweizerische Aussenhandels-, Wirtschafts-, Finanz- und Aussenpolitik schlechthin im Gesamtzusammenhang zu beurteilen sei. Ebenso muss ich

darauf hinweisen, dass wir in sehr naher Zukunft (einzelne von Ihnen haben motioniert, interpelliert und Initiativen eingereicht) durch die Verbesserung des Bürgerrechts miteinander wesentlich dazu beitragen können, dass das Ausländerproblem nochmals entschärft wird. Bereits mit dem neuen Kindesrecht konnten wir vielen ausländischen Kindern das Bürgerrecht geben. Die Zahl nimmt jetzt ab, begreiflicherweise; in jüngster Zeit waren es nur noch ungefähr 2300 Fälle. Aber ich meine, dass es durch die erleichterte Aufnahme ins Bürgerrecht – also verkürzte Anwesenheitsdauer anstelle der zwölf Jahre – die sogenannte zweite Generation, die ihre gesamte Schulzeit mit unseren Kindern zusammen verbracht hat, rascher zu Schweizern machen kann, wenn sie dies will. Damit können viele Menschen, die jetzt ohne tieferen Grund den Ausländern zuzurechnen sind, voll integriert werden. Das Fazit ist ganz eindeutig: es ist ein Gebot der Menschlichkeit, den Ausländer nicht nur als Arbeitskraft, sondern als Partner zu behandeln. Das wird im Gesetz getan.

Es gibt im Ausländerrecht viel Neues und – entgegen der Meinung von Herrn Braunschweig – viel Humanes. Die Rechtsstellung der Ausländer wird verbessert. Es gibt Fortschritte für Schweizer und Ausländer. Ich darf auch Herrn Renschler bitten, seine Aussage noch einmal zu überdenken. Wenn der Saisonier so verstanden wird, wie ich ihn darstellte; wenn ihm ein Ansporn auf gerechte Behandlung zuerkannt wird; wenn er nach seinem freien Willen in der Schweiz bleiben kann und nach kurzer Zeit als Aufenthaltler akzeptiert wird; das Saisonierstatut nicht mehr der Grenzstein, an dem sich Menschenwürde und Ausbeutung – wie er sich auszudrücken beliebte – scheiden. Dann gehört das zur menschenwürdigen Lösung für ein echtes gesellschaftliches und volkswirtschaftliches Problem der Schweiz. Und unsere Volkswirtschaft verstehe ich nie als etwas Anonymes, sondern als die Gemeinschaft aller Arbeitgeber und Arbeitnehmer zusammen. Wenn wir so ans Werk gehen, dann begreifen Sie auch den Ablehnungsantrag zur «Mitenand»-Initiative, die übers Ziel hinausschiesst, wenn wir auch sehr viele menschliche Überlegungen voll mitzutragen vermögen. Wir haben eine rechtsgenügende Verfassungsgrundlage, wir haben jetzt einen Gesetzentwurf, den Sie noch verbessern halfen. Halten wir diese Linie durch, und es wird uns in beiden Räten, zusammen mit unserem Volk, gelingen, die Ausländerfrage völlig entkrampft zu lösen und inskünftig mit den Ausländern gemeinsam die staatliche Realität Schweiz zu gestalten!

Präsident: Die Eintretensdebatte ist damit abgeschlossen. Herr Meier Fritz hat den Antrag auf Nichteintreten gestellt, Herr Oehen auf Rückweisung an den Bundesrat.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Meier Fritz	1 Stimme
Dagegen	151 Stimmen
Für den Antrag Oehen	2 Stimmen
Dagegen	153 Stimmen

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

Ausländergesetz

Loi sur les étrangers

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	07
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	78.044
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	01.10.1980 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1050-1057
Page	
Pagina	
Ref. No	20 008 825

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.

In Uebereinkunft mit den Mitunterzeichnern Nebiker und Weber ziehe ich den Minderheitsantrag zurück, nicht weil wir der nationalrätlichen Fassung zustimmen, sondern damit dieses Problem im Ständerat und in seiner Kommission noch einmal gründlich geprüft werden kann.

Präsident: Nachdem Herr Reichling seinen Minderheitsantrag zurückgezogen hat, erübrigt sich eine Abstimmung. Die Sache geht somit an den Ständerat.

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

80.017

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

Siehe Seite 762 hiervor — Voir page 762 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 25. September 1980
Décision du Conseil des Etats du 25 septembre 1980

Differenzen – Divergences

Art. 3 Abs. 2 Bst. f, Art. 5 Abs. 1, Art. 8 Abs. 1 und 1bis

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 3 al. 2 let. f, art. 5 al. 1, art. 8 al. 1 et 1bis

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Dürr, Berichterstatter: Bereits bei der Behandlung dieses Geschäftes in unserem Rat habe ich darauf hingewiesen, dass durch die Kommission ganz neue Formulierungen in dieses Gesetz hineingekommen sind und dass diese vielleicht nicht die besten seien. Ich habe damals der Hoffnung Ausdruck gegeben, dass der Ständerat diese Formulierungen vielleicht verbessern werde. Das ist nun geschehen. Es wurden bei der Beratung im Ständerat keine materiellen, sondern lediglich redaktionelle Differenzen, d. h. redaktionelle Verbesserungen geschaffen. Wir haben uns daher in der Kommission geeinigt und stellen Ihnen den Antrag, in allen Punkten diesen Gesetzesformulierungen des Ständerates zuzustimmen.

Mme Vannay, rapporteur: Lors de la session d'été 1980, notre conseil avait adopté à l'unanimité la modification de la loi fédérale concernant l'amélioration du logement dans les régions de montagne. Chacun et chacune de vous aviez reconnu le bien-fondé des mesures proposées et la nécessité de poursuivre l'effort entrepris pour assainir et améliorer encore de nombreux logements dans les régions de montagne. Cette même nécessité a été reconnue par le Conseil des Etats qui vient de traiter de cet objet. Quant au fond, le Conseil des Etats a partagé en tous points l'avis de notre conseil. Une seule divergence existe entre les deux conseils, mais celle-ci est d'ordre purement rédactionnel. Aussi votre commission à l'unanimité, pensant que cette nouvelle rédaction est plus claire et plus souhaitable que la nôtre, s'est ralliée à la proposition du Conseil des Etats et vous prie d'en faire autant.

Angenommen – Adopté

78.044

Ausländergesetz Loi sur les étrangers

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 1050 hiervor — Voir page 1050 ci-devant

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Kommission

Bst. c

Räumt den Ausländern eine Rechtstellung ein, welche die menschlichen Gesichtspunkte und die Dauer ihrer Anwesenheit berücksichtigt sowie ihre Eingliederung in die schweizerische Gemeinschaft erleichtert;

Bst. d

Gewährt den Ausländern für ihre Rechte nach diesem Gesetz Rechtsschutz.

Für den Rest von Art. 1: Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Roy

(Die Aenderung in Art. 1 Bst. c betrifft nur den französischen Wortlaut)

Subsidiärantrag Oehen

(falls der Rückweisungsantrag abgelehnt wird)

Bst. b

... Interessen des Landes die Zahl der Ausländer in der Schweiz schrittweise herabzusetzen;

Bst. c

Nach Entwurf des Bundesrates

Bst. d

Nach Entwurf des Bundesrates

Art. 1

Proposition de la commission

Let. c

Assure aux étrangers un statut juridique tenant compte de l'aspect humain de leur situation et de la durée de leur résidence et propre à faciliter leur intégration dans la communauté nationale;

Let. d

Accorde aux étrangers la protection juridique des droits qu'elle leur reconnaît.

Pour le reste de l'art. 1: Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Roy

Let. c

... leur insertion dans la communauté nationale;

Proposition subsidiaire Oehen

(en cas de rejet de la proposition de renvoi)

Let. b

Crée les bases juridiques permettant de réduire progressivement le nombre des étrangers en Suisse, compte tenu des intérêts...

Let. c

Selon le projet du Conseil fédéral

Let. d

Selon le projet du Conseil fédéral

Präsident: Hier liegen die Anträge der Herren Oehen und Roy vor.

M. Barchi, rapporteur: L'article 1er définit le but et l'objet de la loi. Votre commission a amendé les lettres c et d. Il s'agit de modifications de nature rédactionnelle. L'amendement de la lettre c notamment a lié directement l'aspect humain de la situation des étrangers au statut juridique qui doit leur être assuré. Cet aspect humain avait déjà été pris en considération par une modification adoptée par le Conseil des Etats à l'égard du texte du Conseil fédéral. Il s'agit ici d'un commentaire préliminaire; j'attendrai que MM. Roy et Oehen aient développé leurs propositions, puis je répondrai.

Zbinden, Berichterstatter: Bei Artikel 1 sehen Sie, dass wir die Buchstaben c und d rein redaktionell bearbeitet haben. In Buchstabe c kann man beifügen, dass wir die «menschlichen Gesichtspunkte» zusätzlich zum Text von Bundesrat und Ständerat berücksichtigen wollen.

Zu den Abänderungsanträgen Oehen und Roy zu den Buchstaben b, c und d werden wir Stellung nehmen, sobald die beiden Herren ihre Anträge begründet haben.

Oehen: Meine Anträge zu Artikel 1 sind die logische Folge meiner Auffassung über dieses Gesetz an sich. Wenn Herr Barchi den Artikel 69ter der Bundesverfassung zitierte und darauf hinwies, dass dieser Artikel mit dem Gesetz durchaus übereinstimme, dann hat er überhört, dass ich zur Begründung nicht den Text der Verfassung angeführt habe, sondern auf die Gesetzesmaterialien – die Verhandlungsunterlagen – hingewiesen habe. Wir erleben es in unserem Rat immer wieder, dass bei Verhandlungen bestimmte Versprechungen gemacht werden und man ausdrücklich betont, es sei nicht nötig, dies im Gesetz oder in der Verfassung selber zu formulieren, weil es genüge, wenn man das in den Verhandlungsunterlagen festhalte. Mir scheint, es gehe nicht an, dann, wenn es darauf ankommt, nur noch den Buchstaben von Verfassung oder Gesetz zu nehmen und alles andere zu vergessen.

Genauso ist es mit der Motion. Wenn Sie meinen Vorschlag ansehen, dann mache ich im Grunde genommen – das gebe ich durchaus zu – den gleichen Fehler, indem ich hier nur noch einen Teil der Motion aufnehme. Aber immerhin haben Sie, Herr Bundesrat, im Namen des Gesamtbundesrates auf den Seiten 8 und 9 der Botschaft für die «Mitenand»-Initiative ausdrücklich auch auf die Motion hingewiesen:

«Ziel dieser Revision ist die Stabilisierung und anschliessend die schrittweise Herabsetzung der Zahl der Ausländer in der Schweiz.»

Von dieser schrittweisen Herabsetzung ist natürlich im heutigen Artikel 1, wie er hier vorliegt, nichts vorhanden.

Denselben Eindruck erhalten Sie, wenn Sie die Botschaft des Bundesrates zum Ausländergesetz auf Seite 13 vergleichen, wo Abschnitt 132 folgendermassen beginnt:

«Die Motion der eidgenössischen Räte hat als wesentliches Ziel der Revision des geltenden Gesetzes die Stabilisierung und die anschliessende schrittweise Herabsetzung der Zahl der Ausländer in der Schweiz festgelegt.»

Mein Vorschlag trägt nun einfach dieser zweimal wiederholten Feststellung des Bundesrates Rechnung. Wenn ich auf die Stabilisierung nicht mehr eingetreten bin, war es nicht unbeabsichtigt, sondern geschah deshalb, weil wir heute an einem Punkt angelangt sind, wo wir nicht mehr die Stabilisierung verlangen, sondern den zweiten Teil der Forderung erfüllen sollten, nämlich die schrittweise Herabsetzung, weil die Stabilisierung «in etwa» erreicht ist; auch wenn ich über die gegenwärtige Entwicklung sehr beunruhigt bin.

Wenn Herr Bundesrat Furgler beruhigend darauf hingewiesen hat, dass die Erhöhung der Zahl der Niedergelassenen im letzten Jahr nur 9000 betragen habe, ist das nicht bedeutungslos, weil immerhin gleichzeitig die gesamten Einbürgerungen aus der «Klasse» der Niedergelassenen stammen. Es gibt also eine wesentlich höhere Zahl, wenn man das aus der demographischen Sicht betrachtet.

Aufgrund dieser Feststellungen bitte ich Sie, meinen Antrag zu Litera b zu akzeptieren.

Unsere Kommissionsprecher haben erklärt, dass es sich bei den Litera c und d lediglich um redaktionelle Änderungen handle. Bei Litera c scheint mir, es seien im Kommissionsvorschlag Dinge festgehalten, die ganz einfach unerfüllbar sind, während das, was der Bundesrat sagte, Hand und Fuss hat, also verwirklicht werden kann.

Wir haben in der Ausländerkommission diese Frage oft diskutiert und hätten gerne noch den Gedanken aufgenommen, dass das Gesetz auch dem Willen des Ausländers selbst zur Eingliederung Rechnung trage. Wir sind uns aber bewusst, dass man dies ganz einfach in einem Gesetzestext nicht einfangen kann.

So gestatte ich mir die Beurteilung des Kommissionsvorschlages als leere Formel, die ganz eindeutig der Formulierung des Bundesrates unterlegen ist, und ich bitte Sie deshalb, der bundesrätlichen Formulierung zuzustimmen.

In Litera d begreife ich nun unsere Kommission vollends nicht mehr, die ja alles weiter ausbauen wollte zugunsten der Ausländer. In Litera d wird abschliessend gesagt, die Rechte müssten nach diesem nun vorliegenden Gesetz sichergestellt werden, während der Bundesrat erklärt, dass dem Ausländer für die Rechtsstellung der notwendige Rechtsschutz zu gewähren sei; ganz generell, ohne jede Einschränkung, egal, wie sich unsere Gesetzgebung im allgemeinen weiterentwickelt, wird mit der Formulierung des Bundesrates der Rechtsschutz stipuliert.

Ich verstehe also nicht, warum man hier plötzlich zu einer Verschlechterung kommt, während die Tendenz der Kommission sonst auf eine Verbesserung des Rechtsschutzes der Ausländer hinzielt. In diesem Sinne bitte ich Sie, auch hier der Formulierung des Bundesrates zu folgen und den Kommissionsvorschlag abzulehnen.

M. Roy: Parler d'insertion plutôt que d'intégration peut paraître de prime abord n'être qu'une question de mot. En fait, c'est bien plus que cela et nous sommes heureux d'avoir entendu quelques orateurs utiliser ce terme aux fins de mettre l'accent sur la politique d'accueil que nous entendons pratiquer envers les étrangers. Il ne s'agit donc pas d'un détail de vocabulaire, nous sommes au cœur du problème lorsque nous estimons devoir distinguer deux mots qui traduisent dans les textes légaux des politiques différentes.

J'avais eu l'honneur de proposer, avec succès, à l'Assemblée constituante de la République et Canton du Jura, un texte qui avait la teneur suivante et qui figure dans la Charte fondamentale jurassienne: «L'Etat et les communes encouragent l'insertion des migrants dans le milieu social jurassien.» Cette norme constitutionnelle, qui a reçu la garantie fédérale, a été saluée dans la presse européenne comme étant le signe tangible d'un peuple désireux de recevoir l'étranger avec tout le respect qui est dû à sa qualité d'être humain. Les travailleurs étrangers qui se

trouvent dans notre pays pour gagner leur vie certes, mais aussi – et nous avons tendance à l'oublier – pour faire ronfler les fourneaux de notre économie, sont souvent affectés à des travaux qu'ils n'occupent pas à loisir de choix et qui rebutent les indigènes.

Ajoutée aux dures contraintes, au déracinement social qui est le lot de tous les migrants, l'exigence de voir ces femmes et ces hommes faire le sacrifice de leur personnalité, de leur caractère propre, de leur identité profonde, heurterait selon nous les sentiments généreux d'humanité qui ont – et c'est heureux – largement dominé ce débat.

Aux déclarations d'intention doivent correspondre des textes légaux précis et adéquats. Il est dangereux, à notre avis, de confondre intégration avec insertion. Une telle confusion trahirait la politique d'accueil que nous voulons ouverte et fraternelle. C'est bien pour cela que nous parlons d'insertion plutôt que d'intégration. Ce dernier mot a des allures d'agression envers la personnalité et l'identité profonde d'êtres humains que les nécessités économiques ont lancé à la quête de travail, loin des leurs, loin de leur pays, loin de tout ce qui leur est cher. Il ne s'agit pas de «digérer» les étrangers qui vivent parmi nous, il s'agit de les accueillir avec les dispositions d'esprit qui permettent le respect de leur génie propre.

Vous m'excuserez, chers collègues, d'avoir quelque peu abusé de votre patience, mais vous qui êtes des praticiens, vous vous êtes déjà rendu compte que les mots sont exigeants dans les textes légaux. Ne sacrifions pas la générosité qui s'est manifestée dans ce débat sur l'autel d'une confusion de mots.

En conclusion, je voudrais saluer la décision prise par la conférence des parlementaires internationaux de langue française, qui s'est tenue récemment à Ottawa et dont la délégation suisse était conduite par Mme la conseillère aux Etats Bauer-Lagier. Dans une résolution, cette importante assemblée a décidé de faire sien le terme d'insertion, s'agissant des travailleurs migrants, et donnant du même coup une dimension internationale à l'image que nous devons nous faire d'une politique d'accueil envers les travailleurs migrants. Dans la mesure où vous acceptez ma proposition, il va de soi que l'adaptation nécessaire devra être faite partout où le terme d'intégration est utilisé.

M. Baechtold: Je voudrais appuyer la proposition d'amendement de M. Roy. On n'aura évidemment pas résolu tous les problèmes en modifiant les appellations, notamment en remplaçant le terme «intégration dans la communauté suisse» par «insertion». On pourrait d'ailleurs se demander si dans le texte allemand aussi «Eingliederung» devrait être remplacé peut-être par «Einfügen». La proposition de M. Roy est à mon avis fondée. Le président de notre commission s'abstiendra – je l'espère – de faire des jeux de mots malicieux relatifs à d'autres situations, où l'on pourrait parler d'insertion et d'intégration, de contacts passagers ou de totale *dominatio mentis et corporis*. Mais restons sérieux, il est de fait que beaucoup d'étrangers, heureusement, ne tiennent pas à être intégrés à la Suisse mais veulent au contraire garder leur identité et rentrer un jour chez eux. Par contre, presque tous se plaignent de leur manque de contacts, même après des dizaines d'années, avec les citoyens suisses. J'ai assisté personnellement à deux rassemblements importants d'étrangers invités à discuter du projet que nous examinons aujourd'hui, l'un à Lausanne sous l'égide du Comité lausannois de contact avec les émigrés, avec la participation d'au moins 700 travailleurs étrangers, et l'autre à Vevey, sous l'égide des paroisses réunies de la ville. Dans chaque cas, dès que les étrangers ont osé s'ouvrir à nous, cela a été pour dire leur déception de n'être pas mieux insérés dans notre vie suisse. On demande une intégration en vue d'une naturalisation, mais le but de la loi n'est pas de naturaliser tous les étrangers et c'est la raison pour laquelle j'appuie la proposition de M. Roy.

M. Gautier: Ce n'est pas tellement à titre personnel que j'interviens, mais en tant que président de la sous-commission de rédaction de langue française. Nous sommes en effet en train de traiter une question de vocabulaire et je crois qu'il faut savoir de quoi l'on parle. Je me suis donc reporté au meilleur des dictionnaires que l'on trouve ici, près de la salle du Parlement, et j'ai regardé ce que l'on entendait par insertion. «Insertion: 1. Action d'insérer, son résultat. Insertion d'un feuillet dans un livre. Par extension, insertion d'une note dans un texte. Insertion légale – c'est autre chose. 2. Mode d'attache. Insertion des muscles et des ligaments sur un os.» Il n'est pas question d'insérer un être dans un groupe. Par contre, sous intégration, il y a entre autres: «Etablissement d'une interdépendance plus étroite entre les parties d'un être vivant ou les membres d'une société.» C'est ce qui s'applique ici. Je pense donc qu'il faut voter en faveur du terme d'«intégration», qui est un terme français qui dit parfaitement bien ce qu'il veut dire, qu'il ne faut pas d'autre part confondre avec «assimilation». Nous ne voulons pas assimiler nos hôtes étrangers. Nous voulons les intégrer. Nous ne voulons pas les «insérer». Je le répète, ce terme est inadéquat dans le cas particulier. On insère un feuillet dans un livre ou une note dans un texte, mais on n'insère pas un être humain dans une société.

M. Barchi, rapporteur: Je m'occuperai d'abord de la proposition de M. Roy. Notre excellent collègue Gautier vous a lu une définition du terme «intégration» telle qu'elle figure dans le dictionnaire Robert. C'était la définition du point de vue philosophique, mais en psychologie, «intégration» signifie «incorporation de nouveaux éléments à un système» et, en physiologie, «la coordination des activités de plusieurs organes nécessaires à un fonctionnement harmonieux». La définition citée par M. Gautier et celles que je viens de mentionner évoquent l'idée de l'interdépendance des proportions, de l'harmonie. Le mot latin *integer, integra, integrum* signifie entier, intact, pur, non modifié. Le mot «intégrer» évoque donc l'idée d'un tout qui se compose de parties intactes, qui, néanmoins, se trouvent dans un rapport harmonieux d'interdépendance et partagent les caractères du tout.

Nous avons l'étymologie avec nous, mais j'aimerais prier M. Roy de ne pas faire du verbalisme et de grandes histoires à propos de l'étymologie des mots, qui peut être trompeuse. Alessandro Manzoni citait toujours l'exemple de l'expression «*donna di servizio*». Donna en latin signifie: *domina*. Etymologiquement, il s'agirait de la patronne de service. (*Rires*) Nous ne sommes pas là pour nous amuser à nous livrer à des exercices d'étymologie. Je crois que nous sommes tous conscients du fait que le mot «intégration» est celui qui convient.

J'aimerais rassurer M. Roy: M. Jelmini a proposé un amendement à je ne sais plus quel article de cette loi, amendement qui a été approuvé par nous et dans lequel il est souligné que, si on veut intégrer les étrangers, il n'est pas question de supprimer leurs particularités ethniques et linguistiques. C'est un principe qu'on a consacré selon l'amendement proposé par M. Jelmini. Que M. Roy se rassure donc: j'ai beaucoup de respect pour ce congrès d'Ottawa, etc., etc., mais il ne nous appartient pas de nous référer à des discussions à propos de la langue qui se sont déroulées au Canada. Voilà ce que je tenais à dire tout en reconnaissant la bonne foi de M. Roy.

J'en viens à la proposition de M. Oehen, qui propose d'amender l'article 1er, lettres b, c et d. Voyons d'abord les deux lettres c et d, les moins importantes.

A la lettre c, le Conseil des Etats a inséré – il s'agit bien ici d'une insertion – la notion de la prise en considération des facteurs humains.

Votre commission s'est bornée à améliorer la rédaction du texte du Conseil des Etats. Elle n'a modifié en rien le sens de ce texte. Vous avez dit vous-même, Monsieur Oehen, que la commission devrait améliorer ce texte. La lettre c a

été améliorée d'une façon très nette puisqu'on y a introduit la notion de la prise en considération des facteurs humains.

Quant à la lettre *d*, M. Oehen nous dit que la commission nous propose ici un texte encore moins favorable aux étrangers que celui du Conseil fédéral.

Je lui réponds que le texte du Conseil fédéral n'est pas meilleur. Nous avons simplement voulu définir la protection juridique, faisant comprendre qu'elle a pour objet les recours qu'on peut interjeter auprès des tribunaux ou de l'administration. Cette protection juridique en soi ne concerne pas des dispositions légales de caractère substantiel. Elle vise la procédure de recours. C'est pourquoi on parle de la protection juridique ayant trait aux droits reconnus ailleurs. En l'absence de droits, il ne saurait y avoir de protection juridique. Il s'agit donc d'une modification d'ordre purement rédactionnel.

J'en viens à la question la plus importante, qui m'inquiète assez fortement en tant que Tessinois. M. Oehen veut que l'on crée les bases juridiques permettant de réduire progressivement le nombre des étrangers en Suisse, alors que le texte du Conseil fédéral ne vise qu'à créer un rapport équilibré entre le chiffre de la population étrangère résidente et celui de la population suisse.

M. Oehen reconnaît qu'il n'a lu qu'une partie de la motion. Evidemment, il est facile de ne lire qu'une partie de n'importe quelle motion ou de n'importe quel article du code civil ou du code des obligations et de faire abstraction des exceptions et des alinéas qui disent qu'il faut encore tenir compte de tel ou tel élément. Ainsi, on peut donner de n'importe quel texte légal ou de n'importe quelle motion une interprétation inexacte.

M. Oehen dit que le premier but de la loi, qui est la stabilisation du nombre des étrangers, a été atteint, mais qu'en est-il du deuxième but, Monsieur Oehen? Le chiffre de la population étrangère a baissé de 1 085 000 à 885 000 et je vous ai exposé il y a un instant les causes de cette réduction, qui est effective, et comme Tessinois, je dis: *non plus ultra!* Parce qu'un pays comme le Tessin, qui a souffert à cause de l'émigration, qui a bénéficié de l'immigration, pas forcément sur le plan matériel, mais sur le plan spirituel, un pays comme le mien tient à jouir d'une certaine autonomie en ce qui concerne le développement social, notamment par rapport aux étrangers. Et si l'autorité fédérale devait aller au-delà d'une certaine limite dans l'application du principe du rapport équilibré, je dirais à celles et à ceux qui se réclament si facilement du principe de la liberté et du libéralisme économique et politique: laissez aux cantons le soin de s'occuper des étrangers! C'est pour cela que nous ne pouvons pas accepter la proposition restrictive de M. Oehen.

Zbinden, Berichterstatter: Wir haben vier Abänderungsanträge zu beraten. Zuerst jenen von Herrn Oehen zu Litera a. Statt das ausgewogene Verhältnis zwischen schweizerischer und ausländischer Wohnbevölkerung als gesetzliches Ziel will er zusätzlich die schrittweise Herabsetzung der Zahl der Ausländer in der Schweiz in dieses Gesetz aufnehmen. Wir sind in der Kommission der Meinung, dass dieses Ziel erreicht ist, dass wir gegenwärtig ein ausgewogenes Verhältnis haben und dass dieser Zusatz im Gesetz nicht am Platze ist. Zum Antrag in Litera b möchte er den Vorschlag des Bundesrates wiederaufnehmen. Das würde bedeuten, dass der Passus «die menschlichen Gesichtspunkte» wegfallen würde. Wir waren in der Kommission einhellig der Meinung, dass dieser Passus notwendig ist, weil wir beim Ausländerstatut in der Schweiz diese menschlichen Gesichtspunkte mitberücksichtigen müssen. Zu Litera d: Hier scheint mir doch nur ein rein formeller, redaktioneller Unterschied vorzuliegen. Der Text der Kommission will den Rechtsschutz gewähren für die Grundrechte, welche in Artikel 3 geregelt sind, und für sämtliche andere, in diesem Gesetz verankerten Rech-

te. Mir scheint, dass der Textvorschlag der Kommission klar ist. Wir beantragen Ihnen daher, die drei Anträge Oehen abzulehnen.

Zum Antrag Roy. Es ist nicht nur ein linguistisches Problem, ob wir auf Französisch «intégration» mit «insertion», zu deutsch würde ich sagen, «Eingliederung» mit «Einfügen» ersetzen. Es ist – das hat er selbst zum Ausdruck gebracht – eine Philosophie dahinter. Und hier muss ich doch ein Fragezeichen setzen, obwohl diese Frage in der Kommission nicht beraten worden ist. Herr Roy möchte, dass sich die Ausländer hier nicht anzupassen hätten, dass sie ihre Eigenart, wahrscheinlich auch ihre ethnische Eigenart, beibehalten sollten. Wir sind der Meinung, und auch die Gesetzesvorlage geht in diese Richtung, dass sich die Ausländer, welche zu uns kommen, bei uns integrieren sollen. Wir sagen nicht: assimilieren. Integrieren erlaubt, dass die Fremden ihre eigene Persönlichkeit bewahren, ihre Eigenart bewahren, aber dass sie sich doch bei uns in der Schweiz eingliedern. Die Beratungen der Kommission gingen dahin, dass ich füglich behaupten kann, dass sie diesen Ausdruck, «insertion» bzw. «einfügen», nicht angenommen hätte. Ich muss Ihnen daher ebenfalls empfehlen, diesen Antrag abzuweisen.

Art. 1

Bst. a – Let. a

Angenommen – Adopté

Bst. b – Let. b

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Oehen	1 Stimme
Für den Antrag der Kommission	offensichtliche Mehrheit

Bst. c – Let. c

Für den Antrag Oehen	1 Stimme
Für den Antrag der Kommission	offensichtliche Mehrheit

Für den Antrag Roy	19 Stimmen
Dagegen	92 Stimmen

Bst. d – Let. d

Für den Antrag Oehen	2 Stimmen
Dagegen	offensichtliche Mehrheit

Art. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 3

Antrag der Kommission

Titel

Wahrung der Grundrechte und Gewährleistung der sozialen Sicherheit

Wortlaut

Die Rechtsstellung der Ausländer ist so zu gestalten, dass die Grundrechte, die ihnen nach schweizerischem Verfassungsrecht und nach den von der Schweiz abgeschlossenen völkerrechtlichen Verträgen zustehen, gewahrt bleiben und die soziale Sicherheit gewährleistet ist.

Art. 3

Proposition de la commission

Titre

Sauvegarde des droits fondamentaux et garantie de la sécurité sociale

Texte

En définissant le statut juridique des étrangers, il importe de sauvegarder les droits fondamentaux dont jouissent les étrangers en vertu du droit constitutionnel suisse et des traités internationaux auxquels la Suisse est partie et de leur garantir la sécurité sociale.

M. Barchi, rapporteur: L'article 3 règle la sauvegarde des droits fondamentaux en faveur des étrangers. En ce qui concerne le droit constitutionnel suisse, le Conseil des Etats a limité la sauvegarde aux droits inscrits dans la constitution fédérale. Modifiant le texte du Conseil fédéral, la Chambre haute a exclu le droit constitutionnel des différents cantons, droit constitutionnel qui peut légitimer les recours de droit public au Tribunal fédéral. Or il est notoire que certaines constitutions cantonales garantissent des droits subjectifs qui vont au-delà des droits fondamentaux inscrits dans la constitution fédérale. Il n'y a aucune raison, ni logique ni d'opportunité de discriminer les étrangers dans ce domaine. Partant, votre commission a décidé de revenir au texte du Conseil fédéral.

En outre, votre commission a décidé de consacrer le principe qu'en définissant le statut juridique des étrangers, il importe aussi de leur garantir la sécurité sociale. En effet, le projet de loi du Conseil fédéral se borne à régler la situation personnelle, familiale et professionnelle de l'étranger. Par sécurité sociale, on entend le domaine des assurances sociales dans le sens le plus large. Cette matière est réglée dans différentes lois spéciales et on ne peut guère imaginer de prévoir des dispositions parallèles dans la loi sur les étrangers. Votre commission a toutefois saisi l'importance du problème de la sécurité sociale pour les saisonniers. Partant, nous avons consacré le principe que j'ai évoqué en rapport avec l'article 3 de la loi qui fait partie des dispositions générales. Cet amendement doit être vu dans la même optique que celle ayant inspiré la motion Zehnder en matière d'assurances sociales dont j'ai parlé dans mon intervention d'entrée en matière.

Zbinden, Berichterstatter: In Artikel 3 geht es um die Grundrechte für die Ausländer. Der Text Ihrer Kommission hat drei Besonderheiten. Erstens: Es gelten hier nicht nur die Grundrechte der Bundesverfassung, sondern auch die Grundrechte, welche in den einzelnen kantonalen Verfassungen gewährleistet sind. Diese sollen im betreffenden Kanton auch von Ausländern beansprucht werden können. Hier kehren wir im Gegensatz zur ständerätlichen Fassung zurück zu jener des Bundesrates.

Zweitens: Der Hinweis auf das Völkerrecht wird dahingehend präzisiert, dass der Ausländer jene Grundrechte zugesprochen erhält, welche unser Land im Rahmen der abgeschlossenen Völkerrechtsverträge zusichert – der Hinweis bezieht sich also nicht auf das ganze Völkerrecht, nicht auf jene völkerrechtlichen Verträge, welchen wir uns nicht angeschlossen haben. Hier schliessen wir uns der Version des Ständerates an.

Drittens: Wir haben neben den Grundrechten hier neu die Gewährleistung der sozialen Sicherheit verankert. Dabei handelt es sich nach übereinstimmender Meinung nicht um die sogenannten Sozialrechte, sondern um die Beteiligung der Ausländer an der sozialen Sicherheit unseres Landes. Das ist ein neuer Punkt, den wir im Text eingefügt haben.

Angenommen – Adopté

Art. 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

M. Barchi, rapporteur: Il faut renvoyer la discussion sur l'article 4 au débat qui concerne l'article 16 et tout le «paquet» des propositions de minorités de M. Jelmini; car, si ce paquet était accepté, il faudrait aussi amender l'article 4.

Zbinden, Berichterstatter: In Artikel 4 wird erstmals von Saisonbewilligung gesprochen. Wir setzen die Diskussion über diesen Punkt aus bis zu Artikel 16, wo dann die ganze Diskussion über das Saisonierstatut beginnen kann. Ich weise noch darauf hin, dass wir uns dem Ständerat anschliessen, welcher Artikel 5 des bundesrätlichen Vorschlages in Artikel 4 integriert und einen Teil der Bestimmungen in die Verordnung verwiesen hat.

Präsident: Herr Bundesrat Furgler verzichtet auf das Wort. Sie sind damit einverstanden, dass wir die grundsätzliche Auseinandersetzung über das Saisonierstatut bei Artikel 16 durchführen werden. Mit diesem Vorbehalt ist Artikel 4 genehmigt.

Art. 5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 6

Antrag der Kommission

Titel

Grenzkontrolle

Abs. 2 Bst. c

er aus der Schweiz nicht wieder ausreisen kann;

Abs. 3

Streichen

Für den Rest von Art. 6: Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 6

Proposition de la commission

Titre

Contrôle-frontière

Al. 2 let. c

Qui ne peut pas quitter la Suisse;

Al. 3

Biffer

Pour le reste de l'art. 6: Adhérer à la décision du Conseil des Etats

M. Barchi, rapporteur: A l'alinéa 2, lettre c, votre commission a précisé le texte. Elle a simplement éclairci le texte du Conseil des Etats. L'alinéa 3 a été biffé mais repris à l'article 8. Je passe encore à l'article 7: il s'agit là simplement du texte allemand qui a été adapté au texte français qui était meilleur. A l'article 8, votre commission est revenue au texte du Conseil fédéral, partant du principe que le règlement des points de passage-frontière devrait être plus opportunément fixé dans la loi et non pas par voie d'ordonnance; ces dispositions seraient plus lisibles et mieux comprises par le public.

Zblinden, Berichterstatter: Meine Ausführungen beziehen sich sowohl auf Artikel 6 als auch auf die Artikel 7 und 8, weil sie in einem Gesamtzusammenhang stehen. In Artikel 6 haben wir Absatz 2 Buchstabe c lediglich redaktionell verständlicher formuliert. Absatz 3 des ständerätlichen Entwurfes haben wir wieder in Artikel 8 verselbständigt, in der Meinung, dass die Frage der Grenzübergangsstellen im Gesetz und nicht in der Verordnung geregelt werden soll. Artikel 7 ist ebenfalls lediglich eine redaktionelle Verbesserung.

Angenommen – Adopté

Art. 7

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2

Auf Begehren der Grenzkantone kann der Bundesrat der Zollverwaltung Aufgaben der Personenkontrolle an der Grenze übertragen, soweit sie vom Grenzschutz- und Zolldienst übernommen werden können.

Art. 7

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

(La modification à l'al. 2 ne concerne que le texte allemand)

Angenommen – Adopté

Art. 8

Antrag der Kommission

Nach Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Selon le projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 9 und 10

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 9 et 10

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Drittes Kapitel

Antrag der Kommission

Titel

... Niederlassung, Regelung für Grenzgänger

Erster Abschnitt

Titel

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 11

Titel

Bewilligungspflicht und Anmeldung

Abs. 1

Der Ausländer, der sich mehr als drei Monate als Tourist, zum Besuch oder zur Kur in der Schweiz aufhalten will, muss sich innert dieser Frist bei der für den Wohnort zuständigen Behörde anmelden und eine Bewilligung beantragen.

Abs. 1bis

Der Ausländer, der in der Schweiz eine Erwerbstätigkeit

ausüben, wohnen oder eine Schule besuchen will, muss sich innert acht Tagen nach der Einreise anmelden und eine Bewilligung beantragen.

Abs. 1ter

Der Ausländer, der innert drei Monaten eine Erwerbstätigkeit von weniger als acht Tagen ausüben will, muss sich vor Aufnahme seiner Tätigkeit anmelden.

Abs. 1quater

Während der Anmeldefrist ist keine Bewilligung erforderlich.

Abs. 1quinquies

Der Bundesrat kann die nach den Absätzen 1bis und 1ter vorgesehenen Anmeldefristen für bestimmte Fälle verlängern. Er kann die Anmeldefristen nach den Absätzen 1 und 1bis für alle oder für bestimmte Ausländer verkürzen, wenn besondere Verhältnisse es erfordern.

Abs. 2 und 3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Subsidiär Antrag Oehen

(falls der Rückweisungsantrag abgelehnt wird)

Abs. 1bis

... eine Schule besuchen will, hat vor der Einreise bei der zuständigen Behörde eine Bewilligung einzuholen. Er muss sich innert acht Tagen nach der Einreise anmelden. (Rest des Absatzes streichen)

Chapitre 3

Proposition de la commission

Titel

... établissement, réglementation applicable aux frontaliers

Section 1

Titel

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Art. 11

Titel

Régime de l'autorisation et déclaration d'arrivée

Art. 1

L'étranger qui veut résider en Suisse plus de trois mois en qualité de touriste, pour rendre visite à quelqu'un ou pour suivre une cure doit, aux fins de requérir une autorisation, déclarer son arrivée dans ce délai à l'autorité compétente à raison de son lieu de résidence.

Art. 1bis

L'étranger qui veut exercer une activité lucrative, prendre résidence ou fréquenter une école en Suisse, doit, aux fins de requérir une autorisation, déclarer son arrivée dans les huit jours.

Art. 1ter

L'étranger qui veut exercer une activité lucrative en Suisse moins de huit jours dans l'espace de trois mois doit déclarer son arrivée avant de commencer à travailler.

Art. 1quater

Aucune autorisation n'est nécessaire jusqu'à l'expiration du délai dans lequel il doit déclarer son arrivée.

Art. 1quinquies

Le Conseil fédéral peut, dans certains cas, prolonger les délais prévus aux alinéas 1bis et 1ter. Lorsque des circonstances spéciales l'exigent, il peut réduire les délais visés aux alinéas 1er et 1bis s'appliquant à la déclaration d'arrivée de tous les étrangers ou de certaines catégories d'entre eux.

Al. 2 et 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition subsidiaire Oehen

(en cas de rejet de la proposition de renvoi)

Art. 1bis

... fréquenter une école en Suisse, est tenu de requérir avant son arrivée une autorisation de l'autorité compétente et de déclarer son arrivée dans les huit jours.

M. Barchi, rapporteur: Une remarque concernant les articles 11 et 12. Contrairement à l'opinion du Conseil des Etats, votre commission a jugé qu'il fallait fixer les délais importants, par exemple le délai pour la déclaration d'arrivée, dans le texte de la loi et non pas par voie d'ordonnance. Cette exigence est la même que celle que j'ai citée à propos de l'article réglant les points de passage-frontière. En outre, votre commission a procédé à une refonte des articles 11 et 12. Dans quel but? Afin de distinguer plus clairement entre le séjour qui est soumis à une autorisation et le séjour qui ne l'est pas. Ce règlement sera ainsi plus facilement compréhensible. Je reviendrai sur l'article 11 aussitôt que M. Oehen aura développé sa proposition, à l'article 11, alinéa 1bis.

Zbinden, Berichterstatter: Bei Artikel 11 können wir gleichzeitig auch Artikel 12 mitberaten. Sie sehen, dass in den Artikeln 11 bis 15 die Bewilligungspflicht und das Bewilligungsverfahren geregelt werden: in Artikel 11 der Grundsatz und in Artikel 12 die Anmeldung. Die nationalrätliche Kommission ist der Meinung, dass wir dieses Problem in Artikel 11 zusammenfassen können und die Bewilligungspflicht und die Anmeldung im gleichen Artikel regeln müssen. Es geht im Grunde genommen um die Anmeldefristen. Wir sind der Meinung, dass gewisse Anmeldefristen im Gesetz und nicht in der Verordnung geregelt werden müssen. Der Text ist vielleicht etwas schwer verständlich, aber es geht darum, dass beispielsweise ein Tourist, ein Besucher und ein Kurgast sich bis zu drei Monaten bewilligungsfrei in der Schweiz aufhalten dürfen, dass andererseits der Erwerbstätige, der Wohnsitzsuchende und der Schulaufenthalter aber nur bis acht Tage bewilligungsfrei bei uns bleiben dürfen. Vor Ablauf dieser Fristen müssen sie sich anmelden und ein entsprechendes Bewilligungsgesuch stellen.

Zu den Anträgen Oehen werden wir uns äussern, sobald er diese begründet hat.

Titel, Abs. 1 – Titre, al. 1

Angenommen – Adopté

Abs. 1bis – Al. 1bis

Oehen: Ich gehe davon aus, dass auch in Zukunft die zahlenmässige Begrenzung für erstmalige Aufenthaltsbewilligungen und für Saisoniers aufrechterhalten werde. Ich gehe davon aus, dass mindestens das, was nach Ihrem Willen jetzt noch im Gesetz verankert bleibt – die Stabilisierung –, wirklich eingehalten werden soll.

Zu meinem Antrag: Ich erinnere mich aus den Unterlagen an einen Ausspruch von Herrn Bundesrat Schaffner, der in einer Ueberfremdungsdebatte hier in diesem Saal erklärte, es sei sehr, sehr viel einfacher, die Einreisewilligen an der Grenze fernzuhalten, als sie nachher zur Rückreise zu veranlassen, wenn sie einmal da sind. Tatsächlich habe ich in den letzten Monaten im Zusammenhang mit Türken Fälle erlebt, die uns alle nicht gleichgültig lassen können; Türken, die eingereist sind ohne eine Arbeitsbewilligung, ohne einen Arbeitsplatz zu haben, die nun seit Monaten in irgendeinem Unterschlupf vegetieren und dauernd nach Arbeit suchen, aber mangels Qualifikation und Sprachkenntnissen nirgends unterkommen. Dies als Vorbemerkung.

Noch eine Bemerkung zu Herrn Zbinden: Er hat hier an diesem Pult erklärt, ich hätte kein Verständnis für die Sorgen der Ausländer. Ich habe vielleicht mehr Verständnis für die Sorgen der Ausländer als jene, die diese Formulierung gutgeheissen haben oder noch gutheissen werden. Es ist nämlich so: Wenn Sie diesen Artikel 11 Absatz 1bis annehmen, bedeutet das, dass Leute, die hier nach Arbeit suchen wollen, einreisen können und erst dann um eine Bewilligung nachsuchen müssen. Sofern die eingangs erwähnte Voraussetzung stimmt, bedeutet das, dass immer wieder Leute die Bewilligung auch verweigert werden muss und diese dann nach vielleicht drei Monaten zur Rückreise veranlasst werden müssen, weil man ihnen eben keine Bewilligung erteilen konnte. Ob damit den Arbeitssuchenden ein Dienst erwiesen wird, möchte ich doch sehr bezweifeln. Sehr lange Zeit war es normal, dass vor der Einreise die Bewilligung vorhanden, der Arbeitsplatz gesichert sein musste. Das halte ich für sehr viel vernünftiger.

In diesem Sinne schlage ich vor, dass für Leute, die hier eine Erwerbstätigkeit aufnehmen wollen, vor der Einreise eine Bewilligung vorliegen muss; eine Lösung, die eindeutig im Interesse der Einreisewilligen selber, aber auch in unserem eigenen Interesse liegt. Ich bitte Sie deshalb, diesem Abänderungsantrag zuzustimmen.

M. Barchi, rapporteur: Le rapporteur de langue allemande vous a déjà précisé qu'en ce qui concerne le séjour des étrangers, il convient de faire la distinction entre des séjours qui sont possibles, sans obligation pour l'étranger de s'annoncer, donc de posséder un permis – c'est le cas des touristes qui ont la possibilité de rester trois mois dans notre pays – et le séjour des étrangers qui désirent travailler et résider en Suisse. Ces derniers doivent s'annoncer dans les huit jours et requérir l'autorisation adéquate.

Selon la proposition de M. Oehen, ces étrangers-là ne peuvent entrer en Suisse que s'ils possèdent déjà une autorisation définitive de travail. Il est évident – et M. Oehen le comprendra aussi, je pense – que de toute façon il faudrait faire un procès d'intention: on ne peut photographier la volonté, les intentions. Devant le Turc, le Yougoslave, l'Italien, le Français ou l'Allemand qui se présente à la frontière, on ne peut pas deviner et affirmer que tel ou tel a l'intention de venir travailler ou non dans notre pays. Il serait difficile de faire une enquête, il faudrait des dizaines, des centaines d'agents de police ou de douaniers aux frontières. C'est pourquoi je déclare à M. Oehen qu'il est bien difficile, voire même inopportun, de vouloir légiférer simplement parce qu'il y a eu des cas exceptionnels, comme celui des Turcs qui sont entrés en Suisse en touristes mais qui en vérité désiraient y travailler. On ne peut faire de discriminations trop frappantes et l'on ne peut pas non plus, dans la pratique, faire des exceptions simplement parce que l'étranger qui entre dans notre pays appartient aux cadres de l'industrie, du commerce ou de nos entreprises de services, des exceptions en faveur d'un étranger qui vient chez nous – les cas sont nombreux – pour travailler, par exemple, comme cadre dans un holding, dont le siège est à Zurich – il y a dans cette ville plusieurs holdings internationaux qui emploient, à un haut niveau, des Hollandais, des Belges, des Français. Monsieur Oehen, pouvez-vous imaginer que ces gens qui appartiennent aux cadres ne puissent entrer en Suisse pour s'informer sur leur futur travail, etc., qu'au moment où ils ont une autorisation définitive? Il est tout à fait normal qu'à ce niveau-là, on permette aux travailleurs de se rendre à Zurich, à Lausanne, à Genève, pour se rendre compte de ce que seront leurs postes de travail, et que, seulement après, ils puissent obtenir une autorisation définitive. En l'occurrence, selon vos désirs, la conséquence en serait qu'il faudrait avoir dans la loi une disposition pour les Turcs et pour les Yougoslaves et une autre pour les Français et les Anglais, ou bien une disposition pour

les ouvriers et une autre pour les employés! Cela est impossible. Je maintiens donc que le règlement qui a été élaboré par la commission nous semble très équilibré et que, de toute façon, le Département de justice et police, les organes cantonaux sont en mesure d'éliminer les abus auxquels M. Oehen a fait allusion. J'ajoute que l'assurance d'autorisation de séjour réglée dans l'article 5 de la loi est plus que suffisante pour résoudre les problèmes auxquels à fait allusion M. Oehen.

Zbinden, *Berichterstatter*: Absatz 1bis von Artikel 11 spricht von den Erwerbstätigen, den Wohnsitzsuchenden und den Schulaufenthaltern, also nicht von Touristen, Besuchern oder Kuraufenthaltern. Nach dem Konzept der Kommission können diese Leute zuerst einreisen, müssen sich dann innert acht Tagen anmelden und ein Bewilligungsgesuch stellen. Das ist die von der Kommission vorgesehene Reihenfolge. Herr Oehen möchte einen Schritt weitergehen; er verlangt zuerst ein Gesuch, solange der Ausländer noch draussen ist, dann die Bewilligung, und erst dann darf einer einreisen. Das ist ein neues Konzept, das wir in der Kommission nicht besprochen haben.

Auf zwei Dinge möchte ich in diesem Zusammenhang verweisen: Praktisch käme das auf eine Visumpflicht für Erwerbstätige, für Wohnsitzsuchende und Schulaufenthalter hinaus. – Ein zweites: Für erstmals einreisende Erwerbstätige ist schon jetzt eine vorgängige Zusicherung vorgeschrieben, d. h. sie brauchen einen Arbeitsvertrag, bevor sie überhaupt einreisen können, so dass also dem Anliegen des Herrn Oehen wenigstens für erstmals einreisende Erwerbstätige Rechnung getragen ist.

Aufgrund dieser Lage beantrage ich Ihnen, der Version der Kommission zuzustimmen.

Präsident: Herr Bundesrat Furgler verzichtet auf das Wort. Wir bereinigen Artikel 11. Ich schlage Ihnen vor, die Bereinigung absatzweise vorzunehmen. Sie sind damit einverstanden.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Oehen
Dagegen

Minderheit
grosse Mehrheit

Abs. 1ter, 1quater und 1quinquies

Al. 1ter, 1quater et 1quinquies

Angenommen – Adopté

Abs. 2 und 3 – Al. 2 et 3

Angenommen – Adopté

Art. 12

Antrag der Kommission
Streichen

Art. 12

Proposition de la commission
Biffer

Präsident: Dieser Artikel muss aufgrund der Beschlüsse zu Artikel 11 gestrichen werden. – Sie sind damit einverstanden.

Angenommen – Adopté

Art. 13

Antrag der Kommission
Nach Entwurf des Bundesrates

Art. 13

Proposition de la commission
Selon le projet du Conseil fédéral

M. Barchi, *rapporteur*: Il s'agit là d'un amendement purement rédactionnel, le texte de l'article 13 issu des décisions de votre commission correspond à l'article 12, 2e alinéa, du texte du Conseil des Etats. Nous avons repris cette disposition à l'article 13 comme étant la conséquence logique de la refonte des articles 11 et 12, à laquelle nous avons procédé.

Zbinden, *Berichterstatter*: Nachdem Artikel 12 in der ständerätlichen Fassung gestrichen worden ist, haben wir den Absatz 2 dieser Version in Artikel 13 aufgenommen, so wie er vom Bundesrat vorgeschlagen ist.

Angenommen – Adopté

Art. 14

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 15

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Subsidiärantrag Oehen (Zurückgezogen)

(falls der Rückweisungsantrag abgelehnt wird)

Streichen

Art. 15

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition subsidiaire Oehen (retirée)

(en cas de rejet de la proposition de renvoi)

Biffer

Angenommen – Adopté

Art. 16, 17, 18

Art. 16

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Jelmini, Baechtold, Bäumlin, Braunschweig, Morel, Morf, Reiniger, Spiess, Tochon, Zehnder)

Abs. 1 Bst. a

Streichen

Art. 16

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Jelmini, Baechtold, Bäumlin, Braunschweig, Morel, Morf, Reiniger, Spiess, Tochon, Zehnder)

Al. 1 let. a

Biffer

Art. 17

Antrag der Kommission

Mehrheit**Abs. 1**

Nach Entwurf des Bundesrates

Abs. 2, 3 und 5

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 4

... Saisonerwerbszweige (Rest des Absatzes streichen)

Minderheit I

(Müller-Scharnachtal, Augsburg, Barras, Duboule, Fischer-Bern, Flubacher)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit II

(Jelmini, Baechtold, Bäuml, Braunschweig, Morel, Morf, Reiniger, Spiess, Tochon, Zehnder)

Streichen

(Der Begriff «Saisonbewilligung» resp. «Saisonnier» ist damit zu streichen in den Art. 4, 21, 22, 23, 27, 28, 29, 32, 34, 35, 36, 40a, 41, 43, 44, 50, 51, 63, 65, 67, 68, 70 und 71)

Subsidiär Antrag Oehen

(falls der Rückweisungsantrag abgelehnt wird)

Abs. 2

...; sie wird für höchstens acht Monate ausgestellt und ...

... mindestens vier Monate im Ausland aufhalten.

Abs. 4

Nach Entwurf des Bundesrates

Art. 17**Proposition de la commission****Majorité****Al. 1**

Selon le projet du Conseil fédéral

Al. 2, 3 et 5

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 4

... des branches à caractère saisonnier. (Biffer le reste de l'alinéa)

Minorité I

(Müller-Scharnachtal, Augsburg, Barras, Duboule, Fischer-Berne, Flubacher)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité II

(Jelmini, Baechtold, Bäuml, Braunschweig, Morel, Morf, Reiniger, Spiess, Tochon, Zehnder)

Biffer

(L'expression «autorisation saisonnière» resp. «saisonnier» est à biffer dans les articles 4, 21, 22, 23, 27, 28, 29, 32, 34, 35, 36, 40a, 41, 43, 44, 50, 51, 63, 65, 67, 68, 70 et 71)

Proposition subsidiaire Oehen

(en cas de rejet de la proposition de renvoi)

Al. 2

...; elle n'est délivrée que pour huit mois et...
... au moins quatre mois à l'étranger

Al. 4

Selon le projet du Conseil fédéral

Art. 18**Antrag der Kommission****Mehrheit**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Tochon, Baechtold, Braunschweig, Spiess)

Abs. 1

... zugelassen wird (Aufenthalter). Sie regelt gegebenenfalls die Erwerbstätigkeit und kann mit Auflagen verbunden werden.

Abs. 2

Sie ist ebenfalls für einen Ausländer bestimmt, der in einem Saisonbetrieb eines Saisonerwerbszweigs eine Saisonstelle bekleidet. Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement erstellt ein Verzeichnis der Saisonerwerbszweige, und die Kantone erstellen nach den Weisungen dieses Departements ein Verzeichnis der Saisonbetriebe auf ihrem Gebiet. Das Bundesamt für Ausländerfragen kann im Einvernehmen mit dem Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit jederzeit prüfen lassen, ob ein Betrieb tatsächlich ein Saisonbetrieb ist.

Abs. 3

Die Aufenthaltsbewilligung ist befristet und wird erstmals für längstens ein Jahr erteilt. Für Ausländer, die eine Saisonstelle nach Absatz 2 bekleiden, wird sie für die Dauer des Arbeitsvertrags, aber für höchstens neun Monate ausgestellt und kann innert zwölf Monaten nicht darüber hinaus verlängert werden.

Abs. 4

Streichen

Abs. 5

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 18**Antrag der Kommission****Majorité**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Tochon, Baechtold, Braunschweig, Spiess)

Al. 1

... séjourner durablement. Elle règle, le cas échéant, l'exercice d'une activité lucrative et peut être assortie de charges.

Al. 2

Elle est également destinée à l'étranger qui exerce une activité dans une branche de l'économie et dans une entreprise à caractère saisonnier au sein de laquelle il occupe un emploi saisonnier. Le Département fédéral de l'économie publique établit la liste des branches à caractère saisonnier et les cantons dressent conformément aux instructions de ce département la liste des entreprises à caractère saisonnier sises sur leur territoire. L'Office fédéral des étrangers peut, après entente avec l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, faire déterminer en tout temps si une entreprise a un caractère saisonnier.

Al. 3

L'autorisation de séjour est établie pour une durée limitée, la première fois pour une année au plus. Elle est délivrée aux étrangers occupant un emploi saisonnier selon le 2e alinéa pour la durée de leur contrat de travail mais pour neuf mois au plus et ne peut pas être prolongée au-delà de ce terme dans l'espace de 12 mois.

Al. 4

Biffer

Al. 5

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

M. **Barchi**, rapporteur: Il conviendrait, à ce stade de la discussion de détail, d'examiner l'ensemble des propositions de MM. Jelmini et Tochon. En effet, à l'article 17, nous aurons déjà une divergence entre la majorité et la minorité de la commission, notamment à propos de la proposition de M. Leo Schlumpf concernant la notion du saisonnier qui avait été approuvée par le Conseil des Etats. Il convient de trancher préliminairement la question de fond (maintien ou non de l'autorisation saisonnière) qui formellement est celle de savoir si le Parlement approuve ou rejette le «paquet» de propositions présenté par M. Jelmini et le «paquet» Tochon. Ce n'est qu'après avoir pris une décision claire sur ces points que nous pourrions nous déterminer tranquillement au sujet des autres questions de détail.

Zbinden, Berichterstatter: Wir eröffnen hier die Diskussion über das Saisonierstatut und beantragen Ihnen, die Artikel 16 bis 18 in dem Sinn gemeinsam zu beraten, als über den Grundsatzentscheid entschieden wird (Antrag Jelmini) und ob die Variante Tochon im Sinne von Artikel 18, wie er dies vorgeschlagen hat, angenommen werden soll. Also zuerst eine Globaldiskussion über Beibehaltung oder Aufhebung des Statuts.

M. **Jelmini**, porte-parole de la minorité II: Je vous propose la suppression du statut du saisonnier. Je veux le faire sans émotion et en ne me référant qu'à une partie des nombreux arguments qui prouvent l'inopportunité et même l'inutilité de cette institution discriminatoire.

Il est certain que différentes branches de l'économie suisse ont besoin et auront besoin à l'avenir de la collaboration de personnes qui ne peuvent pas être occupées pendant toute l'année, mais il faut distinguer entre activité saisonnière et statut du saisonnier. L'activité saisonnière ne concerne pas seulement les étrangers. Elle concerne aussi des Suisses, des domiciliés, qui exercent une activité qui ne dure pas toute l'année. Pour le temps où ils ne sont pas occupés dans une entreprise, ils peuvent ou bien trouver du travail ailleurs ou bien toucher des prestations de chômage pour lesquelles ils ont payé des contributions et auxquelles ils ont droit. Je conteste par contre que l'emploi saisonnier requière un statut spécial qui discrimine, sur des points essentiels, par exemple à propos du regroupement familial, les travailleurs saisonniers par rapport aux autres travailleurs étrangers.

Je suis partisan de la suppression du statut du saisonnier pour des raisons d'ordre social, humanitaire et d'équité, mais aussi pour des raisons de caractère économique. Les restrictions concernant les saisonniers étrangers ont été introduites en 1973 et ont été reprises dans l'ordonnance du Conseil fédéral de 1979. Nous les retrouvons encore malheureusement dans le projet de loi. L'application de ces restrictions et la définition même du statut ont toujours engendré d'innombrables difficultés. Si on lit les directives élaborées par l'OFIAMT en 1979 dans la tentative de définir le saisonnier, ces difficultés deviennent évidentes. Dans ce document, sont réputées saisonnières «uniquement les entreprises de la construction et de l'hôtellerie, ainsi que les entreprises saisonnières appartenant à d'autres secteurs de l'économie, qui occupent régulièrement des travailleurs saisonniers». En d'autres mots, toutes les entreprises qui ont toujours occupé des saisonniers devraient être réputées saisonnières, même si on voulait réduire cette catégorie aux branches du bâtiment, de l'hôtellerie et de l'agriculture. Ces mêmes directives de l'OFIAMT ajoutent qu'il faut prendre garde à ce qu'une entreprise n'occupe en aucun cas des saisonniers pen-

dant plus de neuf mois, par exemple en faisant venir une partie de ceux auxquels elle a droit de la mi-février à la mi-novembre et l'autre partie de la mi-mars à la mi-décembre. Une entreprise pour laquelle la morte-saison est inférieure à trois mois doit être considérée comme une entreprise dont l'activité s'étend à toute l'année.

En réalité, un nombre considérable de saisonniers travaillent ou pourraient travailler, par exemple dans l'industrie du bâtiment, plus de neuf mois par année. Il suffit, pour en être convaincu, de contrôler le nombre des demandes de permis pour entrée anticipée déposées tous les ans aux mois de janvier et de février à l'OFIAMT. En d'autres mots, beaucoup d'entrepreneurs voudraient ou pourraient occuper volontiers leurs saisonniers même dix à onze mois par an. Dans le secteur de l'hôtellerie, les saisons sont marquées plus nettement, mais de manière différente suivant les localités. Si on considère seulement les régions à vocation touristique, on compte en général deux saisons d'une durée globale de huit à neuf mois, mais dans cette branche sont occupés en grande partie des jeunes travailleurs qui veulent acquérir une certaine expérience en changeant volontiers de place et en se rendant successivement dans d'autres endroits et dans d'autres pays.

La situation de l'agriculture de ce point de vue est encore moins intéressante, disons négligeable, en considération de l'introduction progressive de la mécanisation et de la nécessité de disposer éventuellement d'un personnel supplémentaire seulement pour les récoltes.

Mais au-delà de ces réflexions, qui peuvent être, je l'admets, l'objet de discussions interminables suivant les situations particulières, je voudrais encore examiner les aspects statistiques et les prévisions. Nous sommes tous d'accord quant au fait que l'objectif du rapport équilibré entre le chiffre de la population suisse et celui de la population étrangère doit être atteint et maintenu à longue échéance, mais les partisans du statut du saisonnier ne doivent pas chercher à nous faire croire, par des prévisions presque catastrophiques, que cet équilibre est lourdement menacé en admettant qu'à l'avenir, tous ceux qui auraient le droit de transformer leur permis de saisonnier en permis de séjour exploitent cette possibilité en l'accompagnant du regroupement familial.

D'autre part, le plafond de 110 000 saisonniers est assez aléatoire. Nous constatons en effet que, pendant les cinq dernières années, on ne s'est pas même approché de cette limite. Pour l'année en cours, une augmentation est prévue, mais il est fort improbable qu'une tendance à la hausse se manifeste dans un proche avenir.

Dans ces prévisions, on considère en outre l'attitude des personnes, des saisonniers, comme une constante immuable, ce qui est loin de la réalité. En fait, le nombre des transformations, des autorisations saisonnières en autorisations de séjour a beaucoup diminué au cours de ces dernières années: de 9200 en 1976, il a passé à 3700 en 1979. La Police fédérale des étrangers a prévu pour cette année 5500 transformations, soit presque 50 pour cent de plus que l'année passée, mais pour les six premiers mois de cette année, il y en a eu 1166, soit une augmentation minime de 1 pour cent par rapport à l'année précédente. Il faut enfin considérer comme très exceptionnelles les cas où l'immigré qui arrive chez nous prend immédiatement sa famille avec lui. Il vaudra d'abord s'assurer des conditions de travail et de vie, d'environnement; il devra trouver un logement décent, la possibilité de donner à ses enfants une éducation et une instruction, etc. M. le conseiller fédéral Furgler nous l'a d'ailleurs rappelé. Il vaudra garder surtout sa liberté de quitter notre pays pour rentrer chez lui. Vous voyez donc que les statistiques et les prévisions n'apportent pas aux partisans du statut un soutien appréciable.

En ce qui concerne l'augmentation de la population qui serait causée par le regroupement familial, on sait que, *grosso modo*, un tiers des saisonniers ne renouvellent pas

leur permis, un autre tiers sont des célibataires et pour le reste, c'est-à-dire ceux qui ont une famille, une partie sont des couples de saisonniers, une partie n'emmène pas sa famille parce qu'il n'a pas l'intention de s'installer chez nous. On ne doit donc pas avoir peur, je crois que c'est le terme juste, d'une minorité d'immigrants qui décident en toute responsabilité de s'installer avec leur famille. Pourquoi les empêcher? Il faut admettre que ce n'est pas humain et il faut admettre aussi que c'est contraire au principe qu'une personne puisse vivre et s'épanouir librement et qu'une famille puisse s'organiser librement. C'est inhumain mais c'est peut-être rentable, à courte échéance, pour une partie de notre économie, car la seule justification au maintien du statut des saisonniers c'est l'incapacité de quelques branches de notre économie de rendre attractives leurs conditions de travail. Mais pour y porter remède, il ne faut pas introduire dans la législation des privilèges ou des mesures de protection. Il s'agit d'un problème de structures sur le plan économique, qui doit trouver sa solution par des mesures de caractère économique, sans recourir à des manipulations sur l'élément humain de l'entreprise. Il est au fond paradoxal, dans un Etat avec une économie prétendue libre, que ce soient surtout les milieux voulant renforcer ce caractère de liberté, de concurrence, de compétition, qui se montrent si farouchement attachés à ce statut qui est finalement un instrument de protection et de discrimination. Un instrument qui permet de maintenir, dans certaines branches, de mauvaises conditions de travail et de vie par le recours à des prescriptions de police. Il vaudrait mieux se rendre compte que cette manière de résoudre ce problème et les problèmes d'ordre économique vise plutôt à les aggraver et à créer à l'avenir des situations insoutenables.

Mais il est aussi paradoxal que les milieux qui se disent préoccupés de la menace d'une invasion hypothétique d'étrangers par l'abolition du statut du saisonnier sont les mêmes qui demandent instamment l'augmentation des contingents.

J'en arrive à la conclusion. Dans une loi moderne, décente et claire, on devrait renoncer à des mesures de discrimination, à la séparation de personnes qui vivent et travaillent sur notre territoire en deux catégories. Quelles sont ces discriminations en particulier pour les saisonniers, par rapport aux autres travailleurs? L'impossibilité de regrouper la famille. C'est une chose très grave; l'obligation de rentrer dans son pays trois mois par année, dans la saison morte, où il n'y a rien d'autre à faire que d'être chômeur; l'impossibilité de bénéficier d'une série de prestations d'assurances pour lesquelles des cotisations ont été payées, mais surtout, l'insécurité pour l'avenir dans une situation qui est toujours provisoire.

Si on veut poursuivre une politique moderne, décente et claire envers les étrangers, il faut établir des priorités. Il faut choisir entre l'élimination des difficultés durables, permanentes et importantes qu'on crée à des milliers de personnes, qui sont appelées à contribuer à notre bien-être et l'élimination de quelques inconvénients qui peuvent se manifester pendant une période relativement courte dans certaines branches de l'économie. On ne devrait pas hésiter si l'on voulait être cohérent avec les principes de liberté contenus dans les programmes de tous nos partis qui affirment: l'homme d'abord.

Je vous prie donc de bien vouloir accepter la proposition de minorité qui conduit à la suppression du statut, par étapes, dans une période de cinq ans, comme il est prévu dans la disposition transitoire à l'article 90a, et d'ailleurs comme cela est prévu aussi dans l'initiative «Etre solidaires». Cette façon de procéder fait partie intégrante du «paquet» de dispositions que je vous propose d'accepter.

Präsident: Da das Grundsatzproblem Saisonarbeiter die Artikel 16, 17 und 18 betrifft, möchte ich diese Problematik

gesamthaft behandelt haben. Im übrigen haben sich dazu bereits 15 Redner eingeschrieben.

M. Tochon, porte-parole de la minorité: Tout d'abord une petite remarque de procédure. Il me serait apparu plus normal d'intervenir après le vote sur la proposition de M. Jelmini demandant la suppression du statut du saisonnier, puisque ma proposition, au fond, est une proposition de retrait; c'est pour cela d'ailleurs que vous avez constaté que j'étais également présent et inscrit dans la minorité de l'article 16. Mais, puisque le président a décidé de suivre cette procédure, j'aborderai donc cet article 18 qui – je le répète – est une proposition de retrait, étant personnellement prêt soutenir la suppression du statut du saisonnier.

Tout d'abord quelques précisions techniques qui n'appellent guère de commentaires. Au vu de mes propositions pour l'article 18, s'il est accepté, ce que j'espère, nous supprimerions la lettre a de l'alinéa 1 de l'article 16, autorisation saisonnière. Nous biffons ensuite, en son entier, l'article 17 du Conseil fédéral. Cet article est repris, en grande partie, dans notre article 18, puisque nous n'avons plus d'autorisation saisonnière en soi. Dans l'article 18 du Conseil fédéral, l'alinéa 4 est supprimé et repris dans notre article 18, à l'alinéa 1. Enfin, nous maintenons l'alinéa 5 de la proposition du Conseil fédéral et nous modifions les alinéas 1, 2 et 3.

Nous excusant de ces précisions, nous en venons maintenant à notre proposition. Sous le titre «autorisation de séjour», nous parlons donc de l'article 18, nous introduisons à l'alinéa 2 la conception d'une autorisation de séjour destinée à l'étranger qui exerce une activité dans une branche de l'économie et dans une entreprise à caractère saisonnier, au sein de laquelle il occupe un emploi saisonnier. Le reste de l'alinéa reprenant la proposition du Conseil fédéral de l'article 17, 5e alinéa, je n'y reviendrai pas. Ainsi, par cette proposition, nous reconnaissons l'existence de travaux à caractère saisonnier. Par contre, nous offrons à l'étranger qui travaille dans un emploi à caractère saisonnier la possibilité de jouir, aussi bien sur le plan juridique, familial que social, des avantages de l'autorisation de séjour annuel. A l'alinéa 3 – proposition du Conseil fédéral – nous ajoutons que l'autorisation de séjour pour des emplois à caractère saisonnier est délivrée à des étrangers «pour la durée de leur contrat de travail, mais pour neuf mois au plus, et ne peut être prolongée au-delà de ce terme dans l'espace de douze mois». Notre première intention était de ne pas fixer dans la loi la durée maximale de neuf mois du contrat de travail, laissant aux ordonnances fédérales le soin de la régler. Ainsi nous aurions disposé d'un peu plus de souplesse afin d'abaisser éventuellement ces délais à quatre, cinq, voire six mois. Mais très judicieusement, on nous a fait remarquer que la suppression de toute durée-limite dans la loi permettrait aussi, dans l'autre sens, d'accorder un délai de plus de neuf mois, ce que nous ne souhaiterions évidemment pas. Les avantages de notre proposition sont évidents – comme je vous l'ai dit précédemment – bien que certains considèrent celle-ci comme une proposition «bidon» et sont d'avis que nous abuserions de la sorte le citoyen. Notre rapporteur de langue française, M. Barchi, disait hier que cette proposition reflétait une certaine hypocrisie, mais qu'il fallait aussi la considérer avec les autres propositions que nous faisons aux articles 36 et 41 en particulier. Nous dirons que cette allégation non seulement est erronée, mais puisqu'elle ne change rien au statut du saisonnier, elle pourrait sans autre être appuyée par ses détracteurs. Je ferai également remarquer, une fois de plus, que les étrangers occupant un emploi à caractère saisonnier jouiront du statut juridique social des autorisations de séjour annuel. D'ailleurs, plusieurs alinéas biffés sous le terme d'«autorisation saisonnière» feront passer les étrangers concernés sous la juridiction des permis de séjour annuel, article 37 – renouvellement du permis de séjour, article 43 de même, ainsi que l'article 29, changement de canton et

article 40a, conditions auxquelles est subordonné le changement de canton. Notre solution tenant compte de la réalité des emplois saisonniers est une solution de compromis; elle améliorera grandement le sort de cette catégorie de travailleurs migrants. Nous estimons que notre économie est en mesure de s'adapter sans grande difficulté, que d'autre part, par une politique d'admission bien conçue, plus stricte – et cela après une période transitoire de cinq ans – il sera possible de supporter une augmentation raisonnable du nombre des travailleurs migrants. L'évolution structurelle des entreprises fera – nous n'en doutons pas – que ces dernières utiliseront de plus en plus de travailleurs à l'année – je le disais hier lors de l'interruption énergétique de notre vice-président. Cet état de fait devrait ainsi nous amener progressivement à envisager la disparition du statut de saisonnier.

Le Luxembourg a, pour sa part, observé ce phénomène. Actuellement, il n'y a plus de saisonnier dans ce pays et les travailleurs étrangers sont traités sur pied d'égalité avec les travailleurs autochtones.

Je voudrais encore rappeler à mes aimables collègues genevois qui se sont exprimés pour le maintien du statut de saisonnier, que le 9 avril 1975, le canton de Genève a usé de son droit d'initiative cantonale pour demander la suppression du statut actuel des saisonniers et cela avec l'appui massif de la plupart des partis du Grand Conseil genevois dont nos collègues étaient à l'époque de dignes représentants mais qui hier, répondant à M. Vincent, ont cherché à nous expliquer leur touchante conversion.

En conclusion, nous pouvons dire que cet article 18, sans être la panacée, n'a d'autre but que d'essayer d'arriver progressivement à une seule catégorie de travailleurs migrants. La modification du terme «autorisation saisonnière» dans vingt-quatre articles n'est pas de la simple hypocrisie; elle marque non seulement une intention, psychologique peut-être, mais elle a également une influence pratique sur le trop fameux statut du saisonnier. C'est pour cette raison que nous vous demandons de soutenir massivement cet amendement.

Frau Mascarlin: Unsere Fraktion unterstützt den Minderheitsantrag Jelmini auf Aufhebung des Saisonierstatuts. Das Saisonierstatut scheint uns einer der brutalsten Ausdrücke der schweizerischen Wirtschaftsordnung zu sein. Der Saisonier ist gebunden an einen Arbeitgeber, an eine Branche, an einen Kanton. Er ist also sogar weniger frei als die übrigen Arbeitnehmer bei uns. Er kann nicht einmal seine Arbeitskraft frei zu Markte tragen. Die Aufhebung des Saisonierstatuts liegt auch im Interesse der schweizerischen Arbeitnehmer.

Ich möchte hier nur zwei Beispiele anführen: Der Saisonier kann ohne sein Zutun als Lohndrucker benutzt werden. In vielen Regionen werden Löhne bezahlt, die über den Minimalansätzen liegen, die in den GAV-Verhandlungen ausgehandelt wurden. Selbst wenn der Saisonier dann zu den Minimalansätzen des GAV angestellt wird – und das ist schon nicht selbstverständlich –, wirkt er, regional gesehen, als Lohndrucker. Oder denken Sie an die 15-Prozent-Klausel im Baugewerbe. Dort kann gemäss Gesamtarbeitsvertrag der Lohn während der ersten zwei Monate der Probezeit um 15 Prozent unter dem Durchschnittslohn festgesetzt werden. Nachher erst muss der Arbeitgeber den effektiven Lohn festsetzen. Ist der Arbeiter damit nicht einverstanden, so muss er die Paritätische Kommission anrufen, die einen Vermittlungsvorschlag ausarbeitet. Wenn beide Seiten nicht einverstanden sind mit diesem Vermittlungsvorschlag, kann der Vertrag aufgelöst werden, auch wenn er auf längere Frist abgeschlossen wurde.

Nun muss man aber bedenken, dass die Saisonarbeiter, die in die Schweiz einreisen und im Baugewerbe arbeiten wollen, normalerweise nur einen Vertrag von vier Monaten in der Tasche haben und natürlich nicht zwei Monate vor

Ablauf des Vertrages klagen und an die Paritätische Kommission gelangen wollen, hoffen sie doch, den Vertrag bis auf neun Monate erneuern zu können, und hoffen sie oft auch ein zweites Mal wieder in die Schweiz einreisen zu können. Der Saisonier wird zum Lohndrucker ohne sein Zutun wegen der Struktur der Arbeitsverhältnisse, in die er hineinkommt. Der Saisonier ist in diesem Sinne natürlich eine günstige Arbeitskraft. Er hat nichts gekostet in seiner Ausbildung, auch wenn er nur eine minimale Ausbildung hat. Er ist mindestens einmal erwachsen geworden. Das hat auch etwas gekostet. Es ist klar, dass die Wirtschaft ein gewisses Interesse hat an diesen billigen Arbeitskräften. Aber wir meinen, dass diese Billigkeit der Arbeitskräfte nicht auf Kosten der Menschlichkeit gehen sollte. Deswegen sind wir aus grundsätzlichen Überlegungen gegen solche Saisonierstatuts.

Das Saisonierstatut, wenn es abgeschafft wird, verunmöglicht ja nicht, dass trotzdem Arbeitskräfte zur Saisonarbeit angestellt werden. Die Saisonarbeit gibt es in der Schweiz seit über 150 Jahren. Das Saisonierstatut mit seinen speziell diskriminierenden Bestimmungen gibt es seit 1949. Es ist eine relativ moderne schweizerische Erfindung. Das Saisonierstatut abschaffen heisst nicht, dass dann keine Arbeitskräfte mehr zu Saisonarbeit in die Schweiz einreisen können. Aber wenn die Befürworter des Saisonierstatuts sagen und immer wieder sagen, dass die Abschaffung des Saisonierstatuts die Branchen, die auf Saisonarbeit angewiesen sind, schädigen in dem Sinne, dass der Saisonarbeiter dann eher die Branche oder den Arbeitsplatz wechselt, dann sagen sie doch nichts anderes, als dass die Arbeitsbedingungen in diesen Branchen so schlecht sind, dass die Leute eben nicht mehr kommen, wenn sie frei wählen können. Das würde ganz einfach bedeuten, dass Branchen mit Saisonarbeit tatsächlich die Arbeitsbedingungen so anpassen müssten, dass sowohl der Ausländer wie der Schweizer frei wählen kann, ob er kommen will und dann eben kommt, weil die Arbeitsbedingungen gut sind, oder nicht kommt, weil die Arbeitsbedingungen schlecht sind.

Der Saisonarbeiter ist ein Krisenpuffer. Er ist eine Reservearmee. Das ist wohl weitgehend unbestritten. In der Krise sind 133 000 Saisonarbeiter nicht mehr gekommen. Sie haben prozentual und absolut am meisten abgenommen an der Zahl der ausländischen Arbeitskräfte. Die nächste Krise kommt bestimmt. Die Europäische Gemeinschaft hat heute die höchste Arbeitslosigkeit seit ihrem Entstehen vor 22 Jahren: 6,8 Millionen Arbeitslose, konnte man in der «NZZ» lesen.

Die schweizerische Wirtschaft hofft nun wohl ein zweites Mal, diese Saisoniers als Krisenpuffer benutzen zu können und ins Ausland expedieren zu können. Da meinen wir: Solche Geschäfte auf Kosten fundamentaler Menschenrechte, das geht nicht. Deswegen gehört das Saisonierstatut abgeschafft. Das Argument der Stabilisierungspolitik zählt unseres Erachtens auch nicht. Ich möchte deutlich sagen, dass die POCH dem Ziel «Stabilisierungspolitik» in der Ausländerfrage kein Gewicht beimisst. Das ist nicht unser Ziel. Aber selbst wenn man eine gewisse Stabilisierungspolitik als Ziel anerkennt, ist dem die Abschaffung des Saisonierstatuts nicht entgegengestellt. Der Sprecher der Minderheit hat dies auch ausgeführt.

Die Saisoniers sind hier, sie arbeiten hier, konsumieren hier, leben hier, aber sie sind so rechtlos, dass sie nicht einmal zur Wohnbevölkerung gezählt werden. Das ist eine rein kosmetische Frage, eine statistische Frage. Ungefähr die Hälfte der Saisoniers sind verheiratet; von ihren Ehefrauen arbeiten bereits zwei Drittel als Saisoniers auch in der Schweiz. Sie sind also anwesend, sind jedoch rechtlos anwesend, und deswegen gehört das Saisonierstatut abgeschafft. Auch wenn die Saisoniers dann ihre Kinder nachkommen lassen dürfen, auch wenn noch zusätzliche Saisoniers ihre Ehefrauen nachkommen lassen würden, kann das Ziel der Stabilisierungspolitik verfolgt werden: nämlich mit einer Restriktion der Neu-Einreisebewilligung.

gen, wie es etwa die «Mitenand»-Initiative vorsieht. Ich muss hier schon fragen: Was ist denn der Unterschied zwischen einem italienischen Saisonarbeiter und einem deutschen Hochschulprofessor? Der deutsche Hochschulprofessor kann seine Familie vom ersten Tag an mitbringen, wieso kann das der Saisonarbeiter nicht? Die Aufhebung des Saisonierstatuts würde also bedeuten, dass trotzdem noch Saisonarbeit geleistet werden kann, dass sie aber zu normalen anständigen Bedingungen geleistet werden muss von Schweizern und Ausländern. Es muss sehr viel Geld am Saisonierstatut hängen, wenn man verfolgt, wie heftig und wie zahlreich die Begründung zu dessen Beibehaltung war. Die Abschaffung des Saisonierstatuts würde auch gewährleisten, dass die soziale Sicherheit der Saisonarbeiter besser gewährleistet ist, gleich gewährleistet ist wie diejenige der Schweizer Arbeiter. Heute ist es ja so, dass gerade bei der Arbeitslosenversicherung der Saisonier ein Risiko läuft, dass er in der laufenden Saison die 150 Tage nicht erreicht, weil das Arbeitsverhältnis vorher aufgelöst wird und er dann keine Taggeldzahlungen mehr bekommt, da er ja ins Ausland ausreisen muss. Alle Leistungen der Sozialversicherung, die nach dem Wohnortsprinzip gehen (z. B. Ergänzungsleistungen von AHV/IV, Einschulungsmassnahmen, Umschulungsmassnahmen der IV), kommen dem ausländischen Arbeitnehmer nicht zugute, wenn er wieder in sein Heimatland zurückreisen muss – obwohl er hier Prämien bezahlt hat. Eigentlich ist doch das Recht, soziale Sicherheit zu haben, wenn man schon die Prämien bezahlt hat, ein unbestrittenes Recht. Auch hier sollte die Abschaffung des Saisonierstatuts gleiches Recht für alle Kategorien von Arbeitnehmern schaffen.

Das Saisonierstatut – nicht die Saisonarbeit – ermöglicht ein Geschäft auf Kosten der Menschlichkeit, und da sind wir dagegen. Deswegen plädieren wir für den Minderheitsantrag Jelmini.

Biderbost: Schon gestern, in dieser weitgehenden Eintretensdebatte, wurden sehr viel Ideologie, vorgefasste Meinungen, aber – auch das wollen wir zugeben – viel Idealismus investiert. Das wird heute wohl ähnlich bleiben. Es scheint mir, dass wir uns in dem Moment vielleicht ein bisschen mehr mit den Tatsachen, wie sie an bestimmten Orten bestehen, befassen sollten.

Ich möchte Ihnen einige entsprechende Angaben aus meinem Gebiet, aus dem Wallis geben. Ich glaube, dass sie nicht nur für das Wallis, sondern generell für ähnlich gelagerte Gebiete – Graubünden, Tessin, überhaupt für die Randgebiete – mit mehr oder weniger Veränderungen Geltung haben werden.

Unser Gebiet ist ein ausgesprochenes Touristengebiet und gleichzeitig auch ein Gebiet, in dem das Baugewerbe stark, ja sogar übervertreten ist, also ausgerechnet jene Branchen, die mehr saisonalen Charakter als andere aufweisen. Die Hotellerie ist ein klassisches Beispiel. Hier ein paar Zahlen: Wir haben dort den Umstand, dass jeder dritte Franken im Kanton Wallis direkt oder indirekt aus dem Tourismus fliesst. Das wirkte sich dann in bezug auf die Arbeitnehmer für das Winterhalbjahr 1978/79 wie folgt aus (ich entnehme die Zahlen einem Pressebericht):

Im November hatten wir in dieser Branche 1951 Angestellte, im Dezember 6267, im Januar 6240, im Februar 6190, im März schon etwas weniger, 5855, und im April sank die Zahl auf 2987. Diese Zahlen sind ein eklatanter Beweis dafür, wie dort die Saisonarbeit tatsächlich präponderant ist. Ohne die Saisonarbeitskräfte hätten die meisten Walliser Hotels im Winter schliessen müssen. Im Sommer wäre die Lage noch katastrophaler, denn die Sommerbetriebe sind ja noch schlimmer dran als die Winterbetriebe. Im genannten Pressebericht heisst es wörtlich: «Die Saisonhotels können nicht während drei bis sechs schwachen Monaten an unbeschäftigte Personen Lohn zahlen, sonst werden sie konkursreif.» Das trifft dann nicht nur die Ausländer, sondern ganze Betriebe und somit auch diejeni-

gen, die dort angestellt sind: das heisst die einheimische Bevölkerung. Das sollte man doch auch irgendwie in Betracht ziehen, wenn man über diese Fragen spricht.

Weiter haben wir das Baugewerbe, das sehr stark entwickelt ist. Im Moment ist das nicht die Sorge, weil ja der Bau sehr gut läuft, aber die Zeiten können sich wieder ändern. Wenn wir ein so relativ starkes Baugewerbe haben, ändert sich das nicht so rasch – schon aus dem Grunde nicht, weil uns andere Industrien fehlen. Diese Situation finden Sie nicht nur bei uns, die finden wir auch sonst. Und diese Saisoniers holen wir nicht in der Schweiz. Gott sei Dank haben bei uns die Leute im goldenen Dreieck Basel/Zürich/Bern bessere Stellen, und wir gönnen ihnen diese. Sie kommen nicht zu uns in die Berge arbeiten.

Auf diese Art und Weise und mit dieser Struktur muss nun das Wallis versuchen, mit den übrigen Kantonen Schritt zu halten. Wir können diese Situation nicht ohne weiteres ändern. Wir tragen damit übrigens auch bei, dass ein demographisches und ein wirtschaftliches Gleichgewicht entsteht, und von dieser Wirtschaft leben ja die Leute. Wollen wir nun eine solche Entwicklung rückgängig machen? Das will an sich niemand, aber wenn man die extremste vorgeschlagene Lösung, nämlich die Aufhebung, des Saisonierstatuts will, dann kommt man dem doch immerhin einen guten Schritt näher. Das wäre schade. Wir würden dann in diesen Gebieten auf das zurückkommen, was sie schon einmal gewesen sind: wir sind schon immer die Handlanger der Schweiz und auch die Saisoniers der Schweiz gewesen. Die berühmten Pässe, wie der Susten usw. sind in den zwanziger und dreissiger Jahren von Saaser Maurern erstellt worden. Sie waren auch fünf bis sechs Monate abwesend, und ihre Familien mussten daheim die Landwirtschaft betreiben. Wir wissen noch oder lassen es uns von den Eltern sagen, was es bedeutet, Saisoniers zu sein. Wir selber wollen auch nicht auf diesen Stand zurückkommen. Weshalb würde das eventuell nicht direkt so eintreten, aber immerhin in diese Richtung gehen? Eben deshalb, weil das Gefälle besteht und auch bestehen bleibt zwischen den Randgebieten und den Ballungszentren. Da wird sich nicht so rasch etwas ändern lassen. Wir müssen sehen, dass dort das Nötige getan wird.

Wenn wir die Freizügigkeit – das ist einer der wichtigen Punkte – bestehen lassen bzw. einführen, dann würden die Fremdarbeiter abwandern. Es ist ganz klar: ob sie in Berna, Briga oder in Lucerna sind, sind sie gleichviel daheim, nämlich überhaupt nicht, weil sie beispielsweise eben in Sizilien zu Hause sind. Wenn wir wirklich etwas tun wollen, dann müssen wir eben danach trachten in diesen Gebieten mehr Hilfe ans Ausland zu leisten. Sonst haben wir Schwierigkeiten. Wir begreifen diese Leute, dass sie lieber in die Ballungszentren gehen. Wir müssen also etwas dagegen tun, und dazu haben wir das Saisonierstatut.

Ich gebe sofort zu, dass für die Berggebiete schon viel getan worden ist. Vielleicht darf ich ein Bild aus unserem Kanton verwenden: Sie kennen wohl alle unsere Suonen, unsere Wasserleitungen. Wenn wir wollen, dass die obersten Wiesen auch bewässert werden, dann müssen wir dort eine Wasserplatte hineinlegen; wir haben bereits solche in der Form des Investitionshilfegesetzes und anderer Hilfen an das Berggebiet. Wir müssen aber noch eine solche Wasserplatte haben: das ist in Gottes Namen – ob man es will oder nicht – das Saisonierstatut. Wir brauchen diese Wasserplatten, damit das Wasser nicht gleich weiterfliesst in jene Gebiete, die davon ohnehin genug haben.

Natürlich hätten diese Randgebiete ein gewisses Interesse am Vorschlag der Minderheit I in Artikel 17; denn dort würde nicht nur durch die Saisonbetriebe (die in unserem Gebiet tatsächlich vorhanden sind) eine Grenze gezogen, sondern es besteht fast eine geographische Grenze für die Fremdenverkehrsregionen, also für diese Gebiete, die am meisten Saisonstellen haben. Diesen Arbeitern würde es

doch nur zum Vorteil gereichen, wenn sie in einem bestimmten Gebiet ein wenig mobiler sein könnten, wenn sie irgendwie im eigenen Gebiet sesshaft bleiben könnten, in diesen Berggebieten. Es ist klar: Wenn sie nicht den einen Arbeitgeber wollen, können sie in diesem Rahmen wechseln. Die Mobilität dieser Saisoniers (die meistens nicht spezialisiert sind) von einem Beruf zum andern ist grösser als jene der Spezialarbeiter. Meines Erachtens müsste man also dort diese Massnahme auch annehmen.

Warum aber soll dieses Problem – das ein schweizerisches Problem ist, denn es geht um die Struktur, um die Erhaltung des Berggebietes – auf dem Buckel der Ausländer ausgetragen werden? Wohl nur deshalb, weil wir im Augenblick keine andere Möglichkeit sehen. Wenn wir einmal etwas anderes haben, wenn da eine Strukturreform durchgeführt sein wird, dann können Sie meinetwegen auf das Saisonierstatut, auf dieses Hemmnis verzichten, aber kaum vorher.

Im übrigen darf man dort nach meiner Meinung nicht vergessen, dass man etwas ganz Ähnliches mit dem Verkauf von Liegenschaften an Ausländer tut. Dort geniert man sich dann keineswegs, die Ausländer daran zu hindern, in unseren Gebieten etwas zu kaufen. In Wirklichkeit handelt es sich auch hier bei diesem Problem nicht um ein solches der Ueberfremdung, sondern in erster Linie um ein Problem der Raumplanung und so weiter. Ob Sie also gegen die Ausländer mit der Peitsche vorgehen – wenn Sie so wollen –, wie das beim Verkauf an Ausländer der Fall ist, oder ob Sie ihnen ein Butterbrot geben, indem Sie das Saisonierstatut aufheben: In beiden Fällen helfen Sie sicher nicht den Randgebieten, sondern Sie verschlimmern die Situation; mindestens ist ein entsprechendes Risiko vorhanden. Wenn diese Randgebiete sich entleeren, weil zu wenige Kleinbetriebe vorhanden sind – die gezwungenermassen aufgegeben haben –, dann schaffen Sie auch menschliche Probleme. Ich habe volles Verständnis dafür, dass man mit der Saisonierfrage die menschlichen Probleme verbindet; Sie schaffen aber eben auch menschliche Probleme, wenn Sie schweizerische Kleinunternehmen zum Aufgeben zwingen.

Ich will also, dass wir die Entleerung der Randgebiete zu verhindern trachten; ich bin aber einverstanden, dass das Saisonierstatut Nachteile in sich birgt (z. B. der fehlende Familiennachzug); aber auch dort ist das nicht so ungeheuer schlimm. Natürlich mag es schlimme Fälle geben. Es gibt aber auch Beispiele, wo der Familiennachzug Nachteile hat. Herr Zbinden hat das gestern sehr gut dargelegt. Wenn die Leute dann entwurzelt sind, ist die Sache nämlich auch nicht besser. Der Bericht über die zweite Generation von Ausländern in der Schweiz, den wir erhalten haben, gibt entsprechende Hinweise.

Ich wäre also für eine mittlere Lösung in diesen Gebieten und nicht dafür, dass Wirtschaft und Menschlichkeit gegeneinander ausgespielt werden, indem zum Beispiel, wie es heute morgen in der Presse stand, behauptet wird, die Linke sei entschieden gegen und die Rechte klar für das Saisonierstatut. Vielmehr sollten wir eine breite Mitte bilden; ich bin einverstanden, dass alle menschlichen Faktoren richtig und gut gelöst werden, sei das Lohn, Unterkunft oder Verpflegung, dass man aber auch die menschlichen Probleme der Randgebiete sieht.

Jaeger: Im Statistischen Jahrbuch können Sie die Zahlen über die Wohnbevölkerung suchen. Darin sind die Saisoniers nicht enthalten. Wenn Sie hingegen die Zahlen des Arbeitsmarktpotentials suchen, dann sind die Saisoniers darunter zu finden. Ich glaube, in dieser Gegenüberstellung äussert sich schon die ganze Problematik: dort, wo Menschen gezählt werden, gehören die Saisoniers nicht dazu; wo Arbeitskräfte gezählt werden, gehören sie dazu. Es ist nicht zu bestreiten, dass die Saisoniers für uns ein sehr wichtiges konjunkturpolitisches Faktum darstellen, indem sie es uns eben ermöglichen (wie wir es schon gestern dargelegt haben), dank einer verbesserten Flexibili-

tät des Arbeitsmarktes Rückgänge auf diesem Arbeitsmarkt aufzufangen, ohne selber mit dem Problem der Arbeitslosigkeit konfrontiert zu werden; d. h. wir haben in der Rezession 280 000 Arbeitsplätze verloren und wissen, dass gleichzeitig etwa 80 000 Saisoniers weniger bei uns beschäftigt worden sind.

Ich habe schon gestern darauf hingewiesen, dass uns – rein ökonomisch gesehen – die Kategorie der Saisoniers Vorteile bringt. Das bestreite ich in keiner Weise. Ich habe nicht ökonomisch gegen das Saisonierstatut argumentiert. Ich anerkenne die Flexibilität des Arbeitsmarktes und anerkenne die volkswirtschaftlichen Vorteile, über die wir verfügen, weil wir – im Falle des Saisoniers – für die Ausbildung und die Infrastruktur einer allfällig nachziehenden Familie nicht aufkommen müssen. Zudem anerkenne ich auch – da fängt das Unbehagen bereits an –, dass der Arbeitgeber in diesem Marktsegment ganz eindeutig im Vorteil ist. Das kommt indirekt wiederum unserer Wirtschaft und natürlich unseren eigenen Arbeitnehmern zugut.

Dazu kommt, wie bereits Herr Biderbost ausgeführt hat, dass es verschiedene Sektoren oder Branchen gibt, in denen der Saisonier oder diese Saisonstellen von sehr grosser Bedeutung sind und deshalb auch das Saisonierstatut eine gewisse ökonomische Bedeutung hat. Nun aber kann man natürlich dem allem entgegenhalten, dass mit der Kategorie der Saisoniers ganz bewusst eine Kategorie Menschen zweiter Klasse geschaffen wird. Das kann nun ganz einfach niemand bestreiten. Ich möchte nicht, wie Frau Mascarin, behaupten, die Saisoniers seien rechtlos; denn immerhin haben wir noch Rechtsnormen in diesem Land, in diesem Staat, die auch von Saisoniers in Anspruch genommen werden dürfen. Aber arbeitsrechtlich gesehen ist natürlich tatsächlich eine Situation geschaffen worden, die dem Saisonier einen Status minderen Rechts bringt. Denken Sie nur daran, was es bedeutet, wenn man innert relativ kurzer Zeit entlassen werden kann, innert 24 Stunden, oder wenn man nur von einem einzigen Arbeitgeber abhängig ist oder wenn man die Familie nicht nachziehen kann. Das sind alles Dinge, die – wenn man sich dagegen ausspricht oder wenn man das kritisiert – nicht einfach mit Humanitätsduselei abgetan werden dürfen.

Nun besteht der Konflikt darin, dass wir abwägen müssen: auf der einen Seite die menschlichen Prioritäten, die menschlichen Gesichtspunkte, und auf der andern Seite die ökonomischen Prioritäten, die ökonomischen Gesichtspunkte. Es gibt hier Zielkonflikte, ich gebe das zu. Auch mit Bezug auf das Stabilisierungsziel gibt es Zielkonflikte. Allerdings bin ich dort der Auffassung, dass das Stabilisierungsziel ohne Saisonierstatut nur kurzfristig nicht erreicht werden kann.

Wenn ich vorhin Herrn Biderbost zugehört habe, hätte ich eigentlich annehmen müssen, wenn ich nichts anderes gewusst hätte, dass hier ein Antrag vorliegt, der den Saisonierstatuts verbieten würde. Aber ein solcher Antrag liegt ja gar nicht vor. Es wird hier immer so argumentiert, wie wenn, falls das Saisonierstatut aufgegeben würde, damit auch der Status des Saisoniers verboten und beseitigt würde. Das stimmt nun ganz einfach nicht. Das stimmt nicht, denn nach wie vor wird es Ausländern möglich sein, frei zu wählen, frei sich für eine Saisonstelle zu entscheiden, mit den damit verbundenen Nachteilen. Er wird auch in der Lage sein, frei darüber zu entscheiden, ob er seine Familie nachziehen will oder nicht. Es wird also sicher auch ohne Saisonierstatut Saisoniers geben, und es wird nicht so herauskommen, wie jetzt Herr Biderbost in seiner doch eher pessimistisch-düsteren Vision aufgezeigt hat. Wir verlangen ja nicht die Abschaffung des Status, das wird ja nicht zu verhindern sein. Aber, was wir meinen, ist, dass mit Verankerung im AUG das Saisonierstatut tatsächlich gesetzlich statuiert wird, und damit wird dieses doch auch auf lange Sicht veränderbare Strukturproblem zementiert. Herr Biderbost, es wird eben

nicht so sein, dass man sich dann langfristig in der Wirtschaft umstrukturieren wird, sondern der Strukturwandel, der ja kommen muss, der wird sicher eher beschleunigt, wenn wir auf die gesetzliche Verankerung im Ausländergesetz verzichten werden.

Im übrigen müssen wir auch daran denken, dass wir ja nicht immer auf diese Saisoniers zurückgreifen können; denn es könnte ja beispielsweise sein, dass von Italien, wenn dann einmal wieder zum Beispiel über eine Revision des Abkommens von 1964 zu befinden ist, solche Dinge wie das Saisonierstatut auch mit in die Verhandlungen einbezogen sehen will. Ich bin grundsätzlich der Auffassung, ich habe das gestern schon gesagt, dass es einfach auf die Dauer nicht angehen kann, dass wir unser wirtschaftliches System auf ein derart – aus menschlichen Gesichtspunkten widerliches – Bein abstützen dürfen. Wir müssen hier diesen Strukturwandel beschleunigen.

Dann noch eine Frage: Warum soll das marktwirtschaftliche Element, das ja immer hochgehalten wird, nur für den Anbieter von Arbeitsplätzen gelten? Warum soll dieses marktwirtschaftliche Element oder Prinzip nicht auch für den Arbeitnehmer gelten? Darüber wird überhaupt nicht diskutiert. Wie gesagt, das sind Menschen, die sich nicht wehren können.

Im übrigen noch ein Grundsatzproblem. Ich akzeptiere durchaus die Argumentation von Herrn Bundesrat Furgler mit Bezug auf die menschlichen Aspekte, die mit dieser gesetzlichen Regelung gelöst werden sollen. Was ich hingegen etwas bemüht finde, sind Kritiken, wie ich sie mir gestern sagen lassen musste – und das scheint mir doch ein Grundsatzproblem zu sein –: wenn man sich für die Abschaffung des Saisonierstatuts einsetze, so sei das ganz einfach Humanitätsduselei, und es sei nicht verständlich, wie ein Volkswirtschaftler sich für solche Dinge einsetzen könne. Ich glaube, es ist nicht nur für einen Ökonomen, sondern noch vielmehr auch für solche, die in der wirtschaftlichen Praxis stehen, wichtig, dass sie sich auch mit Werten jenseits von Angebot und Nachfrage auseinandersetzen. Wenn dann gleich immer mit Wirtschaftsfreundlichkeit um sich geschlagen wird, so muss man sich dann nicht wundern, wenn in unserer jungen Generation für eine solche Haltung nicht mehr viel Verständnis übrigbleibt, und wenn es dann dazu kommt, dass junge Leute sogar zu Pflastersteinen greifen. Das hat nämlich auch etwas damit zu tun, habe ich das Gefühl.

Unsere Fraktion wird – wie das gestern Herr Alder ausgeführt hat – das Saisonierstatut ablehnen. Das haben wir immer gemacht, wir sind unserer Linie auch heute treu geblieben, und wir werden in Form einer vermittelnden, mittleren Linie die Anträge Jelmini und Tochon unterstützen, und ich bitte Sie, diesen Anträgen zuzustimmen.

M. Pini: Le condizioni dei lavoratori stagionali costituiscono sicuramente uno degli aspetti più controversi della legge che stiamo discutendo, su cui confluisce oggi il confronto talvolta esasperato delle opposte tesi alla ricerca di una soluzione di diritto che possa confortare le attese civili più sensibili ai problemi umani del lavoro. L'articolo 16 e seg., che assieme toccano questa particolare problematica, riflettono attraverso le diverse formulazioni proposte i contrasti sorti in seno alla commissione Barchi, che hanno già avuto vasta eco, sia nei dibattiti interni dei vari gruppi politici, sia a livello di opinione pubblica. È un passaggio difficile e direi tormentato della legge per tutti coloro che hanno vissuto la sua crescita con un supplemento d'anima legato alla condizione umana dei lavoratori stranieri avulso dall'utilitarismo pratico che sembra essere stato troppo sovente la preoccupazione dominante della ratio legis di questo dibattito. Il contrasto sorge già attorno all'espressione di «lavoratore stagionale», le «saisonnier», che in gran parte di noi suscita l'immagine di una condizione speciale in cui si colloca questo tipo di lavoratore straniero rispetto a quello che beneficia di un'autorizzazione di soggiorno stabile durante tutto l'arco dell'anno. Si è parla-

to e si parla di situazione discriminante per lo stagionale, evocando parallelamente che a prestazioni uguali di lavoro indipendentemente dalla periodicità d'impiego, quest'ultimo, rispetto al dimorante, dovrebbe beneficiare di condizioni sociali altrettanto uguali. Il problema in effetti non è solamente d'ordine economico o finanziario, ma è anche di natura umana. Si tratta in particolare di riconoscere o non riconoscere ai lavoratori stagionali il diritto al ricongiungimento familiare, attualmente legato dal loro particolare statuto d'impiego temporaneo nelle attività della nostra economia. Le proposte che la nuova legge avanza per soddisfare questa – umana – rivendicazione si intrecciano in un calendario diversificato di anni e di mesi che non mi convince. Proprio in merito alle soluzioni avanzate dalla maggioranza e dalla minoranza della commissione io devo esprimere davanti a questo Consiglio le mie più ampie perplessità che mi inducono a un voto di astensione, sia sull'articolo 16, sia sugli articoli successivi che fanno esplicito riferimento alla condizione del lavoratore stagionale. La proposta del collega Jelmini, che nel principio condivido, non trova ancora a mio parere il riferimento di una sua possibile ed equilibrata attuazione. Mi rendo perfettamente conto che il problema, oggi, non è di facile soluzione, e già nel corso del lungo dibattito di entrata in materia abbiamo assieme avvertito tutte le difficoltà pratiche e contingenti che ostacolano una felice conclusione dei nostri tormentati tentativi di sciogliere i dissidi di principio e di pratica impostazione, insorti sotto questo particolare aspetto. I limiti di manovra per approdare a soddisfacenti conclusioni non sono ampi. Le nostre possibilità strutturali, sia a livello sociale, sia a livello economico come pure gli imperativi dettati dal mantenimento del contingente della mano d'opera straniera, costituiscono oggi fattori non indifferenti che condizionano negativamente i propositi ideali per accedere a pratiche e attive soluzioni. La preoccupazione di mantenere l'equilibrio dell'integrazione a condizioni uguali tra le forze del lavoro estero e le nostre forze di lavoro indigeno è più che comprensibile e sarebbe a mio modo di vedere inopportuno provocarne la rottura. Questo equilibrio non è scaturito tanto semplicemente dalla realtà in movimento della nostra economia.

Raggiungerlo ha significato anche il prezzo sofferto delle rinunce alla sicurezza continuativa del lavoro da parte di molti stranieri che avevano onorato più di una opera del genio civile svizzero. Erano i momenti, vi ricordate, soprattutto della contestazione più viva della presenza eccessiva di manodopera estera del nostro Paese. Qualche anno dopo furono i momenti ancora più agosciosi della recessione che riportò più di 300 000 lavoratori stranieri oltre le frontiere. Molte opere sono state erette alla luce delle nostre più importanti conquiste civili con l'apporto determinante dei lavoratori stranieri stagionali o dimoranti, soprattutto degli uomini del Sud, sovente in un solitario impegno di vita e con nel cuore il ricordo talvolta struggente degli affetti lontani. È la storia di realtà umane e civili di vita e di morte che non dobbiamo mai dimenticare, nemmeno in quest'ora di discussione legislativa. E verso il Sud noi abbiamo sempre guardato per attingere forza creativa di opere e di lavoro. *Alpibus quidem ad Italiam spectantibus plurimum boni spero*: io spero le cose più belle ogni qual volta vedo le Alpi guardare all'Italia. E' stato uno dei complimenti più belli e significativi che un poeta svizzero, lo Haller, alcuni secoli fa fece all'Italia e al sud delle Alpi. E un complimento speranzoso che dobbiamo rinnovare oggi nell'omaggio, attraverso le nostre deliberazioni, al sacrificio soprattutto di molta gente di questo Paese e dell'Europa Mediterranea per il nostro benessere e per il nostro progresso. Ma io sento che al di là delle manifestazioni utilitaristiche che insorgono da più parti attorno al problema umano della manodopera straniera, il Paese, nella sua naturale umanità, non può non tendere verso la concretizzazione nel diritto dei suoi migliori sentimenti di giustizia sociale. Non dobbiamo ricercare soluzioni immediate né esasperatamente radicali, ma piuttosto promuovere un

graduale, costante avvicinamento alla soluzione civile più qualificante del lavoratore straniero nel nostro Paese proprio, dico, in riferimento alle rivendicazioni che sorgono dalla particolare situazione creata dallo statuto dello stagionale. Se è vero che la composizione delle conflittualità politiche non può che essere graduale, altrettanto è certo – per me – che anche a livello legislativo la tendenza perfettibilità è graduale. Presto o tardi, ne sono convinto, questo controverso capitolo sui lavoratori stagionali ritornerà sicuramente davanti al nostro Parlamento ed io spero, allora, che a quel momento, con un supplemento d'anima diverso, i termini di legge sapranno unire la saggezza dell'esperienza, la saggezza delle pratiche cose con la sensibilità dello spirito, facendo già nell'enunciazione di principio che ci occupa ora una conquista serena dell'uguaglianza dei diritti umani per ogni lavoratore straniero, in ogni situazione in cui esso è chiamato ad operare a fianco soprattutto dei nostri lavoratori. Queste erano le considerazioni che ho sentito di esprimervi per motivare la mia astensione dal voto agli articoli 16 e segg. sullo statuto del lavoratore stagionale.

Messmer: Ich hätte eigentlich gerne meinem Ratskollegen Herrn Jäger von St. Gallen gesagt, wie sehr eindrücklich seine Mahnungen an die Wirtschaft schon verstanden wurden und welche Erfahrungen wir in der Wirtschaft mit professoralen Empfehlungen in den letzten Jahrzehnten gemacht haben. Er ist nicht hier, ich werde das unter vier Augen nachholen.

Vielleicht, bevor ich auf mein Anliegen näher eintrete, ein Wort zu den Ausführungen von Herrn Jelmini. Mein verehrter Kollege, ich bin persönlich nicht Ihrer Meinung, dass es Wirtschaftsgruppen gibt, die nur deshalb an diesem Statut festhalten wollen, weil sie nicht in der Lage seien, mit einer anderen Ordnung auszukommen, oder weil sie überhaupt Schwierigkeiten nicht zu bewältigen vermögen. Ich möchte hier für die Wirtschaft festhalten: Wenn wir nicht anpassungsfähig gewesen wären, dann wäre in der Mitte der siebziger Jahre etwas ganz anderes passiert als das, was wir hinter uns haben. Wenn wir einmal Anpassungsfähigkeit bewiesen haben, dann ist das in diesen letzten zehn Jahren deutlich zum Ausdruck gekommen.

Nun, bezüglich der Frage der Saisoniers bin ich einigermaßen dankbar, dass scheinbar in diesem Saal bezüglich des Bedürfnisnachweises von Saisoniers keine allzu grossen Probleme bestehen. Die Diskussion scheint sich immer mehr auf die Frage des Statutes zu konzentrieren. Frau Mascarin hat dazu einige Dinge gesagt, auf die ich noch zurückkommen werde.

Ich versuche vor allem zwei Behauptungen zu entkräften: die Frage der Humanität und die Frage der sozialen Aspekte, der schlechten Bezahlung.

Zum ersten: Ich meine, dass Humanität dann zum Schlagwort wird, wenn wir selbstgefällig davon reden, im Grunde aber doch inhuman handeln. Sie dürfen mir abnehmen, dass ich die Verhältnisse – vor allem im Bauhauptgewerbe – sehr genau kenne. Ich werde Ihnen jetzt einige Dinge sagen, die Sie nachprüfen können, wenn Sie wollen. Unsere Hauptrekrutierungsgebiete für Saisoniers lagen in den letzten Jahren vornehmlich im südlichen Teil von Italien, im Hinterland von Spanien und in den Bergregionen Jugoslawiens. In diesen Ländern, in denen nachweisbar eine Arbeitslosigkeit von 10 oder mehr Prozent der gesamten erwerbstätigen Bevölkerung besteht, sind vor allem in den Rekrutierungsregionen Arbeitslosenziffern von 50 Prozent keine Ausnahme. In diesen Gebieten werden speziell auch Jugendliche von der Arbeitslosigkeit betroffen. Und nun ist es so, dass diese Leute in ihren angestammten Wohnregionen praktisch überhaupt keine Arbeitsmöglichkeit finden. Sie müssen intern im eigenen Land auswandern. Sie müssen in die Industriezentren gehen oder in deren Agglomerationen. Dort ist es aber für sie völlig unmöglich, unter einigermaßen vernünftigen Bedingungen einen

Wohnsitz für ihre Familie zu bekommen. Es ist dann nach unseren Ermittlungen erst noch so, dass in diesen Regionen die sonst gebräuchlichen Gepflogenheiten bezüglich Arbeitszeit, und Lohnzahlung bei Unfall oder Krankheit, überhaupt nicht gelten. Wir beschäftigen Leute, die uns gesagt haben, dass Sie, bevor sie in die Schweiz gekommen sind, 12 bis 16 Stunden täglich arbeiten mussten, um einen Viertel des Lohnes zu erreichen, den sie hier von Anfang an mit neun Stunden erhalten. Das ist die Situation in den Herkunftsländern.

In den letzten drei Wochen haben wir von den spanischen Emigrationsbehörden und vom jugoslawischen Generalkonsul eine Anfrage bekommen, ob es nicht möglich wäre, einige tausend Saisonarbeitskräfte mehr zu beschäftigen, weil sich in ihren Ländern die Arbeitslosensituation dramatisch zuspitzte. Wir konnten dem leider nicht entsprechen, weil wir an der plafonierten Zahl für Saisonarbeitskräfte angelangt sind. Wir bekommen auch immer wieder zu hören, dass es auch keine Seltenheit ist, dass zum Beispiel jugoslawische Gastarbeiter mit ihrem in der Schweiz verdienten Lohn in ihrem Heimatland drei bis vier Familien ernähren. Dort ist es so, dass ihre Familienangehörigen noch den kleinen landwirtschaftlichen Zwergebetrieb betreiben, die schwereren Arbeiten aber aufbewahren, bis der Mann über den Winter zwei, drei oder vier Monate nach Hause zurückkehrt. Nun stellt sich die Frage: Kein sofortiger Nachzug der Familie, Inhumanität in Bezug auf das, was man diesen Menschen zumutet. Ich bin der Meinung, es wäre inhuman, Leute, die in diesen Regionen wohnen, mit ihren ganzen Familien überstürzt in eine völlig andere Kultur zu dislozieren. Bedenken Sie, dass es viele Saisoniers – gerade aus Jugoslawien – gibt, die bei der Ausreise in die Schweiz zum ersten Mal Eisenbahn gefahren sind. Stellen Sie sich vor, diese zum Teil unbeholfenen Menschen sollten nun schon im ersten, zweiten oder dritten Jahr die Familie nachziehen und mit ihr ein vernünftiges Leben führen. In der Regel wollen sie ja ohnehin am Anfang nur für eine, zwei, höchstens drei Saisons in die Schweiz kommen.

Nun möchte ich ganz speziell auf die Frage eingehen, die Frau Mascarin angedeutet hat. Sie hat davon gesprochen, wir würden uns billige Arbeitskräfte verschaffen, der Arbeitnehmer könne die Stelle ohnehin nicht auswählen, er könne keinen Stellenwechsel vollziehen; schlicht und einfach: er sei ein moderner Sklave (das ist eine Aeusserung, die ich hier brauche). Darf ich Ihnen sagen, dass das absolut nicht stimmt. Der Arbeitnehmer hat mit Ausnahme der Passbeschaffung überhaupt keinen Franken zu bezahlen, wenn er in der Schweiz eine Saisonstelle aufnehmen will. Der Arbeitgeber bezahlt ihm alle Bewilligungskosten, er bezahlt ihm die Reise, die Verpflegung auf der Reise, die grenzsanitarische Eintrittsmusterung und die Reise von der Grenze zur Arbeitsstelle. Der Arbeitnehmer ist zudem bereits auf seiner ersten Reise gegen Unfall und Krankheit versichert. Nun möchte ich Ihnen die Frage stellen: Ist das tatsächlich ein derartig inhumanes Verhalten der Arbeitgeber ihren Arbeitnehmern gegenüber?

Zur Frage der Entlohnung. Hier wurde gesagt, man könne 15 Prozent unter dem Durchschnittslohn bezahlen. Es ist vielleicht nicht bekannt oder überhört worden: Nicht etwa ein Minimallohn, sondern der Durchschnittslohn ist bei uns vertraglich gesichert und festgelegt. Und es gibt natürlich sehr viele Arbeitskräfte, die vom Durchschnittslohn aus betrachtet 10, 15 oder 20 Prozent darunter arbeiten, wie auch solche, die bis 30 oder mehr Prozent darüber arbeiten. Nun haben wir diese Fassung von 15 Prozent, die im übrigen in einem neuen landesmantelvertraglichen Paket, das 1981 in Kraft treten soll, reduziert wird – für Hilfsarbeiter auf 5 Prozent und für Facharbeiter auf 10 Prozent und – wie Frau Mascarin gesagt hat – während zweier Monate Gültigkeit hat.

Dazu ist nun aber zu sagen, dass es sich bei diesem Minimalgehalt in der Regel um Leute handelt, die überhaupt noch nie in der Schweiz waren und die zu einem grossen

Teil nie in der Branche gearbeitet haben, vor allem um Hilfsarbeiter. Sie sind also branchenfremd. Damit Sie ganz genau wissen, was das in Zahlen bedeutet, habe ich mir die computermässige Auswertung der Lohnerhebung per August 1980 geben lassen. Sie wurde gemacht gegenüber rund 150 000 Beschäftigten im Bauhauptgewerbe, Schweizern, Saisoniers, Jahresaufenthaltern und Niedergelassenen. Bei der ersten Gruppe, die Fachkenntnis voraussetzt (das ist bei uns die Lohnklasse B), beträgt der gesamtschweizerische Stundenlohn-Durchschnitt Fr. 12.68. Für die Saisoniers allein (erstjährige und mehrjährige) Fr. 12.21. Die Differenz beträgt also 47 Rappen. Für die Hilfsarbeitergruppe (die Lohnklasse C) beträgt der gesamtschweizerische Durchschnitt für alle Fr. 11.03, für Saisoniers allein Fr. 10.93, das ergibt also genau 10 Rappen Unterschied auf 11 Franken. Wenn das nun mit Lohndrückerei bezeichnet wird, dann möchte ich Ihnen noch hinzufügen, dass der Saisonier Anspruch hat auf den 13. Monatslohn, auf genau gleiche Feiertagsbezahlung wie Schweizer und – hier vielleicht eine kleine Rosine –: der Saisonarbeiter, der im Dezember in sein Heimatland zurückreist, in der Regel bei seiner Ausreise die Feiertage von Weihnachten/Neujahr zum voraus bezahlt bekommt, obwohl er erst im Frühling wieder einreist und sehr wahrscheinlich bei einem anderen Arbeitgeber eine Stelle antritt. (Dies nur noch als Klammervermerk: Der Saisonier kann jedes Jahr wechseln, unter bestimmten Voraussetzungen sogar im Laufe einer Saison.)

Präsident: Herr Messmer, ich muss Sie leider darauf aufmerksam machen, dass Ihre Redezeit abgelaufen ist.

M. Brélaz: Le débat d'entrée en matière et les nombreuses statistiques qui existent sur le sujet qui nous occupe ont montré que les véritables – j'insiste sur ce mot – besoins saisonniers sont en baisse constante. Il n'en va pas toujours de même des statistiques portant sur le nombre réel des saisonniers. En outre, il est assez évident que les avantages économiques du statut de saisonnier existent: ils sont dus en particulier au fait que bien des coûts marginaux sont supportés par d'autres, en particulier par les saisonniers eux-mêmes. Néanmoins, le débat ne doit pas être seulement limité à cet aspect. A mon avis, dans un pays comme le nôtre, qui s'est toujours voulu une terre d'asile et qui est la patrie d'un certain nombre d'institutions internationales telles que le Comité international de la Croix-Rouge, cette attitude serait fautive. A-t-on le droit aujourd'hui, en 1980, de considérer des individus comme étant de seconde catégorie – car c'est bien de cela qu'il s'agit? Peut-on encore, même s'ils ont quelques droits, les laisser par rapport aux autres habitants du pays dans une situation très inférieure?

Si l'on aborde maintenant le problème, on s'aperçoit en fait que des tâches saisonnières existent encore, en particulier dans l'hôtellerie et dans l'agriculture. Cependant, il serait possible d'apporter des solutions, étant donné que quelques années sont laissées pour leur réalisation. Ainsi, il est possible de trouver des solutions par exemple au niveau de personnes qui effectueraient deux types de travaux différents, certaines activités saisonnières se situant en été et d'autres en hiver. Le marché du travail se chargerait bien de régulariser la situation: en effet, les travailleurs étrangers de l'été auraient tout intérêt à ne pas refuser un autre emploi pour l'hiver. En outre, le travail partiel pourrait aussi permettre de résoudre ce problème. Supprimer le statut de saisonnier ne signifie pas supprimer brutalement l'existence même du travail saisonnier, bien que cela pourrait être un but à moyen terme; cela veut dire simplement qu'il convient de se comporter humainement à l'égard d'individus ressortissants d'autres pays, de la même façon que nous voudrions certainement être traités si nous nous trouvions dans la même situation que ces gens. Supprimer le statut de saisonnier, en fait, forcera l'économie de marché à réaliser les aménagements nécessaires,

à faire face à un certain immobilisme en la matière. Beaucoup de pays ignorent le statut de saisonnier et pourtant ces pays existent et vivent aujourd'hui. C'est pourquoi, à mon avis, nous pouvons, sans aucun complexe et sans aucune crainte, voter la proposition de M. Jelmini.

Ammann-Bern: eine Minderheit will keine Sonderregelung für ausländische Mitarbeiter, welche eventuell jährlich wiederkehrend und für eine beschränkte Zeit bei uns arbeiten möchten. Die Minderheit weiss zwar ganz genau, dass es in unserem Lande prozentual sehr viel mehr solche Arbeitsplätze gibt als in irgendeinem anderem Land; sie weiss auch, dass diese Zahl bei einigermaßen guter Konjunkturlage in den nächsten Jahren noch wesentlich ansteigen wird. Das ist die unweigerliche Folge der Begehren nach mehr Ferien, Reduktion der Arbeitszeit und des Rufes sogar nach der 4-Tage-Woche.

Unsere arbeitsteilige Wirtschaft hat die Fähigkeit verloren, zusätzliche Spitzenbelastungen aus eigenem Potential auszugleichen. Das rücksichtslose, preisorientierte Konsumverhalten und die gnadenlose in- und ausländische Konkurrenz zwingen heute ausnahmslos alle Branchen zu einem vollständigen Ausschöpfen aller Möglichkeiten zur Senkung der Kosten, nicht aus Profitsucht – wie das böswillig-gemein immer wieder unterschoben wird –, sondern zur Sicherstellung von Arbeitsplätzen durch die Erhaltung von Ueberlebenschancen der Betriebe. Diesem Wettbewerb verdanken wir unseren erreichten Wohlstand und die gegenwärtige Vollbeschäftigung. Klagen ist wohl vollständig fehl am Platz.

Wollen wir die darüber hinausgehenden, saisonbedingten Spitzenbelastungen bewältigen, dann stehen uns eigentlich nur drei Möglichkeiten zur Verfügung:

– Wir können die Zahl der ganzjährigen Aufenthalter so stark erhöhen, dass auch diese Spitzen einigermaßen abgedeckt werden können. Dagegen steht das Versprechen des Bundesrates, die Zahl der ausländischen Wohnbevölkerung in tragbarem, ausgewogenem Rahmen zu halten. Darüber wacht ein grosser Teil unserer Bevölkerung mit Argusaugen. Dagegen spricht aber auch die Tatsache, dass diese Menschen bei uns während durchschnittlich fünf Monaten arbeitslos wären.

– Als weitere Möglichkeit könnten wir auf die Bewältigung dieser Spitzenbelastungen in unserer Wirtschaft ganz einfach verzichten, d. h. wir erledigen nur noch diejenigen Arbeiten, welche wir aus eigener Kraft zu bewältigen vermögen. Das wird zur Folge haben, dass unter anderem die Bauaufgaben nicht mehr im geforderten Ausmass ausgeführt werden können. Dabei ist es noch nicht lange her, da wurde dem Baugewerbe vorgeworfen, es sei nicht einmal in der Lage, dem Schweizervolk die notwendigen Wohnungen zu erstellen. Zwangsläufig würde das Bauen wesentlich teurer, die zahllosen Zulieferanten würden ebenfalls empfindlich in Mitleidenschaft gezogen. Im Gastgewerbe und in der Hotellerie wären in der Saison nur noch gerade diejenigen Betriebe geöffnet, welche mit ihrem vollen Personalbestand das ganze Jahr mit Sicherheit genügend ausgelastet sind.

Aus eigener Erfahrung kann jeder selbst ermassen, was dies bedeutet. Dabei stellt der Tourismus für viele Gegenden die einzige Möglichkeit dar, der Abwanderung nach den Agglomerationsorten Halt zu gebieten. Eine einigermaßen ausgeglichene Zahlungsbilanz unserer verwöhnten Volkswirtschaft wäre auch nicht mehr – auch nicht annähernd – möglich. Stark importierte Teuerung, rückläufiges Bruttosozialprodukt, abnehmender Wohlstand, Infragestellung des erreichten Standes der Sozialversicherungen, ja sogar Arbeitslosigkeit wären die unweigerlichen Folgen. Dass gerade die sonst so weisen und kompetenten Wirtschaftsfachleute der Sozialdemokraten nicht mit Nachdruck auf diese Zusammenhänge aufmerksam machen, ist mehr als verwunderlich.

Die dritte Möglichkeit hat sich in der Schweiz seit mehr als hundert Jahren bewährt. Die Wirtschaftslage in einigen

europäischen Ländern hat es mit sich gebracht, dass viele 100 000 Menschen froh und dankbar wären, wenn sie wenigstens vorübergehend in unserem Land Arbeit und Verdienst finden könnten. Diese Tatsache beweisen die unzähligen, zum Teil erschütternden Gesuche.

Die heutige Lösung erlaubt es dem Bundesrat, jährlich neu – entsprechend der jeweiligen Situation – das Kontingent der Saisonniers festzulegen. So hat denn auch ihre Zahl in den letzten Jahren zwischen fast 200 000 und knapp 60 000 geschwankt. Diese Zahlen beweisen besser als alle Worte die aussergewöhnliche, instabile Sonderstellung der saisonalen Beschäftigung, die damit auch zwingend einer Sonderregelung bedarf. Das hat mit einem Export der Arbeitslosigkeit rein gar nichts zu tun. Auch in Zukunft werden (nicht nur in der Schweiz) keine neuen Mitarbeiter angestellt werden, wenn für sie keine Arbeit vorhanden ist.

Wenn wir zwischen diesen drei Lösungen wählen müssen, dann ist der Entscheid eindeutig. Besonders auch die Werkstätigen verspüren ganz genau, was für sie mutwillig aufs Spiel gesetzt würde, wenn diese Sonderregelung abgeschafft werden sollte. Dies ganz entgegen der teilweise vollständig anders lautenden Stellungnahme einiger Gewerkschaftsleitungen. Wer sich gegen eine saubere und klare Regelung der Arbeitsverhältnisse von saisonbedingter Dauer stellt, muss ehrlicherweise gleichzeitig feststellen, dass er bereit ist, die mutwillig gewollte wesentliche Verminderung des schweizerischen Lebensstandards in Kauf zu nehmen. Eine andere Haltung wäre Heuchelei.

Aus diesen Gründen muss das Saisonnierstatut in diesem Gesetz fest verankert sein, es sei denn, dass man gar kein neues Gesetz will. Sicher muss alles unternommen werden, um die rechtlichen und sozialen Arbeits- und Aufenthaltsbedingungen zu verbessern, soweit dies irgendwie tragbar ist. Dazu zähle ich auch eine largere Haltung in der Frage des Nachzugs der Familie, wo immer dies vernünftigerweise möglich ist.

Bezeichnend ist auch die Tatsache, dass von den Gegnern des Saisonnierstatuts keine praktikable Lösung der saisonbedingten Arbeit von beschränkter Dauer vorgeschlagen wurde. Grotesk ist dabei die vehemente Ablehnung der Saisonniers durch die Kirchen, um am Schluss genau das Modell dieses Gesetzentwurfes vorzuschlagen. Absolut zu Unrecht wird also die Stellungnahme der Kirchen von den Gegnern des Saisonnierstatuts zu ihren Gunsten ausgeschlachtet. Die hier durch die Kirchen angerichtete Verwirrung ist äusserst bedauerlich; sie kann entscheidend mithilfe, diesem guten Gesetzentwurf das Genick zu brechen.

Aus diesen Ueberlegungen bitte ich, unter allen Umständen an einer sauberen Lösung der saisonbedingten Arbeitsverhältnisse festzuhalten, mit allen dabei vernünftigerweise möglichen und tragbaren Verbesserungen.

Bäumlin: Ich spreche im Auftrag der sozialdemokratischen Fraktion, die Ihnen empfiehlt, den Antrag Jelmini zu unterstützen und das Saisonnierstatut zu streichen. Ich weiss, dass die Meinungen in diesem Punkt weitgehend gemacht sind, und gleichwohl kommen wir nicht umhin, in einer Sache, in der meine Partei und die Gewerkschaften eine ganz klare Haltung haben, nun auch in diesem Rate einzutreten. Wir stehen übrigens nicht allein. Soeben hat Herr Ammann von den Kirchen gesprochen, und es geht um die Kirchen beider grossen Konfessionen. Herr Ammann sagt, dass die Kirchen hier Verwirrung stiften würden. Ich weiss, dass man die Kirchen gerne kritisiert; aber was mich peinlich berührt ist, dass eben diejenigen Kreise in unserem Lande, die noch so gerne von der Kirche einen Beitrag zur Efestigung bestehender Strukturen und Ungleichheiten erwarten, Zeter und Mordio schreien, sobald die Kirchen einmal auf Missstände, auf soziale Ungerechtigkeit hinweisen. Wir haben aber nicht nur die Kirchen für uns; es gibt viele echt liberal-humanitär denkende Men-

schen in unserem Lande, die in dieser wichtigen Frage mit uns sind. Aber ich weiss: solche Stimmen, Stimmen der Kirchen oder anderer Leute, die betont humanitär erwägen, werden allzu oft nicht ernst genommen. Man sagt, ihre Argumentation sei naiv, idealistisch und dergleichen; man müsse vielmehr auf dem Boden der Realitäten argumentieren. Hat die ethische Argumentation in der Tat keinen Platz? Ich weiss, dass viele Befürworter der Wirtschaftsliberalismus der Meinung sind, die Moral habe in der Oekonomie nichts zu suchen. So äussert sich etwa der berühmte Nobelpreisträger für Oekonomie, Milton Friedman; und es kommt mir ein ehemaliges Mitglied dieses Rates in den Sinn, das sich nun ganz ins Bankgeschäft zurückgezogen hat, und das sagt, es sei für die freie Marktwirtschaft kennzeichnend, dass hier die wirtschaftliche Tätigkeit in keiner Weise an moralische oder politische Kriterien gebunden sei. Ich versage mir jetzt ein Urteil und überlasse es Ihnen, zu beurteilen, ob ethische Erwägungen auch in wirtschaftlichen Angelegenheiten einen Sinn haben.

Zunächst möchte ich eine wichtige Unterscheidung unterstreichen, die vor allem Herr Jelmini und nach ihm andere Redner getroffen haben. Es gilt zu unterscheiden zwischen dem Faktum saisonaler Arbeit (und dieses Faktum kann niemand bestreiten!) einerseits und dem besonderen rechtlichen Statut für diese saisonale Arbeit anderseits. Wir sind der Meinung, dass es ein gründlicher Fehlschluss ist, zu meinen, für die saisonale Arbeit, die niemand bestreitet, sei auf dem Wege der Rechtsetzung eine Kategorie von Menschen minderen Rechts zu schaffen. Das Saisonnierstatut schafft eben – das ist völlig unbestreitbar – eine Kategorie von Menschen minderen Rechts. Gewiss, aus den Arbeiten unserer Kommission sind etliche Verbesserungen hervorgegangen, die ich positiv würdige; sie schaffen aber das Grundsatzproblem nicht aus dem Weg. Zudem sind diese Verbesserungen noch völlig ungesichert. Wir wissen nicht, wie im Verlaufe der weiteren Beratungen in diesem Raume entschieden wird und wie schliesslich der Ständerat beschliessen wird. Es geht also um eine Kategorie von Menschen minderen Rechts.

Zur Veranschaulichung dieser These kann ich mich sehr knapp halten. Wir ziehen Leute aus den Ausland heran in der Meinung, dass sie für unsere Wirtschaft nötig seien; aber für mindestens drei Monate im Jahr stellen wir sie dann wieder vor die Tür. Also behandeln wir sie als Menschen minderen Rechts! Der Familiennachzug ist den Saisonniers verwehrt. Was ist das, so frage ich, für eine paternalistische, besserwisserische Haltung, die die einreisenden Saisonniers nicht selber darüber entscheiden lässt, ob sie ihre Familien mitnehmen wollen? Es ist völlig klar, dass wohl nur wenige von der Möglichkeit Gebrauch machen würden, die Familie mitzubringen; Herr Jelmini hat dazu das Nötige schon gesagt, und ich will hier nichts wiederholen. Es kommen hinzu: Benachteiligungen im Gebiete Sozialversicherung und vor allem die ungesicherte Zukunft – auch sie gehören zur heutigen Benachteiligung des Saisonniers.

Wenn man nun – wie Herr Messmer das getan hat – Vergleiche mit noch viel schlimmeren Zuständen in andern Ländern anstellt, so ist dazu zu sagen, dass die noch schlimmeren Zustände in andern Ländern nicht unser Problem sind. Wir haben für gerechte Arbeitsbedingungen bei uns zu sorgen. Darauf kommt es an!

Das Saisonnierstatut bedeutet einen Eingriff in den einheitlichen freien Arbeitsmarkt. Auch das möchte ich ausdrücklich feststellen. Und wiederum habe ich zu fragen: Warum sind die Verfechter der sogenannten freien Marktwirtschaft hier nicht konsequent? Warum verlangen gerade diejenigen, die sonst immer gegen staatliche Interventionen wettern, eine sehr massive Staatsintervention? Sehen Sie, das Saisonnierstatut, verfügt durch staatliches Recht, ist eben nichts anderes als eine massive Staatsintervention. Es wird eine unterprivilegierte Gruppe innerhalb der Arbeitnehmerschaft geschaffen.

Die Auswirkungen zeigen sich insbesondere auch beim Gastgewerbe, wo viele Ausländer für Arbeiten eingesetzt werden, für die man keine Schweizer findet. Aber warum findet man sie nicht – die Schweizer? Einmal sind die teils sehr niedrigen Löhne zu erwähnen. Beim Baugewerbe – ich räume das ein – ist es nicht so, dass man einfach sagen kann, dort würden den Saisoniers zu niedrige Löhne bezahlt. Auch beim Baugewerbe ist es immerhin so, dass man die Leute nicht während eines ganzen Jahres bezahlen muss!

Doch wiederum zu den Saisoniers im Gastgewerbe: Sie leiden vielfach unter schlechten Arbeitsbedingungen. Teils ist die Arbeitszeit übersetzt, die Freizeit unbefriedigend geordnet und die Unterkunft mangelhaft.

Es genügt übrigens nicht, zu verlangen, die Saisoniers müssten zu ortsüblichen Bedingungen angestellt werden; denn gerade weil man das Saisonierstatut hat, kann man es bewerkstelligen, schlechte Arbeitsbedingungen aufrechtzuerhalten, die in bestimmten Produktionszweigen dann eben üblich sind. So entbindet das Saisonierstatut vom Zwang zu Reformen, zu besserer Entlohnung usw. Es entbindet von einem Zwang, der sehr heilsam wäre. Würde man da reformieren, insbesondere im Gastgewerbe, fände man dann gerade auch im Berggebiet wieder mehr einheimische Bewerber und könnte hier auch vermehrt für Teilzeitarbeit und Nebenverdienst sorgen und so Abwanderungstendenzen, die sehr bedenklich sind, entgegenwirken. Gewiss verlangt das, was wir Sozialdemokraten wollen, besonders von der Saisonhotellerie auch immer wieder ein Umdenken. Die Hotellerie hat ja in anerkannter Selbsthilfe schon einiges unternommen. Ich denke etwa an das Davoser Schulungszentrum, an aktive Nachwuchsförderung in den letzten Jahren, die schon etliches erreicht hat. Auf diesem Wege müsste man eben weitergehen, vielleicht auch, was die Hotellerie betrifft, etwas tun für die positive Aufwertung des Berufsbildes. Das ist dann freilich nicht nur eine Sache der Hotellerie. Die Wandlung des Berufsbildes hängt schliesslich auch davon ab, wie man als Gast die Leute behandelt, was ich durchaus einräume.

Ich fasse zusammen. Wir bestreiten nicht das Phänomen der saisonalen Arbeit. Wir sind aber der Meinung, dass dazu kein besonderes Statut zu schaffen sei, das eine Manövriermasse von unterprivilegierten Arbeitnehmern begründet und damit die Wirtschaft vor Reformen bewahrt, die im Namen der sozialen Gerechtigkeit geboten wären. Es geht uns vor allem auch – und das betone ich – um die einheimischen, um die schweizerischen Arbeitskräfte. Niemand weiss, wie sich die Beschäftigungslage in Zukunft entwickeln wird, zum Beispiel bis in fünf oder in zehn Jahren. Es gibt, was diese Frage betrifft, ja auch recht düstere Prognosen. Und wenn wir auch etwas längerfristig denken wollen, wie es unsere Pflicht ist, dann sollten wir doch Erneuerungsprozesse in Gang setzen, die unserer eigenen Bevölkerung auch in der Zukunft befriedigende Arbeitsverhältnisse sichern. Damit wollen wir die ausländischen Arbeitnehmer zum Beispiel in Saisonbetrieben nicht ausschliessen. Wir wehren uns aber gegen ein Sonderstatut, das eine Kategorie von Unterprivilegierten schafft und den Arbeitsmarkt auch zuungunsten der Schweizer aufsplittert und verzerrt. Jedes Umdenken, jede Erneuerung braucht Zeit. Aber auch das ist im Antrag Jelmini berücksichtigt. In Artikel 90a schlägt Herr Jelmini eine Uebergangsfrist vor, die eine allmähliche Anpassung erlaubt und so zu einer schrittweisen Aufhebung des Statuts führen könnte.

Ich bitte Sie also, den Anträgen unseres Kollegen Jelmini zuzustimmen.

Jost: Die bereits weit gefächerte öffentliche Diskussion über das umstrittene Saisonierstatut und die hier bereits so zahlreich gefallenen Voten haben zweifellos auch in unserem Rate bereits dazu geführt, dass die Meinungen bereits weitgehend gemacht sind. Wenn ich mir aber trotzdem erlaube, Sie höflich zu bitten, dem Mehrheitsantrag

unserer vorberatenden Kommission und des Bundesrates, d. h. der Beibehaltung des Saisonierstatutes, zuzustimmen, so tue ich dies insbesondere auch als Repräsentant des Berggebietes, dem Sie in den verflochtenen Jahren mehrfach und in verdankenswert grosszügiger Weise Ihre wohlwollende Aufmerksamkeit und Hilfe haben zuteil werden lassen. Mit Ihrer Stellungnahme zum Saisonierstatut bietet sich Ihnen die Gelegenheit, dieses Wohlwollen und Verständnis erneut zu dokumentieren und Geschaffenes nicht zu zerstören.

Nach Massgabe unserer volkswirtschaftlichen Struktur als Folge unserer topographischen, klimatischen, geographischen und demographischen Gegebenheiten sind – wir haben es gehört – die Beschäftigungsschwankungen in zahlreichen Erwerbszweigen unseres Landes eine Tatsache, die auch die politische Diskussion nicht zu verändern vermag. Es trifft dies aber in ganz besonderem Masse für das volkswirtschaftlich ohnehin nur schmal gefächerte Berggebiet zu. Wir haben, wie erwähnt, die Berglandwirtschaft, das Gast- und das Baugewerbe als Haupterwerbszweige und mit ihnen verwandte Erwerbszweige, die ohne Saisonarbeitskräfte nicht oder nur ausserordentlich erschwert existieren können. Solche Arbeitskräfte aber auf dem Inlandmarkt in genügender Anzahl zu finden, ist schon seit Jahrzehnten – Sie wissen es alle – gänzlich ausgeschlossen. Allein im Gastgewerbe fehlen derzeit einige tausend Arbeitskräfte. Es bleibt deshalb nur der Ausweg über die ausländischen Mitarbeiter, wie dies übrigens auch in unseren Nachbarländern der Fall ist. Sie, nämlich die Saisoniers, kommen gerne, freiwillig und vielfach im Rahmen ganzer Familiengenerationen zu uns, und weder sie noch wir möchten die sich daraus auch ergebenden guten zwischenmenschlichen und freundschaftlichen Beziehungen missen.

Die drei erwähnten Branchen sind, Sie wissen es auch, personalintensiv; ganz ausgeprägt ist es unser Gastgewerbe, in dem den Rationalisierungs- und Technisierungsmöglichkeiten relativ enge Grenzen gesetzt sind. Wer von uns erwartet nicht, sei es nun im Dorfrestaurant oder im Ferienhotel auf eine aufmerksame persönliche Bedienung im Service, auf der Etage oder durch die Küche? Die guten persönlichen Leistungen haben in hohem Masse zum ausgezeichneten internationalen Ruf unseres Gastgewerbes im Dienste des für unsere gesamte Volkswirtschaft so bedeutsamen Fremdenverkehrs beigetragen. Angesichts der heute stets schärfer werdenden internationalen touristischen Konkurrenz haben wir alle Ursache, diesen zu erhalten und bestmöglich zu fördern. Dies wird aber auch in Zukunft einen hohen und qualifizierten personellen Einsatz voraussetzen.

In diesem Zusammenhang darf nicht übersehen werden, dass insbesondere im Gastgewerbe nachgewiesenermassen eine sehr hohe Zahl – es sind rund 50 Prozent – jüngerer, unverheirateter Saisoniers arbeiten, eine hohe Zahl auch, die nicht mit der Absicht des dauernden Verbleibes in unser Land kommen, sondern die sich bei uns im gastwirtschaftlichen Beruf aus- und weiterzubilden wünschen. Dasselbe trifft glücklicherweise auch für Tausende junger Schweizerinnen und Schweizer zu, die dasselbe im Ausland suchen, was bisher leider in keiner Saisonierbilanz gewürdigt worden ist. Sie würde für das Gastgewerbe sonst ganz bedeutend günstiger aussehen.

Es bestreitet nun niemand diese leider starken saisonalen Beschäftigungsschwankungen und die damit verbundene Notwendigkeit von Saisonarbeit. Wenn aber das Saisonierstatut aufgehoben würde, so wissen wir aus der Erfahrung mit den Aufenthaltserlaubnissen, dass ein namhafter Teil dieser Mitarbeiter die Saisonbetriebe verlassen würde, und zwar nicht aus materiellen, sondern insbesondere aus zeitlichen und speziell aus gesellschaftlichen Gründen, um in den Räumen unserer Bevölkerungs- und Wirtschaftszentren ganzjährige Stellen anzunehmen, die weder das Gastgewerbe noch die Landwirtschaft in den Berggebieten anbieten können.

Dadurch aber würde nicht nur die ausländische Wohnbevölkerung in unserem Lande wieder ansteigen, sondern der Bundesrat müsste, sollen sie in ihrem Fortbestand nicht gefährdet werden, den Saisonbetrieben im Berggebiet – es geht dabei auch um schweizerische Arbeitsplätze – neue Ausländerbewilligungen zugestehen, und dies würde sich in relativ rascher Folge wiederholen. Die unserem Volk abgegebene Zusicherung zur Stabilisierung der ausländischen Wohnbevölkerung würde dadurch aber in Frage gestellt, und bei einer Bewilligungssperre wären nicht nur das Berggebiet, sondern auch die gesperrten Saisoniers, die in ihrer Heimat meist keine Arbeit finden können, ganz offensichtlich die Leidtragenden.

Niemand aber wünscht eine solche Entwicklung. Der Bundesrat und unsere vorberatende Kommission haben sich denn auch redlich bemüht, einen Ausweg aus einem tatsächlichen Dilemma zu finden. Sie sind dabei mehrheitlich zur Auffassung gelangt, dass auf das Saisonierstatut nicht verzichtet werden kann, dass aber richtigerweise aus rechtlichen, sozialen und menschlichen Gründen Erleichterungen und vermehrte Sicherheiten zugunsten der Saisoniers geschaffen werden sollen und müssen, so unter anderem mit Bezug auf die Anstellungsbedingungen, auf vernünftigen Familiennachzug, auf die Wohnverhältnisse usw. Ich bin aus der Praxis heraus der Auffassung, dass dadurch ein für unser Land und für unsere ausländischen Mitarbeiter tragbarer Ausweg gefunden werden könnte.

Deshalb, und weil wir sonst insbesondere auch unserem Berggebiet sowie auch unseren sehr zahlreichen langjährigen Saisonarbeitskräften einen tatsächlichen Bärendienst erweisen würden, bitte ich Sie, dem Mehrheitsantrag zu Artikel 16, dem Minderheitsantrag I zu Artikel 17 und dem Mehrheitsantrag zu Artikel 18, d. h. dem Saisonierstatut insgesamt, zuzustimmen.

M. Carobbio: Notre groupe, comme l'a déjà dit dans son intervention Mme Mascarin, soutient la proposition de minorité de la commission. Permettez-moi d'ajouter brièvement quelques autres considérations à ce qui a déjà été dit contre le maintien du statut du saisonnier. Nous sommes pour l'abolition de ce statut qui constitue pour les étrangers la condition la plus discriminatoire et inhumaine qu'un pays puisse réserver à des hommes qui travaillent. Son maintien, comme d'autres l'ont déjà dit, n'a d'autre signification que celle de nature économique, c'est-à-dire la subordination des droits humains et sociaux aux impératifs économiques et, plus précisément, du profit du capital privé. Or, selon moi, une loi doit avoir comme but de limiter – sinon d'éliminer – cette primauté de l'économie et du profit sur l'homme. Cela n'est pas possible dans le cas concret si le statut du saisonnier n'est pas aboli. Beaucoup de collègues, et en particulier le porte-parole de la minorité, M. Jelmini, ont déjà rappelé quels sont les aspects inacceptables des conditions réservées aux saisonniers. Sans vouloir les répéter, permettez-moi d'énumérer les principales: impossibilité de changer de canton, d'entreprise et de profession en cours de saison; séparation familiale, de la femme, des enfants, de ses proches; chômage obligatoire à la fin de la saison; insécurité quant au droit du travail; prestations sociales limitées bien qu'ils soient obligés de payer entièrement les cotisations; conditions de logement, dans beaucoup de cas, à la limite de la décence. Même ceux qui défendent par principe le maintien du statut du saisonnier ne peuvent nier le caractère antisocial et inhumain de telles conditions.

Le maintien du statut du saisonnier ne rend service, cela est clair, ni au travailleur étranger ni au travailleur suisse. En effet, la présence en Suisse de plusieurs dizaines de milliers de travailleurs avec le statut et les conditions réservées aux saisonniers n'a qu'un seul résultat concret: créer une main-d'œuvre à bon marché avec les conséquences qui en découlent sur le plan salarial. Cela est vrai malgré les arguments que l'on a entendus ici, invoqués par les porte-parole des milieux patronaux.

Nous connaissons l'argumentation en faveur du maintien du statut du saisonnier. Le conseiller fédéral Furgler, ce matin, avec la passion et l'habileté qu'il sait mettre dans la défense de ses causes, nous en a longuement parlé. Je ne veux pas nier qu'il y a aussi des considérations économiques à évaluer quand on discute du problème des saisonniers. Mais je reste persuadé que tous ces arguments ne suffisent pas à me faire renier le principe selon lequel les raisons humaines et sociales restent prioritaires et imposent l'abolition du statut du saisonnier. Comme d'autres l'ont déjà dit, il ne s'agit pas de proposer l'abolition du travail de durée limitée ou saisonnier. Il s'agit par contre d'abolir les dispositions légales qui font des saisonniers des ouvriers de deuxième ou de troisième catégorie, c'est-à-dire d'abolir un statut qui permet des discriminations inacceptables pour des hommes et économiquement négatives pour l'attractivité professionnelle des branches concernées.

C'est en partant de ces considérations et d'autres qui ont été développées par d'autres collègues que notre groupe soutiendra la proposition de la minorité de la commission visant à abolir le statut du saisonnier. Nous devons dire clairement que la décision qui sera prise à ce propos établira pour nous la portée sociale du projet. Le maintien du statut du saisonnier obligera notre groupe à s'opposer à la loi comme telle et à se battre pour l'initiative «Etre solidaires» qui, sur ce point, est claire et précise.

Pour conclure, permettez-moi de dire deux mots sur la proposition de minorité relative à l'article 18. Il s'agit d'une proposition certes louable dans son intention de chercher un compromis face au mur des opposants à l'abolition du statut du saisonnier, mais toujours d'une proposition de compromis insuffisante. Dans le cas du rejet du principe de l'abolition du statut du prisonnier, nous l'appuierons quand même; mais cela ne voudra pas dire que nous renonçons à notre position de principe selon laquelle seule l'abolition du statut du saisonnier constituerait un vrai progrès dans l'amélioration des conditions des étrangers. Par contre, et là c'est logique, nous nous opposons à la proposition de la minorité I relative à l'article 17, parce qu'elle est encore plus restrictive que celle du Conseil fédéral lui-même.

Wellauer: Bei den Artikeln 16 und 17 geht es um die meistumstrittene Frage dieses Gesetzes, ob das Saisonierstatut beibehalten oder aufgegeben werden soll. Die Auffassungen zu dieser Frage sind verschieden, je nachdem, was man in den Vordergrund stellt: die menschlichen und sozialen Gesichtspunkte, die staatspolitischen Aspekte oder die wirtschaftlichen Überlegungen. Unsere Ausländerpolitik darf sich aber nicht nur auf einen dieser Aspekte abstützen. Alle bilden Eckpfeiler der Regelung unserer Ausländerfragen. Während der letzten 15 Jahre folgten einander in kurzen Intervallen verschiedene Vorstösse zur verfassungsmässigen Verankerung einer gegen die Ueberfremdungsgefahr gerichteten Ausländerpolitik. Die verschiedenen Ueberfremdungsiniciativen führten zu staatspolitischen Spannungen. Die Erfahrung hat gezeigt, dass eine gewisse Reizschwelle im Ausländerbestand einfach nicht überschritten werden kann. Der Wille, die ausländische Wohnbevölkerung in der Schweiz zu stabilisieren, muss deshalb auch in Zukunft als Eckpfeiler bestehen bleiben.

Die Saisoniers bleiben durchschnittlich sieben Monate bei uns und kehren nachher in ihr Heimatland zurück. Sie haben keinen ständigen Wohnsitz in der Schweiz und zählen deshalb nicht mit im Bestand der ausländischen Wohnbevölkerung. Mit der Abschaffung des Saisonierstatuts würden diese Ausländer zu Jahresaufenthaltern und hätten das Recht, in der Schweiz zu bleiben, unbekümmert darum, ob sie Arbeit haben oder nicht. Dadurch würde der Ausländerbestand plötzlich wieder gegen die Millionengrenze ansteigen. Die Reizschwelle wäre damit wieder

überschritten, und es müsste unweigerlich wiederum zu staatspolitischen Spannungen führen.

Neben dem Stabilisierungsziel sind aber auch die legitimen Bedürfnisse unserer Wirtschaft und nicht nur unserer Wirtschaft, sondern auch der einheimischen Arbeitnehmer zu berücksichtigen. Die Beibehaltung des Saisonierstatuts in unserem Ausländergesetz ist für Saisoniererwerbszweige und Fremdenverkehrsregionen, insbesondere in Berggebieten, von existenzieller Bedeutung. In der Landwirtschaft, in Bau- und Gastgewerbe sowie ganz besonders in fast allen Erwerbszweigen der Fremdenverkehrsregionen sind je nach Jahreszeiten unterschiedliche Grade der Beschäftigung üblich. Kein anderes europäisches Industrieland ist so starken saisonalen Schwankungen unterworfen wie gerade unser Land, und dies wegen der geographischen und klimatischen Struktur. Bei ausgeprägten saisonalen Schwankungen ist es wirtschaftlich unmöglich, die in der Zwischenzeit benötigten Arbeitskräfte während des ganzen Jahres zu beschäftigen. Daraus resultiert eben die Notwendigkeit der Mobilität der betroffenen Erwerbstätigen. Auf diese Arbeitskräfte kann nicht verzichtet werden, ohne die Existenz der den saisonalen Schwankungen unterworfenen Erwerbszweige zu gefährden. Schon durch eine Reduktion des Bestandes an Saisonierarbeitskräften würden Saisonbetriebe in Mitleidenschaft gezogen. Wir müssten auf die Nutzung eines bedeutenden Produktionspotentials unserer Volkswirtschaft verzichten und damit eine merkliche Reduktion des Arbeitsplatzes Schweiz in Kauf nehmen.

Neben diesen beiden Eckpfeilern, Stabilisierungsziel und wirtschaftliche Bedürfnisse, sind die Interessen der Ausländer in der Schweiz und nicht zuletzt der ausländischen Arbeitskräfte, die eine Erwerbstätigkeit in unserem Land suchen, zu berücksichtigen. Beim Ausländer geht es sicher um Menschen. Es geht aber nicht nur um ausländische Menschen und ihre Familien, sondern auch um Schweizer und ihre Familien, nämlich um ihren Arbeitsplatz und um die Frage ihrer Existenz. Der Vorwurf der Gegner des Saisonierstatuts, wonach das Statut unmenschlich sei und die Saisoniers sozial diskriminiert seien, wiegt schwer und muss ernstgenommen werden. Es wäre für unser Land wirklich unwürdig, daraus wirtschaftliche Vorteile zu erreichen. Es ist festzuhalten – und das haben vor mir gestern und heute einige andere Redner auch getan –, dass die Saisoniers durch eigenen Entschluss zu uns kommen, um für einige Monate bei uns in der Schweiz zu arbeiten, sei es, dass sie dies tun, um eine Erwerbstätigkeit im Ausland zu suchen, weil sie sonst im eigenen Land arbeitslos sind oder wären, oder sei es einfach, weil sie in der Schweiz mehr verdienen als in ihrer Heimat. In jedem Fall trifft der Saisonier die Wahl, in der Heimat zu bleiben oder auf Zeit in die Schweiz zu kommen und als freier Mensch zu arbeiten. Der verheiratete Ausländer wird in seine Beurteilung auch die Probleme der Trennung von seiner Familie miteinbeziehen. Es gibt im täglichen Leben immer Situationen, wo Menschen auf Zeit voneinander getrennt leben. Solche Situationen entziehen sich aber gesetzgeberischer Einflussnahme. Auch eine befristete Aufenthaltsbewilligung ändert daran nichts. Das Sonderstatut bleibt. Es ändert sich nur der Name. Die Voraussetzungen für die Umwandlung und den Familiennachzug müssen so oder so geregelt werden. Es stellt sich nur die Frage nach dem vertretbaren Mass, und zu dieser Frage kommen wir dann noch im Laufe der Beratungen. Es ist unsere Aufgabe, mit diesem neuen Ausländergesetz den Aufenthalt dieser Menschen so zu gestalten, dass sie sich bei uns als Gleichberechtigte wohlfühlen. Was die soziale Gerechtigkeit betrifft, so ist die Gleichstellung der Saisoniers dank gesetzlichen Bestimmungen sowie auch durch internationale Sozialversicherungsabkommen weitgehend realisiert. Wo dies nicht der Fall ist, müssten entsprechende Änderungen vorgesehen werden. Mit der Abschaffung des Statuts als eines solchen wäre niemandem gedient.

Ich beantrage Ihnen, wie das ja die Mehrheit unserer Fraktion tut und gestern von unseren Fraktionsprechern dargelegt wurde, den Mehrheitsanträgen zuzustimmen und die Anträge Jelmini und Tochon abzulehnen.

Weber-Schwyz: Gestatten Sie mir, dass ich mich ganz grundsätzlich zum Saisonierstatut aus der Sicht der Urkantone und des Voralpengebietes äussere. Wir sind eine Zwischenregion von Grenzgebiet und Mittelland. Seit mehr als 100 Jahren und besonders seit dem Bau der Gotthardbahn kommen vor allem unsere italienischen Nachbarn als Saisoniers zu uns und haben sich bei uns wohlfühlt, niedergelassen und assimiliert. Hierüber sprechen auch unsere Bürgerrechtsregister eine klare Sprache, haben wir doch im Verlaufe der letzten Jahrzehnte eine Grosszahl von italienischen Mitbürgern bei uns aufgenommen und eingebürgert. So inhuman und unmenschlich also kann diese Tradition nicht gewesen sein. Ich verdanke in diesem Zusammenhang auch die umfassende Ausleuchtung des Problems durch Herrn Bundesrat Furgler, wo vor allem die Problematik des Saisoniers im Zusammenhang dargestellt wurde.

Bei dem Problem Familientrennung sind meines Erachtens auch die Sitten der einzelnen Staaten in Betracht zu ziehen oder, anders gesagt, die Sitten des familiären Zusammenlebens in Wohngemeinschaft. Auch ohne Uebernahme einer Saisonarbeit im Ausland ist es vor allem in Italien Brauch, dass die Obhut und Erziehung der Kinder vielfach Grosse Eltern und Müttern überlassen ist, währenddem der Ernährer nordwärts zieht. Wenn dann und wann von ungenügenden Unterkünften die Rede ist, so muss auch immer wieder gefragt werden, ob der ausländische Arbeitnehmer tatsächlich gewillt war, den landesüblichen Anteil des Lohnes für seine Herberge aufzuwenden. Ausnahmen bestätigen auch hier die Regel. Auf jeden Fall verfügt der Grössteil der mir bekannten Wohnräume für ausländische Arbeitnehmer über einen Ausbaustandard, der meistens die Wohnverhältnisse unserer Bergbevölkerung übersteigt und schon nicht zu vergleichen ist mit den Verhältnissen im Herkunftsland.

Für unsere Region ist das Saisonierstatut von existenzieller Bedeutung. Wir verfügen über keine Fremdenverkehrsregionen mit ausgeglichenen Jahres- und Saisonfrequenzen. Auch ermöglichen unsere klimatischen Verhältnisse, trotz grossen Fortschritten in der Bauchemie, keine ganzjährigen Beschäftigungsperioden in der Baubranche, ja sogar die Vollbeschäftigung der Einheimischen bietet Schwierigkeiten. Mit dem Wegfall des Saisonierstatuts würde sogar die Teilzeitbeschäftigung der landwirtschaftlichen Bevölkerung, die hier im Baugewerbe ebenfalls als Saisoniers tätig ist, in Frage gestellt; ein Nebenerwerb übrigens, der für diese Volksgruppe von Bedeutung ist.

Ein Verzicht auf das Saisonierstatut oder auf eine beschleunigte Umwandlung in Aufenthaltsbewilligungen würde eine bereits heute feststellbare Tendenz der Abwanderung in die Ballungszentren noch verstärken. Nicht die Lohnverhältnisse sind es, die diesen Sog bewirken, sondern die vermeintlichen Annehmlichkeiten und Verführungen grossstädtischer Verhältnisse. Mit diesen zusätzlichen Abwanderungsbewegungen würden die mühsam erreichten und bescheidenen Förderungserfolge in den Bergregionen wieder in Frage gestellt.

Denken Sie bei Ihren Entscheidungen nicht nur an die Verhältnisse in den hochentwickelten Industrieregionen, sondern auch an das Voralpengebiet. Nachdem wir ohnehin grosse Probleme mit Abwanderung und Pendlerbewegungen zu bewältigen haben, würde die Aufhebung des Saisonierstatuts unüberblickbare Folgen haben. Ich bin aber auch überzeugt, dass Arbeitgeberschaft und Bevölkerung mit unseren ausländischen Arbeitnehmern die traditionell guten Beziehungen weiter pflegen und fördern werden. Aus diesen Gründen werde ich bei Artikel 16 mit der Mehrheit, bei Artikel 17 mit der Minderheit I und bei Arti-

kel 36 für die Frist von vier Jahren und 35 Monaten votieren. Ich bitte Sie, es ebenfalls so zu tun.

Mme Christinat: Malgré tout ce qui a été dit jusqu'à présent, et même sans vous, Monsieur le Conseiller fédéral, par les partisans du statut du saisonnier, le maintien de ce statut reste un scandale qui n'a que trop duré et une honte pour notre pays. Il fallait être Suisse et dénué de tout sentiment pour trouver un tel système. D'autres pays se sont aussi trouvés dans l'obligation de faire appel à des travailleurs étrangers, mais ils n'ont cependant pas eu recours à un statut qui rappelle singulièrement l'histoire de la Case de l'oncle Tom. Contraindre des gens, qui ont le droit de vivre comme vous et moi, à rester séparés de leur famille est tout simplement inhumain, d'autant plus qu'ils sont déjà loin de leur pays, de leurs parents, de leurs amis. Sono stata stagionale nel mio paese, so cosa vuol dire. Ho conosciuto la solitudine, la tristezza e le difficoltà in caso di malattia.

Certains partisans du maintien du statut du saisonnier, qui sont pleins de sollicitude pour les familles suisses, oublient que les familles italiennes, espagnoles, portugaises ou yougoslaves, méritent tout autant d'être protégées que les nôtres car elles ne nous sont en rien inférieures. Et que dire de la situation d'une saisonnière lorsqu'elle attend un enfant? Elle doit choisir! Ou bien elle se sépare de son bébé ou bien, si elle veut garder son enfant auprès d'elle, elle doit renoncer à son gagne-pain. Je ne pense pas que l'on puisse être fier d'une réglementation pareille. Moi je ne le suis pas. Les défenseurs du maintien du statut essaient, pour se donner une bonne conscience, de nous donner une image idyllique du saisonnier. Il est heureux de venir travailler chez nous pendant quelques mois, de s'en retourner ensuite tout content, dans son pays, les poches pleines de francs lourds qui lui permettront, lorsqu'ils seront changés en liras, en pesetas, en escudos ou en dinars, d'acheter une maison et d'y vivre le restant de l'année au soleil, sans rien faire. La dolce vita en somme! Ce tableau est sans aucun doute séduisant. Mais, malheureusement, il ne correspond pas à la réalité. Les saisonniers réussissent, il est vrai, à envoyer de l'argent à leur famille, mais c'est en économisant sur des paies qui ne sont pas toutes mirobolantes, et en se contentant souvent de logements rudimentaires et communautaires. Qui parmi les partisans du statut du saisonnier accepterait de vivre à plusieurs dans des baraquements ou dans de vieux appartements en instance de démolition? Sans doute personne, car l'existence du saisonnier est typiquement celle des pauvres et des déshérités, que le patronat fait venir chez nous pour y exercer les métiers, souvent pénibles et dangereux, que les Suisses ne veulent plus faire.

Un autre argument souvent avancé est: puisqu'il y a des saisons, il doit y avoir des saisonniers. Les milieux du tourisme en ont plein la bouche et prédisent toutes sortes de catastrophes en cas de suppression du statut. Mais ont-ils vraiment essayé de trouver des solutions à part celle de la facilité? On peut en douter. Les semaines creuses ne sont pas si nombreuses compte tenu du fait que notre pays a la chance de recevoir des touristes aussi bien l'été, par l'attrait de ses lacs et de ses montagnes, que l'hiver avec le ski. Du reste, d'autres pays vivent aussi du tourisme sans avoir pour autant introduit un statut du saisonnier. D'aucuns ont dit hier que ce n'est pas un problème, que ce n'est pas un vrai problème, car beaucoup de saisonniers ne tiennent pas à rester en Suisse toute l'année. Si tel est vraiment le cas, c'est encore un argument supplémentaire en faveur de la suppression du statut. En effet, si l'on admet ce raisonnement, il n'y a aucun inconvénient à autoriser les saisonniers à rester toute l'année, puisqu'une partie d'entre eux rentreraient à la maison pendant quelques mois, mais volontairement.

La rigidité du statut du saisonnier avec ses contraintes et ses injustices provoque, par la force des choses, des en-

torses à la règle. C'est pourquoi le travail au noir s'est pareillement développé dans notre pays. Les patrons qui en sont les bénéficiaires font semblant de ne rien savoir, tout en ne contestant pas les faits et en admettant même la présence de plusieurs milliers de travailleurs irréguliers. Hier, M. Coutau a parlé de la filière des travailleurs clandestins. Eh bien! cette filière n'existerait pas si les patrons n'attiraient pas cette main-d'œuvre illégale chez nous. Ce système qui n'a que des avantages pour les milieux patronaux leur permet ainsi d'appeler et d'utiliser ces travailleurs lorsqu'on en a besoin et de les rejeter ensuite sans ménagement, quand ils ne sont plus nécessaires. C'est donc sans surprise que l'on constate, une fois de plus, que les intérêts financiers des patrons passent avant toutes les autres considérations, qu'elles soient d'ordre moral ou humanitaire.

En parcourant les résultats de la procédure de consultation sur l'abolition ou non du statut du saisonnier, j'ai vu avec satisfaction que le Parti socialiste, le Parti du travail, l'Alliance des indépendants, plusieurs organisations syndicales, les Eglises protestantes et la Conférence des évêques se sont prononcés en faveur de l'abolition. Les adversaires du statut sont donc en très bonne compagnie. Et c'est avec fierté que j'ai constaté que je suis l'élue du seul canton qui se soit prononcé pour l'abolition. Je vous incite à faire de même, car je crois qu'il ne faut pas avoir peur des mots, le statut du saisonnier constitue une forme moderne d'esclavage; l'équité, la justice en exige la suppression parce qu'il est indigne d'un pays qui a derrière lui une aussi longue tradition humanitaire. C'est pourquoi je voterai les propositions de la minorité Jelmini et je souhaite que vous fassiez de même.

Flubacher: Ich muss Ihnen keine Zahlen mehr darlegen; Herr Messmer hat das eindrücklich getan. Ich möchte nur mit wenigen Worten doch noch einmal versuchen, einige Missverständnisse aufzuklären.

Man hat nun soviel von diesen rechtlosen Saisoniers gesprochen! Der Saisonier hat in verschiedenen Teilen mehr Recht als der übrige Arbeiter in der Schweiz. Er bekommt einen Neunmonatsvertrag, es kann ihm vor vier Monaten nicht gekündigt werden, und er muss während dieser Zeit beschäftigt werden. Diese Sicherheit hat kein anderer Arbeiter im Baugewerbe. Mehrere tausend Saisoniers haben auf eine Umwandlung ihrer Saisonbewilligung in eine Aufenthaltsbewilligung verzichtet. Wenn das Saisonierstatut so unmenschlich wäre, hätten sie sicher eine Umwandlung angestrebt.

Herr Jelmini hat entgegen besseren Wissens - er ist Idealist und hat es offenbar deswegen nicht für notwendig gefunden, die Sache zu überprüfen - wieder davon gesprochen, wie unmenschlich es sei, Saisonier zu sein, wie unanpassungsfähig die Arbeitgeber seien, da sie nicht in der Lage wären, umzustrukturieren oder die Leute anderweitig zu suchen. Es ist natürlich schon so, 110 000 Saisoniers sind etwas mehr als 3 Prozent der gesamten arbeitenden Bevölkerung. Das wäre an und für sich keine riesige Zahl, wenn sie auf alle Branchen gleichmässig verteilt wären.

Ich möchte nicht darauf eingehen, wieso der Schweizer zum Teil harte Arbeit nicht mehr verrichten will. Ich möchte auch nicht weiter darauf eingehen, wie das Saisonierstatut historisch über 150 Jahre gewachsen ist. Wenn es so unmenschlich wäre, so würden schon lange keine Italiener und Spanier mehr bei uns arbeiten! Aber ich bin enttäuscht, dass die Tessiner und z. T. auch die Genfer hier antreten und sagen, man müsse das Saisonierstatut abschaffen. Das kann man schon mit 26 000 Grenzgängern im Rücken! Wir sollten hier vielleicht auch etwas mehr an die Solidarität denken. Dass es unmenschliche Grenzängersituationen gibt, an das denken diese Votanten nicht, das ist ja 5 oder 10 oder 20 Kilometer jenseits der Grenze! Es gibt nämlich auch so und so viele unechte Grenzgänger, die in die Grenzregionen geschleppt wurden und zum Teil

unwürdig untergebracht sind. Aber das interessiert die Idealisten in der Schweiz nicht, das, was jenseits der Grenze passiert!

Herr Jelmini hat wieder von schlechten Arbeitsbedingungen und schlechten Lebensbedingungen gesprochen. Die Arbeitsbedingungen im Tessin sind für die Saisonniers gut. Sie unterstehen dem schweizerischen Gesamtarbeitsvertrag. Wenn die Lebensbedingungen für diese Leute im Tessin schlecht sind, dann tragen die Tessiner dafür die Verantwortung; wir haben in dieser Beziehung in unseren Kantonen Ordnung gemacht.

Ich selbst war während dreier Jahre Saisonnier. Ich war drei Jahre lang im Hochgebirge beschäftigt bei den während des Krieges noch miserablen Verbindungen. Ich kenne die Problematik, fern der Freundin, der Braut oder der Frau zu sein, ich kenne das schon. Aber heute gibt es wenige solche Verhältnisse mehr. Es gibt auch heute noch Saisonniers in der Schweiz; der Koch aus Basel, der in St. Moritz arbeitet, der kann seine Familie auch nicht nachziehen, wenn er schulpflichtige Kinder hat. Der ist auch Saisonnier, der ist weiter von seinem Heimatort weg als ein grosser Teil der Ausländer. Aber ich habe noch niemanden gehört, der sagte, es sei unwürdig, dass der Koch aus Basel im Winter sein Brot in St. Moritz verdienen müsse!

Ende der vierziger Jahre hatten wir Saisonniers aus den Regionen Bergamo, Trentino, Belluno und andern oberitalienischen Regionen. Ich weiss noch, wie es damals aussah: Damals sind der Gemeindepräsident, der Pfarrer, der Lehrer bei mir angetreten, als ich dort unten für mich und andere Kollegen Leute angeworben habe und haben gesagt: Nehmen Sie doch diese zehn auch noch! oder: Können Sie diese fünf irgendwie vermitteln, sie haben ja kein Brot mehr zu Hause. Gott sei Dank hat das geändert, auch in diesen Regionen! Aber es gibt immer noch so und so viele Ausländer, die gerne in der Jugendzeit in die Schweiz kommen und dann nach 5, 10, 15 Jahren in ihre Heimat zurückkehren. Ich kenne sie, sie haben heute ein Café in ihrem Heimatland, einen Spezereiladen, ein Baugeschäft oder sind als qualifizierte Berufsleute oder sogar als Führungspersonal – sehr oft als letzteres – tätig. Diese Leute, die hier unter so «unmenschlichen» Bedingungen gearbeitet haben, schreiben mir noch heute Briefe, dutzendweise, sie laden mich immer wieder ein. Und ich muss sagen, es sind freundschaftliche Besuche, die da abgestattet werden. Sie kommen in die Schweiz, sie kommen bei uns vorbei und haben Freude, wenn es uns gut geht und sie sagen können, es gehe auch ihnen und ihren Familien gut. Wenn es so schlimm wäre – Frau Mascarin ist jetzt verschwunden, ich hätte mich mit ihr noch gerne etwas auseinandergesetzt, denn sie ist die einzige, die weiss, dass sie gelogen hat, denn bei den Recherchiermethoden der POCH gibt es das gar nicht, dass sie nicht informiert gewesen wäre über die Situation, wie sie sich hier tatsächlich darstellt. (Heiterkeit)

Man hat uns auch vorgehalten, wir wechselten die Leute jedes Jahr aus, damit wir sie um 15 Prozent billiger wieder rekrutieren könnten. Auch das ist eine Unmöglichkeit. Stellen Sie sich mal vor, wie lange es geht, bis ein Mann eingearbeitet ist. Wenn Sie die Rekrutierungskosten berücksichtigen, macht das viel, viel mehr aus als diese 15 Prozent, die ja nur teilweise abgezogen werden, nämlich nur während zweier Monate. Aber auch der Schweizer bekommt 15 Prozent weniger, wenn er als Ungeübter bei uns antritt. Und Sie müssen sich über eines im klaren sein: Wenn der Arbeiter hier ist, können wir ihn nicht einfach wieder fortschicken, auch wenn er das erstmal eine Maurerkelle hier in den Händen hat.

Herr Dozent Jaeger ist auch nicht hier. Das ist schade, ich hätte ihm gerne noch gesagt, dass es ein bisschen die Art gewisser St. Galler Professoren oder Dozenten ist, den Hansdampf in allen Gassen zu spielen und sich in allem, was da krecht und fleucht, auch auszukennen. Er weiss

ganz genau, dass er Unrecht hat. Aber das ist nicht der erste St. Galler Dozent, bei dem dies der Fall wäre.

Auch Herr Bäumlin ist verschwunden. Ich bedaure dies ausserordentlich. Er hat von Liberalismus gesprochen. Wenn Herr Bäumlin dafür sorgt, dass das Schweizervolk das frisst, dann machen Sie doch die Grenzen auf! Dann dürfen nach meiner Meinung die Leute kommen, soviel sie wollen. Ich bin in dieser Beziehung auch Humanist; aber ich sehe die Grenzen, die vorhanden sind. Das ist der Grund, warum wir sagen, gewisse rechtliche Massnahmen seien einfach notwendig. Auch Herr Bäumlin hat wieder von den schlechten Arbeitsbedingungen gesprochen. Ich möchte dazu hier sagen, diese Damen und Herren sollen das auf dem Bundesplatz wiederholen, und ich werde sie alle insgesamt einklagen.

Auch Herr Carobbio, der von diesen billigen Arbeitskräften gesprochen hat, weiss noch überhaupt nicht, wie es auf dem Bau zugeht. Uebrigens ist da ja auch noch ein Professor, Herr Ziegler, der kennt es offenbar auch noch, aber... (Heiterkeit)

Glauben Sie, es ist für mich deprimierend, dauernd diese Vorwürfe anzuhören, und ich wehre mich dagegen, dass eine Berufsgruppe wie die meine permanent diskriminiert und, wider besseres Wissen, angepöbelt wird; und auch die Damen und Herren der «Mitenand»-Initiative wissen ganz genau, wie es ist. Aber offenbar, wenn man fromm ist, darf man in der Propaganda auch etwas lügen. Mit ihnen werden wir dann schon noch abrechnen.

Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 13.05 Uhr

La séance est levée à 13 h 05

Ausländergesetz

Loi sur les étrangers

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	07
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	78.044
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	01.10.1980 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1059-1081
Page	
Pagina	
Ref. No	20 008 828

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.

Achte Sitzung – Huitième séance

Mittwoch, 1. Oktober 1980, Nachmittag

Mercredi 1er octobre 1980, après-midi

16.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Fischer-Weinfelden

78.044

Ausländergesetz – Loi sur les étrangers

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 1059 hiervor — Voir page 1059 ci-devant

Art. 16, 17, 18

Anträge siehe Seite 1066 hiervor

Propositions voir page 1066 ci-devant

M. Morel: Après avoir entendu ce matin M. Flubacher et M. Messmer, je ressens le besoin de monter à cette tribune pour «tordre le cou au canard» selon lequel le statut de saisonnier serait en quelque sorte une institution idyllique, humanitaire et vivement souhaitée par les intéressés eux-mêmes. Vous ne savez peut-être pas que le grand syndicat du bois et du bâtiment, la FOBB, a fait un large sondage en Suisse romande, dans le secteur du bâtiment, et a posé aux saisonniers notamment la question suivante: A votre avis, le statut légal de travailleurs saisonniers devrait-il être supprimé? 90 pour cent ont répondu «oui», 7 pour cent «non» et 3 pour cent se sont abstenus. A M. Flubacher, qui a un peu tendance à prendre ses rêves pour des réalités, ou sa situation personnelle pour une situation universelle, je dirai que si seulement 7 pour cent des saisonniers dans la construction, par conséquent dans le domaine de M. Flubacher, souhaitent le maintien de ce statut, c'est vraiment qu'il y a quelque chose qui ne va pas. Si ces saisonniers étaient vraiment plus payés ou mieux traités que les Suisses, ils ne ressentiraient certainement pas le besoin ou l'envie de faire autre chose. Malheureusement, nous n'avons pas beaucoup de temps pour nous expliquer ici. Je sens déjà derrière moi la menace de la cloche du président. J'aurais de nombreux dossiers qui prouvent à l'évidence que la situation n'est pas telle que l'on veut bien nous la décrire ici. Je crois pouvoir prétendre que c'est certainement dans le domaine «saisonniers» qu'il y a le plus d'abus en matière de salaires, de conditions de travail, de conditions de logements, sans parler évidemment de cette violation du droit de l'homme, irréfutable à mon avis, qu'est le droit à la vie de famille. Je voudrais que quelqu'un, dans cette salle, vienne nous dire ici que le droit de vivre avec sa femme et ses enfants est un de ces droits, oui ou non, puisque nous sommes, semble-t-il, tous partisans du respect des droits de l'homme. Je voudrais dire aussi à M. Furgler, qui a insinué ce matin que peu de syndicalistes éminents étaient montés à la tribune pour se battre contre ce statut du saisonnier, que l'Union syndicale suisse, lors d'un congrès très fréquenté à Lugano, a décidé de demander la suppression de ce statut. La grande FOBB, et M. Zehnder qui est présent pourrait aussi nous le dire, est contre le maintien de ce statut ainsi que les syndicats chrétiens qui vous sont proches, j'en suis sûr. La KAB nous a encore écrit, qui vous est très proche également. Ces ouvriers, ces travailleurs, souhaitent aussi la suppression de ce statut.

A M. Zbinden, qui semble voir un obstacle énorme dans le fait qu'après neuf mois ces travailleurs devraient quitter leur emploi, je dirai que, dans la mesure où les saisonniers, comme les autres travailleurs, paient des cotisations à la sécurité sociale et à l'assurance-chômage, il n'y aurait pas d'obstacle insurmontable à ce qu'ils touchent des prestations pendant la période relativement courte où ils seraient éventuellement au chômage. Mais je tiens à faire remarquer aussi ce que les patrons vaudois nous répètent sans cesse – j'ai lu au moins trois textes à ce sujet – à savoir qu'ils prétendent que bien des activités dites saisonnières ne le sont en réalité plus du tout à l'heure actuelle, grâce au progrès de la technique.

Je voudrais terminer sur le thème délicat de la xénophobie. Je suis de ceux qui osent prétendre – et je crois être assez proche des travailleurs – que le statut même du saisonnier est, sans doute, une des raisons importantes de l'existence d'une certaine animosité des travailleurs suisses à l'égard des travailleurs étrangers. On me citait, hier encore, l'exemple d'une ville de notre pays où il y a de très nombreux frontaliers. Dans cette ville, l'animosité est assez grande, de la part des travailleurs suisses, à l'égard des premiers, précisément parce qu'ils constituent une masse de manœuvres, une main-d'œuvre instable, ils sont une concurrence pour les travailleurs suisses. En revanche, il n'y a pas une telle réprobation à l'égard des travailleurs étrangers établis dans la même ville. Le problème est, semble-t-il, le même en ce qui concerne les saisonniers. Au fond, les travailleurs suisses ressentent, dans cette main-d'œuvre fluctuante, prête à accepter plus ou moins n'importe quelles conditions de travail par crainte souvent d'être renvoyée, une sérieuse concurrence. A mon avis, c'est cela une des raisons principales de la xénophobie ou de ce qu'il en reste chez nous. Je dois dire que cet aspect-là est pour moi une des raisons principales de m'opposer au maintien du statut de saisonnier.

Fischer-Bern: Es ist schwierig, in diesem Augenblick noch etwas Originelles zu diesem Thema zu bringen. Ich will aber versuchen, einzelne Punkte zu unterstreichen und noch etwas von einer anderen Seite her zu beleuchten.

Es ist heute wiederholt gesagt worden, dass das Saisonnierstatut für verschiedene Wirtschaftszweige eine Existenzfrage bedeute. Das möchte ich unterstreichen und unterstützen. Es ist für das Baugewerbe, für das Gastgewerbe in den Bergregionen sowie für die Bergregionen im Allgemeinen eine Existenzfrage im eigentlichen Sinne des Wortes, ob das Saisonnierstatut aufrechterhalten wird oder nicht. Es ist nicht möglich, das Baugewerbe im Sommer sich entfalten zu lassen, wie das die Wirtschaft erfordert (damit die Baupreise nicht einfach in die Höhe schnellen, denn das wäre die Konsequenz, wenn zu wenige Arbeitskräfte da sind), und es ist nicht möglich, den Fremdenverkehr zu betreuen, wenn Sie keine Saisonniers haben. Es ist wiederholt betont worden: die Leute wandern ab.

Was soll denn der Hotelier in einem Fremdenverkehrsgebiet tun, wenn ihm die Leute davonlaufen, da sie nicht das ganze Jahr über beschäftigt sind? Er solle ihnen höhere Löhne bezahlen, ist gesagt worden. Dabei müssen Sie aber daran denken, dass die Hotellerie in der Schweiz schon heute sich an der oberen Preisgrenze bewegt und dass sie in einem internationalen Konkurrenzverhältnis steht. Wenn es nicht gelingt, die Preise einigermaßen auf einem gewissen Niveau zu halten, dann kommen die Fremden einfach nicht mehr in die Schweiz, und dann wird die Hotellerie von dieser Seite her unter Druck gesetzt. Es nützt doch nichts, viel Geld auszugeben für die Bergbevölkerung, für die Randgebiete unseres Landes, und ihnen dann auf diese Weise die normale Existenzgrundlage zu entziehen.

Ein zweiter Punkt: Das Problem der Arbeitslosigkeit im Ausland ist von verschiedenen Votanten aufgegriffen worden. Ich möchte Ihnen einige Zitate aus der letzten Zeit

vorlesen. In der «NZZ» vom 11. August dieses Jahres steht, dass die Arbeitslosigkeit in Spanien eine neue Rekordmarke erreicht habe. Der Anteil der Arbeitslosen an der aktiven Bevölkerung betrage über 11 Prozent. Wenn Sie das umrechnen auf die schweizerische Bevölkerung, dann würden 11 Prozent der Werkstätigen 300 000 Arbeitslose bedeuten. So viele haben sie in Spanien, bei uns sind es 4000, also etwas mehr als ein Prozent. Weiter steht hier: Ein gravierendes soziales Problem stellt der Umstand dar, dass rund ein Drittel der Arbeitslosen sich aus Jugendlichen unter 20 Jahren rekrutieren, die ihre allererste Stelle suchen. Die könnten also als Saisoniers zu uns kommen. Das steht nicht nur in der «NZZ», sondern auch im Pressedienst des Gewerkschaftsbundes, also in einer unverdächtigen Quelle. Da heisst es u. a.: «In Spanien sind gegenwärtig 10 Prozent der Werkstätigen auf Stellensuche. Davon zählt knapp die Hälfte weniger als 30 Jahre. Nur jeder vierte Arbeitslose erhält Arbeitslosenunterstützung. Es sieht keineswegs darnach aus, als würde sich das Angebot auf dem Stellenmarkt verkleinern.» Das ist im August dieses Jahres vom Gewerkschaftsbund publiziert worden. In Italien ist die Situation nicht besser. Die Zahl der Arbeitslosen ist in diesem Sommer nach Angaben der Arbeitsämter auf fast 1,8 Millionen gestiegen. Knapp 700 000 davon sind nicht einmal 21 Jahre alt, auf der Suche nach ihrem ersten Arbeitsplatz.

Ich habe mir voriges Jahr, als die Kommissionsberatungen begannen, die Mühe genommen, den schweizerischen Botschaftern in Spanien, Italien und Jugoslawien zu schreiben, um anzufragen, wie die Situation auf dem Arbeitsmarkt aussehe. Man hat mir geantwortet, dass in unseren Hauptrekrutierungsländern etwa drei Millionen Arbeitslose vorhanden seien. Wir aber diskutieren hier um ein Statut, bei dem es um 100 000 Leute geht. Wenn die Anträge Jelmini und Tochon durchgehen, dann können wir diese 100 000 auch nicht mehr kommen lassen, dann hat es halt in diesen Ländern noch 100 000 Arbeitslose mehr. Es wäre meines Erachtens sogar gut, wenn wir dem Bedürfnis des Arbeitsmarktes entsprechen könnten; dann würden wir nämlich noch 30 000 bis 50 000 Saisoniers mehr kommen lassen, und um diese Zahl würde sich das Heer der Arbeitslosen in den erwähnten Ländern verringern.

Ich frage Sie: Ist es wirklich vom humanitären Standpunkt aus besser, wenn die Leute in Italien, Jugoslawien oder Spanien, wo eine derartige Arbeitslosigkeit herrscht, leben, als wenn sie bei uns für fünf bis acht Monate ohne Familie arbeiten können, um damit ihre Familie zu Hause zu ernähren?

Die Pfarrer beider Konfessionen machen sich eine Ehre daraus, uns mit Briefen zu bombardieren. Ich habe einen solchen Pfarrer einmal «gestellt» und ihn gefragt, was denn humaner sei. Er hat mir erklärt, er betrachte es als besser, die Leute seien im Ausland arbeitslos, als dass sie bei uns ohne ihre Familie sein können. Das sagte er mir ins Gesicht. Wir haben es auch heute morgen gehört; ich glaube, es war Herr Bäumlín, der erklärte, die Arbeitslosigkeit im Ausland sei nicht unsere Sorge. Wir sind sicher nicht verantwortlich für die Arbeitslosigkeit im Ausland; aber wir dürfen doch nicht sagen, es sei vom humanitären Standpunkt aus besser, die Leute seien dort arbeitslos, als dass sie bei uns eine normale Existenz haben können, unter gewissen Einschränkungen.

Nun zu diesen Einschränkungen. Ich sage Ihnen ganz deutlich: Es gibt keine Alternative zum Saisonierstatut. Wenn es sie gäbe, dann hätten wir das in der Kommission doch aufgedeckt oder hätten sie vorgeschlagen; denn wir kämpfen ja dafür, möglichst viele Saisoniers zu haben. Wenn es Alternativen gäbe, dann würden wir das also sicher selber vorschlagen. Die einzige Konsequenz – das ist offenbar die Absicht der Anträge Jelmini und Tochon – wäre, dass wir weniger Leute haben, die bei uns arbeiten. Die Saisoniers würden ihre Bewilligung in Jahresbewilligungen umwandeln können. Die Folge davon wäre, dass

pro Saisonier – das ist von der Fremdenpolizei ausgerechnet und der Kommission schriftlich gegeben worden – noch durchschnittlich zwei Familienangehörige mitkommen. Wenn wir gleich viele Arbeitskräfte wie vorher hätten, dann hätten wir also noch doppelt so viele Familienangehörige. Es würden also noch einmal 200 000 Familienangehörige kommen. Die ausländische Bevölkerungszahl würde rapid ansteigen, und das Ueberfremdungsproblem käme wieder. Dieses Problem – Herr Morel – rührt nicht von den Saisoniers her, sondern von den Familien, die unsere Infrastruktur benötigen, die in die Spitäler gehen, die die Schulen und Strassen usw. bevölkern. Von dort kommt das Ueberfremdungsproblem, nicht von den Saisoniers, die während einiger Monate bei uns sind, die irgendwo, nicht in Wohnungen mit allen nötigen Installationen, untergebracht sind, übrigens auf eigenen Wunsch.

Von Herrn Meier ist uns ja gesagt worden, dass jeder Saisonier ohne weiteres eine komfortable Wohnung mieten könnte. Er tut es nicht, weil er eben wenig Geld für seine Unterkunft ausgeben will. Es gibt keine Alternative zum Saisonierstatut, und das, was Herr Alder vorgeschlagen hat – er hat das gleiche auch schon in der Kommission getan –, nämlich, dass man einfach den Saisoniers die Freiheit lassen soll, ihre Familien nachzuziehen, ist reine Theorie. Herr Zbinden hat gestern in seinem einleitenden Votum dargelegt, dass wir ja die Saisoniers nicht mit ihren Familien nach Ablauf der Saison wieder nach Hause schicken können. Das würde dann echte soziale und humanitäre Probleme geben. Wenn die Saisoniers einmal mit ihrer Familie bei uns sind, dann muss man sie, wenn sie sich anständig benehmen, auch hier lassen; man kann sie nicht mehr wegschicken. Deshalb ist eben dieses Spezialstatut innerhalb dieser ganzen Fremdarbeitergesetzgebung notwendig; es ermöglicht einem bestimmten Kreis, während einer bestimmten Zeit bei uns zu arbeiten und das nötige Geld zu verdienen, um dann die Familie zu Hause zu ernähren. Das Lebenszentrum dieser Leute bleibt im Ausland und soll nicht in die Schweiz kommen.

Deshalb gibt es keine Alternative. Auf der einen Seite ist es eine Existenzfrage für Tausende von gewerblichen Betrieben, für Tausende von Unternehmungen. Das sind übrigens auch Menschen, deren Existenz etwas für uns bedeuten sollte. Also bleibt nichts anderes, als dieses Saisonierstatut weiterzuführen und die Anträge Tochon und Jelmini abzulehnen; dort, wo es möglich ist, sind Verbesserungen anzubringen. Das hat ja der Bundesrat in seinen Vorschlägen schon gemacht; es sind Verbesserungen, die das Saisonierstatut intakt halten. Dagegen wird kein Mensch auftreten, auch nicht von seiten der Arbeitgeber.

Ich möchte Ihnen also dringend empfehlen, die Anträge Jelmini und Tochon, die nichts anderes als die Beseitigung des Saisonierstatus bedeuten, abzulehnen und Hand zu bieten zu einer Lösung, die es den Ausländern, die sonst arbeitslos wären, ermöglicht, bei Schweizern, die Arbeitskräfte benötigen, einige Monate pro Jahr zu arbeiten.

Robbiani: Ich möchte Herrn Flubacher versichern: Die Saisoniers sind bei uns im Tessin gut behandelt (nicht wahr, Herr Oehen?). Nicht nur die Saisoniers, sondern auch die Deutschschweizer Unternehmer, die im Tessin von den Saisoniers und von den Grenzgängern durch Filialen profitieren. Es gibt keinen Sonderfall Tessin. Ich bin schon als Tessiner gegen jedes Statut, insbesondere das Saisonier- und Grenzgängerstatut. Wir sind gegen eine konjunkturelle Wirtschaft, die von Kapitalflucht und ausländischen Arbeitskräften abhängig ist. Wegen der verschiedenen Statuten sind die Saläre im Tessin zwischen 10 und 20 Prozent unter dem nationalen Durchschnitt. Das ist die Realität. Die Saisoniers, Herr Flubacher, wollten nicht um ihre joie de vivre zu manifestieren, vor dem Bundeshaus demonstrieren, sondern um auf die verschiedenen Diskriminierungen aufmerksam zu machen. Sie ha-

ben sich von uns über die Inopportunität einer solchen Kundgebung überzeugen lassen, indem die Gastarbeiter die demokratischen Regeln akzeptieren.

Drôle de débat, Monsieur le Conseiller fédéral et chers Collègues: M. Fischer va chercher des exemples à l'étranger, se présente à cette tribune comme modéré et se préoccupe de l'occupation dans les pays voisins; les laïcs lisent et essayent d'appliquer les Lettres des évêques; les évangéliques écoutent les recommandations du Pape sur l'unité de la famille et sur le devoir d'intégrer les marginaux; les libéraux deviennent conservateurs – pas tous, heureusement –; les défenseurs de l'économie de marché invoquent une mesure dirigiste; la mobilité invoquée pour les échanges commerciaux n'est pas appliquée pour les personnes; mais tous, pendant la campagne électorale, parlaient de la qualité de la vie et plaçaient l'homme au centre des préoccupations.

L'onorevole Flubacher stamani ha detto del valore storico dello statuto di stagionale. Vorrei ricordare che la prima regolamentazione dell'emigrazione risale al 1868 ed è opera dei padri della patria, dei liberali. Dice che gli emigrati possono entrare liberamente, viaggiare, soggiornare e stabilirsi in qualsiasi parte del territorio senza essere sottoposti a permessi di soggiorno, ad autorizzazioni per esercitare la loro professione, a nessuna tassa o obbligazione o condizione diverse da quelle vigenti per i nazionali. Badate, allora, in Svizzera, risiedevano 600 000 persone. Il 15,4 per cento della popolazione, attualmente tale percentuale, la percentuale dell'«Ueberfremdung», è del 14 per cento. Anche allora c'erano dei xenofobi, ma la classe dirigente liberale d'allora non aveva paura dell'infestieramento bensì di ciò che la collega Christinat stamattina ha definito uno scandalo e una vergogna. Ritorniamo ad essere d'esempio per l'Europa! Solo la Svizzera ha lo statuto di stagionale. La Francia l'ha introdotto nel 1964 ma è meno restrittivo e concerne solo il controllo anagrafico degli abitanti. L'Italia disordinata, caotica, ha uno statuto, ma del lavoratore. Non dimentichiamo che la Svizzera è sempre stata all'avanguardia nel settore sociale. La prima legge sul lavoro in fabbrica, la prima commissione di fabbrica, le prime previdenze sociali. Tutte le riforme sociali del mondo del lavoro hanno comportato dei sacrifici, o piuttosto delle conseguenze per coloro che un tempo erano i padroni e attualmente sono di datori di lavoro. Abolendo lo statuto di stagionale ci saranno delle conseguenze per gli operatori economici e per i clienti.

Certo era più comodo, per chi comanda, vivere all'epoca dello zio Tom o del Gessler. Ma contro che cosa si è ribellato Guglielmo Tell? Le vessazioni e le discriminazioni. Non bisogna scomodare gli orazi e i curiazi, onorevole Barchi, che fra l'altro sono stranieri, per delle citazioni storiche. L'abolizione del lavoro dei minorenni e del lavoro a cottimo, la mensuralizzazione dei salari e i contratti di lavoro hanno avuto conseguenze, ma le rivendicazioni operaie e le concezioni padronali hanno migliorato e non peggiorato la creatività e la produttività. Una busta paga non basta: ci vuole sicurezza e integrazione sociale per rispondere ai bisogni dei lavoratori. L'industria alberghiera è pregiudicata, certo, collega Otto Fischer, senza essere un'«Esistenzfrage». Ma anche l'industria alberghiera è stagionale, non solo il lavoro negli alberghi e nei ristoranti. Non i piccoli alberghi a condizione familiare, ma i grandi alberghi fanno le stagioni. D'estate sono aperti in Ticino, a Lugano, a Locarno, d'inverno nei Grigioni, a Davos, a San Moritz, nel Vallese, nell'Oberland, ad Adelboden. Anche le industrie turistiche, non solo gli operatori turistici, emigrano. La tendenza è di occupare turisticamente la stagione morta e le mezze stagioni. Le multinazionali del turismo devono essere «annuali» da noi in Svizzera, non scappare alle Seychelles o nel mare dei Caraibi. Signor Consigliere federale, lei stamane è stato più convocabile di un Vescovo laico, politicamente, non liturgicamente! Ha parlato, se permette, alla Küng, non

alle Lefebvre, poiché si è distanziato perfino dal Papa. Non ha espresso solo buone intenzioni, e gliene rendo atto. Ma non sono le buone intenzioni che mancano, non sono neppure quelle che rassicurano, poiché la discriminazione, oltre che nello statuto, statuto che si applica ai lavoratori manuali, ma non ai liberi professionisti, la discriminazione è nell'applicazione dello statuto, poiché nessuno, neppure il dottor Guido Solari, sa con esattezza come vengono conteggiati i mesi per diventare annuali: manca sempre un mese, manca una settimana, mancano dei giorni per diventare annuali. Per questo vi invito, come ha fatto anche il collega Pini, a creare una situazione chiara, di cui tutti saremo orgogliosi e di cui tutti pagheremo il prezzo se bisognerà pagare. Scacciando quel mostro giuridico, sociale, economico, politico, umano e culturale che si chiama statuto di stagionale.

Müller-Scharnachtal: Herr Robbiani, ich wohne zwar ganz in der Nähe Ihres Fraktionskollegen Dr. Rubi. Ich bin mit Ihren Ausführungen gar nicht einverstanden, aber Ihre Sprache hat mir sehr gefallen.

Ich möchte – wie schon gestern – erneut im Namen der SVP-Fraktion unterstreichen, dass die Schweiz mit einer allfälligen Abschaffung des Saisonierstatuts eine seit Jahrzehnten bestehende und von vielen Ausländern unverkennbar geschätzte Tradition aufgeben und das Fortbestehen der Saisonarbeitszweige in weiten Teilen unseres Landes gefährden würde. So haben 90 Prozent der befragten Unternehmer in den Hotels und Restaurants im Rahmen einer Untersuchung – einer Untersuchung, Herr Morel, die den Namen verdient – nachweisen können, dass ausländische Arbeitskräfte für das Weiterbestehen der Branche unentbehrlich sind. Ich frage die Statutgegner: Weshalb sollen wir neben dem Volk vorbeipolitisieren? Weshalb sollen wir dem doktrinären Slogan erliegen, das Saisonierstatut sei inhuman, unsozial? Weshalb müssen wir überhaupt, wie heute vormittag, ein Feindbild Wirtschaft, einer Wirtschaft, der Arbeitgeber und Arbeitnehmer – wir, unser Volk – verpflichtet und eng verbunden sind? Weshalb ganze Branchen und Regionen, Arbeitgeber und Arbeitnehmer dieser Gebiete einer ernsthaften Gefahr aussetzen? Weshalb die völkerrechtlichen, humanitären, arbeitsrechtlichen und sozialen Errungenschaften eines Gesetzes, die jeden internationalen Vergleich aushalten, verschweigen?

Die Existenz der Saisonarbeitszweige und zahlreicher Regionen unseres Landes ist in hohem Masse davon abhängig, dass auch in Zukunft ausländische Arbeitskräfte und insbesondere Saisoniers in genügender Zahl beschäftigt werden können. Dies gilt nicht nur für Berg- und Seengebiete, sondern unter anderem auch für Stadtbetriebe, die betreffend Frequenzgang ebenfalls typischen Saisoncharakter aufweisen.

Herr Professor Bäumlin, der heute morgen eine akademische Vorlesung hielt und jetzt offenbar der Diskussion fernbleibt, der sich neuerdings als Vertreter des Berggebietes ausgibt und sich nun auch noch als Kenner des Tourismus quasi einzuschliessen beginnt, sollte sich bei seinen Nachbarn, Bergbauern, Arbeitern des Niderrsimmentals erkundigen. Diese könnten ihm in Kenntnis der Sache sagen, dass auch die Bergregion, seine Bergregion Thun-Innerbort, einvernehmlich mit Kanton und Bund, ein Entwicklungskonzept inklusive Touristikteil erarbeitet und verabschiedet hat, welches das professorale Votum, bar jeder Wirklichkeit, in Frage stellt. Als Volkswirtschaftsdi- rektor des Kantons Bern fühle ich mich in höchstem Masse mitverantwortlich, dass Sie hier in Bern heute, morgen und immerdar gut und aufmerksam bedient und betreut werden. Wenn Sie das Statut abschaffen, dann würde meine Verpflichtung Ihnen gegenüber voraussichtlich leere Deklamation bleiben.

Im Namen der SVP-Fraktion rufe ich Sie auf, der Erhaltung eines massvollen Statuts zuzustimmen.

Allenspach: Es sind – wie schon in der Eintretensdebatte – sehr viele harte Worte gegen das Saisonierstatut gefallen. Es ist in einem kurzen Votum nicht möglich, auf alle diese Einwände einzutreten. Nur eines soll gesagt werden: Vieles, was mit grossartiger Rhetorik und mit grossartiger Allüre gesagt worden ist, hat vor der Wirklichkeit und vor der schweizerischen Bevölkerung keinen Bestand. Ich möchte mich hier auf zwei Punkte beschränken, die meines Erachtens in der Diskussion noch zu wenig beachtet worden sind.

Niemand, der ernstgenommen werden wollte, hat in Abrede gestellt, dass es Saisonarbeit gibt, und niemand kann negieren, dass saisonale Beschäftigungsmöglichkeiten in verschiedenen Branchen aus ihrer Natur heraus gegeben sind. An diesen Tatsachen kann auch die Aufhebung des Saisonierstatutes nichts ändern. Saisonale Beschäftigungsschwankungen bleiben und sie werden bleiben. Falls es kein Saisonierstatut mehr geben sollte, dann müssten eben Jahresaufenthalter Saisonstellen übernehmen, Jahresaufenthalter, die zwischensaisonal wahrscheinlich keinen Arbeitsplatz haben. Auf die wirtschaftlichen, auf die sozialen und auf die psychologischen Probleme, die dadurch entstehen, wenn Jahresaufenthalter nur saisonal beschäftigt werden können, ist meines Erachtens in diesem Rate bis anhin nicht aufmerksam gemacht worden. Aber diese Probleme bestehen. Solange wir ein Saisonierstatut haben, ist der saisonale Charakter der Beschäftigung unter diesem Statut klar gegeben. Werden Jahresaufenthalter für Saisonarbeiten eingesetzt, dann ist dieser Charakter bald nicht mehr so klar. Die Beteiligten werden immer wieder hoffen, das Arbeitsverhältnis über die Saison hinaus weiterführen zu können. Am Ende der Saison werden dann diese Hoffnungen grösstenteils zerstört werden müssen, weil eben die Beschäftigung eine saisonale ist. Dass daraus Frustrationen und Belastungen entstehen, das weiss jeder, der mit Entlassungen je zu tun gehabt hat.

Dazu kommt, dass die Aufhebung des Saisonierstatutes auch Arbeitsplätze der ganzjährig Beschäftigten, auch der ganzjährig beschäftigten Schweizer, in Gefahr bringen könnte. Heute erfolgt die Anpassung der Belegschaften an den saisonalen Arbeitsanfall durch Saisonarbeitskräfte. Die ganzjährigen Arbeitskräfte werden davon zumeist nicht berührt. Hat ein Betrieb nun aber keine Saisonarbeitskräfte mehr, aber einen saisonalen Arbeitsanfall, dann kann und muss er die Anpassung des Belegschaftsbestandes an den saisonalen Arbeitsanfall auch bei den früher privilegierten Gruppen der Stammbesellschaften vollziehen. Die Gefahr ist gross, dass dadurch auch die Arbeitsplätze der Schweizer stärker als bisher saisonalen Beschäftigungsschwankungen unterliegen, um so mehr als die Gewerkschaften, wenn man ihren Sprechern glauben darf, die Bevorzugung der Schweizer auf dem einheimischen Arbeitsmarkt ablehnen. Die Befürworter der «Miteinander»-Initiative bekennen dies deutlich. Sie schreiben in einem Schreiben an die Räte: «Wir sind uns bewusst, dass unsere Forderung die arbeitsmarktlichen Vorschriften über die Priorität der einheimischen Arbeiter unmöglich macht». Als es in der Folge der Rezession darum ging, die Beschäftigungsmöglichkeiten zu reduzieren, als man Entlassungen vornehmen musste, da hat die gewerkschaftliche Basis allerdings anders reagiert und klar verlangt, dass der Beschäftigung der einheimischen Bevölkerung Vorrang gegeben werde.

Wenn das Stabilisierungsziel weiterhin beachtet werden soll – und es soll meines Erachtens weiterhin beachtet werden –, dann muss die Zahl der neu zur Arbeitsaufnahme in die Schweiz Einreisenden wie bisher kontingentiert bleiben. Kontingentierungen widersprechen – Herr Jäger, das wissen Sie – den Marktkräften ganz eindeutig. Deshalb kann man hier nicht von einem freien Arbeitsmarkt sprechen. Wird das Saisonierstatut aufgehoben, dann werden die für saisonale Tätigkeit Einreisenden mit den Jahresaufenthaltern in ein gleiches Kontingent zusam-

mengefasst, und das Seilziehen um eine einvernehmliche Kontingentverteilung auf die Kantone und auf die Regionen und auf die Branchen würde vervielfacht. Wer je mit diesen Kontingentverteilungen zu tun gehabt hat, der weiss, dass es hier um eine Quadratur des Zirkels geht. Auf jeden Fall muss der hie und da bereits vertretenen Auffassung entschieden entgegengetreten werden, wonach der Ausländer, der zur erstmaligen Arbeitsaufnahme in die Schweiz einreist, zuerst einmal in einer Saisonbranche tätig sein soll, quasi seinen Eintritt durch eine saisonale Beschäftigung abverdienen müsse. Eine solche Politik wäre wirtschaftlich falsch, sie wäre dem einreisenden Menschen gegenüber unverantwortlich, und sie würde dem Ansehen der Schweiz in der Welt weit mehr schaden als das Saisonierstatut.

Aus diesen Erwägungen bitte ich Sie, die Anträge Jelmini und Tochon abzulehnen.

M. Barchi, rapporteur: Ce matin, des volées de gros mots ont été envoyées, peut-être était-ce la fatigue. Le repos de midi a probablement porté conseil, et même M. Robbiani nous a fait, en trois langues, un discours «œcuménique».

Nous sommes arrivés au point central de la loi. Plusieurs propositions formant un «paquet», déposées par M. Jelmini, demandent l'abolition du statut du saisonnier, abolition dans un délai de cinq ans que M. Jelmini a prévu à l'article 90a.

M. Tochon se rallie à la proposition de M. Jelmini mais il a présenté, en outre, une proposition subordonnée. Si la proposition Jelmini était rejetée, nous devrions voter sur la proposition de M. Tochon. M. Tochon ne demande pas l'abolition complète du statut des saisonniers, mais il propose que ces saisonniers constituent une sous-catégorie d'étrangers au bénéfice du permis de séjour normal. M. Tochon propose aussi une disposition transitoire à l'article 90a, la même plus ou moins que celle de M. Jelmini. Dans sa disposition transitoire, soit dans un autre article, il prévoit, en outre, une transformation de la sous-catégorie des saisonniers pour les intégrer dans la grande catégorie de ceux qui ont le permis de séjour tout court, dans le délai de deux ans et dix-sept mois. Voilà le scénario.

Il faut nous déterminer sur ces questions fondamentales parce que si l'on accepte ou la conception Jelmini ou la conception Tochon, il deviendra superflu de choisir entre minorité et majorité en ce qui concerne l'article 17.

Je voudrais encore ajouter ce qui suit: si, à l'article 18, la proposition Tochon était acceptée, la Commission de rédaction pour le moins devrait encore se pencher sur l'article 16, car c'est dans cet article 16 que les catégories sont définies. Nous avons une lettre pour le permis de saisonnier, une pour le permis de séjour. Si nous suivons la proposition de M. Tochon, on devrait prévoir cette sous-catégorie. Je le répète, il faudrait changer la rédaction soit de l'article 16, soit celle de l'article 17.

Les motifs pour lesquels la majorité de la commission n'a pu accepter la conception de M. Jelmini ont déjà été exposés lors de mon intervention sur l'entrée en matière et dans celle de M. Zbinden. Ils ont été invoqués ce matin et cet après-midi encore par plusieurs orateurs. J'ai le respect du Parlement, je ne veux pas répéter ce qui a déjà été très bien dit. Permettez-moi seulement de résumer brièvement les motifs. Avant tout des raisons politiques: si on devait abolir le statut des saisonniers, il y aurait une augmentation des permis de séjour. On s'écarterait de ce rapport équilibré entre la population résidente étrangère et la population suisse qui est le but de la loi. On amènerait simplement de l'eau au moulin des xénophobes; nous serions à nouveau confrontés à des initiatives contre l'emprise étrangère, etc. Des raisons économiques, en outre: personnellement, les raisons économiques des branches prises séparément me préoccupent moins; mais il y a des motifs qui ont trait aux économies régionales. Il ne faut pas oublier que nous avons aussi des régions périphériques,

des régions de montagne: les Grisons, le Valais, l'Oberland bernois. J'ai déjà dit au cours de mon intervention d'entrée en matière que si jamais le statut des saisonniers était aboli, on observerait des migrations: des saisonniers travaillant aujourd'hui à Davos, dans le Valais, etc., auraient tout naturellement tendance à se déplacer vers les grandes villes, vers les cantons riches. Si l'on veut prendre une mesure qui pourrait avoir des conséquences sur la structure de notre économie, il faudrait alors prendre tout de suite des mesures de nature structurale parallèles, ou il faudrait redonner aux cantons une certaine autonomie en ce qui concerne le contingent des permis de séjour.

Je dois reconnaître que les arguments exposés par M. Jelmini ont quelque chose de séduisant; il faut les prendre au sérieux. On ne peut pas simplement dire qu'il s'agit d'arguments sans valeur.

M. Jelmini a dit ce matin qu'il y a des entreprises, des branches qui sont incapables de rendre le travail attractif, qui n'offrent pas des conditions de travail attractives. Une petite polémique s'est élevée ce matin, MM. Jelmini et Flubacher n'ont peut-être pas bien compris quelles étaient les positions de l'un et de l'autre. Je comprends M. Flubacher; je sais qu'il est un entrepreneur des plus modernes, des plus sérieux, des plus honnêtes; mais chaque fois qu'on parle du patronat, alors qu'on généralise, il se sent touché personnellement. Ce n'était pas l'intention de M. Jelmini, Monsieur Flubacher! Il faut tout de même admettre que le fait qu'il existe un statut des saisonniers strict n'est pas un stimulant. Je n'affirme pas que cela concerne toutes les branches économiques qui sont intéressées au statut des saisonniers; mais quelques entreprises, par exemple dans l'hôtellerie, ne sont pas stimulées, incitées à surmonter leurs difficultés par des restructurations auxquelles M. Jaeger faisait allusion ce matin.

J'en arrive à M. Jaeger. Répondant à M. Biderbost, M. Jaeger s'est déclaré opposé aux dispositions légales, pas au statut – status – comme situation de fait. M. Jaeger nous a proposé une solution très simple: L'ouvrier ou l'employé saisonnier devrait avoir la liberté de choisir lui-même, soit de rester seulement une saison, soit de rester une année en Suisse; choisir soit de rester tout seul, soit de faire venir sa femme et ses enfants. Je vous le dis, Monsieur Jaeger, c'est une formule trop simpliste. C'est la grande illusion, pas celle de Jean Gabin, dans le grand film de Renoir. Il faut réfléchir, Monsieur Jaeger, au fait que si cette liberté absolue existait, lorsqu'un saisonnier cesserait son travail après sept ou huit mois, on pourrait considérer qu'il est au chômage. M. Biel, qui est du même parti, a parlé la dernière session de caisses maladie, d'assurance chômage, de bureaucratie qui porte à des abus. Aucune disposition légale, aucun règlement, aucune enquête même de la part de la bureaucratie la plus parfaite, la plus gigantesque ne pourrait distinguer les cas véritables de chômage.

Le seul point, Monsieur Jaeger, où je peux partiellement donner mon consentement, est qu'une pratique du statut tel qu'il a été réglé jusqu'à maintenant dans notre pays pourrait empêcher certaines entreprises de promouvoir à l'intérieur une restructuration. C'est justement pour cette raison que la majorité de la commission était d'avis qu'il fallait réduire les délais, non pas à quatre ans et 35 mois, comme l'avait prévu le Conseil fédéral, mais à quatre ans et 28 mois. C'est aussi pour cette raison que la commission a dit qu'il fallait être plus libéraux envers les saisonniers parce que, grâce à cette libéralité, on stimulera certaines branches économiques et on incitera certains entrepreneurs à changer de politique, à se restructurer.

J'en arrive à M. Reiniger qui, dans l'intervention d'entrée en matière, a fixé les priorités selon le groupe socialiste, d'abord les motifs humanitaires, puis les raisons politiques et enfin les raisons économiques. Ce matin, M. Wellauer, dans son intervention, a remarqué avec raison que l'on ne

pouvait pas fixer rigide ment une priorité. Il faut avoir une vue d'ensemble. M. Rubi, qui est aussi social-démocrate, a d'ailleurs été d'un avis exactement opposé. A part cela, je répète qu'une priorité de nature humanitaire a un sens profond et véritable seulement si elle peut être concrétisée, seulement si elle peut apporter une contribution efficace à la solution des problèmes de notre pays et des pays concernés. Dans le cas de l'abolition du statut du saisonnier, nous ne rendrions aucun service ni aux saisonniers, ni à leur pays d'origine, ni à notre pays.

M. Bäumlin, ce matin, a évoqué certaines économistes libéraux en disant que pour les économistes, c'est normal, ils ne connaissent pas de principes éthiques. Il a notamment cité M. Friedmann, l'économiste qui a reçu le Prix Nobel. Je veux rassurer M. Bäumlin. En aucun cas, je ne suis les théories de M. Friedmann. Il y a aussi des économistes et des hommes politiques libéraux qui sont conscients – comme je le suis – que, quel que soit le système social, tout Etat doit s'inspirer d'une échelle de valeurs éthiques.

A Monsieur Morel, j'aimerais dire qu'il est vrai que les syndicats ont pris une position nette. Mais aux syndicalistes qui sont ici et aux membres du groupe socialiste, j'aimerais rappeler les difficultés qu'ils ont eues au moment où nous avons été appelés à voter l'initiative contre l'emprise étrangère. Les difficultés, ils les ont eues dans leurs troupes lorsqu'il s'agissait de tenir des conférences. Je serais très content si de votre part on disait clairement que l'on doit abandonner le fétiche de la stabilisation, si de votre part on disait que l'on peut promouvoir cette souplesse quant au contingent du permis de séjour auquel ont fait allusion M. Coutau et M. Duboule.

A la fin de mon intervention, je dirai simplement que quelques vérités devront encore être soulignées dans ce débat. Il faut le dire, les permis des saisonniers sont un peu la petite porte qui est ouverte pour permettre à certaines branches d'avoir des employés; en effet, le contingent des permis de séjour est maigre, et le nombre des saisonniers ne compte pas dans la statistique. Voilà la vérité. Ce n'est pas simplement en abolissant le statut du saisonnier que nous pouvons résoudre ce problème.

Quant à la proposition de M. Tochon, j'ai déjà exprimé longuement mon opinion au cours de mon intervention d'entrée en matière. M. Tochon s'est défendu ce matin du fait qu'on lui a reproché que sa proposition serait hypocrite, que ce serait simplement une question de nomenclature. Il a raison. Par sa proposition, il demande une amélioration remarquable du statut du saisonnier. Je note simplement qu'en ce qui concerne les conséquences, si nous devions accepter la proposition de M. Tochon, dans cinq ans nous aurions 110 000 permis de séjour en plus. Contre la proposition de M. Tochon jouent les raisons politiques qui ont été évoquées contre la proposition de M. Jelmini. Pour toutes ces raisons, je vous prie d'adopter les décisions qui ont été prises par votre commission.

Zbinden, Berichterstatter: Ich möchte versuchen, die bevorstehenden Abstimmungen in den nötigen Rahmen zu stellen.

In Artikel 16 bis 20 werden die einzelnen Bewilligungsarten geregelt. Artikel 16 zählt sie unter verschiedenen Literalen auf. Artikel 17 enthält die Bestimmungen über die Saisonbewilligungen und Artikel 18 jene der Aufenthaltsbewilligungen.

In Artikel 16 Absatz 1 Litera a ist ein Grundsatzentscheid zu fällen. Wollen wir die Saisonbewilligung im Gesetz aufnehmen oder nicht? Soll das Saisonnierstatut aufrechterhalten werden oder nicht? Sie haben hier drei Alternativen: Die Kommissionsmehrheit schlägt Ihnen mit 12 zu 9 Stimmen entsprechend dem Bundesrat und dem Beschluss des Ständerates die Beibehaltung des Saisonnierstatuts vor. Das bedeutet, Artikel 16 Litera a und Artikel 17 werden aufrechterhalten. Eine gewisse Differenzierung in der Ausgestaltung des Status wird Gegenstand der Beratung und der Abstimmung von Artikel 17 sein.

Eine Kommissionsminderheit, angeführt von Herrn Kollege Jelmini, beantragt schlicht die ersatzlose Streichung der Saisonbewilligung, was bedeutet, dass Artikel 16 Absatz 1 Litera a und der ganze Artikel 17 zu streichen wären.

Eine andere Kommissionsminderheit mit Kollege Tochon als Sprecher schlägt in Artikel 18 zwar auch die Aufhebung des Saisonierstatuts, also die Streichung von Artikel 16 Absatz 1 Litera a und Artikel 17 vor, beantragt aber eine neue Variante «Aufenthaltsbewilligung». Er möchte in Artikel 18 neben der ordentlichen Aufenthaltsbewilligung eine Art Saisonbewilligung für höchstens neun Monate, aber mit der Rechtsstellung eines Aufenthaltlers einführen. Ueber diese drei Alternativen werden Sie abzustimmen haben. Die Anträge sind Ihnen im einzelnen begründet worden.

Als Kommissionssprecher habe ich schon in der Eintretensdebatte aufzuzeigen versucht, aus welchen Gründen die Kommissionsmehrheit die Beibehaltung des Status beantragt. Nach Prüfung einer bunten Anzahl Varianten hat sie nämlich mit 13 zu 9 Stimmen – bei zwei Enthaltungen – der Formulierung von Artikel 16 zugestimmt.

Ich darf darauf hinweisen, dass in der Kommission wie auch in allen Ausführungen hier immer drei Kriterien auf dem Spiele stehen: das menschliche Kriterium, wonach des Saisonierstatut an sich abgeschafft werden müsste und, wenn es beibehalten wird, jedenfalls verbessert werden muss; das politische Kriterium, wonach die Stabilität des Ausländerbestandes gewährleistet werden muss, und das wirtschaftliche Kriterium, welches auf die Bedürfnisse unseres Gewerbes abstellt.

Ich versuche zusammenfassend die Begründung der Kommissionsmehrheit wie folgt zu erläutern:

Zum wirtschaftlichen Kriterium: In unserem Lande gibt es zahlreiche Beschäftigungen mit saisonalem Charakter. Als Saisonerwerbszweige gelten namentlich Fremdenverkehr, Gastgewerbe, Bauwirtschaft und Landwirtschaft. Sie sind für ihren Fortbestand auf Saisonarbeiter angewiesen. Die menschlich-sozialen Ueberlegungen: Hunderttausende und mehr Ausländer wollen bei uns Arbeit und Erwerb finden, um zu Hause der bestehenden oder drohenden Arbeitslosigkeit zu entinnen. Ihnen wollen wir für ihren zeitlich begrenzten Arbeitsaufenthalt bei uns eine zweckmässige Rechtsstellung verleihen. Diesen Saisoniers muss jedoch eine verbesserte Rechtsstellung zugesichert werden. Das ist unseres Erachtens eine unabdingbare Voraussetzung für die Beibehaltung des Statuts. Auf jeden Fall – und darüber sind sich alle offenbar im klaren und einig –: Die Stabilisierung muss dabei trotz wirtschaftlichen und menschlichen Ueberlegungen gewährleistet bleiben.

Noch einige Bemerkungen zur Beibehaltung des Saisonierstatuts im einzelnen: Die vielen Interventionen zu Artikel 16 bis 18, d. h. zur Aufhebung oder Beibehaltung des Statuts, haben angesichts der Eintretensdebatte wahrlich nicht sehr viel Neues vorgebracht, wenn wir von rhetorischen Eskapaden absehen.

Neu und bemerkenswert sind natürlich die beiden Anträge Jelmini und Tochon. Ich will also nicht alle Argumente wiederholen, welche die Kommission bewegt haben, Ihnen die Beibehaltung des Statuts zu beantragen. Die einzelnen Hinweise auf die Wirklichkeit, zum Beispiel in den Kantonen Wallis, Graubünden oder Bern, seien jedoch gestattet. Die Herren Biderbost, Jost und Rubi haben Ihnen plastisch dargestellt, wie sehr ihr Fremdenverkehr von den Saisoniers abhängt. Die Baumeister ihrerseits, welche aus ihrer Sicht die Lage hier am Pult im Baugewerbe darstellten, waren ebenfalls derart plastisch, dass sie auch ihre Wirkung und ihre Reaktion offenbar nicht verfehlt haben.

Einige Stimmen aus dem Gewerbe sind laut geworden, wonach die Zahl von Aufenthaltsbewilligungen, allenfalls sogar der Saisonbewilligungen, erhöht werden sollte. Ihnen muss ich entgegenen, dass die trotz Aufrechterhaltung des Statuts verbleibenden Probleme der betreffenden Gewerbebranchen eben auf anderem Wege geregelt wer-

den müssen. Sie werden nicht in allen Dingen auf ausländische Arbeitskräfte ausweichen können.

Die durch die Aufhebung der Saisonbewilligung nicht mehr abgedeckten Arbeitsplätze könnten theoretisch durch zusätzliche Aufenthaltsbewilligungen ersetzt werden. Für die Touristenzentren in Berggebieten – dessen müssen wir uns bewusst sein – würde diese Ablösung bedeuten, dass die fremden Arbeitskräfte vom Gastgewerbe im Berggebiet in die grossstädtischen Industriegebiete abwandern würden. Das wäre zum Teil auch verständlich. Die Folge davon wäre aber, dass die Fremdenverkehrskantone kämpfen müssten für die erstmaligen Aufenthalts- und Arbeitsbewilligungen, diese aber sofort wieder an die ohnehin bessergestellten Kantone und industriellen Zentren verlieren würden. Der Zug der Fremdarbeiter in die grossen Zentren würde schliesslich bedeuten, dass für die Bergkantone überhaupt keine Fremdarbeiterbewilligungen mehr freigegeben werden könnten. Sonst würde nämlich die Anzahl Ausländer sofort und konstant derart in die Höhe schnellen, dass eine echte Ueberfremdung mit all ihren unschönen Folgeerscheinungen unabwendbar wäre. Aus quasi allen Voten ging hervor, dass die saisonale Erwerbstätigkeit nicht bestritten ist. Sie ist also eine Tatsache. Aber viele wollen kein Statut dafür, wollen keine gesetzlichen Normen und Regeln. Ich habe den Eindruck, dass diese Leute ihre Hände in Unschuld waschen wollen, dass sie eine reine Weste als Parlamentarier behalten wollen und die Augen vor der Wirklichkeit verschliessen, um ja mit diesen Saisonerwerbsstellen und mit den damit verbundenen Unannehmlichkeiten nichts zu tun zu haben. Mir scheint, dass hier der Mut zur Wahrheit, eine Gegebenheit der Wirklichkeit in den Griff zu bekommen, wichtiger ist und uns Gelegenheit gibt, dieses Statut zu verbessern und Missbräuche dann auch konsequent zu bekämpfen. Das Statut im Gesetz aufheben, ohne die saisonale Erwerbstätigkeit aufheben zu können, ist eine Scheinlösung.

Wir in der Kommission vertreten daher, entgegen dem Antrag Jelmini, die Auffassung, dass die Aufhebung des Saisonierstatuts vor allem auf dem Buckel des Fremdenverkehrs, des Gastgewerbes und insbesondere der Berggebiete erfolgen würde. Das glauben wir nicht verantworten zu können.

Zum Antrag Jelmini muss rein formell noch gesagt werden, dass er in den Uebergangsbestimmungen (Art. 90 Bst. a) vorschlägt, dass die bestehenden Saisonbewilligungen innert fünf Jahren schrittweise in Aufenthaltsbewilligungen umgewandelt werden müssen. Das bedeutet, dass zwar keine neuen Saisonbewilligungen mehr erteilt werden können, dass aber für den Abbau der bestehenden Saisonbewilligungen eine Uebergangszeit zur Verfügung stehen würde. Die Konsequenzen dieses Paketes Jelmini bleiben jedoch auch grundsätzlich derart, dass die Kommissionsmehrheit mit Bundesrat und Ständerat diesen Streichungsantrag ablehnen muss. In einer Hauptabstimmung werden Sie somit darüber befinden müssen, ob Sie Artikel 16 Absatz 1 Litera a mit dem Verweis auf die Saisonbewilligung und den ganzen Artikel 17 streichen wollen oder nicht.

Zum Antrag Tochon: Herr Tochon will seinen Antrag sozusagen als Eventualantrag verstanden wissen. Wenn also der Antrag Jelmini auf Abschaffung des Saisonierstatuts angenommen wird, fällt sein Antrag dahin. Wird der Aufhebungsantrag Jelmini abgelehnt, dann kommt die Variante Tochon zur Abstimmung. Der Antrag Tochon will zwar die kurzfristigen, für höchstens neun Monate geltenden, nicht verlängerbaren Bewilligungen für Saisonstellen in Saisonbetrieben von Saisonerwerbszweigen aufrechterhalten. Er anerkennt somit *implicit* grundsätzlich den Saisonier, will ihm aber zum vornherein und von Anfang an die Rechtsstellung eines Aufenthaltlers geben und damit den Begriff Saisonier schlicht aus der Welt schaffen. Aber ich betone: Er will dem Saisonarbeiter die verbesserte Rechtsstellung des Aufenthaltlers verleihen. Deshalb will

er oben diesen Artikel 16 Litera a und Artikel 17 streichen und den Saisonnier im Rahmen von Artikel 18 regeln, welcher die Bestimmungen über die Aufenthaltsbewilligungen enthält.

Der Antrag Tochon enthält eine recht interessante Konstruktion, welche dem Saisonnier eine wesentlich bessere Rechtsstellung erteilt. Der Vorschlag vermeidet aber nicht, dass der Saisonnier nach Abschluss einer Saison unser Land wieder zu verlassen hätte. Der Saisonnier bleibt Saisonarbeiter, er erhält einen neuen Namen mit mehr Rechten. Herr Tochon anerkennt denn auch in seiner Begründung den saisonalen Charakter dieser Erwerbsmöglichkeiten. Wir hätten im Fall Tochon dann einfach zwei Kategorien Aufenthaltler, jene mit einer Ganzjahresbewilligung, mit einem gewissen Anspruch auf Erneuerung, und jene mit unterjähriger Aufenthaltsbewilligung, die nicht erneuert werden darf. Das Konzept Tochon ist zu ergänzen mit seinem Antrag in Artikel 36 Absatz 1, wonach ein Saisonnier nach 21 Monaten Arbeitsaufenthalt in zwei Jahren Anspruch auf Umwandlung in eine Aufenthaltsbewilligung hat.

Im Antrag Tochon liegt noch etwas anderes. Die Aufenthaltler mit unterjähriger Bewilligung und ihre Familienangehörigen würden zur ausländischen Bevölkerung gezählt. Damit würde der Ausländerbestand, wenigstens statistisch, derart in die Höhe schnellen – man spricht von 120 000 –, dass fremdenfeindliche Reaktionen unausweichlich würden. Wenn wir an der Stabilisierung des Ausländerbestandes festhalten und ein Klima der gegenseitigen Verständigung aufrechterhalten wollen, können wir nach der Meinung der Kommission den Antrag Tochon leider nicht annehmen.

Im Paket Tochon ist ebenfalls entsprechend dem Vorschlag Jelmini eine Uebergangsbestimmung in Artikel 90a enthalten, wonach für die bisherigen altrechtlichen Saisonierbewilligungen innert einer Uebergangsfrist die Abschaffung vorgesehen ist, dass heisst innert fünf Jahren müssen die bestehenden Bewilligungen aufgehoben werden.

Zum Schluss: Wenn ich diese beiden Anträge nur mit dem Herzen beantworten könnte, würde ich ihnen persönlich sehr gerne zustimmen. Wir mussten aber in der Kommission, bei unserer Tätigkeit auch den Verstand, gewisse Sachzwänge berücksichtigen, weshalb wir diesen beiden Anträgen nicht zustimmen konnten. Ich muss Ihnen also im Namen der Kommissionsmehrheit beantragen, die beiden Anträge abzulehnen.

Bundesrat Furgler: Im Laufe dieser einlässlichen Debatte ist von niemandem bestritten worden, dass es Saisonerwerbszweige gibt und dass es demzufolge Arbeitnehmer gibt, die nur während eines Teiles des Jahres einer Beschäftigung in einem ganz bestimmten Betrieb nachgehen können. Ich habe heute morgen versucht, aus der Sicht des Bundesrates nachzuweisen, dass es Aufgabe eines Staates ist, derartige Gegebenheiten staatspolitischer, volkswirtschaftlicher und gesellschaftspolitischer Art sinnvoll zu berücksichtigen. Und ich bedaure, dass im Laufe dieser mehrstündigen Debatte keine einzige Alternative aufgezeigt worden ist zu dem, was Ihnen Bundesrat und Kommissionsmehrheit vorschlagen. Ich bin allerdings nicht überrascht, weil wir ja alle lange darüber nachgedacht haben, ob es bessere Lösungen gäbe.

Ist es eine Lösung, wenn uns alle, die das Statut bekämpfen, sagen: Es gibt Saisonniers, aber wir wollen kein Statut. Es gibt nicht-ganzjährige Berufsverhältnisse, aber wir wollen kein Statut. Ist das Schutz des Arbeitnehmers? Hilft das den Menschen, Schweizern und Ausländern, die solche Berufe ergreifen müssen, weil sie keine ganzjährige Tätigkeit finden oder aber, weil sie in jenen Bereichen von sich aus, aus besonderer Zuneigung, aufgrund von familiären Bedingungen arbeiten wollen? Dem Bundesrat schien es, dass jetzt der Zeitpunkt gekommen sei, um in einem Gesetz ganz ehrlich Rechte und Pflichten solcher Men-

schen aufzuzeigen, vor allem um ihre Rechtsstellung zu verbessern. Ich werde das im einzelnen ganz kurz darstellen.

Noch einmal sage ich: Die zweite Realität, nämlich dass es Hunderttausende ausländischer Arbeitsloser gibt, die gerne freiwillig, ohne jede Beeinflussung durch schweizerische Regierung oder schweizerische Volkswirtschaft – wiederum verstanden als Arbeitgeber und Arbeitnehmer – kommen, blieb ebenfalls unbestritten. Und die Alternative dazu, die kann – auch das blieb unbestritten – nur heissen, dass diese Menschen keine Arbeit hätten. Wo da eine sinnvolle Lösung liegen soll, bleibt mir – obwohl ich ausserordentlich sorgfältig zugehört habe – völlig unerfindlich.

Wir haben im Bundesrat auch versucht, diese «Offenlegung» im Gesetz mit Ihrer Hilfe einzubringen und durchzusetzen, um den Kampf aufzunehmen gegen alle Missbräuche, gegen die «faux saisonniers». Ich teile die Meinung von Herrn Robbiani nicht, wenn er sagt, dass das Statut an und für sich die Animosität gleichsam provoziere. Mir schien im Laufe dieser Jahre, da ich nun in der Regierung bin, dass die Animosität zu Recht dadurch entstanden ist, dass das Institut missbraucht worden ist, wie ja meistens der Missbrauch in unserer Gesellschaft zu Negativwirkungen führt.

Ich habe volles Verständnis, dass dann, wenn jemand elf Monate angestellt wurde, um nachher als Saisonnier behandelt zu werden, die Arbeitnehmer, ihre Vertreter, ihre Familien, ihre Heimatstaaten sich bei uns beschwerten und sagen: Das hat doch mit Saisonnier nichts mehr zu tun. Das ist seit Jahren mit Erfolg bekämpft worden, und das ist nach dem neuen Gesetz schlechterdings nicht möglich. Aber wenn ich die Karten so offen ausspiele, dann müssen Sie vermutlich Ihrerseits sagen: Es genügt nicht, und es wäre zu einfach, zu erklären, es gibt zwar Saisonniers, aber weil es unbequem ist, wählen wir für sie kein Statut. Es gehört ja mit zu den Aufgaben von Regierung und Parlament, Unbequemes zu bewältigen.

Kampf den Missbräuchen, Kampf den «faux-saisonniers», aber auch Bewältigung realer wirtschaftlicher Probleme! Es ist unwidersprochen geblieben, dass dort, wo jemand nur für sieben Monate Arbeit findet, niemand verpflichtet werden kann – weder der Staat noch der Arbeitgeber –, für zwölf Monate zu bezahlen. Es ist für mich ebenso selbstverständlich – ich wiederhole mich bewusst –, dass, wenn ein Mensch mehrere Jahre hintereinander unserer Volkswirtschaft, unserer staatlichen Gemeinschaft während sieben, acht Monaten als Partner dient, dass dann der Moment kommt, wo er zu uns sagen kann: Jetzt möchte ich mit meiner Familie ganz in die Schweiz, kommen, als Aufenthaltler, später als Niedergelassener. Dann müssen wir ja sagen, in Kenntnis dessen, dass er nun einmal nicht mehr in zwei Staaten verankert sein will. Auch das ist vorgesehen. Aber keiner – ich wiederhole es – hat hier den Nachweis dafür erbracht, dass die staatliche Gemeinschaft, die Arbeitgeber oder die Gewerkschaften diesem Arbeitnehmer für die restlichen fünf Monate die gesamten Leistungen erbringen müssten. Das ist auch nichts Inhumanes. Ich wehre mich gegen diese Unterstellung, das ist doch keine «honte», chère Madame Christianat! Eine «honte» wäre es, wenn ich diesen Arbeitnehmer während sieben Monaten nicht gerecht bezahlen würde, ihm keine menschenwürdige Unterkunft verschaffe und ihn auch sonst gegenüber den schweizerischen Arbeitnehmern schlechterstelle. Aber ich kann ja auch den Schweizer, den ich für sieben Monate engagiere, nicht für zwölf Monate bezahlen. Ich glaube, da müssen wir einmal ganz offen sprechen, sonst betreiben wir eine Art Masochismus. Warum machen wir uns immer schlechter? Wir sind schlecht genug! (Heiterkeit)

Dazu gehört für mich das ganz riesige Problem des Familiennachzugs. Ich bagatellisiere es nicht, ich empfinde mit all denen, die fern von ihrer Familie arbeiten müssen, ich nehme an, Sie alle ebenso, die Sie auch «Saisonniers»

sind, weil Sie ihre Frau oder Ihren Gatten nur gelegentlich sehen. Aber ich weiss den Unterschied zwischen «Saisonier», freiwillig Mitglied des Parlaments, und Saisonier, wie wir ihn jetzt diskutieren, wohl zu machen. Wir müssen dafür sorgen, und wir werden es tun in den nächsten Stunden, dass eine gerechte Lösung auch für den Familiennachzug gefunden wird.

Aber noch einmal sage ich: Am Anfang, während einer bestimmten Zeit, wo einer noch frei wählt und prüft, ob er in Italien oder in Spanien beheimatet bleiben und ob er in der Schweiz einen Teil des Jahres als Arbeitnehmer verbringen will – das hat wieder mit Inhumanität nichts zu tun –, dann ist das sein freies Ermessen. Und er wird glücklich sein – ich kann mir das sehr gut vorstellen –, wenn er nach fünf, sechs, sieben Monaten Schweizer Aufenthalt –, vor allem wenn er nicht das Glück hat, in St. Gallen zu sein – heimkehrt in sein Heimatland, um dort den Rest des Jahres zu verbringen. Wir müssen auch hier die Dinge so nennen, wie sie wirklich sind. Und die andern Artikel über den Familiennachzug – ich wiederhole es – müssen wir miteinander ausloten, um zu einer möglichst guten Lösung zu kommen.

Es war doch sehr eindrücklich, wie diejenigen unter Ihnen, die eigene Betriebe mit Saisoniers haben, auch ihrerseits offen darlegten, wie das in ihrem Betriebsablauf zu- und hergeht. Zum Eintreten war es Herr Bürer, heute waren es die Herren Messmer, Ammann, Wellauer. Von den Vertretern der Arbeitnehmer wurden die diesbezüglichen Aussagen nicht widerlegt. Und ich finde das auch einleuchtend, weil im Grunde genommen in unseren gut geführten Betrieben Arbeitgeber und Arbeitnehmer, vor allem auch Gewerkschaftsvertreter, in hervorragender Weise – ich denke an die Gesamtarbeitsverträge – zusammenwirken, zusammenarbeiten, um gerechte Lohnforderungen auch durchzusetzen und anzuerkennen. Dass Spannungen bestehen bleiben können, das gehört zum normalen partnerschaftlichen «Gefecht», das auch wir in der Schweiz in Zukunft immer noch so austragen werden, dass am Schluss ein Konsens möglich ist.

Ich hoffe persönlich, dass man aus dieser Debatte nicht zerstritten heimkehrt, sondern einmal mehr verspürt: ideal sind die Zustände nicht, aber wir tun gemeinsam unser Bestes, um das Los auch dieser Menschen noch sorgfältiger zu werten als wir es bisher taten, um eben dieses Zueinander, dieses Miteinander zu ermöglichen, selbst wenn man nicht für die Initiative ist.

Wer möchte Herrn Jost widersprechen, wenn er aus seiner reichen Erfahrung in einem wichtigen Teil unserer Gebirgslandschaft, wo der Tourismus im Mittelpunkt steht und Tausenden Arbeit gibt, sagt, es fehlten einfach die Alternativen. Und wenn er beifügt, diese Saisoniers kämen gerne in die Landwirtschaft, in das Gastgewerbe und in das Baugewerbe. Ich habe persönlich Gelegenheit gehabt, dass, was beispielsweise Herr Wellauer in seinem Betrieb organisiert hat, kennenzulernen. Er hat mich keineswegs beauftragt, das zu sagen, ich tue es aus freien Stücken. Ich bin überzeugt, dass viele unter Ihnen Ähnliches schon gesehen haben. Ich möchte jene Arbeitnehmer aus dem Ausland, die dort tätig und untergebracht sind, die dort gerecht bezahlt werden, sehen, die mir sagen: Ich verzichte auf diese Saisonstelle, ich will lieber zu Hause bleiben! Das wollen wir ehrlich werten, bevor wir uns gegen die Zerschlagung des Statuts aussprechen. Aufgrund meiner bisherigen politischen Erfahrungen glaube ich persönlich, dass das Verkennen, das Bestreiten der Wirklichkeit in der Politik zu nichts führt.

Als wir Kinder waren, glaubten wir, wenn wir die Augen schlossen, gelegentlich, dass uns niemand mehr sehen würde. Sie erinnern sich an solche Vorstellungen – schöne Vorstellungen. Aber wenn Sie das jetzt wiederholen, dann hilft Ihnen das in der Politik überhaupt nicht weiter. Auch wenn Sie so tun, als ob es den Saisoniererzweig nicht gäbe, dann müssen Sie landauf landab ehrlich feststellen: Es gibt ihn doch! Und wenn das alle Gegner des Statuts

sagten, dann muss ich Ihnen sagen: Sie können doch diese Tatsachen nicht nur anerkennen und bejahen, ohne die Konsequenzen zu ziehen: Hand bieten, um eine menschenfreundliche, gerechte Lösung zu treffen, die diesen Saisoniers das Hinüberwechseln in den Aufenthalt- und Niedergelassenenstatus möglichst rasch – dafür bin ich zu haben – sicherstellt. Darüber werden wir miteinander sprechen. Ich glaube also, dass die Aussagen der Unternehmer, der Bauunternehmer – wie immer sie hiessen – doch recht eindrücklich waren: Messmer, Ammann, Wellauer, Flubacher; dann die Herren aus den touristischen Regionen: Jost Biderbost; aus der Innerschweiz: Weber. Ich möchte sie alle nicht wiederholen. Auch das, was Herr Fischer zu den Arbeitslosen sagte, muss uns nachdenklich stimmen.

Ich bin überzeugt, dass sich dieses Europa in einem Erosionsprozess befindet, der für uns alle – auch für unser Land – Gefahren birgt. Wir können das Zerfallen staatlicher Gemeinschaften im Nachbarland nicht einfach mit leisem Lächeln in Kauf nehmen. Wir haben im Rahmen unserer finanziellen, unserer aussenhandelspolitischen und volkswirtschaftlichen Möglichkeiten dazu beizutragen, dass diese Staaten wieder gestärkt aus ihren Krisen hervorgehen. Bitte denken Sie dann daran, wenn in diesem Saale meine Kollegen – sei es Herr Honegger oder Herr Aubert – mit Ihnen über solche Probleme sprechen und Anträge stellen: Es geht nur gemeinsam.

Nun zu den Gegnern. Ich schätze die Damen und Herren, die hier gesprochen haben, ausserordentlich. Ich weiss aus jahrelanger Freundschaft, wie die Herren Jelmini und Tochon – die Antragsteller – dieses Problem ausgelotet haben, wie sie mit sich gerungen haben, bevor sie diese Anträge einbrachten. Ich hoffe immer noch ein ganz klein wenig, dass ich sie zu überzeugen vermag, oder dass sie nach Ausgang der Abstimmung doch mithelfen werden, dieses Gesetz durchzuziehen.

Der tiefe Ernst in dieser Debatte wird von mir als sehr positiv gewertet, gerade weil wir alle, was immer wir sagen, den Menschen ins Zentrum der Debatte stellen, weil wir den Lohnempfänger, den Arbeitnehmer, die Arbeitskraft nicht als etwas Anonymes begriffen haben. Aber ich glaube doch, dass die beiden Antragsteller einem Irrtum unterlegen sind, wenn sie sagen – ich beginne bei Herrn Jelmini –, dass die Erwerbszweige, die jetzt als Saisoniererzweige gelten, sich bisher als unfähig erwiesen hätten, attraktiver zu werden, um auf das Saisonierstatut verzichten zu können; ich glaube, ihn richtig verstanden zu haben. Da stelle ich aufgrund einer volkswirtschaftlichen Strukturanalyse einfach fest, dass bisher kein Weg aufgezeigt worden ist. Wenn Ihnen die Vertreter der Gebirgsregionen sagten, dass es an Hunderten, ja Tausenden von Schweizern fehle in diesen Erwerbszweigen, muss uns das doch nachdenklich stimmen.

Es ist das gleiche Phänomen, das Sie im übrigen auch im Bereich bedeutender Unternehmungen in den Agglomerationen kennen; denken Sie etwa an Spitäler und anderes mehr. Für die Gebirgsregionen und die touristischen Gebiete – ich bin ganz offen für Belehrungen – sehe ich zurzeit gar keine andere Lösung; es sei denn, dass Sie Betriebsschliessungen in Kauf nehmen wollen. Das sage ich aber nicht mit der Nebenbemerkung: Ausländer haben einfach unsere Strukturen zu erhalten und sich als Arbeitsklaven zu verdingen. Das sage ich mit dem klaren Beisatz: Ausländer, die hier arbeiten wollen, haben einen Anspruch, genau gleich behandelt zu werden wie unsere eigenen Leute in diesen Branchen.

Das ist hier auch vorgetragen worden: Ich erwähne noch einmal die Herren Rubi, Jost, u. a. Auch darin vermag ich nichts Inhumanes zu erkennen. Inhuman wäre es, diese Tatsachen und Regionen – ich erinnere an das Votum des Volkswirtschaftsdirektors des Kantons Bern, der hier genügend eigene Erfahrung hat – einfach mit Null einzustufen zu wollen. So geht es wohl auch nicht. Mit andern

Worten: Wir haben uns bemüht, nach anderen Strukturen zu suchen; wir haben sie aber nicht finden können.

Ich empfinde in der jetzt von Ihnen zu beurteilenden Vorlage über das Saisonierstatut keineswegs das, was der Antragsteller zu erkennen glaubte: eine Diskriminierung. Ich sprach bereits von der Möglichkeit des Saisoniers, die Familie nachzuziehen, wenn er sich während einer bestimmten Zeit entschliessen konnte, bei uns zu arbeiten.

Zum Stichwort der «insécurité»: Wenn Sie Arbeitslose kennen und sich mit ihnen darüber unterhalten, was sie als «insécurité» ansprechen: die Chance, während fünf bis sieben Monaten in Davos, St. Moritz, Adelboden oder wo immer es sei zu arbeiten, gut entlohnt zu werden und die Familie durchzubringen, nach zwei bis vier Jahren (je nachdem, was Sie beschliessen) als Aufenthaltler in die Schweiz zu kommen oder arbeitslos zu bleiben, dann ist die Antwort derart eindeutig, dass alles andere Theorie bleibt. Fazit: Es existiert zurzeit auch nach dieser einlässlichen Debatte keine Alternative.

Ich darf Herrn Professor Bäumlin fragen: Wo vermag er hier die unrichtige Staatsintervention zu erkennen? Wir schaffen eine Rahmenbedingung in diesem Gesetz; wir schaffen eine Norm, die dem Saisonier, dem Aufenthaltler, dem Niedergelassenen eine klare Rechtsstellung zuweist. Das ist doch – bezogen auf den Menschen, um den es geht – eine Grundvoraussetzung, damit er seine Rechte überhaupt wahrzunehmen vermag. Weshalb man auch das dem Staat in vorwurfsvollem Ton anlastet, mit der Beifügung, das entbinde die Wirtschaft von Reformen, vermag ich nicht einzusehen. Sie haben im Laufe der heutigen Debatte gehört, was die Hotellerie, was die Baubranche im Zeichen der Redimensionierung alles tun mussten, um zu überleben. Ich glaube, es wäre unfair, wenn wir dieser schweizerischen Volkswirtschaft die innere Kraft zur Weiterentwicklung im Zusammenhang mit diesem Statut absprechen wollten.

Wenn Herr Bäumlin sagt, es sei ungerecht, jemanden während dreier Monate vor die Türe zu stellen, so pflichte ich ihm dann bei, wenn der Betreffende während zwölf Monaten tatsächlich beschäftigt werden könnte. Aber bei den Beispielen, die ich Ihnen gab, kann er ja nicht während zwölf Monaten beschäftigt werden. Wenn dann, nach Vorkündigung zu Beginn des Arbeitsverhältnisses, nach sieben oder neun Monaten das Ausscheiden erfolgt, hat das doch mit Ungerechtigkeit nichts zu tun. Wir sollten uns auch hier, gerade wenn wir nach gerechten Zuständen in diesem Staate suchen, kein X für ein U vormachen; sonst schwächen wir den Willen zu Reformen bei unseren eigenen Leuten.

Frau Mascarin sagte, die Saisoniers würden rechtlos bei uns anwesend sein. Ich verweise auf den Gesetzentwurf und bitte Sie nachzuprüfen, ob das, was hier zugunsten des Saisoniers mit Bezug auf die Umwandlungsmöglichkeit vorgesehen ist, mit Recht zu tun hat oder nicht, wobei der Anspruch auf Umwandlung bis vor Bundesgericht geltend gemacht werden kann. Nachdem ich sämtliche vergleichbaren Gesetze des Auslandes studiert habe, ebenso die internationalen Verträge und all das, was der Europarat produziert hat, darf ich Ihnen sagen: Sie werden mir kein einziges Gesetz eines europäischen Staates nennen können, in welchem der vergleichbare Arbeitnehmer besser gestellt wäre als der jetzt zur Diskussion stehende Saisonier bei uns. Auch das muss gesagt werden, bevor wir uns entscheiden.

Noch ganz kurz zu Herrn Jaeger: Ich hatte ja heute morgen schon Gelegenheit, Ihnen während ihrer Abwesenheit zu antworten, und darf nun einfach sagen: Bitte werten Sie noch einmal die Bedeutung von Artikel 36 und sagen Sie dann als ausgewiesener Volkswirtschaftler, ob das nicht zu einer sinnvollen Integration der Menschen, um die es geht, führen wird, und ob demzufolge nicht auch diesen Menschen am besten damit gedient ist. Ich weigere mich persönlich und als Mitglied der Regierung, die verschiede-

nen Elemente, die immer wieder angesprochen sind, isoliert zu betrachten – humanitäre, wirtschaftliche, staatspolitische, volkswirtschaftliche. Sie haben als Mitglieder des Parlaments und wir als Mitglieder der Regierung hier eine Synthese zu finden. Wir müssen die Wirtschaftsprobleme menschenfreundlich, wirtschaftsgerecht und staatspolitisch verantwortbar lösen. Es nützt uns nichts, wenn wir ein Gesetz erlassen, das nachher vom Volk nicht akzeptiert wird. Es nützt uns nichts, wenn wir eine weitere Ueberfremdungsinitiative provozieren. Ich hoffe, dass es nicht mehr zu solchen Situationen kommt.

Ein Letztes: Ich habe auch die Stellungnahme von Herrn Morel noch einmal sorgfältig geprüft. Er hat auch auf diese Animosität verwiesen. Aber auch ihm darf ich sagen: Grund für die Animosität waren Missbräuche, nicht das, was wir hier als Saisonierstatut ehrlich ansprechen.

Und zu guter Letzt Herr Robbiani: Il lavoratore è soprattutto uomo e come tale deve essere al centro della discussione – è vero. Esiste o no nella nostra economia un settore stagionale?

È vero sì o no che, come Lei ha detto, manca sempre un mese, o una settimana, ai sensi dell'articolo 17, mentre il Consiglio federale con l'articolo 36 vuole che sia possibile trasformare il permesso stagionale in permesso di dimora annuale?

Noi tutti vogliamo che, come è indicato nel capoverso 2, il Consiglio federale possa ridurre questi termini qualora non ne sia pregiudicato il rapporto equilibrato tra l'effettivo della popolazione svizzera e quella della popolazione straniera residente.

Penso che anche Lei non ha apportato nel dialogo una vaevole soluzione alternativa. E peccato, perchè ne abbiamo bisogno quando non vogliamo accettare la soluzione del Consiglio federale.

Wenn Sie das alles ausgelotet haben, werden Sie – wie wir es im Bundesrat taten – ganz bescheiden feststellen: Es gibt Saisoniererwerbszweige. Wir werden für die Saisoniererwerbszweige vernünftige Lösungen finden müssen, menschenfreundliche, gerechte. Wir werden für diejenigen, die während mehreren Jahren kommen, die Chance zur Umwandlung in den Jahresaufenthalter statuieren müssen. Demzufolge ergibt sich als Resultat dieser Diskussion, dass keine Alternative aufgezeigt werden konnte und dass Sie dementsprechend – ich ersuche Sie darum – dem Saisonierstatut zustimmen sollten. Damit würde auch die Ersatzlösung von Herrn Tochon, die wir einlässlich geprüft haben, nicht zum Tragen kommen. Ich bin mir bewusst, dass er sie als Ersatz für den Fall versteht, dass das Saisonierstatut beibehalten würde. Ich erlaube mir aber, darauf aufmerksam zu machen, dass Sie über seinen Grundgedanken einer eventuell verkürzten Frist für die Umwandlung des Saisoniers in einen Jahresaufenthalter so oder so gesondert abstimmen müssen. Und ich erlaube mir, darauf hinzuweisen – und das ist vielleicht ein Nachteil seines Konzeptes –, dass nach Absatz 3 von Artikel 18 für Ausländer, die eine Saisonstelle nach Absatz 2 bekleiden, diese für die Dauer des Arbeitsvertrages, aber höchstens für neun Monate bewilligt werden kann. Ob das nicht gegenüber der Fassung des Bundesrates sogar noch die Gefahr einer Verkürzung der Rechte mit sich brächte, müsste von Ihnen noch einmal bedacht werden.

Ich ersuche Sie, beide Anträge abzulehnen und den Anträgen des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit beizupflichten.

Präsident: Damit kommen wir zur Abstimmung über die Hauptfrage der Artikel 16, 17 und 18. Zugleich wird auch entschieden über die beiden in Artikel 90a enthaltenen Minderheitsanträge.

Ich gedenke die nun folgende Abstimmung wie folgt vorzunehmen: In einer ersten Abstimmung wird der Antrag Jelmini dem Antrag Tochon gegenübergestellt. In einer zweiten Abstimmung wird das Ergebnis dem Kommissionsan-

trag gegenübergestellt. Sie sind damit einverstanden? – Herr Tochon hat das Wort.

M. Tochon: Je trouve cette procédure tout à fait inadmissible car nous avons trois articles: 16, 17 et 18. Si, personnellement, je me suis inscrit à l'article 16 – c'est pour cela que je l'ai dit dans mon intervention ce matin – je prétendais que la procédure déjà à ce moment-là, et je me demande si cela n'était pas voulu, n'était pas en ordre parce que nous aurions d'abord dû discuter du principe de la suppression et non du statut du saisonnier et ensuite, après le vote, aborder mes propositions. C'est pour cela que je vous prie de vous soumettre à cette procédure.

M. Jelmini: Je crois que la façon la plus correcte de voter est d'opposer ma proposition à celle de la majorité de la commission. Ensuite, d'après le résultat, celui qui aura gagné pourra opposer sa proposition à celle de M. Tochon. Entendons-nous bien car si, comme je le souhaite, ma proposition était acceptée, M. Tochon – comme il l'a déclaré – devra retirer la sienne.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	95 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit Jelmini	51 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit	92 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit Tochon	51 Stimmen

Präsident: Damit ist Artikel 16 entschieden im Sinne der Anträge der Mehrheit.

Wir kommen zu Artikel 17. Hier hat zu Absatz 2 Herr Oehen noch einen Antrag gestellt. Ich erteile ihm das Wort. Seinen Antrag zu Absatz 4 hat er zurückgezogen.

Oehen: Nachdem Sie nun für das Saisonierstatut gestimmt haben, dürfen wir uns in aller Ruhe überlegen, ob wir daran nicht das oder jenes verbessern können. Es ist gar kein Zweifel, dass Herr Bundesrat Furgler sehr zu Recht festgestellt hat, dass die Animositäten deshalb entstanden seien, weil das Statut missbraucht wurde. Ich meine aber, Animositäten seien auch entstanden, weil der Begriff Saison missbraucht wurde und im Grund der Dinge auch noch missbraucht wird. Wenn jemand neun Monate eine Anstellung in einem sogenannten Saisonzweig hat, kann man nicht mehr mit gutem Gewissen behaupten, das sei ein Saisonbetrieb und eine Saisonanstellung. Eine Saison ist von der Natur der Bezeichnung her doch nicht mehr als sechs, sieben Monate.

Tatsächlich können Sie feststellen, dass die Realität in unserer Wirtschaft dieser Bezeichnung gerecht wird. Hingegen gibt es gewisse Ausnahmen, und diese geben zu Recht zu Kritik Anlass.

Ich meine, dass wir dieser Tatsache Rechnung tragen sollten; im Propagandabüchlein des Komitees für das Saisonstatut können Sie nachlesen, dass schon heute der Durchschnitt der Aufenthaltsdauer sieben bis acht Monate beträgt. Wenn ich Ihnen nun also vorschlage, dass die Saisonbewilligung höchstens auf acht Monate ausgestellt werden dürfe und dass der Saisonier vier Monate bei seiner Familie, in seinem Heimatland verbringen soll, entschärfen Sie für alle jene, die *de facto* missbräuchlich unter dem Titel Saisonier gearbeitet haben, die Situation.

Ich möchte Ihnen deshalb beliebt machen, meinem Antrag, der eigentlich nicht nach sehr viel weiteren Erklärungen ruft, zuzustimmen. So können damit alle jene, die für das Saisonstatut sind, der immerhin vorhandenen menschlichen Problematik Rechnung tragen, und das dürfte Ihnen allen doch sehr erwünscht sein.

M. Barchi, rapporteur: M. Oehen a présenté une proposition visant à ce que la durée maximale de l'activité d'em-

ployé saisonnier soit fixée à huit mois. Il arguè du fait que le statut de saisonnier suscite des oppositions, qu'il existe de faux saisonniers et que les statistiques indiquent que la durée moyenne de l'activité des saisonniers est de sept à huit mois. Nous devrions donc, selon M. Oehen, être conséquents et fixer la durée maximale de leur séjour à huit mois.

Je ne suis pas d'accord avec M. Oehen pour plusieurs raisons. Premièrement, s'il vise la suppression des abus, ceux-ci peuvent être évités de toute façon parce que, en général, les faux saisonniers travaillaient jusqu'à présent dans des entreprises non saisonnières, par exemple dans des hôtels ou des restaurants ouverts toute l'année. Il est clair que, si l'entreprise n'était pas saisonnière, mais que l'autorité cantonale délivrait néanmoins une autorisation saisonnière, c'était à celle-ci qu'en incombait la responsabilité. Dorénavant, c'est le Département fédéral de justice et police, par l'Office fédéral des étrangers, qui procédera au contrôle. J'ajoute que, dans l'agriculture, par exemple, il arrive dans certains cas que l'employé doive travailler pendant neuf mois parce que sa présence est nécessaire non pas seulement aux champs et qu'il doit effectuer encore d'autres travaux, si bien que l'employé est occupé pendant neuf mois. Je connais plusieurs cas de ce genre.

Je ne crois pas qu'en fixant la durée maximale à neuf mois, ainsi que le propose le Conseil fédéral, nous aggravions la situation créée par la présence des saisonniers dans notre pays, ou que ne susciterions ultérieurement l'animosité qu'a évoquée notre collègue M. Oehen.

Müller-Scharnachtal, Sprecher der Minderheit I: Die stark saisonal bedingten Personalbedürfnisse zahlreicher Erwerbszweige in ausgesprochenen Fremdenverkehrsregionen verdienen Beachtung. Das ist der Grund, weshalb ich hier die Fassung des Ständerates vertrete. Die Auffassungen der Minderheit I und meiner Fraktion stimmen damit überein. In diesen fast ausschliesslich vom Fremdenverkehr abhängigen Regionen unterliegen neben der eigentlichen Saisonhotellerie zweifellos auch solche Branchen starken saisonalen Schwankungen, die in anderen Gegenden gewöhnlich während des ganzen Jahres einen ziemlich ausgeglichenen Geschäftsgang aufweisen.

Was heisst diès für uns Gesetzgeber, wenn ein Arzt eines Kurortes innerhalb von vier Monaten, Wintermonaten, weit über hundert Knochenbrüche schnell und gut behandelt und dabei Uebermenschliches leistet, während in den übrigen acht Monaten Unfälle dieser Art praktisch nicht mehr auftreten? Oder was sagen wir dazu, wenn in kleineren Bezirksspitalern des Berggebietes oft selbst die Gänge belegt werden müssen, um der vielen Skiverunfällen überhaupt Herr zu werden? Und gewisse Bäckereien, Metzgereien, Coiffeursalons, Foto- und Sportgeschäfte sowie Souvenirläden, deren Umsätze in der Hochsaison sehr oft um das Vielfache zunehmen? Wir befürchten, dass die vom Bundesrat vorgelegte Version von Artikel 17 Absatz 1 die Freigabe von Saisonbewilligungen in den geschilderten Fällen trotz unleugbarem Bedürfnis gänzlich verunmöglicht. Ich kann mir ganz einfach nicht vorstellen, dass die Fassung des Ständerates zu einem Mehrbedarf an Saisoniers in der Grössenordnung von 20 000 bis 25 000 führen soll. Unsere vorsichtigen Abklärungen weisen auf einen Bedarf von möglicherweise 5000 bis 6000 Einheiten hin.

Auch wenn im Verlaufe der Zeit die nicht traditionellen Saisoniererwerbszweige in den Touristikregionen zusätzliche Bedürfnisse an Saisonarbeitskräften verzeichnen sollten, könnte eine überbordende Ausweitung im Rahmen des gemäss Artikel 17 Absatz 4 Fassung Ständerat vom eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement zu erstellenden Verzeichnisses der Saisoniererwerbszweige und der Fremdenverkehrsregionen jederzeit verhindert werden. Ueberdies räumt auch Absatz 5 den zuständigen Bundesinstanzen sehr weitgehende Kontroll- und Einschränkungsbefugnisse ein. Und schliesslich ordnet der Bundesrat nach

Artikel 32 Massnahmen zur allfällig notwendigen Begrenzung der ausländischen Wohnbevölkerung, der Saison- und Grenzgänerbewilligungen an.

Wenn es sich tatsächlich um echte Saisoniers und um echte saisonale Betriebe handelt, muss die Gleichbehandlung gleicher Sachverhalte gewährleistet werden. Es sind hier die strukturellen und die wirtschaftlichen Voraussetzungen genau gleich, ob es sich nun um einen klassischen Saisonerwerbszweig oder um einen Betrieb in einer solchen Region mit starken saisonalen Schwankungen handelt. In grossen Teilen unserer Fremdenverkehrsregionen haben wir – heute schon mehrmals gesagt – infolge topographischer und klimatischer Gegebenheiten eine saisonale Wirtschaft. In den Zwischensaisonzeiten gibt es da kaum Beschäftigungsmöglichkeiten. Während der Saison müssen jedoch Dienstleistungen erbracht werden, die ohne zusätzliches Personal nicht erfüllt werden können. Der inländische Saisonarbeitsmarkt ist jeweils völlig ausgeschöpft. Es geht jedoch nicht ohne Gastarbeiter. Es wird selbstverständlich – ich bin mir dessen bewusst – gewisse Abgrenzungsprobleme geben, genau gleich wie bei der Abgrenzung der Saisonerwerbszweige. Die Entstehung neuer, unechter Saisonverhältnisse kann jedoch sicher ausgeschlossen werden. Die Anstellung von Kurzaufenthaltern stellt in den allermeisten Fällen keine brauchbare Ersatzlösung dar, ganz abgesehen davon, dass die Rechtsstellung der Kurzaufenthalter im Gegensatz zu den Saisoniers im Gesetz keine Regelung erfahren hat. Das sind die Gründe, weshalb die Kommissionsminderheit glaubt, dass echte saisonale Wirtschaftsverhältnisse und echte saisonale Arbeitsverhältnisse eine Gleichbehandlung erheischen, so dass man in Artikel 17 Absatz 1 neben den Saisonerwerbszweigen auch Regionen mit starken saisonalen Schwankungen einbeziehen sollte.

Ich beantrage Ihnen, der Fassung des Ständerates bzw. unserer Kommissionsminderheit I zuzustimmen.

Fischer-Bern: Von der Wirtschaft aus hat man den Bemühungen der Bundesbehörden in den letzten Jahren, das Saisonierstatut zu bereinigen, willig Folge geleistet. Man hat es in Kauf genommen, dass dadurch eine grosse Zahl, etwa 70 000 Umwandlungen von Saisoniers in Ganzjahresaufenthalter entstanden sind und dass dadurch die entsprechenden Zulassungen von Ganzjahresaufenthaltern vermindert worden sind. Man hat sich darüber Rechenschaft gegeben, dass das Saisoniersystem Anfang der siebziger Jahre, der Hochkonjunkturzeit, etwas aus den Fugen geraten ist, und diese Redimensionierung auf ein vernünftiges Saisonierstatut findet auch heute volle Unterstützung.

Nun will der Bundesrat – Sie haben das beachtet – in seinen Anträgen drei Kriterien für den Begriff des Saisoniers einführen, nämlich es muss ein Saisonbetrieb sein; es muss eine Saisonstelle in diesem Saisonbetrieb sein, und dieser Saisonbetrieb muss einem Saisonerwerbszweig angehören. Bis anhin waren es nur zwei Kriterien. Bis anhin war es die Saisonstelle in einem Saisonbetrieb, der Saisonerwerbszweig war aber noch erforderlich. Sie können das nachsehen in der Verordnung vom Oktober 1979.

Wir haben diesem Konzept keine Opposition gemacht, obwohl es gesamthaft gesehen eine Einschränkung des Saisonierbegriffs mit sich bringt. Eine Ausnahme rechtfertigt sich aber für die Fremdenverkehrsgebiete mit starken saisonalen Schwankungen. Herr Müller hat Ihnen das soeben dargelegt. In diesen Fremdenverkehrsregionen gibt es neben der Hotellerie, die als Saisonerwerbszweig zum voraus anerkannt ist, noch eine ganze Reihe von Saisonbetrieben, die nicht einem anerkannten Saisonerwerbszweig angehören, zum Beispiel eine Coiffeuse, die während einiger Monate in einem Fremdenverkehrsort angestellt ist. Das Coiffeurgewerbe ist kein Saisonerwerbszweig und wird also zum vornherein nicht mit Saisoniers dotiert werden können. Aber in gewissen Gebieten hat es, weil eben dort die

saisonalen Schwankungen nicht nur für die Hotellerie gelten, auch für andere Gewerbe Saisonstellen, genauso wie dies bis heute nach den Vorschriften möglich gewesen ist.

Aus diesen Überlegungen heraus hat Herr Schlumpf im Ständerat diesen Minderheitsantrag gestellt, nämlich dass dem Bundesrat im Prinzip gefolgt wird mit der Einengung des Saisonierbegriffs auf Saisonstellen in Saisonbetrieben von Saisonerwerbszweigen. Im Prinzip wird ihm gefolgt. Es wird aber eine Ausnahme gemacht für die Fremdenverkehrsgebiete. Ich habe das Gefühl, dass wir den Fremdenverkehrsgebieten in diesem Sinne entgegenkommen müssen. Ich will Ihnen einen Satz eines Gutachtens, das vom Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung von Wissenschaft und Forschung finanziert worden ist und die Regionalprobleme in der Schweiz betrifft, zitieren. Dieses Gutachten wurde durch Professoren erstellt, und es wurden die Spezialprobleme der Randgebiete untersucht. Unter den Ergebnissen dieses Gutachtens, das im Jahre 1979 herausgekommen ist, steht folgendes: «Auf 100 gastgewerbliche Arbeitsplätze in Fremdenverkehrsgemeinden entfallen zusätzlich 50 fremdenverkehrsabhängige Arbeitsplätze in anderen Dienstleistungsbereichen.» Das besagt, dass zahlenmässig quantifiziert das Problem tatsächlich besteht, nämlich dass in diesen Fremdenverkehrsregionen eben nicht nur in der Hotellerie Saisonstellen vorhanden sind, sondern dass es sie auch in anderen Dienstleistungsbereichen gibt. Das sehen Sie ja selbst. Es gibt viele Läden in den Fremdenverkehrsgebieten, die während der toten Saison eben auch nicht so viel Personal brauchen.

Noch einmal: Das Prinzip der Einschränkung des Saisonierbegriffs, das der Bundesrat in seiner Vorlage uns vorschlägt, wird akzeptiert. Aber es soll eine Ausnahme für die Fremdenverkehrsregionen mit starken saisonalen Schwankungen vorgenommen werden, weil sich dort das Problem nicht nur auf die Hotellerie konzentriert, sondern einen weiteren Kreis umfasst.

Ich möchte Ihnen empfehlen, dem Antrag Müller-Scharnachtal zuzustimmen, das heisst, dem Ständerat und nicht der Kommissionsmehrheit zu folgen.

Zehnder: Im Gegensatz zu Kollege Fischer muss ich diesen Antrag bekämpfen. Wir haben in der Kommission sehr eingehend über diesen Antrag diskutiert. Es ist interessant: Nachdem jetzt von der einen Seite die Schlacht gewonnen worden ist, dass das Saisonierstatut bleibt, will man jetzt noch mehr; man geht also noch weiter. Es ist nicht so, dass es eine Einengung ist, sondern es ist so, dass nun Tür und Tor geöffnet werden. Wenn Sie sich selbst überlegen, dass jetzt neuerdings neben den eigentlichen Saisonbetrieben und Saisongewerben auch noch Fremdenverkehrsregionen berücksichtigt werden sollen, so können Sie heute schon sagen – das wurde uns in der Kommission deutsch und deutlich dargelegt –, dass mindestens 25 000 Saisoniers mehr kommen werden als das bis jetzt der Fall war. Also eine Aufstockung und nicht eine Verminderung! Was heisst dieses «Ausdehnen» überhaupt? Das heisst, dass künftighin nicht mehr nur eigentlich das Gastgewerbe, das Baugewerbe, die man eindeutig als saisonale Gewerbe bezeichnet hat, die Saisoniers erhalten sollen, sondern es heisst auch, dass für Bäcker, Coiffeusen usw. Bewilligungen künftighin erteilt werden sollen. Das geht nach unserer Meinung nun wirklich zu weit.

Ich bitte Sie deshalb, diese Angelegenheit sich gründlich zu überlegen und nicht hier diese Vorlage, die schon schwer beladen ist, noch mehr zu beladen. Ich stelle deshalb den Antrag, diesen Artikel 17 nach Ständeratsfassung abzulehnen.

M. Morel: Je voudrais faire d'abord une constatation. Lorsqu'il était question, tout à l'heure, de combattre les propositions visant à supprimer le statut de saisonnier, MM. Müller, Fischer et d'autres encore, se sont faits les champions de la politique de stabilisation. Maintenant que le

danger est écarté, on arrive avec une proposition qui va contribuer à augmenter sensiblement le nombre des saisonniers qui sont compris dans cette politique de stabilisation. Je voudrais alors qu'on nous dise clairement quel sera le chiffre exact, quelle sera l'augmentation exacte, quelle sera la répercussion de cette proposition parce que l'on évoque des chiffres contradictoires. D'aucuns disent 25 000, M. Müller prétend 5000. Je désirerais encore poser une autre question: n'avez-vous pas l'impression que si cette proposition est acceptée, si ce principe est ancré dans la loi, d'autres régions, d'autres catégories vont rapidement venir à la rescousse et exiger, pour elles aussi, l'application de ce principe, ce qui, évidemment, contribuerait à gonfler encore davantage le nombre des saisonniers que l'on voulait tout à l'heure, paraît-il, limiter au strict minimum.

M. Barchi, rapporteur: Au nom de la majorité de la commission, je dois combattre cette proposition avec force étant donné qu'elle représente vraiment une *contradictio in adiecto*. La contradiction apparaît clairement après le débat fort intéressant, avec des fronts opposés, j'en conviens, que nous avons eu sur le statut des saisonniers. Cette proposition est l'enfant de l'hypocrisie et l'enfant aussi de la confusion, même si elle a été déposée à l'époque, au Conseil des Etats, par M. Léon Schlumpf qui est maintenant conseiller fédéral. Je n'en maintiens pas moins que c'est l'enfant de l'hypocrisie et de la confusion. Pourquoi l'enfant de la confusion? On parle, dans cette proposition, d'entreprises à caractère saisonnier, dans les régions touristiques soumises à des fluctuations; on nous dit que parmi les entreprises à caractère saisonnier, il y aura le coiffeur, le garage, la station d'essence, le boulanger et le boucher plus le magasin de souvenirs; pratiquement, il y aura toute la palette des activités économiques exercées dans un village de montagne ou dans une ville peut-être comme Lugano ou Locarno. Ces villes connaissent aussi de très fortes fluctuations durant la saison touristique. Pendant quatre mois, la majorité des boutiques ne travaillent pas. Et ce qui m'étonne, c'est que les champions – comme on l'a dit – de la liberté disent qu'il faut avoir «moins d'Etat». Vous rendez-vous compte de la bureaucratization qu'on va introduire avec cette disposition? Qu'est-ce que c'est que les régions touristiques, Monsieur Fischer? Un village, une région, un canton, c'est une région touristique, l'Oberland bernois est une région touristique! Nous connaissons déjà les dispositions de la loi von Moos et de la loi Furgler. Faut-il évoquer aussi les difficultés qu'on a eues ces dernières années pour déterminer si un village appartenait ou non à une région touristique? Nous connaissons déjà cette bureaucratie qui va à l'encontre de vos affirmations, Monsieur Fischer, une bureaucratie qui n'établit jamais des rapports clairs. Pourquoi l'enfant de l'hypocrisie? J'ai admiré et approuvé ceux qui sont montés à la tribune ce matin, M. Messmer par exemple, même vous, Monsieur Fischer. J'ai dit que vous aviez fait preuve d'une grande objectivité.

On a parlé des saisonniers, des activités saisonnières, de traditions. M. Messmer a fait valoir que, dans les entreprises du bâtiment, on voyait maintenant les petits-fils; car déjà le père et le grand-père venaient de Bergame... travailler dans le bâtiment. Alors maintenant, faudrait-il dire que dans la boutique qui vend les Yves Saint-Laurent à Davos travaillera la petite-fille parce que la grand-mère était déjà là il y a cinquante ans? Là, Mesdames et Messieurs, on ne pourra plus tenir le discours de la tradition, mais seulement celui de l'économie, le discours de l'égoïsme. C'est clair qu'en adoptant cette disposition-là, on lance des fleurs à celles et à ceux qui ont soutenu ici l'abolition du statut des saisonniers. A nouveau, on amène de l'eau au moulin de ceux qui voulaient abolir le statut des saisonniers.

J'ai dit que c'était une *contradictio in adiecto* pas seulement pour ces raisons-là mais aussi parce que l'on va

créer des faux saisonniers. L'extension de la notion de saisonnier aura des répercussions quantitatives mais aussi psychologiques. Imaginez la coiffeuse et la vendeuse de boutique; elle voudra certainement venir travailler dans n'importe quelle station touristique mais elle désirera travailler toute l'année. Comme elle sera là pour six ou sept mois seulement, à un certain moment, elle aura l'esprit d'une personne déçue. On l'a dit et répété: en créant de faux saisonniers, on va simplement aggraver les sentiments d'animosité auxquels un orateur précédent – M. Oehen – a fait allusion. Mais, tombant dans la bureaucratie, il faudra déterminer si l'entreprise peut être considérée comme une entreprise à caractère saisonnier ou non. Je le répète donc, on va à l'encontre de ce qui a toujours été demandé par celles et ceux qui sont opposés à une certaine bureaucratization ultérieure engendrée par l'Etat.

Un dernier argument. Vous devez lire aussi l'article 32, 4e alinéa, là où le Conseil fédéral a déjà prévu une soupape qui est très importante. Le Conseil fédéral peut renoncer à soumettre certaines catégories d'étrangers aux mesures limitatives. Ne sont pas soumis aux mesures limitatives les étrangers qui séjournent en Suisse au plus six mois dans l'espace de douze mois pour exercer une activité salariée de nature temporaire. Vous avez ici la base légale qui peut permettre de satisfaire les besoins tels que ceux qui ont été mentionnés par M. Müller-Scharnachtal; c'est le cas de l'Hôpital de l'Oberland bernois qui n'a pas d'infirmières. Ces infirmières-là pourront demander leur autorisation temporaire. Voilà d'ailleurs une nouvelle sous-catégorie. Il y a les autorisations de séjour, les autorisations saisonnières et puis encore cette sous-sous-catégorie des autorisations temporaires, avec un séjour de six mois pendant douze mois. Avec l'article 32, 4e alinéa, vous pouvez résoudre tous vos problèmes sans donner dans l'hypocrisie et la confusion.

Zbinden, Berichterstatler: Der Bundesrat hat die Saisonbewilligung klar und deutlich abgegrenzt, vor allem auch um die unechten Saisoniers auszuschalten. Es soll sich also nach diesem Konzept und nach jenem der Kommission um eine Saisonstelle in einem Saisonbetrieb eines Saison-erwerbszweiges handeln, zum Beispiel um einen Bauarbeiter im Tiefbau, dessen Baustelle im Winter eingestellt ist, um einen Mitarbeiter im Gastgewerbe in einem Winter- oder Sommertouristengebiet, um einen Landarbeiter von der Aussaat bis zum Abschluss der Ernte. Diese Begriffsumschreibung schliesst Arbeitsplätze aus, die zwar nicht einem Saisonerwerbszweig angehören, aber doch saisonalen Charakter haben und in einer Fremdenverkehrsregion anzutreffen sind. Das sind beispielsweise Mitarbeiter in Lebensmittel- und Sportgeschäften, Coiffeure, Arztgehilfinnen, Taxichauffeure und andere ähnliche Arbeitsstellen, die zum vornherein keine Jahresstellen sind und saisonalen Charakter haben. Der Ständerat hat nur knapp, mit 18 zu 16 Stimmen, beschlossen, für diese neue Kategorie von Arbeitsplätzen auch Saisonbewilligungen vorzusehen. Die Kommissionsminderheit, angeführt von Kollege Müller, will nun diese ständerätliche Lösung wiederaufnehmen, wogegen die Kommissionsmehrheit den bundesrätlichen Vorschlag mit 10 zu 6 Stimmen vorgezogen hat. Mit dem Konzept der Kommissionsmehrheit und des Bundesrates soll der Verwässerung des Saisonierstatuts entgegengewirkt werden. Der Antrag der Kommissionsminderheit würde nach Schätzungen eine Zunahme der Saisoniers um 20 000 bis 25 000 ausmachen. Das Saisonierstatut – und diese Begründung hat sich heute und gestern immer wieder wiederholt – ist schon eine Konzession an die Fremdenverkehrsregionen mit starken saisonalen Schwankungen.

Der Antrag Müller widerspricht unserem Konzept und muss unseres Erachtens abgelehnt werden. Die Kommissionsminderheit überspannt unseres Erachtens den Bogen; wir können hier – nachdem das Statut als solches in das Gesetz aufgenommen worden ist – nicht einfach nach-

geben. Wir müssen unseres Erachtens das Saisonierstatut restriktiv formulieren. Die Saisonstellen, von denen die Rede ist (also ausserhalb der eigentlichen Saisonerwerbszweige), sollen soweit möglich durch ortsansässige, einheimische Leute besetzt werden. Das soll ein Teil einer Arbeitsplatzbeschaffung in den Fremdenverkehrsregionen darstellen.

Herr Barchi hat Ihnen schon aufgezeigt, dass für allenfalls zusätzliche und vorübergehende echte Bedürfnisse die Kurzaufenthalterbewilligungen gemäss Artikel 32 Absatz 4 zur Verfügung stehen, welche eine Dauer bis zu sechs Monaten vorsehen. Wir beantragen Ihnen daher mit Nachdruck, hier der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Zum Antrag Oehen, über den ohnehin ebenfalls abzustimmen ist:

Herr Oehen schlägt Ihnen in Absatz 2 vor, die Saisonierperiode von neun Monaten auf acht Monate herabzusetzen und den Wegzug aus der Schweiz dementsprechend auf vier Monate zu erhöhen. Das wäre eine Lösung, um den saisonalen Charakter noch mehr einzuengen. Ich verstehe die Begründung von Herrn Oehen, habe aber doch etwelche Bedenken. Es würde dies dann jedenfalls eine ganz beträchtliche Wirkung auf den Umwandlungsanspruch haben. Entweder müsste man dort die Zeit herabsetzen oder, wenn man beispielsweise vier Jahre und 28 Monate aufrechterhält, würde das den Zeitpunkt des Umwandlungsanspruches wesentlich hinauszögern. Die Kommission hat zwar über Ihren Antrag nicht beraten. Ich habe daher keinen Anlass, ihn hier am Pult zu unterstützen, so dass ich Ihnen beantragen muss, den neun Monaten, welche offenbar mehr den Gegebenheiten entsprechen, zuzustimmen.

Bundesrat Furgler: Ich möchte Ihnen in Uebereinstimmung mit dem Kommissionspräsidenten und dem deutschsprachigen Berichterstatter empfehlen, den Antrag von Herrn Müller abzulehnen. Bereits im Ständerat hat Herr Broger, damals Kommissionspräsident, gesagt: «Wenn Herr Kollege Schlumpf seinen Minderheitsantrag durchbringt, ist ihm nicht nur die Ehrenmitgliedschaft des bündnerischen Verkehrsverbandes sicher, sondern auch noch ein Eichenkranz mit Gold.» Den hat er in anderer Form inzwischen erhalten. Aber er wollte damit ganz einfach sagen, nach den Berechnungen der Fremdenpolizei und des BIGA seien mit der damit verbundenen Personalvermehrung die Ziele, die wir in diesem neuen Saisonierstatut eingebracht haben, nicht mehr realisierbar. Ich habe damals festgehalten, dass sich nach Auffassung' des Bundesrates Missbräuche, über die jetzt auch die Kommissionsprecher orientierten und die selbstverständlich der Antragsteller nicht will, einschleichen könnten, denen es gleich zu Beginn zu wehren gilt, nachdem wir nun ein klares Saisonierstatut beschlossen, aber ebenso deutlich erklärt haben: keine «faux-saisoniers» mehr.

Wir haben festgestellt – und damit antworte ich auf eine gestellte Frage wegen der Zahl –, dass mit ungefähr 20 000 bis 25 000 mehr Saisoniers gerechnet werden müsste, und zudem ohne Stadtbetriebe; wenn man die noch dazu nähme, dann gäbe es mindestens das Doppelte. Die Fremdenverkehrsregionen mit starken saisonalen Schwankungen sind ausserordentlich schwer abzugrenzen. Diese gibt es vom Genfersee bis zum Bodensee und von Basel bis nach Chiasso. Es bestünde somit die Gefahr, dass das Saisonierstatut ausgeweitet und erneut unechte Saisoniers geschaffen würden. Dazu käme – und das gebe ich dem Antragsteller zu bedenken –, dass mit der Zunahme des Bedarfs an Saisoniers die jetzt besonders an solchen Arbeitskräften interessierten Saisongebiete einem zusätzlichen Konkurrenzdruck ausgesetzt würden, so dass der Antrag kontraproduktiv sein könnte.

Ein letztes: Für Extremfälle, an die Herr Müller denkt, darf ich doch auf Artikel 32 Absatz 4 verweisen. Ich meine den Status des Kurzaufenthalters, der Ihnen bekannt ist, mit

dem man gewisse Härten ausgleichen kann, an die der Antragsteller in seinem Votum wohl auch dachte.

Fazit: Ich möchte Ihnen beliebt machen, den Antrag Müller abzulehnen.

Abs. 1 und 4 – Al. 1 et 4

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	80 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I	54 Stimmen

Präsident: Damit sind die Absätze 1 und 4 im Sinne des Vorschlages der Kommissionsmehrheit bereinigt.

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Oehen	3 Stimmen
Dagegen	132 Stimmen

Abs. 3, 5 – Al. 3, 5

Angenommen – Adopté

Artikel 18

Präsident: Die Abstimmung über den Minderheitsantrag zu Artikel 18 haben wir bereits durchgeführt.

Angenommen – Adopté

Art. 19

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Subsidiärantrag Oehen

(falls der Rückweisungsantrag abgelehnt wird)

Abs. 4

Bei der Erteilung von Niederlassungsbewilligungen ist die politische, wirtschaftliche und soziale Lage des Landes gebührend zu berücksichtigen.

Art. 19

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition subsidiaire Oehen

(en cas de rejet de la proposition de renvoi)

Al. 4

Dans l'octroi des autorisations d'établissement, on tiendra dûment compte de la situation politique, économique et sociale du pays.

Oehen: Auch wenn Sie offensichtlich aus persönlicher Abneigung jeden Antrag von mir ablehnen, so stelle ich Ihnen trotzdem diesen Antrag und begründe ihn auch wieder, wie auch weitere Anträge, weil ich möchte, dass mindestens im Protokoll festgehalten ist, wie sich das Parlament zu diesen Fragen stellt. Ich bin mir völlig klar, dass mein Antrag zu Artikel 19 Absatz 4 einen unüberbrückbaren Gegensatz bedeutet zwischen der Haltung, wie sie aus Ihrer Mitte dargelegt wurde, und der Haltung von uns in der Nationalen Aktion, aber auch einen unüberbrückbaren Gegensatz zwischen Ihnen, dem Parlament von 1980 und unseren Vorfahren in den dreissiger Jahren. Wer die Entwicklungsgeschichte von Artikel 69ter und des ANAG kennt, der weiss, dass damals im Vordergrund die Sorge um unser Volk und um unser Land stand. Mit meinem Antrag möchte ich dieser Tradition Ausdruck geben, dass nämlich der Erteilung von Niederlassungsbewilligungen nicht ein absoluter Automatismus innewohnen darf, sondern dass auch in dieser Frage die politische, wirtschaftliche und soziale Lage des Landes gebührend berücksich-

tigt werden muss. Ich appelliere an Ihre Phantasie! Wir haben seit 1950 eine unvergleichliche Periode des materiellen Wohlstandes in unserem Lande. Es ist aber durchaus keine Garantie vorhanden, dass diese Entwicklung die nächsten 20 Jahre so weitergeht. Und es ist sehr wohl denkbar, dass die Lage für unser Land sich in kurzer Zeit gründlich ändert. Und dann wäre es meines Erachtens nicht falsch, wenn in diesem Gesetz dieser Möglichkeit durch eine solche Formulierung Rechnung getragen würde. Ich bitte Sie also, meinem Antrag zuzustimmen.

M. Barchi, rapporteur: Je ne voudrais pas que M. Oehen ait l'impression que l'on ne discute pas volontiers ses propositions. J'ai toujours pris au sérieux chacune des propositions qui ont été déposées par M. Oehen. Je ne suis pas d'accord avec lui généralement et je m'exprime dans ce sens-là, cette fois-ci également. Pourquoi la proposition de M. Oehen n'est-elle pas acceptable? Pour plusieurs raisons. La première raison est que de toute façon nous sommes liés avec d'autres Etats, avec d'autres nations par des conventions bilatérales. J'ai déjà mentionné, dans mon intervention d'entrée en matière, que par exemple avec la France, le Danemark, la Hollande, la Belgique, nous avons une convention bilatérale selon laquelle l'étranger reçoit le droit à l'établissement après cinq ans.

Avec l'Italie, nous avons aussi un accord bilatéral que nous n'avons pas respecté. Nous avons demandé de pouvoir faire une exception, en 1948. Les Italiens qui auraient déjà maintenant le droit d'avoir l'établissement après cinq ans n'obtiennent ce droit qu'après dix ans seulement. La deuxième raison, Monsieur Oehen, c'est que les temps ont changé dans les rapports internationaux. Pas seulement les Italiens, les Espagnols ou les Yougoslaves, mais même les Allemands qui viennent chez nous soit pour travailler, soit qu'ils sont à la retraite, lorsqu'ils ont la possibilité d'obtenir un permis de séjour veulent savoir s'ils auront la possibilité à court terme de recevoir le droit d'établissement. Dans le monde moderne, il n'y a personne qui change de résidence pour se rendre dans un autre pays sans avoir une certaine sécurité. Les possibilités que vous évoquez, Monsieur Oehen, ce sont des possibilités de crise. Alors je vous dis que, si vraiment on devait avoir une grande crise – je parle de grande crise – politique, économique, il est clair qu'on aurait d'autres moyens, toujours dans le cadre d'un Etat qui se fonde sur le droit, d'autres moyens pour trouver des mesures qui vont à la rencontre de vos préoccupations.

Zbinden, Berichterstatter: Herr Kollege Oehen, ich möchte Ihnen versichern, dass wir Ihre Anträge ernsthaft prüfen. Ich behalte mir nur vor, nicht länger zu begründen als Sie das tun.

Herr Oehen schlägt hier bei der Niederlassungsbewilligung vor, statt der Auflagen, die die Kommission vorsieht (welche mit der Niederlassungsbewilligung verbunden werden können), eine ganz bestimmte, präzise Auflage zu verbinden, nämlich: die politische, wirtschaftliche und soziale Lage des Landes gebührend zu berücksichtigen. Ihre Idee – Herr Oehen – widerspricht unserem Konzept des Rechtsanspruchs auf die Niederlassung nach fünf Jahren Aufenthalt (beziehungsweise zehn Jahren gemäss Vorschlag des Bundesrates); wenn dieser Rechtsanspruch bestehen bleiben soll, dann können wir diesen Vorbehalt nicht einbauen. So viel zum Konzept des Gesetzes.

Die Idee, die Sie hier verwirklicht sehen möchten, wird im Gesetz verwirklicht für die Aufenthalter und die Saisoniers; dort wird Ihr Vorbehalt im Gesetz formuliert, dort wollen wir die Begrenzungsmaßnahmen des Bundesrates wirken lassen. Aber wir sind der Meinung: Wenn ein Ausländer sich eine gewisse Zeit bei uns aufgehalten hat, soll ihm ein Rechtsanspruch auf die Niederlassungsbewilligung gewährt werden ohne den Vorbehalt, den Sie hier anbringen wollen.

Abs. 1, 2 und 3 – Al. 1, 2 et 3

Angenommen – Adopté

Abs. 4 – Al. 4

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

107 Stimmen

Für den Antrag Oehen

2 Stimmen

Art. 20

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Subsidiärantrag Oehen

(falls der Rückweisungsantrag abgelehnt wird)

Abs. 5

Die Grenzgängerbewilligung wird nur Ausländern erteilt, die seit mindestens zwei Jahren in der benachbarten Grenzzone wohnen.

Art. 20

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition subsidiaire Oehen

(en cas de rejet de la proposition de renvoi)

Al. 5

L'autorisation pour frontalier ne sera délivrée qu'au requérant qui réside depuis au moins deux ans dans la zone frontalière du pays voisin.

Oehen: Der Absatz 5 dieses Artikels scheint mir völlig unhaltbar zu sein, und zwar deshalb, weil etwas legalisiert werden soll, was völlig missbräuchlich schon jetzt gemacht wird: Der Begriff des Grenzgängers ist ein traditioneller Begriff und bezieht sich auf Leute in der Grenzregion, die jenseits der Grenze ihrem Verdienst nachgehen. In den vergangenen Jahren der Hochkonjunktur hat sich hier eine unschöne Usanz herausgebildet, indem Leute aus weit entfernten Gebieten in die Grenzregion zogen und dann sofort mehr oder weniger korrekt den Nachweis erbrachten, dass sie ein halbes Jahr dort seien – die gegenwärtig gültige Bedingung –, um in unserem Lande zu arbeiten.

Wir haben bei früheren Diskussionen auf die Gefährlichkeit dieser Entwicklung hingewiesen. Das gibt tatsächlich zwischenstaatliche Probleme, Probleme in den Grenzgebieten; ich erinnere nur an zwei bis drei davon. Wir erhalten in den grenznahen Zonen Ueberbauungsdichten, die völlig unhaltbar sind. Wir stellen fest, dass in grenznahen Gebieten Fabriken bestehen, bei denen der Besitzer kein Schweizer ist (vielleicht ist der Leiter ein Schweizer), aber dann kommen jeden Tag 20 bis 30 Autos mit ausländischen Nummernschildern, in welchen die Leute zu uns zur Arbeit kommen. Der Standort für die Arbeitsplätze wird also nach ganz anderen Gesichtspunkten gewählt, als es im Interesse unseres Landes liegen würde.

Es entstehen Verkehrsprobleme. Gerade im Tessin, wo ich das nun mit eigenen Augen immer wieder verfolgen kann, gibt es jeden Morgen und Abend enorme Pendlerströme, die über einige Grenzübergänge hinüber müssen, weil die institution des Grenzgängers in völlig missbräuchlicher Art angewendet wird. Es entsteht auch Lohndrückerei; hier staune ich eigentlich, dass jene, die das Saisonierstatut wegen angeblicher Lohndrückerei abschaffen wollten, nicht einhaken. Es ist doch ganz eindeutig, dass es wegen des Grenzgängersystems leicht ist, den Arbeitnehmer auszuwechseln, und dass auf die einheimischen Arbeitskräfte Lohnpressionen ausgeübt werden. In den wenigen Monaten, in denen ich nun in einer grenznahen Region lebe, sind mir schon zahllose Klagen schweizerischer Arbeitnehmer zugegangen.

Ich möchte nicht Diskussionen, die wir hier in früheren Jahren geführt haben, wiederaufnehmen. Aber es ist Augenwischerei, wenn hier nun mit «mehreren Monaten» und mit dem «können» gefochten wird. Entweder wollen wir tatsächlich die rechte Institution des Grenzgängersystems aufrechterhalten, oder wir institutionalisieren ein System, das zu klaren Missbräuchen führen kann und bereits geführt hat.

Ich bitte Sie deshalb, hier eine härtere Gangart einzuschlagen und den Mindestanspruch zum Erhalt einer Grenzgängerbewilligung davon abhängig zu machen, dass die betreffende Person während mindestens zweier Jahre im Grenzraum ansässig gewesen ist. Das ist nicht zuviel verlangt.

M. Barchi, rapporteur: M. Oehen nous propose de fixer à deux ans le délai que doit observer l'étranger qui veut demander une autorisation frontalière avant d'être domicilié dans la zone frontalière. M. Oehen a cité quelques abus qui se sont produits dans le canton du Tessin. Je reconnais que cela ne devrait pas se produire. Je n'ai aucune sympathie pour l'exportation massive de frontaliers qui, jadis, habitaient peut-être dans le sud de l'Italie. Comme l'a dit M. Oehen, il est vrai que plusieurs zones résidentielles ont été bâties le long de la frontière, afin de faciliter cette importation.

Le délai en question a été fixé dans la loi à plusieurs mois: en pratique, l'ordonnance prévoit six mois. Il y a certainement la possibilité de prévoir par ordonnance dix ou douze mois. Pour ma part, je suis d'avis que le délai de six mois actuellement utilisé par le Département de justice et police correspond à un critère de proportionnalité. Je ne pense pas qu'au moment voulu, il se trouvera par exemple des Italiens disposés à se rendre le long de la frontière, à y rester six mois inactifs, puis à entrer ensuite au Tessin – pour parler de mon canton – afin de travailler dans des entreprises typiquement frontalières.

Si l'on devait porter ce délai à deux ans, je ne crois pas, Monsieur Oehen, que ce changement frapperait des abus. Au maximum, on porterait un coup à des cas qui sont tout à fait justifiés car il faut admettre qu'à part ces migrations, je ne dirai pas forcées, mais organisées, du sud vers le nord, même en Italie, il existe aussi une migration naturelle qui dépend de plusieurs circonstances, décès dans la famille, etc. On punirait de la sorte ces quelques Italiens qui ont dû se déplacer de Rome à Côme ou de Turin à Côme pour des raisons de famille et qui saisiront l'occasion d'entrer dans le canton du Tessin pour y exercer une activité en relation avec leur profession. Il n'y aurait pas là motif à leur refuser le permis de frontalière.

Zbinden, Berichterstatter: Um den Antrag Oehen zu verstehen, möchte ich darauf hinweisen, dass die Grenzgängerbewilligungen zahlenmässig keiner Begrenzung unterliegen, dass sie auch keinen Anspruch auf eine Bewilligung haben und wenigstens statistisch kein Stabilisierungsproblem darstellen.

Ein Zweites: Gegenwärtig ist es so, dass nach der bestehenden Verordnung die Grenzgänger, welche in die Schweiz zur Arbeit kommen wollen, mindestens sechs Monate an der Grenze im Ausland wohnen müssen. Der Bundesrat und Ihre Kommission schlagen Ihnen vor, dass der Bundesrat festlegen kann, dass die Grenzgängerbewilligungen nur jenen erteilt werden, die seit mehreren Monaten in der benachbarten Grenzzone wohnen. Herr Oehen geht nun auf zwei Jahre Wohnsitzpflicht an der Grenze. Das scheint uns zu weit zu gehen. Wenn wir eine recht freie Formulierung gefunden haben mit dem Ausdruck «mehrere Monate», so kann der Bundesrat über die bisherigen sechs Monate hinausgehen, wenn die Situation es einmal für notwendig erweisen würde. Die Missbrauchsbekämpfung – und da hat Herr Oehen recht – muss gewährleistet sein, und ich glaube, dass wir dem Bundesrat und den zuständigen kantonalen Behörden hier doch das Ver-

trauen entgegenbringen dürfen, dass sie echten Missbräuchen entgegenwirken können mit der Formulierung, wie wir sie vorgesehen haben.

Präsident: Herr Bundesrat Furgler verzichtet auf das Wort. Wir bereinigen Artikel 20. Wir gehen dabei wiederum absatzweise vor.

Abs. 1–4 – Al. 1 à 4

Angenommen – Adopté

Abs. 5 – Al. 5

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

104 Stimmen

Für den Antrag Oehen

1 Stimme

Art. 21

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 22

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Carobbio

Streichen

Art. 22

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Carobbio

Biffer

M. Carobbio: Je vais maintenant motiver trois des cinq propositions d'amendement que j'ai déposées. Il s'agit des propositions concernant les articles 22 et 25 du texte du Conseil fédéral, et l'article 40a proposé par le Conseil des Etats. Je propose, ainsi que mon groupe, de biffer les articles en question. De quoi s'agit-il et quels sont les objectifs des amendements proposés?

L'article 22 traite de la question du changement de place et de profession. Il prévoit que l'étranger au bénéfice d'une autorisation saisonnière, de séjour ou pour frontalière ne peut changer de place et de profession qu'avec l'autorisation de l'Office cantonal des étrangers. La même disposition est applicable s'il entend passer d'une activité lucrative salariée à une activité indépendante.

L'article 25, quant à lui, fixe le principe selon lequel l'Office cantonal des étrangers doit demander l'avis de l'Office cantonal du travail avant d'autoriser l'étranger, selon l'article 22, à changer de place et de profession. Il prescrit aussi que l'avis de l'Office cantonal des étrangers doit être pris en considération.

Quant à l'article 40a proposé par le Conseil des Etats, il précise les conditions auxquelles est subordonné l'étranger au bénéfice d'une autorisation saisonnière ou de séjour qui veut changer de canton au cours de la première année ou saison de permanence en Suisse. Il prévoit l'accord du canton qui a délivré l'autorisation d'entrée, condition qui s'ajoute à celle de l'article 29 selon laquelle l'étranger doit obtenir une nouvelle autorisation dans ce canton. Il s'agit là de dispositions limitant la mobilité professionnelle et personnelle de l'étranger. Le but de telles dispositions est évident: faire dépendre le plus possible la condition de l'étranger saisonnier, ou au bénéfice d'un permis de séjour, de la situation économique, surtout conjoncturelle du pays. Cela ressort clairement des disposi-

tions prévues, en particulier, aux articles 22 et 25. En effet, par l'article 22, tout changement de profession et de place de travail est soumis à deux barrages. Premièrement, l'autorisation de l'Office cantonal des étrangers avant tout. C'est là l'aspect de la loi de police qui joue contre les droits des travailleurs étrangers nettement discriminés par rapport aux travailleurs suisses ou étrangers au bénéfice d'un permis d'établissement. Deuxièmement, l'avis du service de l'emploi qui est l'aspect économique, voire des intérêts du patronat qui entrent en jeu contre le droit des travailleurs étrangers au bénéfice d'un permis de séjour, de saisonnier ou pour frontaliers à pouvoir, une fois admis en Suisse, changer librement de place et de profession. A cela s'ajoute le barrage, pour la première année, de l'assentiment du nouveau canton en cas de changement de canton. De telles mesures, et nous l'avons déjà souligné dans le débat d'entrée en matière, constituent une discrimination envers les étrangers et répondent à une seule préoccupation: subordonner toute la politique en matière des travailleurs émigrés aux impératifs économiques.

De notre part, dans la perspective d'une élimination de toutes ces discriminations des catégories diverses entre étrangers et Suisses, et étrangers avec permis d'établissement, nous revendiquons l'affirmation du principe de la mobilité professionnelle et du principe de l'égalité de traitement pour tous les travailleurs opérant en Suisse. Il est vrai que ces deux principes sont de fait acquis pour les étrangers au bénéfice d'un permis d'établissement, c'est-à-dire depuis cinq ans, selon la proposition de la commission de notre conseil, en permanence en Suisse. Nous jugeons cela insuffisant et, ce qui est pire, relevant de l'idée que la parité peut être et doit être accordée seulement quand l'on est assuré de l'intégration complète et parfaite de l'étranger en Suisse.

Nous, par contre, demandons que cette parité et cette mobilité professionnelles soient garanties à tous les travailleurs étrangers dès leur admission en Suisse. Reste naturellement sauvegardé le respect des termes de résiliation des contrats de travail valables aussi pour les Suisses. Dans cette optique, nous sommes de l'avis que le changement de place et de profession ne doit pas, en tout cas, dépendre de l'avis d'une autorité de police et du service de l'emploi. Nous proposons donc de biffer les dispositions des articles 22, 25 et 40a, de façon à mettre sur pied l'égalité des travailleurs qui opèrent et vivent en Suisse.

Je vous invite donc à voter mes propositions à l'article 22. Il est clair que la votation de cet article-là concernera, en même temps, les deux autres articles 35 et 40a.

M. Barchi, rapporteur: Vous avez entendu M. Carobbio qui vous propose de biffer les articles 22, 25 et 40a. Ces articles, dans leur conception, forment un tout. M. Carobbio demande la mobilité absolue, complète pour le travailleur étranger, dès le premier jour pratiquement qu'il est en Suisse.

Or, il faut nous rappeler que, dans le message et aussi par les interventions de M. Furgler et les rapporteurs de la commission sur cette loi, on a fixé quels étaient les buts de cette révision. Un des buts, c'est de régler le statut personnel, familial et professionnel de l'étranger selon la durée de sa résidence. On ne peut pas renoncer à cet échelonnement. La proposition de M. Carobbio pourrait, pratiquement, correspondre à une autre proposition, c'est-à-dire de donner à l'étranger le droit à l'établissement le premier jour de son arrivée en Suisse, ce que M. Carobbio ne demande pas. Il maintient la différence formelle: autorisation de séjour et droit à l'établissement, mais quant à la substance il veut donner au séjour les mêmes conséquences qu'à l'établissement en ce qui concerne le statut professionnel et la mobilité professionnelle.

Si l'on veut interpréter la volonté de la majorité de la commission, il faut s'opposer à la proposition de M. Carobbio et pourquoi? Il est clair que l'étranger qui reçoit sa pre-

mière autorisation de séjour pour travailler en Suisse la reçoit aussi dans le cadre des circonstances qui ont trait à notre situation économique, politique et sociale, situation qui est appréciée de façon que l'on ne peut pas d'emblée lui assurer une mobilité professionnelle complète, parce que parmi les buts importants qui doivent être respectés dans cette loi, nous avons la priorité que l'on doit donner dans le marché du travail à la main-d'œuvre suisse.

Zbinden, Berichterstatter: Die Streichungsanträge des Kollegen Carobbio zu Artikel 22, 25 und 40a betreffen die freie Wahl des Arbeitsplatzes, die freie Berufswahl und den vorübergehenden Kantonswechsel. Er beantragt, dass hier jede Bewilligungspflicht aufgehoben wird. Eigentlich ist es so, dass derjenige, der eine Saisonbewilligung bekommt oder eine Jahresbewilligung erhält, während dieser Zeit grundsätzlich an diesem Beruf, den er gewählt hat, und an den Standortkanton gebunden ist. Wenn er eine neue Bewilligung für ein nächstes Jahr bekommt, kann er wechseln. Aber der Sinn dieses Systems ist der, dass, wenn wir schon Wanderarbeiter haben, diese nicht noch während der Saison oder während des laufenden Bewilligungsjahres herumwandern sollen. Der Bundesrat hat die Möglichkeit, Ausnahmen vorzusehen, vor allem dort, wo es um Härtefälle geht. Es gibt Fälle, wo ein Arbeitnehmer mit seinem Arbeitgeber nicht auskommt, wo die Verhältnisse nicht befriedigend sind; dort sollen Ausnahmen bewilligt werden können. Uns scheint, dass diese Lösung zweckmässiger ist als die völlige Freigabe der Aufenthalts-, Grenzgänger- und Saisonierbewilligungen.

In einem zweiten Teil will Herr Carobbio auch die Stellungnahme der Arbeitsmarktbehörde, also des kantonalen Arbeitsamtes bzw. des BIGA, ausschalten, also auch hier eine völlige Freigabe und keine Einflussnahme der Arbeitsämter. Auch diesbezüglich ist die Kommission der Auffassung, dass eine Zusammenarbeit zwischen Fremdenpolizei und Arbeitsämtern unabdingbar ist, wenn man in diesem Bereich der Fremdarbeiter und der ausländischen Arbeitskräfte nur irgendwie Ordnung halten will.

Diese Eingriffe der Arbeitsämter erlauben es, eine gewisse Kontrolle auszuführen und auch Missbräuchen vorzubeugen.

Wir beantragen Ihnen deshalb, diese Streichungsanträge abzuweisen.

Präsident: Herr Bundesrat Furgler verzichtet auf das Wort.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Carobbio
Dagegen

21 Stimmen
73 Stimmen

Art. 23

Antrag der Kommission

Abs. 1

Der ...

Abs. 2

Die Bewilligung darf nur verweigert werden, wenn die Wirtschaftslage im Erwerbszweig oder in der Gegend es erfordert oder die Treuepflicht nach Artikel 321a des Obligationenrechts verletzt würde.

Antrag Kloter

Streichen

Subsidiärantrag Oehen

Art. 23

(falls der Rückweisungsantrag abgelehnt wird)

Nach Entwurf des Bundesrates

Art. 23*Proposition de la commission***Al. 1**

L'étranger...

Al. 2

L'autorisation ne peut être refusée que si la situation économique dans la branche ou de la région l'exige ou que s'il devait en résulter une atteinte au devoir de fidélité au sens de l'article 321a du code des obligations.

Proposition Kloter

Biffer

Proposition subsidiaire Oehen

(en cas de rejet de la proposition de renvoi)

Art. 23

Selon le projet du Conseil fédéral

M. Barchi, rapporteur: Votre commission a modifié le texte qu'avait adopté le Conseil des Etats. A l'article 44, qui fixe les conditions auxquelles le travailleur étranger peut exercer une activité lucrative accessoire, la majorité de la commission a supprimé les alinéas 2 et 3 pour les reprendre à l'alinéa 2 de l'article 23. En outre, suivant la proposition de M. Zehnder, la commission a introduit la notion du devoir de fidélité au sens de l'article 431a du code des obligations, qui pose le principe du devoir de diligence et de fidélité du travailleur à l'égard de l'employeur. Il s'agissait en quelque sorte d'un postulat des syndicats, qui demandaient que l'autorisation d'exercer une activité lucrative accessoire ne puisse être refusée que s'il en résultait une atteinte au devoir de fidélité au sens de l'article 321a du code des obligations. Cette disposition vise simplement à prévenir des abus et une concurrence déloyale.

Zbinden, Berichterstatter: Artikel 23 regelt die Nebenerwerbstätigkeit, und zwar die regelmässige, unselbständige oder selbständige Nebenerwerbstätigkeit, und unterstellt diese Arbeit der Bewilligungspflicht in Absatz 1. Ich präzisiere, dass die unregelmässige selbständige oder unselbständige Nebenerwerbstätigkeit nicht bewilligungspflichtig ist. Das zu Absatz 1. In Absatz 2 haben wir eine Bestimmung aus Artikel 44 Absatz 1 und 3 übernommen und vorgesehen, dass die Bewilligung nur dann verweigert werden kann, wenn die Wirtschaftslage im Erwerbszweig oder in der Gegend es erfordert. Man will damit vor allem der Schwarzarbeit entgegenwirken. Es entspricht dies einem Begehren aus gewerkschaftlichen Kreisen, und wir glauben, dem hier Folge geben zu können.

Beigefügt haben wir die Treuepflicht nach Artikel 321 OR; die Nebenerwerbstätigkeit soll also nur dann bewilligt werden, wenn gleichzeitig die Treuepflicht des Gesuchstellers gewährleistet bleibt. Das sind die Änderungen, welche die Kommission im Vergleich zur bundesrätlichen Vorlage angebracht hat.

Oehen: Ich bin sicher, dass Sie alle mich nicht als speziell regierungshörig betrachten. Aber ich habe trotz meiner Kritik und meiner Skepsis in vielen Fällen ein gewisses Vertrauen in unsere Behörden, ihren guten Willen und in ihre Fähigkeit vor allem, den sich ändernden Umständen entsprechend zu agieren und zu reagieren. Und ich verstehe eigentlich nicht, wieso wir immer wieder – ich habe das in meinem einleitenden Votum gestern schon gesagt – in solchen Gesetzen den Behörden immer mehr die Hände binden wollen, damit sie immer weniger angemessen reagieren können. Das ist der Grund meines Antrages zu Artikel 23. Ich bin der Meinung, dass man die Entscheidung ohne weiteres den kantonalen Behörden überlassen kann, die in jedem einzelnen Fall in ihrer Region beurteilen können, ob man die Bewilligung zur Nebenerwerbstätigkeit erteilen kann oder ob man sie verweigern muss. Ich bin

deshalb der Meinung, es genüge die Formulierung des Bundesrates laut Artikel 23 und bitte Sie, ihm zu folgen.

Kloter: Ich nehme Vorwürfe auf, die beim Eintreten zu diesem Gesetz gemacht wurden, vor allem jene von meinem Fraktionskollegen Alder. Ich nehme sie auf, trotzdem sie von Herrn Bundesrat Furgler bestritten wurden, nämlich, dass dieses Gesetz doch schon in vielen Punkten kritikwürdig ist seiner Engheit, seiner Unliberalität und seines Perfektionismus wegen. Der Artikel, den wir jetzt diskutieren, ist nach meinem Dafürhalten ein Musterbeispiel dafür. Es gehört aber auch der Artikel 28 dazu. Dabei anerkenne ich gerne, dass das Gesetz nötig war, um diese Ausländerfrage in den Griff zu bekommen und vor allem das Plafondierungsziel richtig gefasst werden musste. Ich meine aber, dass in diesen Fragen auch den Kräften des Marktes mehr Beachtung hätte geschenkt werden dürfen, und der Markt auch mehr hätte spielen dürfen. Nun, kurz einige Worte zum Artikel 28, den ich erwähnt habe. Da wird also verlangt – ein Zeichen des für mich übertriebenen und überspitzten Perfektionismus –, dass dann, wenn ein Ausländer vorübergehend einen Arbeitsplatz ausserhalb seines Wohnortes und seines Kantons annimmt, dass das bewilligungspflichtig sein müsse. Der Baumeister in Frauenfeld muss also für seine Belegschaft im Kanton Zürich ein Gesuch einreichen, wenn er einen Auftrag mit diesen Fremdarbeitern im Kanton Zürich ausüben will. Das scheint mir völlig unnötig. Ich verzichte aber auf einen Ablehnungsantrag zu diesem Artikel, weil kleingewerbliche Kreise vor allem dazu aufgerufen sind.

Der Artikel 23 regelt die Nebenbeschäftigung. Es ist vom Kommissionssprecher darauf hingewiesen worden, dass dann, wenn regelmässige Nebenbeschäftigung ausgeübt werden will, dies bewilligungspflichtig sein soll. Mir scheint, auch diese Einengung sei unnötig. Man will also einen Ausländer, der arbeitswillig ist und der arbeiten will, dazu nötigen, dass er zuerst eine Bewilligung einholen muss, wenn er zum Beispiel über den Sommer und Herbst samstags irgendwo eine Gartenarbeit ausführen will. Oder man will diese Arbeiten bewilligungspflichtig machen, wenn eine Ausländerin regelmässig am Samstag oder an einem Abend eine zusätzliche Arbeit ausüben will. Oder man will verhindern, dass der Ausländer am Samstag Chauffeurdienst oder dass er am Samstag abend Tanzmusik machen darf; oder in der Landwirtschaft gibt es Mieter von Wohnungen und Zimmern, die diese Zimmermiete abgeben im landwirtschaftlichen Betrieb durch regelmässige Samstagarbeit. Diese Bewilligungspflicht darf nicht ins Gesetz aufgenommen werden, schon darum nicht, weil sie nicht kontrollierbar ist. Man soll nicht Vorschriften aufnehmen, die nicht kontrollierbar sein werden. Sie provozieren die Schnüfflerei von kleinlicher Arbeitgeber-, aber auch Arbeitnehmersseite.

Das erste Alinea ist zwar mit einem Zusatz versehen, nämlich dem, dass bei normaler wirtschaftlicher Lage eine solche Bewilligung nicht verweigert werden dürfe. Mir scheint, diese Ergänzung oder Erschwernis sei nicht notwendig, weil sie andernorts in diesem Gesetz schon vorhanden ist. Es kommt in diesem Artikel ein Denken zur Geltung, das ich in meinem liberalen Denken nicht akzeptieren kann und das ich als eine unnötige Beschränkung des Freiheitsraumes des Ausländers empfinde, die ich für unwürdig halte. Ich möchte Sie darum bitten, diesen Artikel zu streichen.

M. Barchi, rapporteur: Nous nous trouvons en présence de deux propositions, celle de M. Oehen et celle de M. Kloter, qui visent la première à donner à l'office cantonal un pouvoir d'appréciation plus large et la deuxième à donner au texte de la loi un caractère plus libéral. Celle de M. Kloter va très loin puisqu'elle vise à la suppression pure et simple de l'article 23 et non seulement du 2^e alinéa, qui traite des cas dans lesquels l'autorisation d'exercer une activité lucrative accessoire ne peut être refusée.

M. Kloter propose de biffer également le 1er alinéa, qui indique quelle est l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation. A ce propos, je dois poser une question à M. Kloter afin que nous soyons au clair lorsque nous devrons nous prononcer sur l'article 44. Herr Kloter, was denken Sie von Artikel 44? Dort haben Sie keinen Antrag gestellt. (Zwischenruf Kloter)

L'article 44 fixe les conditions auxquelles est subordonné le droit d'exercer une activité lucrative accessoire et le 1er alinéa adopté par la majorité de la commission dispose que «l'étranger qui est au bénéfice d'une autorisation pour frontalier depuis cinq ans ou plus a droit à l'autorisation d'exercer à titre accessoire une activité salariée régulière». En d'autres termes, s'il est au bénéfice d'une autorisation pour frontalier depuis moins de cinq ans, il n'a pas le droit d'exercer une activité salariée à titre accessoire et régulièrement. J'aimerais connaître l'opinion de M. Kloter parce que nous sommes en présence de propositions de minorité concernant l'article 44. Si, à l'article 44 il n'y avait que la proposition de la majorité de la commission, on pourrait considérer que la situation est claire, mais il faut tenir compte de la proposition de la minorité, représentée par M. Fischer-Berne. Logiquement M. Kloter devrait proposer aussi la suppression de l'article 44.

M. Oehen propose simplement, si j'ai bien compris, de biffer le 2e alinéa, qui fixe d'une façon exhaustive les cas dans lesquels l'autorisation peut être refusée: «L'autorisation ne peut être refusée que si la situation économique dans la branche ou de la région l'exige, etc.» La proposition de M. Oehen visa à rendre le texte de l'article 23 plus souple, mais pas nécessairement plus libéral.

En ma qualité de président de la commission, je dois relever qu'en commission, des propositions qui allaient dans le même sens de celle de M. Kloter ont été présentées par M. Morel mais ont été refusées à de larges majorités.

La majorité de la commission a considéré qu'il convenait de faire preuve d'une certaine prudence s'agissant de l'activité lucrative accessoire parce qu'on a constaté des abus. Dans certains cas, des travailleurs étrangers frontaliers ou qui étaient au bénéfice d'un autre permis de séjour effectuaient le samedi, le dimanche et même pendant la semaine des travaux à titre accessoire. Il est clair que la main-d'œuvre suisse qui se trouve dans les mêmes conditions et ne peut ou ne veut pas exercer des activités lucratives accessoires parce qu'elle n'en ressent pas le besoin et estime qu'elle n'a pas à le faire pourrait se trouver dans une situation de concurrence et il pourrait en résulter de l'animosité, ainsi que le craint M. Oehen. C'est pour éviter des querelles et de l'animosité de la part de la main-d'œuvre suisse que la commission a refusé la proposition Morel et a préféré en rester au texte adopté par le Conseil des Etats, en lui apportant de petits amendements. Cependant, personnellement, je ne serais pas triste si la proposition de M. Kloter était adoptée.

Zbinden, Berichterstatter: Ich wiederhole, dass es hier ausschliesslich um die regelmässige unselbständige oder selbständige Nebenbeschäftigung geht.

Zum Antrag Oehen: Ich weiss nicht, ob ich ihn richtig verstanden habe. Absatz 1 unterstellt diese Nebenerwerbstätigkeit der Bewilligungspflicht. Absatz 2 will nun den Rechtsanspruch auf eine solche Bewilligung verstärken. Die Bewilligung darf nur unter gewissen Bedingungen abgewiesen werden, so dass Absatz 2 den ausländischen Saisonnier, Aufenthaltler und Grenzgänger besser stellen würde. Ich bin aber mit Ihnen einverstanden, dass die ganze Regelung dieser Bewilligungspflicht kompliziert ist und zweifelsohne einen administrativen Apparat braucht, über den man diskutieren kann.

Damit komme ich zum Antrag Kloter: Ich bin nicht unglücklich, wenn dieser Antrag angenommen wird; ich muss Ihnen das gestehen. Er vermag im Gesetz etwelche Entschlackung herbeizuführen. Das ist aber meine persön-

liche Stellungnahme. Ich will Ihnen nur sagen, aus welchen Gründen die Kommission ähnliche Anträge abgelehnt hat: Es geht ganz einfach um die Schwarzarbeit. Da waren sich Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter in der Kommission einig, dass das hier ein Mittel ist, um die Schwarzarbeit in den Griff zu bekommen.

Wenn Sie glauben, dieser Kampf gegen Schwarzarbeit sei wichtiger, dann stimmen Sie dem Artikel so zu, wie er von der Kommission beschlossen worden ist. Wenn Sie glauben, die Freiheit der Saisonniers, Aufenthaltler und Grenzgänger, eine Nebenerwerbstätigkeit zu wählen, sei höher einzuschätzen, dann stimmen Sie dem Antrag Kloter zu.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Kommission	100 Stimmen
Für den Antrag Oehen	4 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Kommission	40 Stimmen
Für den Antrag Kloter	57 Stimmen

Präsident: Damit ist Artikel 23 gestrichen.

Art. 24

Antrag der Kommission

Abs. 1

...entscheidet die Arbeitsmarktbehörde (kantonales Arbeitsamt oder Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit) je nach dem Gesuch

a. ...

Für den Rest von Art. 24: Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 24

Proposition de la commission

Al. 1

..., le service public de l'emploi (office cantonal du travail ou Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail) décide, compte tenu du cas: a. ...

Pour le reste de l'art. 24: Adhérer à la décision du Conseil des Etats

M. Barchi, rapporteur: Il s'agit simplement d'un amendement de nature rédactionnelle. Le terme technique a été précisé.

Angenommen – Adopté

Art. 25

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Carobbio

Streichen

Art. 25

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Carobbio

Biffer

Präsident: Der Antrag Carobbio, der hier gestellt worden ist, ist zurückgezogen bzw. dahingefallen.

Angenommen – Adopté

Art. 26

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2, 3 und 4

Nach Entwurf des Bundesrates

Art. 26*Proposition de la commission***Al. 1**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2, 3 et 4

Selon le projet du Conseil fédéral

M. Barchi, rapporteur: Il s'agit ici, à l'article 26, du contrat de travail qui doit être joint à la demande d'autorisation initiale. Le Conseil des Etats a biffé les alinéas 2, 3 et 4. Ces alinéas règlent, par exemple, le contenu du contrat de travail, les clauses usuelles. Notre commission a estimé qu'il serait faux de biffer ces détails parce qu'on les retrouverait de toute façon dans l'ordonnance. Alors, afin que la loi soit compréhensible pour l'étranger qui est confronté au problème de l'obtention de l'autorisation de séjour, il serait opportun d'y insérer tous ces détails.

Zbinden, Berichterstatter: Es geht in Artikel 26 um den Arbeitsvertrag. Unbestritten ist, dass bei erstmaliger Bewilligung für eine Erwerbstätigkeit in der Schweiz ein Arbeitsvertrag eingereicht werden muss. Das bedeutet zusätzlich zum Obligationenrecht zweifelsohne einen schriftlichen Vertrag. Das ist unbestritten.

Der Ständerat hat die Absätze 2, 3 und 4 in die Verordnung verweisen wollen. Es geht hier um die zusätzlichen arbeitsrechtlichen, sozialrechtlichen Informationen, welche dem Ausländer gegeben werden müsse. Es geht um eine Formularpflicht in Absatz 3, und in Absatz 4 um die Kompetenz an das EVD zur Erstellung dieser Formulare nach Anhören der Kantone und Berufsorganisationen.

Ihre Kommission war der Meinung, diese drei Punkte sollten im Gesetz verankert und nicht lediglich auf den Verordnungsweg verwiesen werden.

*Angenommen – Adopté***Art. 27***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag Roy***Abs. 1**

... gelten für die ganze Schweiz. (Rest des Absatzes streichen)

Art. 27*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition Roy***Al. 1**

... valables pour l'ensemble du territoire suisse (biffer le reste de l'alinéa)

M. Roy: Nous référant aux arguments que nous avons développés, s'agissant des facilités que nous estimons devoir être accordées aux travailleurs migrants pour leur permettre de mieux s'insérer dans le milieu social d'accueil, nous nous opposons aux dispositions prévues par la loi qui limiteraient la validité des autorisations à la seule aire cantonale.

Les contraintes auxquelles les travailleurs migrants doivent se soumettre, quelle que puisse être notre générosité en la matière, sont pénibles et sévères. N'exigeons pas en

plus que ces femmes et ces hommes acceptent de se figer dans les compartiments cantonaux sans liberté de choix et sans liberté de mouvement. Pour que les étrangers se sentent le plus possible chez eux lorsqu'ils sont chez nous, donnons-leur les droits qui sont ceux des travailleurs de ce pays, en faisant bénéficier ces travailleurs migrants des libertés de choix qu'offre le marché de l'emploi à tous les travailleurs de Suisse. C'est tout ce que j'ai à dire à ce sujet. Je vous prie donc d'étendre à l'ensemble du territoire suisse la validité d'autorisation de quoi découlerait, si vous acceptez ma proposition, la suppression des articles 28 et 29.

M. Barchi, rapporteur: La proposition de M. Roy n'entre pas dans la systématique de la loi. L'article 69ter de la constitution fédérale règle que «les cantons décident, d'après le droit fédéral, du séjour et de l'établissement». La Confédération a toutefois le droit de statuer en dernier ressort mais simplement sur les autorisations cantonales de séjour prolongé, d'établissement et sur les tolérances, la violation des traités d'établissement, etc. Il en ressort que les autorisations relèvent des cantons. Du point de vue juridique, je vois difficilement un canton octroyant une autorisation valable sur tout le territoire. C'est la loi fédérale qui le mentionne: Aussitôt qu'une autorisation vaut pour un canton, l'étranger a le droit – *ipso facto* – de passer dans un autre canton, de s'y domicilier. Mais la systématique juridique ne permet pas, Monsieur Roy, qu'une autorisation cantonale, relevant du canton sur la base de l'article 69ter de la constitution, puisse s'étendre à tout le territoire de la Confédération. La garantie que l'étranger a des droits également en ce qui concerne le territoire des autres cantons relève de la loi.

Zbinden, Berichterstatter: Herr Roy will die Beschränkung der Gültigkeit einer Bewilligung für den betreffenden Kanton aufheben und vorsehen, dass diese kantonalen Bewilligungen für das ganze Gebiet der Eidgenossenschaft Geltung haben können. Das ist natürlich eine beträchtlich grössere Freiheit, als sie heute praktiziert wird. Die Kommission ist der Meinung, dass diese kantonalen Bewilligungen nach wie vor auf den betreffenden Kanton beschränkt bleiben sollen, um eine Kontrolle der ausländischen Bevölkerung zu gewährleisten und das ewige Wechseln von einem Kanton zum andern zu verhindern. Wir glauben, dass die Integrationsmöglichkeiten dadurch verbessert werden, und dass ein Fremdarbeiter möglichst stabile Wohnsitz- und Arbeitsverhältnisse haben soll. Wenn Sie dem Gedanken von Herrn Roy folgen und den zweiten Satz von Artikel 27 Absatz 1 streichen, würde das bedeuten, dass damit auch die Artikel 28 und 29 gestrichen würden. Ich beantrage Ihnen jedoch im Namen der Kommission, hier die Fassung des Bundesrates aufrechtzuerhalten.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

74 Stimmen

Für den Antrag Roy

13 Stimmen

Art. 28*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Roy

Streichen

Art. 28*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Roy

Biffer

Präsident: Auch zum Artikel 28 liegt ein Streichungsantrag Roy vor, der bereits begründet worden ist. Kommission und Bundesrat lehnen auch diesen Antrag ab.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Roy	10 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	72 Stimmen

Art. 29

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Roy

Streichen

Art. 29

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Roy

Biffer

Präsident: Ich nehme an, dass durch die vorherigen Abstimmungen der Streichungsantrag Roy zum Artikel 29 erledigt ist. Herr Roy ist damit einverstanden. Artikel 29 ist somit gemäss Antrag der Kommission angenommen.

Art. 30

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 31

Antrag der Kommission

Mehrheit

... , Wissenschaft und Forschung, die menschlichen und sozialen Gesichtspunkte sowie die Beziehungen des Ausländers zur Schweiz.

Minderheit

(Braunschweig, Baechtold, Bäumlin, Morel, Morf, Muheim, Reiniger, Zehnder)

... des Landes, die zu erwartende längerfristige Entwicklung der Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage,

Für den Rest des Artikels: Zustimmung zum Antrag der Mehrheit

Art. 31

Proposition de la commission

Majorité

... de la recherche des aspects humains et sociaux, ainsi que des attaches de l'étranger avec la Suisse.

Minorité

(Braunschweig, Baechtold, Bäumlin, Morel, Morf, Muheim, Reiniger, Zehnder)

... la situation du marché du travail considérées dans leurs développements à long terme, des besoins de l'enseignement,

Pour le reste de l'article: Adhérer à la proposition de la majorité

Braunschweig, Sprecher der Minderheit: Das dritte Zulassungskriterium in diesem Artikel «... die Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage» ist unbestritten. Ich möchte aber ergän-

zen: «... die zu erwartende längerfristige Entwicklung der Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage...»

Wir wissen – und das ist unbestritten –, dass in den letzten Jahren, d. h. nach dem Jahre 1974, 230 000 bis 350 000 ausländische Arbeitnehmer unser Land unter dem Einfluss der Rezession verlassen haben. Ich werfe die Frage nach dem sogenannten Export unserer Arbeitslosen nicht wieder auf, die schon mehrmals zu Auseinandersetzungen geführt hat und die auch heute morgen in der Debatte berührt worden ist. Aber ich rufe in Erinnerung: Im Bericht eines Mitarbeiters der Eidgenössischen Konsultativkommission für das Ausländerproblem, der sich zu dieser Frage geäußert hat und ausdrücklich die Formulierung «Arbeitslosenausport» ablehnt, steht geschrieben: «Es ist eine Tatsache, dass die Ausländer in der Schweiz, wie übrigens auch in andern Ländern, eine gewisse ‚Konjunkturpufferfunktion‘ erfüllen.» Oder: «Es ist unbestritten, dass die Rezession besonders bei den Ausländern eine grosse Verunsicherung ausgelöst hat und dass deshalb...» usw. Und schliesslich: «Zweifelloso hat der Ausländerabbau während des ausgeprägten Beschäftigungseinbruchs der Jahre 1974 bis 1977 den schweizerischen Arbeitsmarkt entscheidend entlastet.» Solche Entwicklungen – darin sind wir uns einig – sind unerwünscht. Sie sind aus menschlichen, aber auch aus wirtschaftlichen und staatspolitischen Gründen unerwünscht. Bei der Beratung dieses Gesetzes sollten wir aus dieser Entwicklung eine Lehre ziehen, und deshalb beantrage ich Ihnen, bei den Zulassungskriterien nicht nur die Gegenwart zu berücksichtigen, sondern auch einen Blick in die Zukunft zu werfen, auf die zukünftige Entwicklung, damit die Beurteilung nicht nur statisch, sondern auch dynamisch ausfällt, jedenfalls insofern, als die Zukunft voraussehbar und überblickbar ist. Wir wissen, dass dies doch bis zu einem bestimmten Grad möglich ist; wir müssen auch in anderen Beziehungen an die Zukunft denken. In diesem Sinne bitte ich Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

In der Kommission musste ich auf zwei Einwände antworten. Zur Systematik: In der Kommission habe ich den Antrag zu Artikel 24 gestellt, und es wurde mir entgegnet, damit seien die einzelnen Beamten überfordert, man mute ihnen eine Prognose über die Zukunft zu, die sie nicht stellen könne. Herr Bundesrat Furgler hat mich eingeladen, wie es seiner liebenswürdigen Art entspricht, das Ganze nochmals zu überdenken. Sein Wunsch war mir Befehl; ich habe nochmals das Ganze überdacht und bin zur Auffassung gekommen, dass mein Antrag in diesem Artikel 31 seinen Niederschlag finden sollte. Hier geht es grundsätzlich um die Zulassungskriterien. Es ist mir wichtig, dass dieses Prinzip in Artikel 31 verankert ist; wichtig für die Anwendung des Gesetzes, für die Auslegung und für die Praxis desselben. Deshalb bitte ich Sie, dem Antrag zuzustimmen.

Der zweite Einwand kam von wirtschaftlicher Seite. Einige Mitglieder der Kommission sagten, diese Beurteilung der zukünftigen Entwicklung sei überhaupt nicht möglich; auch die Vertreter der Wirtschaft seien überfordert. Dem möchte ich das folgende entgegen halten: Heute morgen hat Herr Messmer sehr deutlich gesagt, dass die Wirtschaft ihre Bewährungsprobe bestanden habe, das beweise ihr flexibles Verhalten nach 1974. Tatsächlich ist es unserer Privatwirtschaft immer wieder gelungen, sich anzupassen, sie hat Konsequenzen aus neuen Entwicklungen oder Situationen gezogen. Wir kritisieren dann die Privatwirtschaft, wenn sie das nicht oder nicht richtig tut. Deswegen glaube ich, dass die Untersucher auch dieser wirtschaftspolitischen Frage, d. h. der Frage der ausländischen Arbeitnehmer, Rechnung tragen. Die Wirtschaft muss dies in jeder Beziehung tun, sie muss es in bezug auf die technologische Entwicklung oder im Hinblick auf die Energiefragen tun; sie muss es tun, wenn es darum geht, den Betrieb auszuweiten oder einzuschränken oder wenn andere Formen der Veränderung sich abzeichnen. Deshalb scheint es mir richtig, wenn es auch gegenüber

ausländischer Arbeitnehmern getan wird und wenn dies im Gesetz ausdrücklich vorgesehen wird. Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

M. Barchi, rapporteur: On a parlé longuement en commission du problème évoqué par M. Braunschweig, mais on n'a pas voté sur une proposition formelle, en sorte que cette proposition a été «parachutée» en tant que proposition de minorité. La discussion a été longue. M. Braunschweig tient compte de la situation économique et de la situation du marché du travail qui sont des éléments qui nous aident à décider pour statuer sur l'admission des étrangers mais veut les considérer dans leur développement à long terme. Ici, les positions de M. Braunschweig et des socio-démocrates se rapprochent un peu des positions de M. Oehen, des écologistes, de ceux qui craignent un développement économique trop soudain.

Personnellement, Monsieur Braunschweig, cela ne me dérangerait pas beaucoup qu'on parle du développement du marché du travail et du développement économique à long terme. Pourquoi la majorité de la commission vous avait-elle prié de renoncer? Parce qu'elle était convaincue que ce n'était que de la théorie. Les perspectives suisses pour les années 80, 90, pour l'an 2000, ce sont de belles idées, mais il suffit d'une petite crise, ou d'une grande crise du pétrole, d'une hausse du franc suisse pour être confronté à des données complètement différentes, deux ou trois mois plus tard. On peut insérer ce long terme mais cela ne change rien du tout parce que nous sommes tous conscients que les problèmes du marché du travail seront toujours jugés d'une façon contingente quant aux critères de l'admission des étrangers. Personne ne pensera à des planifications de cinq, dix ou vingt ans, qui ne seront jamais un instrument utile ni pour nos excellents fonctionnaires – Monsieur Solari – ni pour notre excellent vice-président de la Confédération. Je crois que leur jugement sera toujours meilleur que ces planifications sur le papier.

Zbinden, Berichterstatter: Ihre Kommission hat in Artikel 31 sechs Zulassungskriterien aufgeführt. Ich zähle sie auf: die staatspolitischen Erfordernisse, die Aufnahmeschwierigkeit des Landes, die Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage, die Bedürfnisse von Bildung, Wissenschaft und Forschung; im weitem neu von der Kommission eingeführt: die menschlichen und sozialen Gesichtspunkte – in Anwendung von Artikel 1 Buchstabe c – und die Beziehungen des Ausländers zur Schweiz. Das sind die sechs Kriterien für die Zulassung eines Ausländers.

Herr Braunschweig möchte nun die Berücksichtigung einer längerfristigen Entwicklung der Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage einführen. Aufgrund der in der Kommission stattgefundenen Diskussion, welche zu keiner Abstimmung führte, kann ich nur folgendes sagen: Wir hatten Zweifel an der Zuverlässigkeit solcher Zukunftsperspektiven und auch an der Zuverlässigkeit wirtschaftlicher Prognosen. Wir haben diesbezüglich ja nicht die allerbesten Erfahrungen gemacht, so dass ich Ihnen empfehlen möchte, auf diese Formulierung zu verzichten, wobei ich natürlich ausdrücklich den Wunsch an die Regierung richte: sofern solche längerfristige Entwicklungen voraussehen sind und auch erfasst werden können, müssen natürlich Bundesrat, Kantone und die zuständigen Behörden dem Rechnung tragen, aber nur soweit diese voraussehbar sind. Das scheint mir durch die Formulierung der Kommission doch erfasst zu sein.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	79 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	34 Stimmen

Art. 32

Antrag der Kommission

Mehrheit

Abs. 1, 3 und 7

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2

Er kann die Zahl der Saisonbewilligungen begrenzen, wenn ...

Abs. 4, 5 und 6

Nach Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Tochon, Baechtold, Braunschweig, Spiess)

Abs. 1

... Ausländer und die Zahl der Aufenthaltsbewilligungen für Saisonstellen begrenzen.

Abs. 2

Streichen

Abs. 3 – 7

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Duboule, Akeret, Ammann-Bern, Augsburg, Coutau, Fischer-Bern, Flubacher, Müller-Scharnachtal, Vetsch)

Abs. 1

... Ausländer begrenzen. Bei der Festlegung von Begrenzungsmaßnahmen erhöht er die Zahl der erstmaligen Aufenthaltsbewilligungen, soweit die Saisoniers von ihrem Anspruch auf Umwandlung der Saisonbewilligung in eine Aufenthaltsbewilligung Gebrauch machen.

Abs. 2 – 7

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Coutau, Ammann-Bern, Augsburg, Barchi, Barras, Duboule, Fischer-Bern, Flubacher, Müller-Scharnachtal, Vetsch)

Abs. 4 – 7

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Subsidiär Antrag Oehen

(falls der Rückweisungsantrag abgelehnt wird)

Abs. 1

Der Bundesrat ordnet Massnahmen an, um die Zahl der Ausländer in der Schweiz schrittweise herabzusetzen und den Gesamtbestand der Aufnahmefähigkeit des Landes anzupassen. Er kann ...

Abs. 2

Er begrenzt die Zahl der Saisonbewilligungen je nach Arbeitsmarktlage und den tatsächlich vorhandenen Saisonstellen.

Abs. 3

Er legt die Höchstzahl der jährlich zu erteilenden Grenzgängerbewilligungen unter Beachtung der staatspolitischen Interessen des Landes fest. Er regelt die Aufteilung auf die Grenzkantone.

Antrag Coutau

Abs. 1

(Text der Minderheit)

... Bei der Festlegung von Begrenzungsmaßnahmen kann er die Zahl der erstmaligen Aufenthaltsbewilligungen erhöhen, soweit die Saisoniers ...

Art. 32

Proposition de la commission

Majorité**Al. 1, 3 et 7**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2

Il peut limiter le nombre des autorisations saisonnières si la transformation ...

Al. 4, 5 et 6

Selon le projet du Conseil fédéral

Minorité

(Tochon, Baechtold, Braunschweig, Spiess)

Al. 1

... une activité lucrative et le nombre des autorisations de séjour pour un travail à caractère saisonnier.

Al. 2

Biffer

Al. 3 à 7

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Duboule, Akeret, Ammann-Berne, Augsburg, Coutau, Fischer-Berne, Flubacher, Müller-Scharnachtal, Vetsch)

Al. 1

... activité lucrative. En fixant les limites correspondantes, il majore le nombre des autorisations initiales de séjour en fonction de l'usage que les détenteurs d'une autorisation des autorisations frontalières susceptibles d'être une autorisation de séjour.

Al. 2 à 7

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Coutau, Ammann-Berne, Augsburg, Barchi, Barras, Duboule, Fischer-Berne, Flubacher, Müller-Scharnachtal, Vetsch)

Al. 4 à 7

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition subsidiaire Oehen

(en cas de rejet de la proposition de renvoi)

Al. 1

Le Conseil fédéral prend les mesures propres à réduire progressivement le nombre des étrangers en Suisse et à adapter l'effectif total à la capacité d'absorption du pays. A cet effet, ...

Al. 2

Il limite le nombre des autorisations saisonnières selon la situation du marché du travail et eu égard aux emplois saisonniers effectivement vacants.

Al. 3

Il fixe, compte tenu des intérêts politiques du pays, le contingent des autorisations frontalières susceptibles d'être accordées chaque année et il en règle la répartition entre les cantons frontaliers.

Proposition Coutau**Al. 1**

(texte de la minorité)

... En fixant les limites correspondantes, il peut majorer le nombre des autorisations ...

Abs. 1 – Al. 1

Präsident: Zu Absatz 1 ist vorweg folgendes zu beachten: Herr Tochon hat mir mitgeteilt, dass er den von ihm ver-

tretenen Minderheitsantrag zurückzieht. Zurückgezogen ist auch Absatz 1 des Antrages von Herrn Oehen. Dieser Absatz wurde erledigt durch unsere Abstimmung zu Artikel 1 des Gesetzes. Wir haben demzufolge folgende Situation zu Absatz 1: Es stehen sich die Kommissionsmehrheit und die Kommissionsminderheit, vertreten durch Herrn Duboule, gegenüber. Ich erteile Herrn Duboule das Wort zur Begründung des Minderheitsantrages.

M. Duboule, porte-parole de la minorité: Cette proposition d'amendement que M. Coutau et moi-même avons présentée en commission nécessite bien entendu quelques explications. En effet, son acceptation par les Chambres est de nature à nous montrer plus généreux quant à la possibilité de transformer plus rapidement le statut d'un saisonnier en un permis annuel, point qui sera traité à l'article 36.

Vous constaterez que cet article 32 traite des mesures limitatives. L'alinéa 1 concerne les limitations au nombre des permis de séjour annuels, l'alinéa 2 pour les permis saisonniers, et l'alinéa 3 pour les permis frontaliers. Je vous rappelle également l'esprit de l'article premier de la loi, sous lettre b qui est d'ailleurs repris également par l'article 32, esprit selon lequel un rapport équilibré doit exister entre le chiffre de la population suisse et celui de la population étrangère résidante. C'est un principe auquel nous tenons tous. Mais, comme tous les principes, nous savons qu'il peut souffrir des exceptions, voire des interprétations. Cela est si vrai d'ailleurs qu'à l'alinéa 4, vous avez déjà prévu des exceptions à ces mesures limitatives. Or, nous savons, par un rapport de l'OFIAMT, du BIGA – dont j'ai parlé hier – qui est un rapport officiel, qu'en réduisant à 28 mois – c'est le chiffre retenu par la majorité de la commission – le délai qui ouvre le droit à la transformation d'un permis saisonnier en un permis annuel, on doit – ou on devrait – abaisser à 65 000 le nombre des saisonniers, alors qu'aujourd'hui, il est de l'ordre de 100 000. Nous savons par l'OFIAMT – ce n'est pas moi qui le dit, c'est un rapport officiel qui émane du Conseil fédéral – que cela constituerait une atteinte grave pour les entreprises saisonnières et pour toutes les activités saisonnières quelles qu'elles soient. On ne peut donc pas réduire le nombre des saisonniers d'une façon aussi rigoureuse. Par ailleurs, nous voulons éviter, en vertu du principe de l'article premier et du début de cet article 32, une augmentation de la population étrangère résidante. Comment faire? C'est en somme le système des vases communicants. Je vous donne un bref exemple: imaginons qu'à la fin d'une année, l'on constate qu'à la suite de la transformation effective de permis saisonniers en permis annuels, on aurait accordé à ces saisonniers 10 000 permis, ils seraient désormais titulaires d'un permis annuel. En l'occurrence, il est évident que l'on ne va tout de même pas punir les titulaires de permis annuels en les réduisant du même montant de 10 000 parce qu'il faudrait respecter la fameuse proportion prévue à l'article premier! C'est pour cette raison-là que nous vous proposons cette innovation.

Je tiens à vous répéter que nous ne sommes pas opposés à ce qu'un saisonnier – on en parlera à propos de l'article 36 – puisse obtenir le plus rapidement possible le statut d'un travailleur annuel, mais, ce qui nous inquiète et ce qui éventuellement nous choque, c'est le fait que cette conversion, cette transformation puisse se faire au détriment, au préjudice des titulaires de permis annuels dont nous savons qu'ils sont nécessaires à l'économie de notre pays, ne serait-ce d'ailleurs que sur le plan de leur propre qualification professionnelle. Aussi, c'est un choix que nous vous soumettons. Il vous faut bien réfléchir à cet aspect de cette proposition, car je vous répète qu'elle commande, en quelque sorte, la décision que nous aurons à prendre lorsque nous discuterons à l'article 36 du délai et de l'importance de ce délai, relatif à la transformation du permis saisonnier en permis annuel.

Voilà ce que M. Coutau et moi-même nous vous proposons, c'est une soupape de sûreté qui me paraît indiquée, dont l'acceptation aurait pour résultat de rapprocher nos points de vue et de permettre de mieux concilier encore les intérêts économiques et humanitaires que l'on s'est trop ingénié ici à opposer les uns aux autres.

Vetsch: Artikel 32 Absatz 1 verpflichtet den Bundesrat zu Massnahmen, um ein ausgewogenes Verhältnis zwischen dem Bestand der schweizerischen und der ausländischen Wohnbevölkerung zu verwirklichen. Zu diesem Zweck kann er die erstmaligen Aufenthaltsbewilligungen für erwerbstätige Ausländer begrenzen.

Den Antrag Duboule müssen wir in Zusammenhang mit den Anträgen in Artikel 36 sehen und werten. Wenn Sie dort beispielsweise dem Antrag der Kommission zustimmen und damit den Anspruch auf Umwandlung der Saisonierbewilligung in eine Jahresaufenthaltsbewilligung nach vier Jahren und 28 Monaten begründen, bedeutet dies einen Verlust von 33 000 Saisoniers. Die Reduktion von 110 000 auf 77 000 Saisoniers wird notwendig – die Zahlen sind uns von der Verwaltung gegeben worden –, damit die erleichterten Umwandlungsansprüche und der Familiennachzug keine Erhöhung des Ausländerbestandes zur Folge haben. Die vermehrte Umwandlung von Saisonier- in Jahresaufenthaltsbewilligungen – dafür wird, wie erwähnt, in Artikel 36 ein Anspruch begründet – und die gleichzeitige Begrenzung der Zahl der erstmaligen Aufenthaltsbewilligungen hätte aber die Konsequenz, dass nebst der Umwandlung von Saisonier- in Jahresaufenthaltsbewilligungen kaum mehr weitere Jahresaufenthalter zugelassen werden könnten.

Was heisst das? Die Saisoniers mit umgewandelten Arbeitsbewilligungen sind wahrscheinlich nicht die gesuchten Berufsleute und Fachkräfte anderer Branchen. Sie könnten ihre dringenden Bedürfnisse nicht mehr befriedigen. Konkret: Wenn Saisoniers des Baugewerbes in grosser Zahl Jahresaufenthalter werden, verunmöglichen sie die Zulassung dringend benötigter Jahresaufenthalter mit anderen Berufen, für beispielsweise die Maschinenindustrie oder andere Branchen.

Um auf dem Arbeitsmarkt nicht folgenschwere Lücken entstehen zu lassen, ist die Annahme des Antrages Duboule notwendig. Dadurch kann der Bundesrat (entsprechend der Anzahl Umwandlungen von Saisoniers in Jahresaufenthalter) die Zahl der erstmaligen Aufenthaltsbewilligungen erhöhen.

Ich beantrage Ihnen deshalb – auch namens der freisinnig-demokratischen Fraktion – Zustimmung zum Minderheitsantrag Duboule. Ich möchte aber gleich beifügen: Wenn Sie den Konflikt mit dem Stabilisierungssoll vermeiden wollen – und ich empfehle Ihnen das –, stimmen Sie dann vor allem in Artikel 36 für den Minderheitsantrag II von Kollege Müller (also Fassung des Bundesrates und des Ständerates), eventuell, wenn dieser Antrag die Gnade des Rates nicht finden sollte, für den Minderheitsantrag III. Damit schaffen Sie diese schwerwiegenden Probleme, wie ausgeführt, gar nicht; und die Bestimmung des Antrags Duboule müsste dann nicht zur Anwendung kommen; aber wir brauchen sie.

Ich bitte Sie, die Anträge von Herrn Oehen abzulehnen. Ich möchte Herrn Oehen doch bitten, auch anzuerkennen, wie stark der Ausländerbestand in den letzten Jahren aufgebaut worden ist. Eine weitere Herabsetzung ist aus staatspolitischen Gründen doch wohl kaum mehr nötig und aus volkswirtschaftlichen Gründen nicht tragbar, nicht annehmbar.

Ich empfehle Ihnen, auch den Minderheitsantrag des Kollegen Coutau zu Absatz 4 anzunehmen.

M. Morel: Je veux m'exprimer uniquement au sujet du 1er alinéa et vous demander de ne pas cautionner la politique équivoque de ceux qui, tout à l'heure, prônaient la politique de stabilité pour combattre la suppression du

statut de saisonnier et qui, maintenant, ne veulent plus – ils ont gagné évidemment – assumer cette politique.

Je tiens à vous dire ceci. Si vous acceptez cette proposition, cela revient à dire que si nous permettons, disons 2000 regroupements familiaux de saisonniers, il faudra accorder le même nombre d'autorisations de séjour supplémentaires. On ne veut plus, en réalité, assumer la politique de maintien de la stabilité des effectifs. Je voudrais aussi dire que nous pourrions, à la rigueur, suivre quelque peu ces messieurs s'ils acceptaient la proposition de majorité à l'article 36, qui propose quatre ans et 28 mois. Mais, en réalité, ils n'acceptent pas cette proposition et se replient sur la variante quatre ans et 32 mois. M. Duboule a dit, tout à l'heure, que si l'on n'acceptait pas cette proposition, il faudrait pénaliser les bénéficiaires d'autorisations à l'année. Je tiens à déclarer que nous pourrions tout aussi bien, comme le prévoit d'ailleurs le Conseil fédéral, réduire le nombre des autorisations saisonnières. Pour terminer, je veux encore dire que le fait de laisser entrer des familles de saisonniers nous apporte aussi une main-d'œuvre supplémentaire. J'imagine qu'avec un salaire tel celui d'un saisonnier, il est difficile souvent de nourrir toute une famille. L'épouse, les enfants doivent aussi rapidement travailler, ce qui nous apporte une main-d'œuvre supplémentaire. Pour toutes ces raisons, je vous demande de suivre la proposition de la majorité de la commission.

M. Barchi, rapporteur: En ma qualité de président et de représentant de la majorité, je vous avoue qu'il est difficile de se déterminer maintenant sur cet article 32, 1er alinéa, avant que le conseil ne se détermine sur l'article 36 pour lequel on a un éventail très large de propositions: les dix-sept mois de M. Tochon, les trois ans et vingt et un mois de M. Muheim, les quatre ans et 28 mois ainsi que les autres propositions. Selon ce que le conseil décidera quant à l'article 36, il se pourrait que des collègues se déplacent de la majorité à la minorité en ce qui concerne l'article 32. A Wildhaus, personnellement, j'ai voté contre la proposition Duboule, comme le jeu était fait, mais j'aurais maintenant des difficultés à me déterminer.

La majorité de la commission a été de l'avis que pour des raisons humanitaires et sociales, il fallait axer l'article 36 sur les quatre ans et 28 mois. Nous nous sommes déterminés sur ce délai quant à la transformation de l'autorisation saisonnière en autorisation à l'année, nous basant surtout sur les déclarations de M. Furgler, chef du Département de justice et police, qui nous assurait qu'en ce qui concerne les saisonniers, on n'aurait pas de difficulté, que leur chiffre resterait le même, ainsi que sur le fait que les chiffres statistiques qui ont été livrés soit par le Département de justice et police, soit par l'OFIAMI offraient la possibilité d'être interprétés de façon différente. En tout cas, la majorité après que l'on ait pris cette décision, a pensé qu'il ne fallait pas abandonner le but principal de cette loi, à savoir que c'est la stabilisation de la population étrangère, le rapport équilibré entre le nombre des étrangers résidents et le nombre de la population suisse. Pour cette raison, je vous invite, au nom de la majorité, d'en rester à la décision qui a été prise par votre commission sur l'article 32, 1er alinéa, et de rejeter la proposition de minorité Duboule (majoration du nombre des autorisations initiales de séjour).

Zbinden, Berichterstatter: Wie Sie sehen, regelt Artikel 32 die Stabilisierungspolitik des Bundesrates bzw. die Begrenzungsmaßnahmen. Unbestritten ist Satz 1 von Absatz 1, welcher vom Bundesrat verlangt, dass er für ein ausgewogenes Verhältnis zwischen schweizerischer und ausländischer Wohnbevölkerung besorgt sei. Gemäss Satz 2 kann nun der Bundesrat zu diesem Zweck die Zahl der erstmaligen Aufenthaltsbewilligungen für erwerbstätige Ausländer begrenzen (das gleiche System, wie es heute schon besteht), d. h. der Bundesrat setzt Jahreskontingen-

te fest und verteilt sie auf die Kantone. Dieses System ist relativ hart, weil sehr viele Gesuche abgewiesen werden müssen oder überhaupt nicht gestellt werden, weil die Kontingente schon früh vergeben sind.

Der Antrag der Kommissionsminderheit Duboule steht in einem direkten Zusammenhang mit Artikel 36, welcher die Fristen für den Umwandlungsanspruch von der Saisonierbewilligung zur Aufenthaltserbewilligung regelt. Ich gehe vorläufig davon aus, dass diese Fristen auf vier Jahre und 28 Monate festgelegt werden, wie Ihnen das die Kommissionsmehrheit beantragt, und kann aufgrund dieser Lösung zum Antrag Duboule folgendes sagen:

Die Minderheit sieht die Gefahr, dass infolge der zunehmenden Umwandlungen von Saisonierbewilligungen in Aufenthaltserbewilligungen die Ausländerbevölkerung derart ansteigt, dass die Aufenthaltsbewilligungen drastisch reduziert werden müssen, die Kantone also erstmalige Bewilligungen quasi verlieren. Die Minderheit will die in Artikel 36 vorgesehene grosszügigere Umwandlungsmöglichkeit nicht zulasten der heutigen Aufenthaltsbewilligungen durchführen. Die Befürchtungen der Minderheit sind nicht voll von der Hand zu weisen, und deshalb sollte die Anzahl erstmaliger Aufenthaltserbewilligungen gemäss ihrem Antrag um die gleiche Zahl erhöht werden wie Saisoniers Aufenthaltsbewilligungen erhalten. Die Kommissionsmehrheit ist der Meinung, dass das Stabilisierungsziel nicht mit absoluten Ziffern anzustreben ist, dass eine gewisse Beweglichkeit vorhanden sein soll und dass, auch wenn hier durch Umwandlung von Saisoniers in Aufenthaltser die ausländische Wohnbevölkerung leicht ansteige, trotzdem die bisherige Praxis der Aufenthaltserbewilligungen und der Beschränkung der Aufenthaltserbewilligungen aufrecht zu erhalten wäre. Die Kommission hat mit 10 zu 8 Stimmen bei 5 Enthaltungen den Antrag Duboule abgelehnt, und ich bitte Sie, dieser Mehrheit zu folgen.

Bundesrat Furgler: Wie bereits der Präsident der Kommission ausführte, besteht nach der Idee von Herrn Duboule ein gewisser Zusammenhang zwischen Artikel 32 und Artikel 36. Er befürchtet, wenn ich ihn richtig verstanden habe, dass der Bundesrat bei einem Anstieg der Umwandlung der Saisonbewilligungen in Aufenthaltserbewilligungen gemäss Artikel 36 die Zahl der erstmals zugelassenen Aufenthaltser im Sinne von Artikel 32 Absatz 1 stark reduzieren könnte. In Zahlen ausgedrückt: Wir haben jetzt 110 000 Saisoniers, die Jahr für Jahr kommen können. Die neu benötigten Jahresaufenthalter können jedoch nicht allein aus dem Umwandlungsprozess Saisonier/Aufenthalter gestellt werden. Hier mache ich Herrn Duboule auf eine gewisse Gefahr aufmerksam: Wir sollten nach Auffassung des Bundesrates keinen Automatismus schaffen. Der Begriff des ausgewogenen Verhältnisses zwischen dem Bestand der schweizerischen und dem der ausländischen Wohnbevölkerung soll nach Auffassung des Bundesrates ganz bewusst nicht in Zahlen festgelegt werden. Ich würde mich weigern, die Ihnen heute morgen genannte Zahl als verbindlich – auch nicht plus minus 10 000 – interpretieren zu lassen. Mir scheint, dass die Regierung mit Ihnen – weil wir ja eine demographische Entwicklung in unserem Volk haben – das Problem des ausgewogenen Verhältnisses Jahr für Jahr neu überdenken müssen. Mit anderen Worten: es kann sehr wohl sein, dass die ausländische Wohnbevölkerung ansteigen wird, aber es kann auch sehr wohl sein, dass sie absinkt – denken Sie an die Bürgerrechtsrevision, an die zweite Generation. Es wird dannzumal immer wieder Aufgabe des Bundesrates sein, dem Parlament zu sagen: Nach Auffassung der Regierung ist dies ein ausgewogenes Verhältnis, und Sie werden Ihrerseits dazu Stellung nehmen.

Bei dieser Sachlage darf man sich nicht selbst die Hände binden. Sie haben in Absatz 1 nicht einen absoluten Wert. Also: wenn Sie, ohne einen festen Basiswert zu haben, eine Annahme einem Automatismus zugrundelegen – wie Sie das in Ihrem Antrag tun, gestützt auf das auch mir

bekanntes Papier der Verwaltung, wonach je nach Umwandlungsdauer (vier Jahre, 35 Monate oder vier Jahre, 28 Monate) so und so viele Saisoniers am Ende des Jahres Aufenthaltserwürden –, dann schaffen Sie, und das wollen Sie im Grunde genommen gar nicht, eine Scheingenaugigkeit, die Ihnen auch zur Last werden kann. Ich möchte Ihnen daher beliebt machen, auf diesen Automatismus zu verzichten. Die Idee ist erkannt, und es versteht sich für den Bundesrat von selbst, dass – unabhängig vom Entscheid zu Artikel 36 – jedes Jahr eine zu bestimmende Zahl erstmaliger Aufenthaltser hereinkommen muss. Ich hoffe, Ihnen mit diesen Aussagen gezeigt zu haben, dass Ihr Antrag sehr wohl als Bumerang wirken könnte und dass Sie eher unserer Idee folgen sollten.

M. Coutau: Il n'est pas d'usage de prendre la parole après le représentant du Conseil fédéral et je vous demande d'excuser cette atteinte que je porte néanmoins à la tradition.

Nous comprenons bien la prise de position de M. le chef du Département de justice et police. En effet, tout au long des travaux de la commission, il s'est opposé avec acharnement à l'introduction dans la loi de chiffres, de proportions et d'automatismes en matière d'effectif des étrangers. Je comprends donc que l'amendement que M. Duboule et moi-même avons déposé le gêne, par son caractère contraignant et automatique. Toutefois, comme vous l'a expliqué M. Duboule et comme vous l'a confirmé M. Vetsch, nous nous trouvons en présence d'un problème délicat et la notion de compensation, le système des vases communicants, pour reprendre l'expression de M. Duboule, devrait figurer dans la loi.

Je crois qu'il ne faut pas se contenter de simples déclarations faites devant le plénum mais il faut inscrire cette intention dans la loi. Pour cette raison, nous vous invitons à accepter cet amendement, dont nous remplaçons la forme impérative par la forme potestative. Son texte serait ainsi le suivant: «Le Conseil fédéral peut majorer, etc.»

Ainsi, nous enlevons à cette disposition son caractère automatique, dont le Conseil fédéral ne veut pas, tout en maintenant l'idée de la compensation, à laquelle nous tenons.

Präsident: Sie haben diese Ausführungen gehört. Ich lege Wert darauf, dass bei uns nur über Anträge abgestimmt wird, die Sie schriftlich in der Hand haben. Ich schlage Ihnen nun folgendes Vorgehen vor: Wir unterbrechen nun die Sitzung, wir bereinigen die Sache bis morgen und fahren dann mit der Behandlung dieses Absatzes weiter.

Schluss der Sitzung um 20 Uhr 25

La séance est levée à 20 h 25

Ausländergesetz

Loi sur les étrangers

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	08
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	78.044
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	01.10.1980 - 16:00
Date	
Data	
Seite	1082-1105
Page	
Pagina	
Ref. No	20 008 829

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.

Neunte Sitzung – Neuvième séance**Donnerstag, 2. Oktober 1980, Vormittag****Jeudi 2 octobre 1980, matin**

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Fischer-Weinfelden

78.044

Ausländergesetz Loi sur les étrangers

Siehe Seite 1082 hiervor — Voir page 1082 ci-devant

Art. 32 Abs. 1 – Art. 32 Al. 1*Fortsetzung – Suite**Anträge siehe Seite 1102 hiervor**Propositions voir page 1102 ci-devant*

Präsident: Es ist Ihnen in der Zwischenzeit der Antrag Coutau ausgeteilt worden, der eine Ueberarbeitung des Minderheitsantrags Duboule darstellt.

Ich erteile Herrn Duboule das Wort für eine kurze ergänzende Erläuterung.

M. Duboule: Je ne vais pas répéter en détail ce que je vous ai expliqué hier soir. Mais comme une partie des membres de cette assemblée n'étaient plus là, je crois qu'il est plus prudent de faire un bref résumé.

Il s'agit donc de l'article 32, 1er alinéa, où il est question d'une limitation du nombre des autorisations de séjour. Cette limitation est prévue par le Conseil fédéral de façon à assurer un rapport équilibré entre le chiffre de la population suisse et celui de la population étrangère résidente. J'ai indiqué, à la suite d'un rapport de l'OFIAMT, que si l'on réduisait, sur la base de l'article 36 que nous discuterons tout à l'heure, le nombre de mois qui permet la transformation du permis saisonnier en permis annuel, on devait abaisser le nombre des saisonniers. Comme cette diminution du nombre des saisonniers s'avère difficile à réaliser, on arrivait à cette conclusion que si on ne faisait pas sauter le plafond de la population étrangère totale c'était pour finir les titulaires de permis annuels qui feraient les frais de l'opération. Or, nous estimons, nous les auteurs de cet amendement, M. Coutau et moi-même, qu'en aucun cas les titulaires de permis annuels ne doivent faire les frais de cette opération. C'est la raison pour laquelle nous avons prévu une formule de vases communicants qui permet au Conseil fédéral de majorer, dans cette hypothèse, le nombre de permis de séjour annuels en fonction du nombre des permis saisonniers transformés en permis annuels.

Hier, à la suite des remarques de M. Furgler, conseiller fédéral, qui a bien voulu prendre en considération cette proposition mais qui a fait des réserves en ce sens que l'automatisme de la mesure lui paraissait une erreur, nous avons, M. Coutau et moi-même, modifié cet amendement en lui donnant un caractère facultatif. C'est la proposition qui figure ce matin sur votre bureau où il est indiqué qu'on ne demande pas que le Conseil fédéral majore automatiquement le nombre de ces permis mais on lui donne la possibilité de majorer ces permis. J'espère que cette assemblée voudra bien nous suivre dans cette proposition

car cette mesure nous paraît sage et de nature à nous rassembler.

M. Barchi, rapporteur: Hier après-midi, j'ai déjà indiqué qu'il aurait été certainement plus opportun de nous déterminer sur la proposition de M. Duboule seulement après avoir pris une décision en ce qui concerne l'article qui règle le nombre des années consécutives et des mois durant lesquels le travailleur étranger doit avoir résidé en Suisse pour requérir la transformation de son permis de saisonnier en permis de séjour à l'année.

Vous venez d'entendre M. Duboule. Sa proposition finalement est une soupape susceptible de permettre au Conseil fédéral, dans le cadre de ces mesures limitatives, de trouver une compensation de la «contribution» donnée par le contingent des autorisations initiales de séjour en faveur des transformations selon l'article 36. En effet, la transformation des autorisations saisonnières en autorisation de séjour, selon le texte proposé par votre commission ou selon le texte du Conseil fédéral, ou finalement selon le texte que ce conseil adoptera, aura pour conséquence que des autorisations qui étaient jadis saisonnières seront «parachutées» pour ainsi dire à l'intérieur de ce contingent d'autorisations initiales de séjour qui est à disposition des industries et du commerce. Dans une période de dynamisme économique, les industries, les commerces qui s'attendaient à avoir à disposition des permis de séjour à l'intérieur de ce contingent verront ce contingent chargé de ces transformations en faveur de l'hôtellerie et du bâtiment. En commission, les opinions étaient partagées. La décision allait dans le sens d'une opposition à la proposition de Duboule. Personnellement, après que M. Coutau a déposé une nouvelle proposition indiquant que cette compétence serait seulement potestative, je suis de l'opinion qu'en adoptant la proposition Duboule, nous contribuons, je ne veux pas dire à une entente complète, mais finalement à rapprocher les distances.

Zbinden, Berichterstatte: In Artikel 32 haben wir es bekanntlich mit den Begrenzungsmaßnahmen des Bundesrates zu tun, d. h. mit denjenigen Massnahmen, welche die Stabilisierung der ausländischen Wohnbevölkerung gewährleisten sollen.

Um den Antrag Duboule richtig zu verstehen, müssen wir auf Artikel 36 hinweisen, wo die Umwandlung der Saisonbewilligungen in Aufenthaltbewilligungen geregelt ist. Diese Umwandlungen haben wahrscheinlich zur Folge, dass die Zahl der ausländischen Wohnbevölkerung sich erhöht.

Herr Coutau möchte nur, dass die Stabilisierung nicht nur auf dem Buckel der Aufenthaltbewilligungen erfolgt; deshalb möchte er den Bundesrat ermächtigen – in seiner ersten Variante sollte der Bundesrat verpflichtet werden –, die Zahl der erstmaligen Aufenthaltbewilligungen zu erhöhen, soweit die Saisonniers von ihrem Anspruch auf Umwandlung der Saisonbewilligung Gebrauch machen.

Die Befürchtungen sind nicht unberechtigt, und die Kommission hat darüber beraten und kam mit 10 zu 8 Stimmen – wie immer etwas knapp – zum Schluss, dass wir diese Beweglichkeit, dieses Abwägen von Stabilisierungsziel einerseits und Beibehaltung der Anzahl erstmaliger Aufenthaltbewilligungen, ohnehin dem Bundesrat überlassen können. Ich vertrete daher die Meinung, dass der Text von Herrn Duboule nicht etwas völlig Neues bringt, wenn er den Bundesrat ermächtigt, die Anzahl erstmaliger Aufenthaltbewilligungen zu erhöhen. Er kann das auch mit der Formulierung der Kommission tun. Ich will aber nicht bestreiten, dass das Problem, welches Herr Coutau aufwirft, besteht. Ich muss Ihnen jedoch im Auftrag der Kommission empfehlen, den Antrag abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit

Für den Antrag Coutau

58 Stimmen

77 Stimmen

Abs. 2 – Al. 2

Präsident: Hier hat Herr Oehen einen Antrag gestellt.

Oehen: Gestatten Sie mir vorerst, auf eine persönliche Aufforderung von Herrn Vetsch an meine Adresse von gestern abend zurückzukommen. Herr Vetsch hat verlangt, ich sollte endlich anerkennen, dass die Ausländerbestände in unserem Lande sehr stark abgebaut worden seien, so dass man also zufrieden sein könne. Herr Vetsch, Sie kommen mit Ihrer Aufforderung drei, vier Jahre zu spät. Tatsächlich ist es nämlich so, dass die Trendumkehr bereits stattgefunden hat. Ich möchte Ihnen doch einige Zahlen in Erinnerung rufen, die Sie vielleicht vergessen: Die ausländische Wohnbevölkerung im Jahre 1965, nämlich damals, als hier in diesem Parlament sehr intensiv um die Frage gerungen wurde und dann die Volksbewegungen entstanden, betrug 810 000 ausländische Menschen auf der Stufe Wohnbevölkerung; heute sind es 883 000. Seit 1977 nimmt die Zahl der erwerbstätigen Ausländer wieder zu. Wir hatten einen Tiefstand von 617 000; es sind heute wieder 647 000. Unter diesen Umständen zu verlangen, man solle nun in meiner Position zufrieden sein und den Abbau anerkennen, ist etwas viel verlangt.

Im Absatz 2 des Artikels 32 wird eine Aussage Lügen gestraft, die hier x-fach wiederholt wurde und eben doch nicht mehr zutreffend ist. Es heisst hier nämlich, dass durch die Umwandlung der Saisoniers in Jahresaufenthalter das ausgewogene Verhältnis zwischen dem Bestand der schweizerischen und der ausländischen Wohnbevölkerung beeinträchtigt werden könne. Das bedeutet doch nichts anderes, als dass unter den heutigen Bedingungen des Umwandlungsanspruches der Bestand der Saisoniers überfremdungspolitisch und demographisch relevant ist. Man kann also nicht immer behaupten: Es spielt doch keine Rolle, wie viele Saisoniers in der Schweiz sind, und sie spielen überfremdungspolitisch und demographisch überhaupt keine Rolle. Mit dem Artikel 32 wird diese Behauptung Lügen gestraft. Ich möchte auf diese Tatsache mit aller Nachdrücklichkeit hinweisen. Die Situation war 1971, auch noch 1974, eine andere als sie jetzt ist.

Nun zu meinem Vorschlag: Unsere Kommissionsmehrheit schlägt vor, die Begrenzungsvorschrift durch den Bundesrat in eine Kann-Formel umzuwandeln. Da wir den politischen Druck gerade auf diesem Sektor kennen, scheint mir diese Abschwächung des Textes zum vornehmerein unhaltbar. Ich habe mich nun bemüht, auf der Basis unserer Grundhaltung eine Lösung zu finden, die den echten Bedürfnissen der Saisonbetriebe gerecht wird, ohne zu Missbrauch zu führen. Ich versuchte, den Saisonierbestand in der Vorschrift durch eine Minimumforderung und durch eine Maximumerlaubnis einzugrenzen. Wenn ich nämlich in meinem Vorschlag sage, dass der Bundesrat die Zahl je nach Arbeitslage begrenzen müsse, so bedeutet das selbstverständlich, dass bei in unserem Lande vorhandenen Arbeitslosen zuerst das einheimische Arbeitskräftepotential auch für Saisonarbeiten ausgenutzt werden müsste. Wenn ich aber andererseits sage, dass den tatsächlich vorhandenen Saisonstellen Rechnung zu tragen sei, dann meine ich damit, dass nur die echten Saisonstellen, wie wir gestern diskutiert haben, berücksichtigt werden dürfen. Wenn wir dies tun, so wird das nicht mehr passieren, was in der Vergangenheit vorkam. Auch hier drei Zahlen: Wir hatten 1973 einen Höchstbestand von 190 000 Saisonarbeitskräften. Kein Mensch, der ernst genommen werden will, wird behaupten, dass wir jemals 190 000 Saisonstellen besaßen. Das gibt es gar nicht. Wir hatten auf der anderen Seite 1976 65 000 Saisonarbeitskräfte. Der Rückgang war zweifellos durch den Abbau der unechten Saisoniers in der Wirtschaft bedingt, sowie den Rückgang der Bau-tätigkeit.

Wenn wir heute wieder – und das wäre die dritte Zahl – 109 000 Saisoniers haben, also wieder in einer stark ansteigenden Kurve sind, dann mag darin bereits wieder eine

gewisse Gefahr zum Ausdruck kommen, dass Saisoniers missbraucht werden, d. h. dass sie in Stellen eingesetzt werden, die gar keine Saisonstellen sind.

Mit meinem Vorschlag versuche ich also, der Wirtschaft gerecht zu werden und gleichzeitig dem Missbrauch zu steuern.

Ich gestatte mir, auch gleich meinen Vorschlag zum Absatz 3 des Artikels 32 zu begründen. Hier wiederum vorerst die merkwürdige Haltung, in diesem Fall des Bundesrates, dass er die Grenzgängerbewilligungen nur begrenzen «kann». Ich finde das deshalb falsch, weil er mit dieser Formulierung erst dann zum Handeln veranlasst würde, wenn in den Grenzgebieten bereits schwerwiegende Störungen vorhanden sind, so wie das im Artikel formuliert ist. Sie alle wissen, dass wenn man erst in einem solchen Moment eingreift, im Grunde genommen der Vorwurf berechtigt ist, man komme mit den Massnahmen ja viel zu spät. Schon heute ist mit 104 000 Grenzgängern eine Rekordmarke erreicht, die ganz klar zeigt, dass der Begriff des Grenzgängers, nämlich der wechselweise Austausch der in dem Grenzgebiet wohnenden Menschen, längst nicht mehr zutrifft, sondern dass hier längst eine andere Form des Arbeitskräfteimportes unter Umgehung der Beschränkungsmassnahmen für Jahresaufenthalter stattfindet.

Ich meine also, es sei absolut notwendig, dass der Bundesrat die Höchstzahlen festlegen «muss», unter Beachtung der staatspolitischen Interessen. Ich habe mich bewusst nicht weiter in Details eingelassen, weil ich meine, dass in diesem Zusammenhang das Interesse unseres Landes genügend Leitlinie für die Festlegung der Höchstzahl sein müsse und könne. Ich bitte Sie, die beiden Vorschläge zu akzeptieren.

M. Barchi, rapporteur: Je voudrais faire une remarque d'ordre général. On parle ici des mesures limitatives à l'égard des saisonniers et des frontaliers. Les saisonniers ne sont pas des résidents et peuvent rester pendant une saison. Ils auront après plusieurs saisons la possibilité de la transformation de leur permis en une autorisation annuelle. Cependant, ils ne peuvent pas réaliser leur regroupement familial. Les frontaliers continuent à habiter dans la zone frontrière du pays voisin, ils ne résident pas en Suisse. Pour ma part, si j'en avais le choix, j'aurais éliminé toutes les prescriptions concernant les mesures limitatives relatives aux saisonniers et aux frontaliers. Nous sommes en train de traiter une loi surtout de police, qui règle la résidence des étrangers certes, mais non pas une loi qui règle notre économie. Or, toutes les propositions limitatives à l'égard des saisonniers, des frontaliers, ont des répercussions surtout économiques. Ce qui est en jeu, ce n'est pas l'emprise étrangère, ce n'est pas le rapport équilibré entre le chiffre de la population étrangère résidente et celui de la population suisse, mais c'est le marché du travail, c'est-à-dire une question essentiellement d'ordre économique. C'est pour cette raison que je m'oppose d'autant aux amendements de M. Oehen et, ce faisant, je crois interpréter la volonté de la majorité, pour ne pas dire de l'unanimité de notre commission.

A l'alinéa 2, dans le texte du Conseil fédéral, il est prévu que le Conseil fédéral limite le nombre des autorisations saisonnières, ce qui représente une disposition impérative dès que le rapport équilibré entre le chiffre de la population étrangère résidente et celui de la population suisse n'est plus assuré. Votre commission a adopté un amendement dans le sens de transformer cette disposition en une disposition potestative pour les raisons que je viens de vous préciser: à savoir qu'en fin de compte les saisonniers ne sont pas des résidents.

M. Oehen veut fixer des critères bien plus sévères. En l'occurrence, il faudrait considérer la situation du marché du travail, les emplois saisonniers et effectivement vacants.

Au 3e alinéa, il nous soumet une mesure étatique qui va complètement au-delà de nos conceptions de liberté en ce qui concerne le marché du travail. Il nous propose des contingents concernant les frontaliers; or, cela n'a absolument rien à voir avec la politique à l'égard des étrangers. Ces dispositions me font peur justement du point de vue de la liberté économique: de la sorte, nous introduirions peu à peu des dispositions qui étatiseraient complètement nos conceptions du marché du travail. Je ne voudrais pas que l'on en arrive un beau jour à devoir dépendre toujours d'un «Arbeitsamt» pour entreprendre quelque chose. Je vous rappelle la fameuse comédie de Zuckmayer *Der Hauptmann von Köpenik*. La scénario se passe à Berlin au début de ce siècle: un pauvre ouvrier ne pouvait pas travailler parce qu'il n'avait pas l'autorisation de domicile et dès qu'il voulait la requérir, on la lui refusait sous prétexte qu'il n'avait pas de permis de travail. Alors ce pauvre ouvrier, à un certain moment, prit un uniforme de capitaine dans une vitrine, se fit suivre par une patrouille de soldats, occupa l'Hôtel de Ville de Köpenik tout près de Berlin. Je ne voudrais pas que les Tessinois surtout, au cas où cette disposition serait adoptée, soient contraints d'occuper quoi que ce soit, car en fin de compte cette étatisation va trop loin.

Zbinden, *Berichterstatter*: Wir sprechen wieder einmal von Kontingenten, diesmal Kontingente von Ausländern. In Absatz 2 von Artikel 32 will der Bundesrat in seiner Version im Gesetz die Pflicht verankern, die Saisonbewilligungen zu begrenzen, wenn sonst durch den bekannten Umwandlungseffekt das Stabilisierungsziel gefährdet würde. Die Kommission schlägt Ihnen vor, den Bundesrat zu ermächtigen, also eine Kann-Formel zu verwenden, um die Saisonbewilligungen zu begrenzen. Bekanntlich werden die Saisoniers statistisch nicht zur ausländischen Wohnbevölkerung gezählt. Wenn nun Saisonbewilligungen in Aufenthaltbewilligungen umgewandelt werden, erhöht dies den Ausländerbestand und könnte das ausgewogene Verhältnis zwischen Schweizern und Ausländern in Frage stellen. Die Kommission will deshalb den Bundesrat nicht verbindlich zwingen, bei den Saisoniers anzusetzen und diese vorab zu drosseln. Es geht also um die Frage, ob die Stabilisierungspolitik auf dem Buckel der Saisoniers erzwungen werden soll. Die Kommission meint, dass in diesem Zusammenhang die Kann-Formel genüge, und macht dabei eine Konzession an das Stabilisierungsziel. Wir müssen uns dessen bewusst sein.

Zu den Anträgen von Herrn Oehen zu Absatz 2: Sie sehen, dass die Kommission und der Bundesrat die Begrenzung der Saisonbewilligungen nach dem Stabilisierungsziel richten wollen. Herr Oehen lässt dieses Kriterium – formell jedenfalls – fallen und will die Begrenzung der Saisonbewilligungen abstellen auf die Arbeitsmarktlage und die tatsächlich vorhandenen Saisonstellen. Das ist ein zweischneidiges Schwert, Herr Oehen! Da würden sich natürlich einige ins Fäustchen lachen, wenn sie vom Bundesrat verlangen könnten, dass jede vorhandene Saisonstelle besetzt werden dürfte. Wir sind in der Kommission der Meinung, dass diese Begrenzungen nur nach dem Kriterium des Stabilisierungszieles erfolgen sollen.

In Absatz 3 will Herr Oehen etwas ganz Neues. Bis anhin sind die Kontingente nur eingeführt für erstmalige Aufenthaltsbewilligungen und für Saisonbewilligungen. Die Grenzgänger sind bis anhin in keiner Weise kontingentiert gewesen; die Kantone waren diesbezüglich frei. In der Kommission hatten wir schon Mühe, für die Grenzgänger generelle Normen in diesem Gesetz festzulegen, weil wir meinten, es würde gelegentlich etwas weit gehen, so dass ich die Meinung der Kommission zu vertreten glaube, wenn ich sage, dass die Kontingentierung nun nicht auch noch auf die Grenzgänger übergreifen, sondern dass diesbezüglich die Freiheit der Bewilligungsbehörden aufrechterhalten werden soll.

Ich muss Ihnen daher empfehlen, die Anträge von Herrn Oehen zu den Absätzen 2 und 3 abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	129 Stimmen
Für den Antrag Oehen	3 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	grosse Mehrheit
Für den Antrag Oehen	Minderheit

Abs. 4–6 – Al. 4 à 6

Präsident: Zu Absatz 4 hat die Minderheit einen Antrag eingereicht. Die Minderheit wird vertreten durch Herrn Coutau.

M. Coutau, *porte-parole de la minorité*: Je vous invite à vous rallier à la modification apportée à cet alinéa par le Conseil des Etats. Celui-ci a estimé qu'il était nécessaire d'exclure du contingent des saisonniers un certain nombre de travailleurs étrangers qui ne viennent que très exceptionnellement et temporairement en Suisse pour y accomplir des travaux spéciaux. Dans l'idée du Conseil des Etats, cet élargissement a essentiellement pour but d'éviter ce qu'il a appelé des goulets d'étranglement temporaires. En réalité, le Conseil des Etats n'a fait qu'introduire dans la loi une des exceptions dont le Conseil fédéral avait lui-même inscrit le principe à l'alinéa 4 de son projet et qui sont contenues actuellement dans l'ordonnance d'exécution sur l'accès des travailleurs étrangers en Suisse. La seule différence par rapport à la situation actuelle serait la suivante: la durée de trois mois actuellement tolérée pour exercer une activité lucrative temporaire passerait à six mois.

Cette modification nous paraît nécessaire. En effet, il existe toute une série d'activités qui peuvent se révéler nécessaires de façon exceptionnelle mais dont l'assimilation à une activité saisonnière peut charger le contingent fixé pour les travailleurs saisonniers, si elles ne sont pas exclues du plafonnement. Il est nécessaire de créer cette possibilité pour éviter des goulets d'étranglement temporaires dans un certain nombre de secteurs. Je pense à des opérations spéciales de courte durée effectuées sur des chantiers importants, à certaines activités artistiques, à des expertises d'une certaine durée effectuées dans de grandes entreprises, etc. La durée de certaines de ces activités peut excéder trois mois et il serait par conséquent bon d'étendre la durée autorisée à six mois. Il ne s'agit pas là d'une modification fondamentale de la loi. C'est pourquoi je vous recommande de vous rallier au Conseil des Etats sur ce point.

M. Morel: Le représentant du Conseil fédéral ne craint-il pas qu'en adoptant une telle disposition, on ouvre la porte à des abus et crée une nouvelle catégorie de faux saisonniers?

Il est vrai que, déjà actuellement, ces activités temporaires sont autorisées si leur durée ne dépasse pas trois mois. Toutefois, nous nous sommes laissé dire qu'il y a, si ce n'est des abus, du moins la tentation de recourir à cette possibilité pour engager du personnel qui sera chargé d'exécuter des travaux qui ont un caractère purement saisonnier.

Je serais heureux que le Conseil fédéral nous dise quelle est sa position à l'égard de cet amendement.

M. Barchi, *rapporteur*: Il importe de relever que les versions proposées par la majorité et la minorité de la commission divergent très peu. La majorité de la commission n'est pas opposée en principe aux autorisations temporaires de travail, mais elle vous invite à vous en tenir au texte du projet du Conseil fédéral, qui dispose en général que «le Conseil fédéral peut renoncer à soumettre cer-

taines catégories d'étrangers aux mesures limitatives». Déjà à l'heure actuelle, comme l'a dit notre excellent collègue M. Coutau, le Conseil fédéral non seulement tolère, mais prévoit expressément des autorisations temporaires pour la durée de trois mois. En revanche, la majorité de la commission estime qu'il ne faut ni exclure la possibilité d'exercer une activité temporaire durant six mois au maximum, ni régler dans la loi les détails qui sont déjà actuellement l'objet d'une ordonnance.

M. Akeret a présenté en commission une proposition que l'on pouvait considérer comme une proposition de minorité II. A son avis, si une telle disposition doit être introduite dans la loi, il faut au moins limiter à trois mois la durée maximale autorisée pour exercer une telle activité sans être considéré comme un saisonnier. Les membres de la minorité de la commission estiment, quant à eux, qu'il faut fixer la règle des six mois dans la loi et non pas seulement dans l'ordonnance. Les travailleurs étrangers, les employeurs doivent pouvoir trouver dans la loi les règles qui leur sont applicables et qui les intéressent et ne pas être obligés de consulter les ordonnances ou de téléphoner à Berne ou à l'Office du travail de leur canton pour être renseignés.

Je le répète, le texte adopté par la majorité de la commission diffère très peu de celui de la minorité, mais en commission, nous avons tous considéré que, dans le monde moderne, qui est caractérisé par le développement de la technique et du know how, les travailleurs étrangers qui travaillent moins de six mois par année dans notre pays ne doivent pas être considérés comme des employés saisonniers et ne doivent pas être soumis ni à des mesures limitatives, ni à un contingent. Des artistes, des experts dans les industries, etc., qui restent quatre ou cinq mois dans notre pays, ne doivent pas être considérés comme des saisonniers. La majorité de la commission considère en outre qu'il faut laisser au Conseil fédéral la compétence de fixer les détails dans ce domaine. Durant tous nos débats, nous avons d'ailleurs toujours estimé qu'il faut faire confiance au pouvoir exécutif.

Zbinden, Berichterstatter: In Artikel 32 Absatz 4 wollte der Ständerat eine bestehende Kategorie Kurzaufenthalter neu im Gesetz umschreiben und dabei gleichzeitig diese Kurzaufenthalter von den Begrenzungsmaßnahmen ausnehmen, so dass sie also kein Kriterium für die Stabilisierungspolitik wären. Dabei wollte er diese Kurzaufenthalter genau umschreiben, jene Spezialbewilligungen für die Dauer von höchstens sechs Monaten, welche ausdrücklich von den Begrenzungsmaßnahmen auszunehmen wären. Die Kommission war ganz knapp mit 13 zu 11 Stimmen der Meinung, dass wir der Version des Bundesrates folgen sollten. Der Bundesrat ist in seiner Formulierung wesentlich flexibler; er sagt einfach, dass bestimmte Gruppen von Ausländern von den Begrenzungsmaßnahmen ausgenommen werden sollten. Mir scheint, dass diese Lösung zweckmässiger ist, und ich verstehe den Antrag Coutau nicht sehr gut, vor allem weil er aus liberalen Kreisen stammt. Ich möchte ihn doch ersuchen zu berücksichtigen, dass die Version des Bundesrates diesbezüglich viel liberaler ist als Ihr eigener Vorschlag, Herr Coutau. Deshalb muss ich Ihnen empfehlen, diesen Antrag abzuweisen.

Bundesrat Furgler: Sie haben in Artikel 17 dieses Gesetzes eine verglichen mit dem jetzigen Zustand etwas engere Umschreibung des Saisonierbegriffs vorgenommen. Das hat zur Folge, dass der Kategorie der sogenannten Kurzaufenthalter eine besondere Bedeutung zukommt. Ich erinnere an den gestrigen Antrag von Herrn Nationalrat Müller und die darauf folgende Diskussion. Bis heute hat der Bundesrat die Kategorie der Kurzaufenthalter so behandelt, dass Ausländer, die bis zu drei Monate bei uns tätig sind, von den Begrenzungsmaßnahmen ausgenommen waren. Wir empfinden aus diesem Grunde Artikel 32

Absatz 4, wie er jetzt von Herrn Barchi und von Herrn Zbinden vorgestellt worden ist, als ausreichendes Ventil, um im Interesse der schweizerischen Volkswirtschaft und von Ausländern, die auf kurze Zeit zu uns kommen wollen, jede bürokratische Unruhe zu vermeiden und ihnen das Tätigwerden in einfachster Weise zu ermöglichen.

Sie ersehen aus diesen Ausführungen, dass nach dem jetzt vorgeschlagenen Text die Flexibilität – wie beide Sprecher erklärten – tatsächlich grösser ist, als wenn nach Antrag der Minderheit, vorgestellt hier von Herrn Coutau, sechs Monate in Übereinstimmung mit dem Ständerat verbindlich festgelegt werden. Ich meine also, dass diese flexiblere Fassung des Bundesrates zweckmässiger ist.

Ein Zusammenhang mit der Frage von Herrn Morel besteht ohne Zweifel. Er verlangt mit Recht – so habe ich sein Votum verstanden –, dass durch die Türe von Artikel 32 Absatz 4 keine neue Kategorie, so eine Art «faux saisonniers», entstehen dürfe; «faux saisonniers» in dem Sinne, dass diesen Menschen ja dann keine Rechtsansprüche – beispielsweise auf Umwandlung ihres Statuts in das Statut des Jahresaufenthalters – und Ansprüche mit Blick auf den Familiennachzug zustehen würden. Ich darf Ihnen sagen, dass der Bundesrat diese Situation laufend sehr sorgfältig prüfen wird. Wenn also eine Umgehung von Artikel 32 Absatz 4 stattfände, wenn Kurzaufenthalter, die im Gegensatz zu den sonst hier ausdiskutierten Kategorien von Berufstätigen länger hier bleiben würden, praktisch «saisonnierähnlich» würden, dann müsste der Bundesrat diese Kompetenz, die ihm in Artikel 32 Absatz 4 gegeben ist, ohne Zweifel so werten, dass die Ausnahmefrist knapper angesetzt würde oder aber dass mit Blick auf die Zulassung entsprechende Vorschriften erlassen würden.

In diesem Sinne ist das Problem erkannt. In Zusammenarbeit mit den kantonalen Fremdenpolizeibehörden sowie den kantonalen Arbeitsämtern sorgt das Bundesamt für Ausländerfragen, das in meinem Departement angesiedelt ist, in Verbindung mit dem BIGA dafür, dass hier keine neue Kategorie von «faux saisonniers» entsteht.

Ich halte aus diesen Ueberlegungen auch die jetzige Praxis mit der zeitlichen Begrenzung von rund drei Monaten für ausreichend. Wir werden Erfahrungen sammeln müssen mit dem neuen Ausländerrecht. Ich würde Ihnen aus diesen Gründen beliebt machen, dem Antrag des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit zu folgen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	89 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	53 Stimmen

Abs. 7 – Al. 7

Angenommen – Adopté

Art. 33

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 34

Antrag der Kommission

Eine Saisonbewilligung sowie eine Aufenthalts- oder Grenzgängerbewilligung...

Antrag Dafflon

Eine Aufenthalts- oder eine Grenzgängerbewilligung wird nur erteilt, wenn der Ausländer zu den gleichen Lohn- und Arbeitsbedingungen beschäftigt wird, die durch Gesamt- oder Einzelarbeitsvertrag für alle Arbeitnehmer desselben Ortes oder Berufes festgelegt sind.

Art. 34*Proposition de la commission*

L'autorisation saisonnière et l'autorisation de séjour ou pour frontalier,...

Proposition Dafflon

L'autorisation de séjour ou pour frontalier, ne sont accordées à l'étranger que s'il est mis au bénéfice des conditions de rémunération et de travail identiques à celles qui sont établies, par conventions collectives ou individuelles, pour l'ensemble des travailleurs de la localité ou de la profession.

M. Dafflon: L'essentiel de la proposition qui vous est faite à l'article 34 et à l'article 37, 5e alinéa – si vous le permettez, Monsieur le président, je développerai la même argumentation pour les deux propositions puisqu'il s'agit du même problème – est d'obtenir pour le travailleur étranger un traitement égal à celui appliqué au travailleur suisse. En effet, si on acceptait la proposition de notre commission qui nous dit que «l'autorisation saisonnière et l'autorisation de séjour ou pour frontalier, ne sont accordées à l'étranger que s'il est mis au bénéfice des conditions de rémunération et de travail usuelles dans la localité et la profession» – je souligne ces derniers mots de «rémunération et de travail usuelles» – cela équivaldrait à maintenir une grave discrimination à l'égard du travailleur étranger. Certains emplois, certaines professions ne sont occupés, en effet, que par des travailleurs étrangers: dans l'agriculture, dans l'hôtellerie, dans la restauration ou le bâtiment, par exemple, et très souvent c'est l'employeur seul qui fixe le salaire et les conditions de travail du salarié. Il le fait sans tenir compte des conventions ni du salaire réel payé au travailleur suisse et encore moins en s'occupant des conditions générales de travail. On me dira ce qui suit: si les travailleurs sont au bénéfice d'une convention collective, il faut tenir compte du fait que tous les travailleurs bénéficient de cette convention collective. Je rétorquerais que, malheureusement, tel n'est pas le cas. Même lorsqu'il y a une convention collective, il arrive que des employeurs ne la respectent pas et que les travailleurs étrangers en particulier, beaucoup plus vulnérables, qui ont absolument besoin de travailler, acceptent, parfois sans connaître la convention collective, car on se garde bien de leur dire quels sont leurs droits; on s'aperçoit alors qu'ils sont rémunérés à un tarif inférieur.

Il est donc important de permettre à l'ensemble des travailleurs, qu'ils soient suisses ou étrangers, qu'ils bénéficient des mêmes conditions. Ceci est d'autant plus important que, si l'on accepte la proposition de la commission, il est clair que nous verrons se perpétuer ce qu'un rapporteur nommait, dans l'entrée en matière de ce débat, une certaine pression sur les salaires. C'est en fait grâce à ce biais que les employeurs exercent une pression sur les salaires dont souffrent non seulement les travailleurs étrangers mais également les travailleurs suisses. J'ajouterais que c'est également perpétuer un mécontentement dans la population et parmi les travailleurs que de ne pas prendre de dispositions pour empêcher de telles pratiques.

C'est la raison pour laquelle je vous invite, au nom du groupe du Parti du travail, du Parti socialiste autonome et du POCH, à voter ces deux amendements qui, je vous le rappelle, disent ceci: «L'autorisation de séjour ou pour frontalier, ne sont accordées à l'étranger que s'il est mis au bénéfice des conditions de rémunération et de travail identiques à celles qui sont établies, par conventions collectives ou individuelles, pour l'ensemble des travailleurs de la localité ou de la profession.» Cette même modification est donc valable pour l'article 37, 5e alinéa.

M. Barchi, rapporteur: Une petite remarque, Monsieur Dafflon; je crois que c'est à la suite d'un *lapsus calami* que vous avez oublié les saisonniers, vous n'aviez certaine-

ment pas l'intention d'abandonner les saisonniers à leur sort.

Pourquoi la majorité de la commission ne peut-elle pas se rallier à la proposition de M. Dafflon? M. Dafflon est cartésien, il a lui-même tout de suite compris que cette proposition, du point de vue juridique, n'a aucun sens: parce qu'il y a des conventions collectives de travail qui ont une portée suisse, d'autres qui ont une portée cantonale, il y a des ouvriers qui bénéficient de toute façon de ces conventions collectives, pour d'autres seule une partie des ouvriers en bénéficie. Si la nature de la convention veut que le travailleur (étranger ou non) en bénéficie, il a droit alors à toute la protection juridique. Dans ces cas-là, ce que vous ajoutez ne sert à rien. Vous avez dit: «Il y a des étrangers qui bénéficient des conventions collectives, mais les patrons ne les respectent pas!» Il s'agit là de protéger l'étranger, de recourir à l'autorité de surveillance. Mais en ajoutant ce paragraphe-là, vous n'augmentez pas la protection juridique puisqu'elle existe déjà.

Tandis que dans le cas où l'étranger ne bénéficie pas de la convention collective, de par la nature de celle-ci, parce qu'elle n'a pas une portée générale, ou ne s'étend pas à tout le territoire suisse, en prévoyant que le patron doit adopter les mêmes salaires que ceux de la convention collective, vous accordez un privilège aux ouvriers étrangers; car les employés et les ouvriers suisses n'ont pas cette possibilité. Vous avez dit: «Je veux éliminer une discrimination»; or vous en arrivez à privilégier l'ouvrier étranger par rapport à l'ouvrier suisse. Du point de vue juridique, c'est la conséquence.

J'admets, Monsieur Dafflon, que votre proposition est déjà adoptée dans la pratique. Les autorités du canton du Tessin par exemple, l'Office du travail, l'Office cantonal de la police des étrangers, contrôlent, chaque fois qu'une requête d'autorisation de saisonnier ou de frontalier ou de séjour est présentée, si les salaires correspondent aux conventions collectives de travail. Par ce biais administratif, on arrive au même but que celui que vous visez par votre proposition. Mais du point de vue de l'esthétique et de la rigueur juridiques, il n'est pas opportun de l'ancrer dans la loi.

Zbinden, Berichterstatter: Zuerst eine Bemerkung zur Differenz zwischen Bundesrat und Kommission. Die Kommission schlägt Ihnen vor, diese Lohn- und Arbeitsbedingungen für sämtliche Aufenthaltsbewilligungen als Entscheidungskriterium zu nehmen; also nicht nur für erstmalige Bewilligungen. Es ist dies eine Verbesserung der Rechtsstellung der Saisonniers, der Aufenthalter und der Grenzgänger, die unseres Erachtens notwendig ist.

Zu den Anträgen von Herrn Dafflon. Herr Dafflon möchte zusätzlich zu den Kriterien, welche der Bundesrat und die Kommission angenommen haben, die Gesamt- oder Einzelarbeitsverträge verbindlich erklären. Was ein Gesamtarbeitsvertrag ist, Herr Dafflon, weiss ich; ich verstehe aber nicht ganz, was Sie unter Einzelarbeitsvertrag verstehen. Wenn das einfach ein Arbeitsvertragsverhältnis zwischen einem Arbeitgeber und einem Arbeitnehmer ist, hat das hier wohl keinen Sinn. Ich sehe aber auch keinen anderen Sinn für diesen Ausdruck, so dass ich nur von Gesamtarbeitsverträgen spreche. Erstens: Hier müssen wir uns bewusst sein, dass mit einer solchen Verbindlicherklärung der Gesamtarbeitsverträge für alle Ausländer eine unterschiedliche Behandlung von ausländischen und einheimischen Arbeitskräften die Folge wäre. Der einheimische Arbeitnehmer ist nicht durchwegs durch einen Gesamtarbeitsvertrag geschützt; wir würden hier eine rechtsungleiche Behandlung einführen, die meines Erachtens nicht zu verantworten wäre. Zweitens: Man will hier auf dem Wege der Gesetzgebung einen Gesamtarbeitsvertrag verbindlich erklären. Ich glaube, wir müssen uns entscheiden: Entweder lösen wir Lohnprobleme sozialpartnerschaftlich zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer durch entsprechende Vereinbarungen, oder wir bevorzugen die gesetzliche Nor-

mierung von Löhnen, dagegen hat sich unser Parlament schon wiederholt ausgesprochen. Das sind die Gründe, weshalb wir – Herr Dafflon – die Ablehnung Ihrer Anträge beantragen müssen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission 81 Stimmen
Für den Antrag Dafflon 37 Stimmen

Art. 35

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 36

Antrag der Kommission

Mehrheit

Abs. 1

... insgesamt 28 Monaten ...

Abs. 2

... Jahre und Monate je nach der Wirtschaftslage für eine bestimmte Zeit herabsetzen, wenn ...

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit I

(Muheim, Baechtold, Braunschweig, Morel, Morf, Reiniger, Spiess, Zehnder)

Abs. 1

... Anspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung, wenn er in drei aufeinanderfolgenden Jahren während insgesamt 21 Monaten ...

Abs. 2 und 3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit II

(Müller-Scharnachtal, Akeret, Ammann-Bern, Augsburg, Duboule, Fischer-Bern, Flubacher, Vetsch)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit III

(Vetsch, Ammann-Bern, Augsburg, Coutau, Duboule, Fischer-Bern, Flubacher, Wellauer)

(Falls Minderheit II abgelehnt)

Abs. 1

... insgesamt 32 Monaten ...

Abs. 2 und 3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit IV

(Tochon, Baechtold, Braunschweig, Spiess)

Titel

Umwandlung der Aufenthaltsbewilligung für Saisonarbeitern

Abs. 1

Der Ausländer, der innert zwei Jahren in einem Saisonarbeitszweig (Art. 18 Abs. 2) während 17 Monaten gearbeitet hat, hat auf Gesuch hin Anspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung, die ihn berechtigt, das ganze Jahr in der Schweiz zu bleiben.

Abs. 2

Streichen

Abs. 3

Die Monate, in denen der Ausländer in der Schweiz eine Saisonstelle bekleidet hat, werden bei der Berechnung der Fristen mitgezählt, die für die Vorzugsbehandlung bei Aufenthalt und Niederlassung gelten.

Anträge Tochon

Abs. 1

Der Saisonnier hat auf Gesuch hin Anspruch auf die Aufenthaltsbewilligung, wenn er in zwei aufeinanderfolgenden Jahren während insgesamt 17 Monaten in der Schweiz gearbeitet hat.

Abs. 2

Nach Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

Nach Entwurf des Bundesrates

Antrag Leuenberger

Abs. 1

Hauptantrag

... Anspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung, wenn er in drei aufeinanderfolgenden Jahren während insgesamt drei Saisons in der ...

Subsidiärantrag

(wenn der Antrag der Kommissionsmehrheit angenommen wird)

... während insgesamt vier Saisons in der ...

Art. 36

Proposition de la commission

Majorité

Al. 1

... en Suisse 28 mois...

Al. 2

Le Conseil fédéral peut, si la situation économique le permet, réduire pendant une durée déterminée le nombre d'années et de mois ouvrant le droit à la transformation lorsque l'établissement...

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité I

(Muheim, Baechtold, Braunschweig, Morel, Morf, Reiniger, Spiess, Zehnder)

Al. 1

... droit à une autorisation de séjour, lorsqu'il a travaillé en Suisse 21 mois en tout durant trois années consécutives.

Al. 2 et 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité II

(Müller-Scharnachtal, Akeret, Ammann-Berne, Augsburg, Duboule, Fischer-Berne, Flubacher, Vetsch)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité III

(Vetsch, Ammann-Berne, Augsburg, Coutau, Duboule, Fischer-Berne, Flubacher, Wellauer)

(en cas du rejet de la minorité II)

Al. 1

... en Suisse 32 mois en tout...

Al. 2 et 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité IV

(Tochon, Baechtold, Braunschweig, Spiess)

Titre

Transformation de l'autorisation de séjour pour travaux à caractère saisonnier

Al. 1

L'étranger qui a travaillé dans une branche à caractère saisonnier (art. 18, 2e al.) pendant 17 mois dans un intervalle de deux ans a, sur demande, droit à une autorisation de séjour qui l'autorise à rester tout l'année en Suisse.

Al. 2

Biffer

Al. 3

Les mois que l'étranger a accomplis en Suisse pour un travail à caractère saisonnier comptent pour le calcul du temps permettant d'être mis au bénéfice d'avantages en matière de séjour et d'établissement.

*Propositions Tochon**Al. 1*

L'étranger en possession d'une autorisation saisonnière a, sur demande, droit à l'autorisation de séjour lorsqu'il a travaillé en Suisse 17 mois en tout durant deux années consécutives.

Al. 2

Selon le projet du Conseil fédéral

Al. 3

Selon le projet du Conseil fédéral

*Proposition Leuenberger**Al. 1**Proposition principale*

... droit à l'autorisation de séjour lorsqu'il a travaillé en Suisse trois saisons en tout durant trois années consécutives.

Proposition subsidiaire

(si la proposition de la majorité l'emporte)

... quatre saisons en tout...

Abs. 1 – Al. 1

Reiniger, Sprecher der Minderheit I: Das Grundsätzliche zur Problematik, um die es hier geht, ist bereits gesagt worden. Wir sind uns bewusst, dass wir, wenn wir das Saisonnierstatut abschaffen, oder aber bei seiner Beibehaltung, die Frist für die Umwandlung von Saison- in Aufenthaltsbewilligung zu tief ansetzen, entweder das Stabilisierungsziel oder aber die Versorgung der auf Saisonarbeitskräfte angewiesenen Branchen und Gebiete mit ausländischen Arbeitskräften gefährden.

Wo liegt die Grenze, die nicht überschritten werden darf, wenn man keine Risiken – weder in der einen noch in der andern Richtung – eingehen will? Der Bundesrat hat uns detaillierte Berechnungen zur Verfügung gestellt. Sie beruhen jedoch auf Schätzungen, die sich nur schwer überprüfen lassen. Werden so viele Saisonniers im konkreten Fall umwandeln (wie dies der Bundesrat prognostiziert)? Werden so viele Saisonniers nach der Umwandlung tatsächlich auch sofort die Familie nachziehen, wie dies vorausgesagt wird? Muss also dann tatsächlich in der Folge, wenn man am Stabilisierungsziel festhalten will, der Nach-

zug neuer Saisonniers dermassen gedrosselt werden, wie dies für den Fall befürchtet wird, dass die Frist für die Umwandlung einer Saisonnier- in eine Ganzjahresaufenthalterbewilligung zu tief angesetzt ist? Alle Prognosen beruhen auf Schätzungen, für deren Richtigkeit keiner die Hand ins Feuer zu legen wagt. Die Entwicklung der Wirtschaftslage kann zudem alle Prognosen über den Haufen werfen. Die Entwicklung der Ausländer- und der Saisonnierzahlen in den vergangenen Jahren hat dies deutlich vor Augen geführt. Die Kommissionsmehrheit ging bei ihrem Antrag von der wohl richtigen Ueberlegung aus, der Bundesrat habe angesichts all der erwähnten Unsicherheiten hier wohl eine Sicherheitsmarge eingebaut, die man ohne allzu grosse Skrupel etwas beschneiden könne. Die Minderheit I, für die ich hier spreche, ist der Meinung, dass die von der Kommissionsmehrheit aufgestellte Frist von vier Jahren und 28 Monaten noch zu hoch sei. Sie schlägt Ihnen vor, diese auf drei Jahre und 21 Monate zu verkürzen. Wägt man zwischen den wirtschaftlichen und politischen Risiken, die damit eingegangen werden, und den Unzulänglichkeiten, die sich aus menschlichen Gründen mit der Beibehaltung des Saisonnierstatuts ergeben, ab, so muss man zum Schlusse kommen, dass auch die von uns geforderten drei Jahre und 21 Monate noch ein hoher Preis sind für den betroffenen Ausländer, im Verhältnis zu den Risiken, die wir Schweizer damit einzugehen befürchten.

Ich bitte Sie, aus diesen Gründen dem Antrag der Minderheit I zuzustimmen. Er erlaubt es, den humanitären Aspekten gegenüber politischen und wirtschaftlichen Ueberlegungen bewusst Vorrang zu geben.

Müller-Scharnachtal, Sprecher der Minderheit II: Die vom Bundesrat und Ständerat vorgelegte Fassung von Artikel 36 Absatz 1, nämlich die Aufenthaltsbewilligung zu erteilen, wenn der Saisonnier in vier aufeinanderfolgenden Jahren während insgesamt 35 Monaten in der Schweiz gearbeitet hat, bewirkt, dass sich die Zahl der Umwandlungen im Rahmen der quantitativen Zielsetzung unserer Ausländerpolitik halten wird. Gegenüber einer Verkürzung der Frist, die die Saisonniers zu bestehen haben, bis ihnen die Jahresbewilligung erteilt wird, muss ich grosse Bedenken anmelden, weil die Auswirkungen entweder auf die Stabilisierung der ausländischen Wohnbevölkerung oder aber auf die Zahl der Saisonniers ganz erheblich wären. Der Bundesrat erhält in dem von Ständerat und Kommission genehmigten Artikel 32 den Auftrag, ein ausgewogenes Verhältnis zwischen dem Bestand der schweizerischen und der ausländischen Wohnbevölkerung zu verwirklichen. Was immer das zahlenmässig bedeuten mag, so steht fest, dass der Bundesrat die Zahl der Ausländer bestimmt nicht beliebig erhöhen dürfte. Man darf annehmen, dass wir heute, trotz den Einwänden von Herrn Oehen, dieses ausgewogene Verhältnis erreicht haben, oder mit andern Worten, dass in der künftigen Ausländerpolitik die derzeitigen Verhältnisse als Grund- und Ausgangslage anerkannt werden sollten. Wenn man eine neue Ueberfremdungsdiskussion vermeiden will, kommt eine Erhöhung der gegenwärtigen Ausländerzahlen nicht in Frage.

Diese Feststellung bedeutet aber auch, dass jede Verkürzung der Fristen mehr oder weniger grosse Störungen mit sich bringt. Diese wirken sich in der Brechung des Stabilisierungsversprechens des Bundesrates aus, was in der Tat zu neuen Ueberfremdungsdiskussionen führen könnte. Um dies zu vermeiden, müsste man die Saisonnierkontingente drastisch reduzieren, um damit die Zahl der Umwandlungen herabsetzen zu können.

Will man die Stabilisierung aufrechterhalten, bleibt bei einer Verkürzung der Fristen, wie sie beispielsweise die Kommissionsmehrheit vorschlägt, somit nichts anderes übrig, als die Saisonnierkontingente von derzeit rund 110 000 auf 78 000 herabzusetzen. Es tritt klar zutage, dass es den Gegnern des Saisonnierstatuts in der Frage der Umwandlungsfrist darum geht, ihr Ziel durch eine drastische Ver-

kürzung der Anzahl Monate doch noch zu erreichen, ohne dabei die negativen Auswirkungen auf grosse Teile unserer Bevölkerung zu bedenken. Sind wir uns bewusst, dass die Kontingente 1979/1980 bei weitem nicht ausreichen, um alle gestellten Begehren zu berücksichtigen?

Selbst wenn man von dieser Tatsache absieht, zeigt sich, dass eine Herabsetzung der Saisonarbeiter-Höchstzahl zu erheblichen Konsequenzen führen müsste. Nach dem Antrag der Kommissionsmehrheit hätte die Bauwirtschaft von 64 000 auf 45 000, das Gastgewerbe von 29 000 auf 21 500 und die ohnehin stark benachteiligte Landwirtschaft von 9000 auf 6000 Saisoniereinheiten zu reduzieren. Diese starke Reduktion an Saisonarbeitskräften hätte auf dem Arbeitsmarkt in zwei Richtungen negative Auswirkungen: Betriebe und Branchen mit deutlichen saisonalen Beschäftigungsschwankungen würden in Mitleidenschaft gezogen. Wir müssten so auf die Nutzung eines bedeutenden Produktionspotentials unserer Volkswirtschaft verzichten und damit eine merkliche Reduktion des Werkplatzes Schweiz in Kauf nehmen. Die Reduktion hätte ferner eine Erhöhung der saisonalen Arbeitslosigkeit zur Folge. Saisonstellen würden teilweise an Arbeitskräfte vergeben, die an sich ganzjährig verfügbar wären. Es entstünde ein Zielkonflikt zwischen Arbeitsmarkt- und Regionalpolitik. Die saisonabhängigen Branchen und Betriebe vertellen sich nicht gleichmässig über die Schweiz. Ueberschüssig sind die Bergregionen. So erhält Graubünden knapp 26 000 Saisoniers, aber nur 290 Jahresaufenthalter. Der Kanton Bern erhält zwanzigmal mehr Saisoniers als Jahresaufenthalter. Der Zielkonflikt mit der Berggebietsförderung wäre bei einer Herabsetzung der Saisonierzahlen offensichtlich.

Die Reduktion hätte ferner zur Folge, dass die Grenzkantone, die auf Grenzgänger ausweichen könnten, gegenüber den Binnenkantonen – wenn ich sie so nennen darf – stark bevorteilt würden. Eine einschneidende und entsprechend schwierige Korrektur des bisherigen Verteilungsschlüssels für die Kontingente von Ganzjahresaufhaltern und Saisoniers wäre meines Erachtens unumgänglich.

Man geht wohl kaum fehl in der Annahme, dass ein solcher Eingriff zu Problemen und Verzerrungen in der Wirtschaft und auf dem Arbeitsmarkt führen müsste. Jedenfalls würde die Anheizung des Konkurrenzkampfes um die Arbeitskräfte zu Konsequenzen auf dem Lohnsektor führen, was seinerseits die Kosten und Preise wieder hinaufreiben würde. Diese inflatorischen Auswirkungen hätten in einer weiteren Phase zur Folge, dass zahlreiche Betriebe nicht mehr kostendeckend arbeiten könnten.

Der vom Bundesrat und Ständerat vorgelegte Gesetzentwurf gewährleistet – ich wiederhole es hier erneut – die Fortsetzung der seit Jahren konsequent verfolgten Stabilisierungspolitik. Obwohl der Arbeitsmarkt in vielen Regionen und Branchen völlig ausgetrocknet ist, sind praktisch alle betroffenen Verbände und Organisationen bereit, sich dem strengen Verdikt unseres wiedergewonnenen, ausgewogenen Verhältnisses zwischen ausländischer und einheimischer Wohnbevölkerung zu unterziehen. Das kommt einem hart erkämpften Kompromiss gleich. Diese Organisationen und Verbände sind aber nicht bereit, diese im grossen und ganzen bewährte Praxis nun plötzlich abrupt in Frage zu stellen. Ich beantrage Ihnen deshalb, der Fassung von Bundesrat, Ständerat und Kommissionsminderheit II zuzustimmen, das heisst den Anspruch auf die Aufenthaltsbewilligung zu gewähren, wenn der Saisonier in vier aufeinanderfolgenden Jahren während insgesamt 35 Monaten (bisher 36 Monate) in der Schweiz gearbeitet hat.

Vetsch, Sprecher der Minderheit III: Als Sprecher und Antragsteller der Minderheit III spreche ich für die Minderheit II. Das ist eine etwas sonderbare Einleitung; Sie haben aber gesehen, dass ich den Minderheitsantrag III als Eventualantrag zum Minderheitsantrag II verstanden haben möchte, heisst es doch beim Minderheitsantrag III in Klammer: «falls Minderheit II abgelehnt».

Aus den Ueberlegungen, die uns soeben von Kollega Müller vorgetragen worden sind, ist die freisinnig-demokratische Fraktion der Auffassung, wir müssten konsequenterweise, auch gestützt auf das Ergebnis der bisherigen Debatte, der Minderheit II, das heisst der Fassung des Bundesrates und des Ständerates, zustimmen. Wir sind nicht etwa dieser Auffassung, weil wir dem Saisonier vor der Umwandlung der Saisonbewilligung in eine Jahresaufenthalterbewilligung stehen oder weil wir ihm den Familiennachzug verweigern möchten. Die Debatte hat aber klar gezeigt, welche Konsequenzen aus einer Erleichterung der Umwandlung resultieren würden. Hier kurz die Stichworte: Das Stabilisierungsziel könnte nicht mehr gehalten werden, oder der Saisonierbestand müsste in einem Mass abgebaut werden, das für unsere Volkswirtschaft nicht tragbar und für die Länder, aus denen die Saisoniers zu uns kommen, absolut nicht erwünscht ist. Darf ich in diesem Zusammenhang nochmals darauf hinweisen, dass die Umwandlung in den letzten Jahren doch schon recht stark erleichtert worden ist. Ich erinnere Sie daran, dass es noch nicht viele Jahre her sind, als noch fünf Jahre und 45 Monate als Kriterium galten. Man hat dann verbessert auf vier Jahre und 36 Monate und jetzt, nach wohlfundiertem bundesrätlichen Vorschlag, auf vier Jahre und 35 Monate. Es ist also nicht nichts gegangen in bezug auf die Erleichterung der Umwandlung. Gingen wir weiter, müssten wir den jetzt dringend notwendigen Saisonierbestand von 110 000 massiv herabsetzen, und zwar nach dem Vorschlag der Kommission auf 78 000, nicht zu sprechen von den viel weiter gehenden Anträgen, etwa der Minderheit I auf drei Jahre und 21 Monate, was eine Reduktion auf 50 000 zur Folge hätte. Nachdem wir den Saisonierbestand bereits halbiert haben, ist es ganz einfach nicht möglich, nochmals zu halbieren.

Ich habe jetzt für die Minderheit II plädiert. Aus Ueberzeugung bitte ich Sie, dieser Minderheit II zuzustimmen. Sollte die Minderheit II im Rat keine Mehrheit finden, stelle ich den Eventualantrag gemäss Minderheit III, lautend auf vier Jahre und 32 Monate. Das wäre eine weitere Erleichterung, die Sie dann offenbar verlangen und die immerhin noch besser wäre als der Mehrheitsantrag der Kommission. Ich muss aber auch hier darauf hinweisen, dass dies einen Aderlass von zirka 25 000 Saisonstellen zur Folge hätte, nämlich eine Reduktion auf etwa 85 000. Auch wenn wir uns an diese Zahlen nicht binden lassen, sind sie doch ernstzunehmen. Sie sind uns von der Verwaltung, erhärtet aufgrund von Erfahrungen in bezug auf die Umwandlung, genannt worden.

Ich bitte Sie also, die Minderheit II zuzustimmen beziehungsweise der Minderheit III, falls die Minderheit II unterliegen sollte.

M. Tochon, porte-parole de la minorité IV: Tout d'abord, précisons que notre proposition de l'article 18 ayant été refusée, nous devons légèrement modifier le libellé de notre proposition de l'alinéa 1, article 36. En fait, nous reprenons le texte du Conseil fédéral avec cette seule modification mais d'importance, à savoir que nous accordons le droit à la transformation de l'autorisation saisonnière en autorisation de séjour après 17 mois en deux ans, alors que la proposition du Conseil fédéral est de 35 mois en quatre ans.

Vous comprenez bien que notre exposé s'attachera surtout à défendre le regroupement familial le plus rapidement possible. Donc, vous me permettrez de traiter – et je m'abstiendrai à l'article 42 – le regroupement familial car l'incidence est évidente entre cet article 41 et l'article 36.

Je pense qu'il n'est pas nécessaire, après les débats de ces derniers jours, de défendre pendant une demi-heure la proposition que certains considèrent comme absolument impossible à appliquer. C'est une question humaine, c'est une question de lutte entre l'économie et les problèmes humains; les situations se sont nettement précisées, ont été tranchées hier lors du refus de la suppres-

sion du statut de saisonnier. Notre proposition est la plus généreuse de toutes les propositions de minorité et, comme je l'ai dit, tous les arguments ont déjà été avancés. Pour certains, elle va beaucoup trop loin et devrait favoriser la surpopulation étrangère et relancer les mouvements de xénophobie. Je précise à l'intention de M. Soldini que notre idée, qui est refusée par les milieux de l'économie, est que si nous diminuons le nombre des saisonniers, il est évident que les admissions devront être beaucoup plus strictes et sévères. Je rappelle encore et je l'ai déjà fait deux fois, que nous avons un article transitoire, le 90a, qui devrait permettre à l'économie de s'adapter d'ici cinq ans. Nous sommes convaincus qu'elle le pourrait.

On nous avance de nombreux arguments parfois fallacieux tels que: beaucoup de saisonniers tiennent à le demeurer. Or, nous n'avons jamais dit que nous les empêcherions de rester saisonniers! Simplement, ils auraient le choix au bout de deux ans entre leur statut actuel et une demande d'autorisation de séjour.

En ce qui concerne les cantons frontaliers, on nous en a reparlé encore ce matin. Hier, M. Flubacher nous aurait presque fait pleurer lorsqu'il a essayé de nous démontrer qu'il n'y avait pas d'emploi plus recherché que celui de saisonnier! Il déclarait que les régions qui peuvent employer des frontaliers sont en situation privilégiée par rapport aux autres cantons. D'abord, nous estimons que le statut du saisonnier n'est pas tout à fait celui du frontalier, ne serait-ce déjà que sur le plan humain. Donc, mieux vaut des frontaliers pouvant jouir d'une meilleure qualité de vie que des saisonniers dont on a refusé de supprimer un statut critiquable.

D'autre part, s'il n'y avait pas de frontaliers, l'on pourrait penser que les cantons incriminés disposeraient de contingents de saisonniers beaucoup plus élevés et que, de ce fait, les cantons non frontaliers verraient diminuer d'autant leur propre contingent de saisonniers. Je dirai même que pour tous les cantons suisses et pour l'aspect humain de la question, il serait préférable que nous ne puissions disposer que de l'aide appréciable et appréciée des frontaliers pour notre économie suisse.

Je vous déclarais, il y a un instant, qu'il était nécessaire de m'exprimer sur le regroupement familial car de toute évidence ce que je n'espère pas, si vous refusez ma proposition de l'article 36, 1er alinéa, ma proposition à l'article 41 deviendrait caduque. Cela pour vous démontrer qu'il y a une incidence entre les deux articles. Nous savons que cette question du regroupement familial est celle qui sensibilise le plus notre population et qui soulève également le plus de critiques. D'ailleurs, les milieux économiques les plus durs dans leurs positions, en ont conscience, du moins je l'espère; ils sont prêts à faire les plus grandes concessions. Nous connaissons des cas dramatiques. Je pense qu'il n'est pas nécessaire d'en citer de nombreux: les époux saisonniers travaillant en Suisse et qui ne peuvent pas faire venir leurs enfants, des enfants qui doivent rester dans leur propre pays, élevés par des parents, dans des institutions et dont certains médecins psychiatres nous disent que plus tard et peut-être pour toute leur vie, ils garderont des troubles psycho-somatiques; des enfants qui sont rentrés clandestinement et qui sont cachés comme des bêtes sauvages. Bref, je ne veux pas insister sur ces cas que nous espérons toujours peu nombreux et qui en réalité sont bien malheureusement présents et réels.

Certes, nous savons que le Conseil fédéral peut, par ses ordonnances, résoudre les cas les plus douloureux, de même que de nombreux employeurs sont sensibles à ces problèmes humains. Mais alors, pourquoi ne pas être plus généreux dans la loi? C'est pourquoi à l'article 41, nous référant à l'article 36, nous vous proposons le regroupement familial aussitôt que les conditions pour l'obtention du permis B sont réalisées, soit 17 mois sur deux ans.

Nous précisons enfin que le regroupement familial ne peut être obtenu que si l'étranger dispose d'un emploi et d'un logement convenable. De nouveau, parlant du regroupement familial, l'on nous brandit le spectre de la surpopulation étrangère et de l'augmentation de la population passive. En plus des arguments déjà avancés lors de l'entrée en matière, permettez-moi d'ajouter ces deux remarques: tous ces étrangers dont nous craignons la venue, ce sont des bouches qu'il faudra nourrir, donc qui participeront à la bonne marche de notre économie. Je citerai à nouveau le cas du Luxembourg qui n'a plus de saisonniers mais qui a 25 pour cent d'étrangers, alors que la Suisse en a environ 14 pour cent. Or, dans un rapport récent de cet été, intitulé *Notes sur l'accueil et l'intégration des émigrés au Grand-Duché de Luxembourg*, nous lisons cette phrase des plus intéressantes: «La présence du travailleur migrant et de sa famille s'est également révélée comme un élément stabilisateur de la plus haute importance. Pour améliorer tant soit peu l'évolution démographique catastrophique que le pays connaît actuellement, l'immigration et l'intégration progressive de nouvelles familles paraît hautement souhaitable à d'aucuns.» Et de poursuivre: «La motivation économique qui, fort longtemps, était la seule déterminante de l'immigration, a donc cédé en partie le pas à une motivation démographique.» Certes, le Luxembourg n'est pas la Suisse. Mais je me permets de vous laisser méditer ces quelques remarques en rapport avec l'évolution démographique très faible que nous connaissons actuellement.

D'autre part, je lis dans les différents dossiers que nous avons reçus – dossiers émanant des milieux économiques aussi – que 41 pour cent des saisonniers sont célibataires, que sur les 59 pour cent de mariés, nombreux sont ceux qui ne tiennent pas à faire venir leur famille – on les estime à 30 pour cent. Nous apprenons aussi que dans l'hôtellerie, les trois quarts des épouses sont elles-mêmes saisonnières sans pouvoir faire venir leurs enfants. De plus, près de 50 pour cent des saisonniers changent chaque année. De nombreux couples n'ont pas d'enfants. Mais alors, que penser des chiffres qui nous sont avancés; quelle est leur crédibilité? Je l'ai déjà signalé lors de l'entrée en matière, il est très difficile, en ce domaine, de prévoir l'avenir sur cinq ans.

En conclusion, plus rapidement nous pourrions réunir les familles qui le désirent, plus complètement nous aurons accompli notre devoir vis-à-vis d'êtres humains déjà déshérités par une vie hors de leur pays, bien que certains hier nous disaient qu'il n'y avait rien de mieux que de s'expatrier.

Petites remarques rapides encore au sujet des alinéas 2 et 3. L'alinéa 3 est donc retiré et nous nous joignons au libellé de l'alinéa 3 du Conseil fédéral. Par contre, à l'alinéa 2, nous vous demandons de le biffer puisque notre idée – il n'existait plus de saisonniers en tant que tels – a été rejetée lors du refus de notre proposition de l'article 18. Nous nous rallions, par contre, à l'alinéa 2 du Conseil fédéral, ce dernier pouvant réduire le nombre d'années et de mois ouvrant le droit à la transformation de l'autorisation. De ce fait, nous vous recommandons de rejeter la proposition de la majorité de la commission qui souhaite que l'on maintienne pratiquement toujours un statut des saisonniers, alors que dans la proposition du Conseil fédéral, il reste la possibilité de réduire jusqu'à zéro le nombre d'années et de mois ouvrant le droit à la transformation de l'autorisation.

Leuenberger: Ein Ziel meines Antrages habe ich bereits nicht erreicht, nämlich dass nun eine lange Diskussion über die für den Anspruch notwendige Anzahl Monate hätte vermieden werden können. Wir haben sehr viele Anträge mit einer verschiedenen Anzahl erforderlicher Monate. Wir streiten uns also über die Zahl von Monaten, wobei wir uns doch eigentlich bewusst sein müssten, dass eine Regelung, die auf Monaten basiert, letztlich eine zufällige

Regelung ist. Man kann den Anspruch auf Umwandlung nicht einfach mit dem Rechenschieber ausrechnen. Mir scheint vielmehr, dass wir eine grundsätzliche Regelung treffen müssten vom Sinn her, den wir dieser Anspruchsberechtigung geben wollen, und der Sinn ist doch der, dass nach einer gewissen Konstanz in der Anwesenheit der Anspruch auf Umwandlung in Kraft treten soll. Die Lösung mit Monaten hat schon in der bisherigen Praxis zu Missbräuchen geführt. Es verhält sich nämlich so, dass bis jetzt 36 Monate das entsprechende Kriterium dargestellt haben, wobei es sehr oft vorgekommen ist, dass im letzten Jahr von den kantonalen Behörden ein Monat weniger bewilligt wurde, so dass die Saisoniers dann auf insgesamt 35 Monate kamen und demzufolge des Anspruchs auf Umwandlung verlustig gingen. Bei jeder Regelung nach Monaten ist ein entsprechender Missbrauch möglich. Es ist sogar vorgekommen, dass bloss ein halber Monat im letzten Jahr abgezwickelt wurde, damit der Anspruch nicht gestellt werden konnte. Deswegen – so scheint es mir – könnte man diesen gordischen Knoten der diversen «Monatsanträge» lösen, indem man auf das Kriterium der Saisons abstellt und nicht auf das der Monate. Es geht mir dabei weniger darum, wie viele Saisons das sein sollen, es sollen einfach so viele sein, wie Sie sich für Anzahl Jahre entscheiden. Wenn Sie sich für drei Jahre entscheiden, dann bin ich der Meinung, dass drei Saisons genügen, wenn Sie sich für vier Jahre – mit der Kommissionsmehrheit – entscheiden, dann würden es vier Saisons sein. Es scheint mir dies die einfachere und die praktikablere Lösung zu sein.

M. Darbellay: M. Steinauer a publié, en début de cette année, un ouvrage intitulé *Le Saisonier inexistant*. Vous pensez immédiatement, bien entendu, que ce qu'il voulait nous démontrer par là c'est que, même si l'on a tendance à l'oublier, le saisonnier existe; il est bien là, avec ses réalités humaines, ses réalités de chaque jour. Il existe et son statut aussi, et ce n'est pas en deux jours que nous pouvons le démolir, ce n'est même pas dans cinq ans, nous l'avons démontré hier. Ce qu'il nous reste à faire aujourd'hui, c'est apporter au statut du saisonnier le plus d'améliorations possibles, en tenant compte de tous les facteurs. Les facteurs économiques, bien sûr, puisque nous sommes bien Suisses, mais aussi les facteurs humains, les facteurs familiaux et il serait bon de se souvenir que les facteurs économiques, eux-mêmes, sont beaucoup plus faciles à régler si l'on s'occupe en priorité des facteurs humains. Le statut du saisonnier, l'état de saisonnier, sans même parler de statut, n'est pas des plus agréables. D'abord, si nous le comparons au travailleur à l'année, c'est un inconvénient majeur d'être obligé d'abandonner son travail après six, après neuf mois, sans savoir ce que l'on retrouvera l'année suivante. Le saisonnier a peu de sécurité et il a peu d'assurances sociales. Par conséquent, je vous propose d'essayer d'apporter la meilleure solution à ce problème et je suis ici pour soutenir la proposition Tochon.

Certains vous diront qu'avec cette proposition nous courons à la catastrophe. Non, Mesdames et Messieurs. Nous prenons probablement quelques petits risques, mais des risques mesurés, comme nous savons le faire, comme nous pouvons le faire. Essayons d'analyser cette proposition. Il y aurait possibilité de regroupement familial – parce que c'est à ce point spécialement que je m'attache – après deux saisons et dix-sept mois. Ceci veut dire que de tous les étrangers qui viennent comme saisonniers la première année et qui, s'étant plu chez nous, reviennent la deuxième année, un certain nombre pourraient obtenir le permis de séjour et, par conséquent, la possibilité du regroupement familial, dès le début de la troisième année. Cela fera, bien entendu, un certain nombre de personnes en plus; cela fera peut-être un certain nombre de travailleurs en moins, puisque par notre système de stabilisation, au moment où nous augmentons le nombre de per-

sonnes non actives, nous devons diminuer quelque peu le nombre de travailleurs. Je m'en tiens à quelques chiffres, et j'émetts simplement ces deux considérations. Entre 1973 et 1976, le nombre des saisonniers a passé de 193 000 à 60 000, ce qui représente une diminution de 133 000 unités, soit de 70 pour cent. Eh bien! l'économie n'a pas mal digéré cette réduction puisque, pendant cette même période, le produit national brut n'a pas diminué, sauf une petite exception entre les années 1974 et 1975. Cela signifie qu'une réduction de quelques travailleurs ne serait pas catastrophique. Elle le serait d'autant moins que les rapports que nous avons eus en main ces dernières années nous montrent que la création de postes de travail posera des problèmes à un moment donné. La recrudescence des naissances, spécialement entre 1960 et 1965, aura des conséquences sur le marché du travail au cours de ces prochaines années. Elle aura son plein effet spécialement entre les années 1983 et 1985 et jusque vers l'année 1988. Il y a donc là des sources de travailleurs suisses qu'il faudra savoir utiliser.

D'autre part, il est aussi possible d'augmenter de quelques unités le nombre des résidents. Celui-ci a passé de 1 059 000 en 1975 à 882 000 en 1980. S'il devait remonter jusqu'à 950 000, la situation serait tout à fait supportable. Et maintenant, honnêtement, et ce sera ma conclusion: si nous ne modifions pas substantiellement le statut des saisonniers, dites-moi, en faisant abstraction des mots mais en considérant la réalité, quelle amélioration aurons-nous apportée à la loi sur les étrangers et quel aura été le résultat de notre travail de ces deux ou trois derniers jours et peut-être de ces jours prochains.

M. de Chastonay: Je vous invite à vous prononcer en faveur du texte de l'article 36, 1er alinéa, tel qu'il figure dans le projet du Conseil fédéral, tel qu'il a été adopté par le Conseil des Etats et tel qu'il est proposé par la minorité II de la commission.

Deux raisons m'incitent à vous engager à fixer à 35 mois durant 4 années consécutives la durée minimale d'activité donnant droit au permis de séjour. Si je me réfère aux chiffres et estimations publiés par l'Office fédéral des étrangers, ma proposition me paraît la plus apte à sauvegarder et à maintenir la politique de stabilisation de la population étrangère en Suisse. En effet, ce rapport de 35 mois et 4 ans, en regard des objectifs que l'autorité s'est fixés en matière de stabilisation des effectifs de la main-d'œuvre étrangère, n'entraînera aucune augmentation du chiffre de la population résidante, compte tenu du nombre des naissances et des entrées enregistrées en Suisse et attribuées aussi bien aux transformations d'autorisations saisonnières qu'aux regroupements familiaux. En maintenant la règle des 35 mois en l'espace de 4 ans consécutifs, nous devons être conscients du fait que, situé dans l'ordre de grandeur de vingt mille unités par an, le nombre des transformations d'autorisations saisonnières et de regroupements familiaux reste encore dans les limites que s'est fixées l'exécutif fédéral dans le cadre de la politique qu'il entend pratiquer à l'égard des étrangers.

Je préfère de loin, quant à moi, une formule qui s'inscrit parfaitement dans la ligne de conduite qui a été suivie depuis quelques années en matière de stabilisation quantitative des étrangers. Je la préfère nettement aussi à celle que préconisent ceux qui prétendent, comme cela a été fait dans certains milieux de ce Parlement, qu'une fois l'étranger entré en Suisse, on doit lui accorder extrêmement rapidement la possibilité d'obtenir le permis de séjour, les risques de surpopulation étrangère devant être conjurés par une politique plus restrictive quant à l'entrée et à l'admission des étrangers dans notre pays.

Une autre raison plaide en faveur de la solution raisonnable que constitue l'adoption de la règle de 35 mois et 4 ans consécutifs. C'est le fait que cette solution évitera un accroissement trop fort de la population étrangère de résidence. Or il est à craindre qu'en adoptant des règles trop

larges et trop lâches en la matière, on soit obligé, avec le temps, de réduire le contingent des saisonniers à un chiffre inférieur au chiffre actuel. Il n'y a pas de doute que, dans l'hypothèse d'une réduction du contingent des saisonniers, certains cantons qui sont caractérisés par une activité touristique fortement saisonnière seraient particulièrement touchés. En effet, les contingents actuels se trouvent déjà être, dans certains cas, à la limite des effectifs indispensables à la bonne marche de secteurs tels que l'hôtellerie et la restauration. Et je crois qu'il n'est pas sans intérêt de rappeler ici que les bénéficiaires d'un permis annuel ou d'un permis de séjour ont toujours manifesté une tendance très marquée à affluer précisément vers les grands centres, ce qui a eu et aura encore pour effet de placer les régions périphériques et touristiques de montagne devant des difficultés supplémentaires pour ce qui est de la main-d'œuvre saisonnière, si l'on devait être amené à réduire les contingents en raison du nombre trop important des autorisations de séjour délivrées.

Le fait que le Conseil fédéral peut, en vertu du 2e alinéa de l'article 36, réduire le rapport entre les mois de travail et les années consécutives doit constituer, pour ceux qui pourraient craindre la trop grande rigueur de l'alinéa 1, selon la version du Conseil fédéral, du Conseil des Etats et de la minorité de la commission, une raison supplémentaire de donner la préférence à cette dernière. Je vous prie donc de vous prononcer en faveur de cette version.

Bürer: Ich habe seinerzeit in der Kommission den Antrag auf vier Jahre und 28 Monate gestellt. Ich war der Meinung, etwas Vernünftiges zu tun, und ich bin noch heute der Ansicht, dass dieser Vorschlag tragbar und annehmbar ist. Warum diese Zahl 28? Wenn Sie sich an die gestrige Debatte erinnern, in ihr hat, als es um die Hotellerie ging, vor allem Herr Bundesrat Furgler erklärt: Ich kann rechnen wie ich will: 5 und 2 gibt 7. Herr Wellauer hat erklärt, die durchschnittliche Aufenthaltsdauer der Saisonniers betrage sieben Monate. Unterlagen des Schweizerischen Baumeisterverbandes besagen, dass die durchschnittliche Saisondauer der Saisonniers zwischen 6,9 und 7,2 Monaten liege. Sprechen wir uns für vier Jahre im Saisonierstatut aus – es ist auch meine volle Ueberzeugung, dass es mindestens vier Jahre dauern soll –, dann müssen wir doch diese Durchschnittszahl nehmen und dem Saisonnier mit durchschnittlicher Aufenthaltsdauer gestatten, dass er die Möglichkeit haben kann, dann eine Aufenthaltsbewilligung zu erhalten. Die vier Jahre und 35 Monate sind sicher schwer zu erreichen.

Aber ich möchte Ihnen doch noch einige Zahlen nennen, weil immer wieder davon gesprochen wird. Ich habe hier die Berechnungen im Leitfaden des Bundesamtes für Ausländerfragen vorliegen. Diese Statistik ist sicher seriös geführt. Ich zweifle nicht daran, aber bei solchen Statistiken wäre man versucht, mit Churchill zu sagen: «Ich traue nur jenen Statistiken, die ich selbst gefälscht habe.» Man kann hier wirklich einige Zahlen auffassen, wie man will. Sie ersehen zum Beispiel, wie viele Saisonniers sich prozentual in der Schweiz aufhalten. Bei neun Monaten und länger sind es 55 Prozent, bei acht Monaten sind es 72 Prozent, bei sieben Monaten 81 Prozent. Nach meiner Auffassung sollte man es dieser Mehrheit gestatten, dass sie – wenn sie wollen – nach 28 Monaten eine Aufenthaltsbewilligung erhalten können. Es wird dann weitergegangen: 59 Prozent verheiratet, 41 Prozent ledig. Von den Saisonniers kommen im nächsten Jahr noch 67 Prozent wieder zurück. Von diesen, die zurückkommen, kommen im nächsten Jahr wieder 67 Prozent und dann noch einmal 67 Prozent zurück. Sie sehen, dass hier ganz genau gerechnet wird.

Nun habe ich das Beispiel mitgerechnet, das uns hier gegeben wurde, einmal für die bundesrätliche Fassung und dann für den Vorschlag der Mehrheit der Kommission: vier Jahre und 28 Monate. Das sieht schlussendlich folgendermassen aus: Nach dem Vorschlag Bundesrat würde das

eine Gesamtzunahme der Umwandlungen von 17 411 ausmachen. Nun muss man sich aber im klaren sein – das wird anschliessend gesagt –, wenn die Gesamtzunahme der Umwandlungen unter 20 000 liegt, unter Berücksichtigung aller Zu- und Abgänge, bedingt das keine Erhöhung der ausländischen Wohnbevölkerung; also bis zu 20 000 hat die Zahl der Umwandlungen keinen Einfluss auf die ausländische Wohnbevölkerungszahl. Wie sehen nun die Zahlen mit 28 Monaten aus? Statt 17 400 wären es dann 25 600 Umwandlungen. Und hier noch die Bemerkung: Bei 32 Monaten ist der Unterschied dazu gar nicht so gross, die Zahl beträgt dort 23 100. Das würde bedeuten, dass im Jahre 1983 5600 mehr Ausländer in der Schweiz wären, wenn man alle diese Zahlen so annimmt.

Auf einen Punkt möchte ich noch speziell hinweisen. Es wird davon ausgegangen, dass allerhöchstens – ich betone den Ausdruck «allerhöchstens», der hier festgehalten wird – 50 Prozent der Saisonniers, die ein Anrecht auf Umwandlung haben, dieses auch wahrnehmen. Nun kann ich sagen, wenn es allerhöchstens 50 Prozent der Saisonniers sind, dann ist es ohne weiteres auch möglich, dass es nur 40 Prozent sind. Wenn es aber 40 Prozent sind – das ist ein wesentlicher Punkt –, dann würde der Antrag auf vier Jahre nach den 28 Monaten keine Erhöhung der ausländischen Wohnbevölkerung bedingen. Ich bin der Meinung, dass man sich aber nicht so an diese Zahlen festklammern sollte.

Herr Müller hat gesagt, diese abrupte Kürzung der Saisonniers könnte nicht verkräftet werden. Das ist natürlich keinesfalls so. Die Höchstzahl der Saisonarbeiter wird mit der Zeit reduziert! Aber auch das ist nach meiner Meinung nicht notwendig. Ich bin persönlich der Auffassung, vor allem nach den Ausführungen von Herrn Bundesrat Furgler von gestern, der die Stabilitätsgrenze so definiert hat, dass hier ein gewisser Spielraum vorhanden ist.

Wir haben im Artikel 32 die «Kann-Formel» eingeführt, so dass der Bundesrat nicht verpflichtet ist, diese Zahlen direkt zu begrenzen. Wir führen in Artikel 36 Absatz 2 nochmals einen Satz ein, der auf die Wirtschaftslage Rücksicht nimmt und nur zeitlich beschränkt die Möglichkeit schafft, diesen Saisonnierbestand herabzusetzen. Ich bin nach wie vor der Meinung, dass wir hier doch eine gewisse Erleichterung schaffen für die Aufenthaltsbewilligungen der Saisonniers, was sicher richtig ist. Ich bin überzeugt, dass damit die Zahl der Saisonniers nach wie vor der Wirtschaftslage angepasst werden kann. Ich ersuche Sie, dem Mehrheitsantrag zuzustimmen.

Zehnder: Ich bin Kollege Bürer sehr dankbar, dass er nun doch das Menschliche etwas mehr in den Vordergrund gestellt hat. Wir haben gestern einen der wichtigsten Entschiede getroffen; einer der Schicksalsparagrafen wurde bereinigt, indem wir das Saisonierstatut erneut verankert haben. Wir ich zu diesem Statut stehe, ist Ihnen sicher bekannt. Ich bedaure diesen ziemlich klaren und deutlichen Entscheid, der ja wahrscheinlich auch zum Ausdruck bringt, wie in diesem Saal die Mitenand-Initiative bachab geschickt werden wird.

Neben dem Saisonierstatut gibt es aber noch eine andere wichtige Frage, ich möchte sie ebenfalls als Kernfrage des Gesetzes bezeichnen: in Artikel 36, die Umwandlungsvoraussetzungen der Saisonniers für den Erhalt einer Jahresbewilligung. Es stellt sich hier die Frage, in welcher Art wir es dem Saisonnier erlauben, seinen Gefühlen bzw. seinen Grundbedürfnissen nachzuleben in diesem Lande, das – wie man gestern und vorgestern gehört hat – ja ohne diese Saisonniers nicht auskommen kann; Gewerbe und Industrie scheinen dem Untergang geweiht zu sein, wenn diese Saisonniers nicht ins Land kommen.

Es stellt sich also die Frage, unter welchen Bedingungen wir diese Saisonniers ins Land holen. Sofern ich im angestammten Beruf tätig bin und nicht hier in Bern, erlebe ich

fast täglich die Probleme unserer Gastarbeiter, darum kann ich Ihnen sagen, dass die hier zu entscheidende Frage bei Artikel 36 ausschlaggebend sein kann und wird dafür, inwieweit schliesslich die Gewerkschaften, weitere Arbeitnehmerorganisationen – ich könnte mir auch vorstellen: die SPS, will mich aber nicht festlegen –, vor allem aber auch die kirchlichen Organisationen diesem Gesetz im Referendumskampf zustimmen werden. Mir scheint, in diesem Artikel liege noch eine entscheidende Verbesserungsmöglichkeit.

Wir legen immer grosses Gewicht darauf – nach meiner Meinung zu Recht –, die Familie als kleinste Zelle unserer Gesellschaft oder Gemeinschaft zu bezeichnen und zu achten. Aber ausgerechnet hier wollen wir denjenigen, die wir so dringend benötigen, es verweigern, ihre Grundbedürfnisse zu erfüllen, nämlich das Zusammenleben mit der Familie.

Ich habe ein gewisses Verständnis für diese Haltung, und zwar insofern, als sie dem Schutz des Arbeitnehmers dienen soll, indem er nämlich nicht in irgendeine Situation hineinrennen soll, sondern sich zuerst überlegt und sich umschaute, ob dieses Land seine Wahlheimat werden könnte, in welcher auch seine Familie glücklich werden könnte, indem er sich auch vergewissert, ob die Umwelt für ihn in Ordnung ist und ob auch für seine Familie entsprechender Wohnraum zur Verfügung steht.

Wenn wir also in diesem Sinne eine Schranke für die Saisoniers aufstellen, habe ich dafür volles Verständnis. Aber ich glaube, diese Schranke muss dann nicht derart sein, dass diese Arbeitnehmer über Jahre hinweg von der Familie getrennt sind und der Zusammenschluss verhindert wird. Deshalb finde ich jenen Antrag richtig, der eine minimale Frist aufstellt für die Umwandlung der Saisonierbewilligung.

Ich bedaure, dass wir hier in diesem Saal ein weiteres Mal – nachdem es schon an den beiden letzten Tagen geschehen ist – uns allein mit Zahlen-Jongliererei befassen und ausrechnen, wie weit allenfalls das Stabilisierungsziel in diesem Land überschritten werden könnte. Wenn wir schon ein solches Gewicht auf die Familie legen, wenn wir ohne diese ausländischen Arbeitskräfte nicht auskommen können, dann sollten wir zumindest den Mut aufbringen, die menschlichen Aspekte in den Vordergrund zu stellen und das zu realisieren, was noch im Bereiche des Möglichen liegt. Hier haben Sie nun einen Entscheid zu fällen, der mindestens zeigt, ob unser Parlament gewillt ist, die menschlichen Aspekte mitzuberücksichtigen (nicht in ein Vordergrund zu stellen, das haben wir schon verpasst) und eine gute Lösung zu finden.

Ich beantrage Ihnen, mindestens dem Minderheitsantrag I zuzustimmen, d. h. drei Jahre und 21 Monate. Ich sage das aber auch im Hinblick auf die referendumpolitische Seite und unterstreiche das noch einmal. Wir schaffen hier ein neues Gesetz, das endlich Ruhe und Sicherheit in den ganzen Komplex der Ausländerpolitik bringen soll. Nach meiner Meinung sollten wir uns gemeinsam bemühen, in diesem Gesetz wenigstens die Grundlage zu schaffen, dass es auch bei einem Referendum durchgeht und uns am Schluss noch offenlässt, in naher Zukunft in einzelnen Positionen Korrekturen anzubringen. Bemühen wir uns in diesem Sinne jetzt im Artikel 36 und auch in den kommenden Artikeln, ich erwähne 37, 38, 40, 41 und 47. Für mich persönlich handelt es sich hier um Grundsatzfragen, und je nach dem Ausgang werde ich mich nachher entscheiden müssen (mit all jenen Organisationen, die ich bereits erwähnt habe), ob ich diesem Gesetz zustimmen kann oder ob ich weiterhin für die Initiative sprechen muss.

Ich bitte Sie also, die Gelegenheit jetzt noch zu benützen und die Verbesserungsmöglichkeiten in diesem Gesetz nicht gänzlich zu verfehlen, sondern jetzt die Gelegenheit zu nützen, ein Gesetz zu schaffen, das auch Aussicht hat, durchzugehen. Ohne zum voraus schon damit rechnen zu müssen, dass wir schliesslich und endlich weder das Ausländergesetz noch die «Mitenand»-Initiative über die Bühne

gebracht haben, sondern vor einem Scherbenhaufen stehen. Ich bitte Sie, dem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Fischer-Bern: Wir haben uns gestern in einem eindrücklichen Entscheid für die Beibehaltung des Saisonierstatuts ausgesprochen, aber wir stellen heute fest, dass der Teufel auch hier im Detail liegt und dass sich jetzt die Frage stellt, ob das Saisonierstatut auch in einer wirksamen Form aufrechterhalten werden kann. Und dass hier die zentralen Punkte des Gesetzes angesprochen werden, das haben wir soeben von Herrn Zehnder gehört; er hat wiederholt die referendumpolitische Situation erläutert. Ich kann es Ihnen ersparen, das Gleiche von der anderen Seite aus im Detail zu tun, aber ich kann Ihnen versichern, dass auch auf seiten der Unternehmer die referendumpolitische Frage natürlich davon abhängig gemacht wird, wie diese Detailausgestaltung des Saisonierstatutes dann tatsächlich aussieht. Und hier möchte ich vielleicht doch die Mechanik, vor die wir gestellt sind, nun noch einmal dar-tun; sie ist von verschiedenen Votanten, vor allem von Herrn Müller und Herrn Vetsch erklärt worden. Sie müssen sich darüber klar sein, dass wir hier nicht einfach politische Entscheide fällen können, dass wir hier nicht einfach sagen können: Ja, wir gehen jetzt von 35 auf 28 oder auf 21 Monate herunter, ohne dass das Gleichgewicht grundlegend gestört wird.

Das Gleichgewicht ist mit der bundesrätlichen Vorlage fixiert worden; es besteht aus einem Dreieck, wo die einzelnen Teile aufeinander abgestimmt sind. Beim Artikel 36 wird eine Umwandlung zugelassen, wenn jemand vier Jahre und 35 Monate hier gearbeitet hat. Das hat zur Folge, dass die Zahl der Umwandlungen inklusive Nachzug von Familienmitgliedern so dosiert bleibt, dass daraus keine Störung des Stabilisierungsversprechens entsteht. Das heisst also, dass die ausländische Wohnbevölkerung gleich bleibt. Diese drei Komponenten sind: die Bedingungen für die Umwandlung, die Aufrechterhaltung der Stabilisierung und die Höhe des Saisonierkontingents. Durch die verschiedenen Anträge wird dieses Gleichgewicht gestört.

Wenn Sie den Antrag der Kommissionsmehrheit mit vier Jahren und 28 Monaten annehmen, dann ergibt sich eine raschere Umwandlungsmöglichkeit, das ist der Sinn des Ganzen. Wenn Sie den Leuten die Möglichkeit geben, sich nach 28 Monaten umzuwandeln, und nicht erst nach 35 Monaten, dann gibt es eben mehr Ausländer in der Schweiz. Ob es nun ganz genau so viele sind, wie die Fremdenpolizei anhand eines Modelles ausgerechnet hat, wissen wir nicht. Aber Herr Bürer, es kann nicht nur weniger sein, wie Sie sagen, sondern es kann dann auch mehr Ausländerzuwachs geben, das hängt davon ab, wie die einzelnen Saisoniers reagieren, ob sie zum Beispiel die Familie mitnehmen oder nicht. Wenn es mehr sind, als die Fremdenpolizei ausgerechnet hat, dann wird die Zahl der ausländischen Wohnbevölkerung in unserem Lande entsprechend stärker ansteigen. Und die Konsequenz dieses Spiels mit den Monaten wäre die, dass wir feststellen müssen, dass das Gleichgewicht in der bundesrätlichen Vorlage, wo eben diese drei Komponenten aufeinander abgestimmt sind, gestört wird. Sie vermindern die Zahl der Monate: die Konsequenz ist, dass es jährlich einen Zuwachs von 8000 ausländischen Personen gibt. Herr Bürer hat gesagt: «Ja, es können auch weniger sein.» Einverstanden, Herr Bürer, aber es können ebensogut auch mehr sein. Das müssen Sie zugeben. Wir müssen aber von irgendwelchen Zahlen ausgehen, wir können doch nicht einfach sagen: das interessiert uns nicht.

Der simple Menschenverstand sagt uns doch, dass eine Herabsetzung der Monate eine Zunahme der ausländischen Wohnbevölkerung mit sich bringt. Wir haben nun beim Artikel 32 korrigiert, wo der Bundesrat uns vorgeschlagen hat, sowohl bei den Saisoniers wie bei den Ganzjahresaufenthaltern ein starres Stabilisierungsziel einzuhalten. Durch die Annahme des abgeänderten Antrags

Duboule ist die «Kann-Vorschrift» eingeführt worden. Ich begrüße diese Flexibilität, es ist aber eine rein rechtliche Flexibilität, an den Fakten ändert das überhaupt nichts. Wenn Sie dem Antrag der Kommissionsmehrheit zustimmen, wir die Zahl der Monate herabsetzen, so hat dies zur Folge, dass eine verstärkte Zunahme der ausländischen Wohnbevölkerung entsteht. Und dann kommt eines schönen Tages das Problem der Ueberfremdung wieder aufs Tapet, denn es ist völlig ausgeschlossen, dass sich diese Geschichte irgendwie einspielt. Es ist nämlich nicht eine einmalige zusätzliche Erhöhung der ausländischen Wohnbevölkerung, sondern eine kontinuierliche, Jahr für Jahr vor sich gehende Zunahme der ausländischen Wohnbevölkerung um (nach den Berechnungen der Fremdenpolizei) 8000 Personen. Es können 5000 sein, es können aber auch 12 000 sein, das kann niemand zum vorneherein wissen. Aber dass es mehr gibt als beim bundesrätlichen Antrag, das ist ganz offensichtlich.

Und nun, meine Damen und Herren: Können Sie das verantworten? Wissen Sie, wie es dann gehen wird? Man wird rechtlich die Möglichkeit haben, hier flexibel zu sein und eine gewisse Erhöhung der ausländischen Wohnbevölkerung in Kauf zu nehmen – das ist beschlossen worden beim Artikel 32 –, aber *de facto* und politisch sieht die Situation völlig anders aus; politisch wird der Druck kommen, und dann wird man sagen: Ja, an sich könnten wir das rechtlich schon weiter zulassen, aber wir können aus überfremdungspolitischen Gründen nicht mehr zuschauen. Und hier liegt eben die zentrale Frage. Ich möchte Frau Spiess sagen: Es stimmt eben nicht, was Sie in der Eintretensdebatte gesagt haben, dass beim bundesrätlichen Vorschlag – mit 4 Jahren und 35 Monaten – es nicht möglich sei, umzuwandeln. Wenn Sie das Papier vom 9. Mai 1980, das die Fremdenpolizei der Kommission unterbreitete, konsultieren, stellen Sie fest, dass jährlich ein Ausländerzuwachs von 20 000 durch umgewandelte Saisonniers mit ihren Familien unter dem Regime von vier Jahren und 35 Monaten entsteht. Es ist nicht so, dass mit dem bundesrätlichen Vorschlag eine Erstarrung erfolgt, sondern eine Weiterführung des Stabilisierungszieles bei gleichzeitiger Weiterführung des Saisonnierkontingents von 110 000 ist gewährleistet.

Das heute gültige Saisonnierkontingent von 110 000 ist ein Minimum. Sie haben in den Zeitungen letzthin lesen können, dass die betreffenden Branchen – vor allem des Gastgewerbes – 10 000, 20 000, 30 000 und mehr Saisonniers benötigen würden. Wir wollen dann sehen, ob die Flexibilität durch den Bundesrat bei der gegenwärtig erwarteten neuen Fremdarbeiterverordnung für die kommenden 12 Monate praktiziert oder ob er einfach an diesen 110 000 festhalten wird. Es ist also nicht so, dass dieser Plafond ein Maximum ist, bei dem man abbauen kann, wie es die Kommissionsmehrheit tut, sondern es ist ein Minimum. Wir könnten uns schliesslich mit diesem Minimum einverstanden erklären, aber wir können uns nicht damit einverstanden erklären, dass von diesem Minimum noch 30 000, 32 000 abgestrichen werden, was nach den Modellrechnungen der Fremdenpolizei der Fall wäre. Aus diesem Grunde dürfen wir hier nicht so aus dem Gefühl heraus – wie dies die Kommission in Locarno getan hat – Änderungen vornehmen. Die Zahl von Monate, die der Bundesrat vorschlägt und die der Ständerat genehmigt hat, entspricht genau dem, was nötig ist, damit die Stabilisierung aufrechterhalten und damit das Saisonnierstatut von 110 000 ebenfalls weitergeführt werden kann. Dieses Saisonnierkontingent von 110 000 ist wie gesagt ein Minimum.

Ich möchte Sie deshalb bitten, dem Antrag des Bundesrates, der vom Ständerat genehmigt worden ist, zuzustimmen, und auf diesen Kompromissantrag der Kommissionsmehrheit, der in Wahrheit kein Kompromiss ist, sondern einen Einbruch in den Beschluss, den wir gestern mit der Annahme des Saisonnierstatuts gefasst haben, bedeutet, abzulehnen. Wir müssen es bei diesen 35 Monaten bewen-

den lassen, womit wir eine saubere Lösung haben. Ich bin gouvernemental und ersuche Sie, dem Antrag des Bundesrates und des Ständerates zuzustimmen und hier keine Abstriche mehr zu machen.

Flubacher: Die Kommission ist bei ihren Beratungen in Locarno von falschen Voraussetzungen ausgegangen, sonst wären diese Minderheitsanträge sicher nicht aus bürgerlichen Kreisen gestellt worden, also das Herabsetzen der Aufenthaltsdauer von 35 auf 28 oder gar 26 Monaten. Als uns dann die Verwaltung informierte, was die Auswirkungen dieser Herabsetzung wären, haben wir einen Schock bekommen. Ich muss Ihnen sagen, ich bin dagegen, dass man das Saisonnierstatut auf diese Weise kalt zu eliminieren versucht. Ich möchte hier auch noch bei diesem Zahlenlotto mitmachen, das von 17 bis auf 35 Monate und von zwei bis auf vier Jahre geht. Es ist da noch eine Zahl von zwölf Monaten – sie kommt von den kirchlichen Organisationen. Ich muss Ihnen sagen, diese 35 Monate können erreicht werden. Ich habe schon so und so viele Saisonniers gehabt, die sogar 36 Monate erreicht haben. Warum dann 28 Monate? Wir schliessen mit dem Saisonnier einen Vertrag auf neun Monate ab, und wir beschäftigen ihn auch während neun Monaten. Es ist in meiner gut dreissigjährigen Unternehmerpraxis erst zweimal vorgekommen, dass wir nicht bis Mitte Dezember arbeiten konnten.

Es geht um ein Problem der Vertragstreue. Wenn ich mit einem Arbeiter oder Angestellten einen Vertrag für neun Monate abschliesse, und ihn auch einzuhalten gewillt bin, dann ist es nicht fair, dass er seine Sonderrechte bereits mit sieben Monaten kassieren kann, und dann vielleicht gerade derjenige, der eine Umwandlung anstrebt, in Zukunft weniger lange bei uns arbeiten wird als jetzt, wo er darauf bedacht sein muss, dass er die notwendige Anzahl Monate erreicht. Es gibt keine Abzüge für Ferien, auch nicht für verlängerte, auch nicht für diese Zusatzurlaube, die da im Sommer oder Herbst genommen werden; denn solange er in der Schweiz angemeldet ist, gilt dies als Anwesenheit; also kommt es nur darauf an, dass er Mitte März ein- und Mitte Dezember ausreist, dann hat er neun Monate. Wenn er aber zweimal eine Woche später einreist oder zweimal, oder zwei-, dreimal eine Woche früher nach Hause geht, hat er immer noch die Möglichkeit, diese 35 Monate zu erreichen. Ich glaube, wir sollten auch dieser Vertragstreue noch eine gewisse Bedeutung beimessen. Die Anzahl Monate, die einer erreichen muss, um umgewandelt zu werden, hat mit Menschlichkeit überhaupt nichts zu tun.

Ich glaube, man darf die Worte Humanität und Menschlichkeit nun nicht auch noch hier missbrauchen. Ich glaube, der Spielraum ist ohnehin knapp. Er ist dort knapp, wo die Gefahr besteht, dass dieses Ausländergesetz unter die Räder kommt. Und ich sage Ihnen ganz offen, ich würde das ausserordentlich bedauern, wenn diese Riesenarbeit, die von Verwaltung und Bundesrat Furgler geleistet wurde, einfach in den Eimer geworfen würde. Ich sage es ganz offen, ich werde mich, wenn wir eine vernünftige Lösung bei diesem Paragraphen und dem nächstfolgenden finden werden, nach wie vor für das Ausländergesetz einsetzen. Ich lasse mich auch von Referendumsdrohungen nicht unter Druck setzen, denn wenn die SP und die Gewerkschaften den Ausländern verminderte Rechte zubilligen wollen, dann müssen sie natürlich das Referendum ergreifen und die Folgen daraus auch tragen. Ich bin immer noch für vermehrte Rechte für die bei uns tätigen Gastarbeiter.

M. Coutau: J'aimerais ici plaider pour la thèse d'une minorité III qui préconise les chiffres de 32 mois en quatre ans. En effet, nous estimons que cette solution de 32 mois est une solution moyenne entre deux extrêmes qui nous semblent aussi redoutables l'un que l'autre. Le premier extrême, celui du Conseil fédéral, celui de la minorité II, nous semble trop rigide. Il ne tient pas compte d'un cer-

tain nombre de réalités. En effet, vouloir imposer 35 mois de présence en quatre ans signifie que chaque année il faut utiliser au maximum le séjour autorisé de neuf mois avec un seul mois de battement en quatre ans. Or ceux qui connaissent la réalité des choses savent bien les difficultés qu'il y a pour de nombreux saisonniers à utiliser intégralement leur possibilité de présence de neuf mois chaque année pendant quatre ans. C'est la raison pour laquelle un certain nombre d'entre eux, même s'ils sont en Suisse depuis plus de quatre ans, même s'ils viennent régulièrement chez nous, n'arrivent paradoxalement jamais à remplir la condition de présence maximum. Il est vrai que les intempéries peuvent réduire leur présence à huit mois, à sept mois. Il est vrai aussi que la maladie peut retarder leur arrivée ou précipiter leur départ. Par conséquent une certaine souplesse par rapport à l'exigence de présence maximum de neuf mois par année pendant quatre ans nous semble nécessaire.

L'autre extrême, c'est celui que nous propose les autres minorités. En réalité, ces autres propositions minoritaires – si elles étaient acceptées – auraient pour conséquence d'aller à l'encontre du vote de principe que nous avons pris à une grosse majorité hier, à 40 voix de majorité. On arriverait progressivement – et les chiffres qu'on nous a donnés sont tout à fait explicites à cet égard – à vider progressivement de sa substance ce statut du saisonnier que vous avez admis être nécessaire. Il faut savoir, comme nous le signale une note de l'administration, que «plus élevé est le nombre des transformations, je cite, plus importante sera l'augmentation de la population étrangère résidente – et si l'on voulait éviter un accroissement de la population étrangère résidente, il faudrait décider un nouveau plafond de l'effectif des saisonniers, lequel est actuellement fixé à 110 000». Les calculs qui ont été faits sur la base de cette constatation montrent que la diminution du nombre des saisonniers serait excessive et que finalement on réduirait à néant la notion même de «saisonnier». Dans cette hypothèse, quels sont ceux d'entre vous que l'on viendrait entendre à cette tribune crier et s'insurger contre les conséquences humaines des licenciements de personnel auxquels aurait dû se soumettre un certain nombre d'entreprises, en particulier dans les régions défavorisées de notre pays? C'est la raison pour laquelle, entre deux humanités, il faut aussi savoir peser quels sont les intérêts des travailleurs suisses qui ne devront pas être les victimes de la disparition de certaines entreprises, elles-mêmes mises en péril par la disparition d'un trop grand nombre de saisonniers.

C'est la raison pour laquelle ces deux hypothèses ne sont pas admissibles à nos yeux; il faut trouver cette voie moyenne de 32 mois de présence qui laisse la souplesse nécessaire mais qui n'est pas non plus de nature à vider partiellement de sa substance la décision que nous avons prise hier à une forte majorité. Ceci d'autant plus qu'il faut aussi prendre connaissance de l'alinéa 2 que le Conseil fédéral nous propose et que nous adoptons; il permet en tout temps au Conseil fédéral de faire preuve d'une plus grande largesse si les circonstances s'y prêtent. Je ne doute pas que le Conseil fédéral fasse largement usage de cette possibilité pour autant que les circonstances le permettent. Dans cette hypothèse, je ne vous cache pas qu'il serait plus prudent, au cas où cette solution de 32 mois ne vous séduirait pas, et que vous l'écartiez, d'en rester à 35 mois avec tous les inconvénients que cela présente parce que le Conseil fédéral pourra ultérieurement diminuer ces chiffres. Je pense que ce serait grave d'être trop brutal aujourd'hui, dans les circonstances actuelles. Je pense qu'il faut faire preuve de modération.

J'aimerais dire encore un mot à M. Darbellay qui nous citait des chiffres sur la diminution du nombre des saisonniers depuis 1975 – si ma mémoire est bonne. Effectivement la diminution est très spectaculaire. Mais je lui rappellerai qu'entre 1975 et 1978 l'activité du bâtiment s'est réduite de près de 50 pour cent. Est ce que véritablement

on veut maintenir la diminution du bâtiment de 50 pour cent, avec les conséquences que cela a pu avoir, aussi bien du point de vue de l'économie que de l'emploi des Suisses? Je rappellerai à M. Darbellay que dans le tourisme on a subi les conséquences graves des fluctuations monétaires qui sont intervenues précisément dans cette période et que, dans cette période, le nombre des nuitées a aussi diminué considérablement. Veut-on continuer à mettre en difficulté grave ces secteurs qui devraient, je pense, aussi intéresser des gens qui habitent dans la région où habite M. Darbellay.

Voilà les raisons pour lesquelles je vous invite, avec insistance, à trouver cette voie moyenne qui est une voie mesurée, qui laisse au Conseil fédéral toute latitude d'atténuer encore progressivement les choses par la suite mais qui évite une décision brutale qui, une fois encore, serait la négation de la décision que nous avons prise hier à cette majorité de 40 voix.

Ammann-Bern: Menschliche Probleme, Nationalökonomie, Ueberfremdung, diese drei Gesichtspunkte beherrschen unsere Diskussion. Keiner darf vernachlässigt werden. Dabei müssen wir feststellen, dass wir uns mit dem Umwandlungsrecht an sich in einem tragischen System verstrickt haben, das die Fronten so verhärtet hat. Unglücklich ist dieses System aus den folgenden Gründen:

1. Mit der Umwandlung werden die menschlichen Probleme des Saisonniers in keiner Weise verbessert, da er nach der Umwandlung ja gar keine Saisonstelle mehr bekleiden wird.

2. Ueber das Umwandlungsrecht entstehen Jahresaufenthalter, deren Berufszugehörigkeit rein zufällig ist, vorwiegend aus dem Gast- und Baugewerbe. Das sind jedoch deshalb nicht die gesuchten Berufskategorien, weil sie ja eben nachher nicht mehr als Saisonniers arbeiten werden. Aus einem guten «muratore» kann das Biga keine so dringende Spitalhelferin machen. Demgegenüber steht heute die sorgfältige Auswahl der allernotwendigsten Berufskategorien, soweit heute innerhalb des Aufenthaltskontingents Bewilligungen erteilt werden.

3. Ueber den Umwandlungsanspruch entstehen Jahresaufenthalter, deren Anzahl vollständig ausserhalb des Regelbereichs des Bundesrates ist. Unkontrolliert erhöht sich dadurch die Zahl der ausländischen Wohnbevölkerung.

4. Um dies zu kompensieren, muss der Bundesrat unweigerlich das Saisonnierkontingent massiv reduzieren, da es ja vollständig ausgeschlossen ist, das bereits heute viel zu knappe Kontingent der neuen Aufenthaltsbewilligungen von 10 000 zu reduzieren, besonders wenn man weiss, dass davon mehr als die Hälfte für die Aufrechterhaltung des Betriebes in unseren Spitälern und Heimen unbedingt notwendig ist. Daran kann auch der angenommene Antrag Duboule nichts ändern.

5. Nach heutiger Regelung – und auch nach dem Vorschlag des Ständerates – hat der Bundesrat ein zweckmässiges und einfaches Werkzeug, um die Zahl der ausländischen Bevölkerung ohne menschliche Härten und ohne allzu brüske wirtschaftliche Konsequenzen entsprechend der jeweiligen Situation in tragbarem Rahmen zu halten. Durch die jährlich neu festzusetzenden Kontingente für Saisonniers und Jahresaufenthalter wirken sich angestrebte Veränderungen relativ schnell und direkt aus. Wir nehmen dem Bundesrat dieses zweckmässige Werkzeug sehr weitgehend durch die Erleichterung der Umwandlungsbedingungen, und unweigerlich kommt er in Konflikt mit seinen eigenen Versprechungen in den Ueberfremdungsfragen.

6. Eine Reduktion des Saisonnierkontingentes hat genau die verheerenden wirtschaftlichen Folgen, welche wir gestern ausdiskutiert haben.

7. Die in keiner Weise steuerbaren Umwandlungen von Saisonniers in Aufenthaltler würden neu eine absolut uner-

wünschte Konkurrenzierung der einheimischen Arbeitskräfte bewirken, welche bei der Auswahl über das Aufenthaltserkontingent dank sorgfältiger Auswahl der bewilligten Berufskategorien vollständig ausgeschlossen waren. Hier ist der kritische Punkt, der allen Werk tätigen und den Gewerkschaften sehr zu denken geben, sie alarmieren müsste. Diese Auswirkungen waren bisher nicht vorhanden. Durch diese Tatsache würde auch der bereits genehmigte Artikel 33, der den Schutz der einheimischen Arbeitskräfte bezweckt und der von Herrn Bundesrat Furgler gestern mit Recht ganz besonders hervorgehoben worden ist, zu einem wesentlichen Teil glatt durchkreuzt.

8. Die Gegner des Saisonierstatuts haben sofort erkannt, dass man über wesentliche Erleichterungen der Umwandlungsbedingungen dieses Statut sehr elegant kalt beseitigen kann. Damit wird dem effektiven Saisonier in keiner Weise geholfen. Es ist eine reine Scheinlösung, mit welcher ein klares politisches Ziel mit emotionalen und menschlichen Forderungen perfide verschleiert werden soll.

Ohne Anspruch auf Vollständigkeit zeigen diese Punkte die unglückseligen Auswirkungen des Umwandlungsrechtes auf den gesamten Fragenkomplex. Die vollständige Abschaffung dieses Umwandlungsrechtes wäre die einzig richtige Lösung, wobei der Saisonier bei einer Bewerbung um eine Aufenthaltserbewilligung klar zu bevorzugen wäre. Auf diese radikale Lösung müssten wir unbedingt zurückkommen, wenn wir jetzt mit diesem Gesetz Schiffbruch erleiden würden.

In gewohnt weiser Voraussicht haben der Bundesrat und der Ständerat die Umwandlungsbedingungen nur unwesentlich verändert belassen. Es ist das grosse Verdienst unserer Kommission, hier eine Fahne vorzulegen, welche in bezug auf Umwandlungsbedingungen praktisch alle Möglichkeiten bietet. Die Unsicherheit ist dadurch entstanden, dass erst viel zu spät die sehr sorgfältig abgeschätzten zahlenmässigen Konsequenzen der verschiedenen Umwandlungsbedingungen durch die Fremdenpolizei, gestützt auf ihre vieljährigen Erfahrungen, vorlagen. Noch sehr viel länger wurde der Kommission ein Papier des Biga vorenthalten, welches die rein zahlenmässigen Konsequenzen in ihrer wirtschaftlichen Bedeutung darstellt.

Festzuhalten bleibt, dass alle diese Unterlagen dem Ständerat nicht zur Verfügung standen, und ohne Uebertreibung kann man behaupten, dass die Ergebnisse der Kommissionsarbeit in diesem Artikel 36 anders lauten würden, wenn diese Unterlagen und diese Auswirkungen des eingangs geschilderten unglückseligen Systems bekannt gewesen wären.

Herrn Bundesrat Furgler möchte ich bestens danken für den überzeugenden, von Herzen kommenden persönlichen Einsatz, mit welchem er die Vorlage des Bundesrates, vom Ständerat nur geringfügig abgeändert, allen Anstürmen zum Trotz konsequent verteidigt hat. Ich möchte Herrn Bundesrat Furgler sehr darum bitten, dass er auch in Artikel 36 Ziffer 1 den Standpunkt des Bundesrates und des Ständerates mit allem Nachdruck unterstützt.

Ich habe darzulegen versucht, dass wir nicht mit Erleichterungen in den Umwandlungsbedingungen dem wirklichen Saisonier helfen können, dass dies auf anderem Wege geschehen muss. Andererseits wird durch die vorgeschlagene Aenderung gegenüber dem Ständerat systembedingt das an sich beschlossene Saisonierstatut hinterherum vollständig in Frage gestellt. Nur scheinbar geht es bei dieser Frage um einen Ermessensentscheid über den Grad der Menschlichkeit dieses Gesetzes. In Wirklichkeit wird sich in Artikel 32 entscheiden, ob dieses an sich sehr gute Gesetz unsern ausländischen Mitarbeitern all die Verbesserungen bringen wird, welche wir ihnen geben möchten. Es wäre wirklich schade, wenn wir in Verkennung der wirklichen Zusammenhänge am feinfühligsten und gesunden Empfinden des Volkes vorbei entscheiden würden. Am wenigsten wäre damit unsern ausländischen Mitarbeitern gedient.

Aus all den vorgenannten Gründen bitte ich Sie sehr besorgt, an den wohl abgewogenen Umwandlungsbedingungen des Ständerates festzuhalten und jede Verschlimmderung durch weitergehende Erleichterungen in den Umwandlungsbedingungen entschieden abzulehnen.

M. Ziegler-Genève: Ce débat a pris une tournure détestable. On oppose les humanistes aux économistes, les humanistes aux réalistes, avec l'aide de la presse. Je ne suis pas humaniste, je suis marxiste. Nous proclamons le principe de réalité et non pas le principe d'utopie; le principe de réalité comme les représentants du grand capital, MM. Ammann, Fischer et d'autres. Seulement, dans la guerre des classes que nous voyons se dérouler, idéologiquement ce matin, sous sa forme restrictive, nous, nous représentons une classe différente. La classe des opprimés, des exploités, des humiliés par le traitement actuel que le gouvernement inflige aux travailleurs immigrés. Donc il faut sortir de ce faux dilemme: «humanité contre réalité», vagues utopistes / contre économistes. Nous sommes dans une guerre de classes, elle se déroule, se manifeste, se donne à voir symboliquement, à travers les images sociales, ici, ce matin. Les positions sont antagonistes mais nous sommes du côté des classes exploitées.

Examinons les quatre propositions de ce matin. Il est évident que la proposition de la majorité est une proposition totalement irréalisable. Tout le monde le sait, aucun saisonier pratiquement, sauf dans les périodes de haute conjoncture et avant tout dans le bâtiment, ne peut accomplir complètement les neuf mois pendant cinq ans ou maintenant, avec la nouvelle proposition, sept mois pendant quatre ans. Il faut voter, à mon avis, et c'est pour cela que je prends la parole, la solution IV de M. Leuenberger qui est la seule qui tienne compte, après la défaite que nous avons subie et que la raison a subie hier, de la réalité vécue par les ouvriers étrangers du statut de saisonniers.

Je regarde ma montre parce que je voudrais parler aussi longtemps que M. Ammann qui a parlé seize minutes; je le dis pour le président qui a tendance à m'interrompre un peu fréquemment.

Je prends un exemple précis qui peut être généralisé. Je m'occupe actuellement d'un ouvrier agricole qui travaille chez des maraîchers dans la campagne genevoise. Portugais, analphabète, une femme, trois enfants mineurs, il est en Suisse depuis onze ans. M. Solari connaît parfaitement le cas. J'essaie d'obtenir pour lui le permis B. Il est arrivé en 1969. Nous sommes en 1980, cela fait onze ans. Deux fois, il a travaillé dans le canton de Vaud et deux fois, il est arrivé en retard. Partout, au niveau de l'administration genevoise, comme de l'administration fédérale, on me dit que malheureusement, même après onze ans, ce saisonier ne peut pas obtenir un permis de séjour annuel et donc faire venir sa famille. L'administration applique la loi et cette loi est inhumaine et injuste, elle ne permet pas à ce saisonier qui travaille en Suisse depuis onze ans d'obtenir un permis de séjour annuel comme il en aurait le droit humainement, depuis maintenant plus de cinq ans. Donc, la réalité concrète est celle de la loi de l'économie qui joue contre la loi de l'Etat et là – j'ai encore cinq minutes – je veux m'interroger un moment avec vous sur le fonctionnement intellectuel de M. Furgler qui m'a fasciné. Je me permets de le faire d'une façon un peu scientifique. C'est M. Furgler, conseiller fédéral, qui hier soir, par un discours très fort, a fait échouer notre attaque contre le statut du saisonier. C'est M. Furgler qui a retourné l'assemblée, c'est certain. A la commission, les partisans du statut du saisonier l'avaient emporté de justesse par 11 voix contre 9. Or, la majorité était beaucoup plus grande pour le statut du saisonier hier soir ici, et je suis persuadé que c'est M. Furgler qui a fait la différence.

Je me demande quel est le fonctionnement mental de cet homme excellent. C'est un fonctionnement de juriste, je le reconnais bien puisque j'ai une Faculté de droit à côté de

la Faculté de sciences économiques et sociales où je travaille à l'Université de Genève. Il y a une infirmité de perception chez la plupart des juristes, même chez de très grands juristes. La perception juridique du monde est une perception infirme. M. Furgler nous a dit hier – avec une totale bonne foi, avec un engagement personnel profond, que je respecte, je le dis tout à fait sincèrement – il a dit: «Tout ce que nous devons faire c'est que, pendant ses neuf mois de présence, le saisonnier ait un salaire convenable, qu'il soit logé convenablement, qu'il puisse bénéficier des services hospitaliers et des assurances qui couvrent les risques professionnels et personnels. Nous devons assurer la réalisation de ce droit et qu'après cinq fois neuf mois ou maintenant, avec la majorité de la commission, quatre fois sept mois, il puisse passer au statut du permis annuel et faire venir sa famille dans des conditions convenables.» Avec une grande conviction, M. Furgler a développé cet argument. Or, c'est une image juridique qui ne cerne pas la réalité parce que la loi que subit le travailleur étranger c'est la loi du capital, c'est la loi, comme dit la droite d'une façon plus neutre, de «l'économie». Eh bien! Voilà ce que le saisonnier subit!

Dans les villages genevois, où il y a des centaines et des centaines de saisonniers chez les maraîchers, pratiquement aucun ne travaille pendant neuf mois parce qu'il y a la pluie, les intempéries, il y a la maladie, il y a mille imprévus et le saisonnier n'arrive jamais à accomplir ses neuf mois. Ceux que vous avez dans le canton de Genève, dans l'agriculture, chez les maraîchers, chez les vignerons, pour ne pas parler de la construction, ce sont des saisonniers de 9 ans, de 10 ans, de 12 ans. Imaginez un moment le rapport de force réel entre un paysan étranger illettré et un entrepreneur suisse, en Suisse. Le saisonnier, quand la lettre n'arrive pas fin janvier, doit accepter n'importe quoi, il doit aller dans le canton de Vaud, n'importe où, à Fribourg même où on lui donne du travail, parce qu'il doit nourrir sa famille.

C'est une guerre de classes. Vous n'aimez pas ce mot mais c'est une réalité sociologique qui est celle de l'Europe, aujourd'hui. C'est une guerre de classes entre ceux qui doivent vendre leur travail, et dans les pays pauvres comme le sud du Portugal pratiquement à n'importe quel prix, et ceux qui détiennent les moyens de production, c'est-à-dire (entre autres) les classes possédantes de Suisse. Cette guerre de classes a lieu tous les jours dans le cœur, dans le corps, dans l'esprit, dans le système nerveux des hommes et des femmes du Portugal, d'Andalousie, de Sicile et d'ailleurs. Et ces hommes et ces femmes sont jusqu'ici toujours perdants. Je le dis franchement: je crois que c'est le rapport de force qui détermine l'existence concrète des hommes et ce n'est pas cette figure juridique qui a sa propre logique formelle, son homogénéité logique que M. Furgler nous a dessinée et qui est une figure juridique abstraite. Elle ne cerne pas le monde, elle ne dit pas la vérité des hommes, elle ne détermine pas l'existence concrète des familles que nous importons chez nous ou plutôt que nous n'importons pas puisque nous voulons séparer l'homme de la femme, le père des enfants.

Je termine en disant que, ce matin, nous pouvons encore rétablir un peu de justice dans cette guerre de classes, nous pouvons encore tenir compte un tout petit peu, au moins après la défaite d'hier, de la vérité réellement vécue des hommes qui viennent travailler dans notre pays, si nous acceptons la proposition socialiste de M. Leuenberger et si nous tenons compte à partir de maintenant des saisons et non plus des délais mensuels.

Präsident: Herr Ziegler hat vorhin behauptet, ich hätte Herrn Ammann-Bern eine Redezeit von 16 Minuten zugewilligt. Ich muss diese Behauptung mit aller Entschiedenheit zurückweisen. Herr Ammann hat genau neun Minuten geredet. Ich weiss zwar, dass die Uhr von Herrn Ziegler anders läuft als unsere Schweizer Uhren. Aber ich möchte

ihm doch empfehlen, sich das nächste Mal auf richtige Daten abzustützen und nicht wieder solchen Unsinn zu behaupten. (Beifall)

M. Barchi, rapporteur: En ma qualité de président de la commission et pour la dignité du Parlement, je ne peux manquer d'adresser quelques mots à M. Ziegler. Selon lui, le débat de ce matin aurait été détestable; pour ma part, je dirai à M. Ziegler que le débat a été serein et civil. Chaque député, quelle que soit son appartenance idéologique, a le droit de s'exprimer. Monsieur Ziegler, vous avez cité Marx. Je crois que Marx serait sans doute le seul qui aujourd'hui ne se définirait plus comme marxiste. En tout cas, je vous assure, Monsieur Ziegler, que même Marx serait d'avis que 28 divisé par 4 font 7 et non pas 9 comme vous l'avez prétendu. Vous avez depuis toujours la vocation de mettre les pieds dans le plat, à la dernière minute. Vous défendez parfois des causes qui sont bonnes, mais à la dernière minute vous gênez les arguments qui ont été exposés civilement par d'autres collègues.

Je ferai encore une remarque car, en tant que président de la commission, je ressens le devoir de le dire: je n'ai pas cru que M. Furgler soit en mesure de faire des miracles comme vous le supposez. Il serait déjà sanctifié! Vous dites qu'en séance de commission, il y a eu des rapports de voix de 11 à 9, de 11 à 8, alors pourquoi y a-t-il au Parlement un rapport de 2 à 1? Je vais vous démontrer que les rapports véritables ne sont pas ceux que vous supposez. La commission était encore celle formée après les statistiques de vote de la dernière législature. Les socialistes par exemple étaient plus nombreux par rapport aux proportions des nouvelles commissions. On aurait pu s'adresser au Bureau et dire: «Cette commission doit être changée, on doit l'adapter au rapport de voix résultant des dernières élections.» C'est déjà une raison pour laquelle les résultats de la commission ne correspondent pas mathématiquement aux résultats du plénum. Il ne faut pas oublier non plus qu'à l'intérieur des partis, en ce qui concerne le statut des saisonniers, se manifestaient aussi des idées opposées. En commission, la répartition à l'intérieur des autres partis était différente de ce qu'elle est dans le plénum. Vous avez parlé d'«infirmité», du latin *infirmitas*; c'est «le fait de ne pas être ferme»; si nous regardons l'éthymologie, ce n'est pas un mot si fort. Je suis aussi juriste et je ne me sens pas du tout frappé par vous. En tout cas, je vous rappelle que vous étiez aussi licencié en droit, ce qui ne vous a pas empêché de devenir «Privatdozent» en sociologie au temps où l'on imaginait encore que vous étiez un poulain des écuries bourgeoises.

M. Thévoz: Excusez-moi de prendre la parole après le président de la commission, mais il y a eu une petite erreur de régie.

Vous aurez pu remarquer que les représentants de l'agriculture ne se sont pas manifestés jusqu'à maintenant dans ce débat. Ils ne l'ont pas fait, bien que le problème de la main-d'œuvre saisonnière représente encore une certaine importance pour la profession. Mais il faut dire aussi que d'autres orateurs se sont exprimés d'une manière suffisamment éloquente sur tous ces problèmes. Je tiens cependant à relever que la mécanisation a réduit considérablement le caractère autrefois irremplaçable de cette main-d'œuvre étrangère. Nous nous en réjouissons, surtout pour nos épouses qui sont aussi maîtresses de maison et dont la charge et les soucis ont été considérablement allégés par la réduction des effectifs présents à la table de famille. Il ne faut en effet pas oublier qu'à la campagne, dans les exploitations familiales, la présence de main-d'œuvre étrangère a une tout autre signification, Monsieur Ziegler, que dans d'autres professions, car il n'existe sans doute pas d'autre exemple où le saisonnier soit à ce point intégré à la vie de famille, vivant sous le même toit que cette dernière. Nous ne sommes plus ici dans le domaine des dissertations philosophiques, mais

dans le concret. Cela suppose, de la part du paysan, un gros effort de compréhension et l'on peut paraphraser M. Jourdain en disant que nous faisons souvent, Monsieur Ziegler, de la sociologie sans le savoir. Mais, là, nous sommes dans le concret, nous ne sommes pas au niveau de théories fumeuses et irréalistes.

Je voudrais dire qu'il ne faut pas trop tendre la corde dans ce domaine, en nous imposant de surcroît l'obligation éventuelle d'accueillir également à la ferme la femme et les enfants de l'ouvrier étranger. Ce n'est pas la volonté qui manque! Nous n'en avons tout simplement, la plupart du temps, ni les moyens matériels, ni les moyens financiers, et cela doit être su dans cette salle.

Nous connaissons d'ailleurs des saisonniers qui, depuis plusieurs années, reviennent régulièrement dans la même ferme, ce qui tend à prouver qu'ils ne semblent pas se plaindre outre mesure de leur sort.

Cette constatation m'amène à appuyer la solution préconisée par la minorité III, c'est-à-dire quatre ans et trente-deux mois, qui me paraît réaliste et raisonnable.

M. Barchi, rapporteur: Nous sommes confrontés, maintenant, avec plusieurs propositions concernant les délais. Je suppose que les opinions sont faites mais, néanmoins, j'estime qu'il est nécessaire que de la part du président de votre commission, de la part de la majorité, quelques remarques soient faites à l'adresse de ceux qui sont intervenus pour défendre les propositions des minorités.

M. Reiniger a esquissé magistralement les avantages et les dangers de chacune des solutions qui sont proposées. Les pronostics qui ont été faits par la Police des étrangers quant au pourcentage des étrangers qui profiteront de la transformation de leur autorisation saisonnière en autorisation à l'année, le pourcentage des femmes et des enfants qui rejoindront leurs maris et pères correspondront-ils à la réalité? C'est là la question. Il faudrait pouvoir connaître l'avenir pour se déterminer en connaissance de cause sur la solution que l'on estime la meilleure. Les données, les rapports statistiques qui nous ont été livrés par l'OFIAMT et par l'Office fédéral des étrangers ont été cités plusieurs fois. N'ayez pas peur, je ne ferai pas de calculs détaillés. Il a été dit que les hypothèses qui sont à la base de ces calculs, les extrapolations, devraient être relativisées, c'est mon opinion. **M. Fischer** aussi, lui-même, les a relativisées dans son intervention qui a été très correcte et très objective. Je vous en donne acte, Monsieur Fischer.

M. Tochon, hier et aujourd'hui aussi, a indiqué les motifs pour lesquels il faut relativiser ces données. On ne peut pas prévoir quelle sera l'évolution du marché du travail, le nombre des décès, des mariages, des naturalisations. On ne peut pas prévoir l'évolution des structures à l'intérieur de certaines branches économiques et de certaines entreprises. Il est difficile de dire s'il est vrai ou faux que les travailleurs étrangers qui partent de leur pays pour rester ici un an ou deux, aussitôt qu'ils sauront qu'il y a la possibilité d'une transformation après 28 mois dans quatre ans consécutifs, décideront de rester encore la troisième année, alors que sans cette possibilité facilitée de transformation, ils partiraient déjà après la seconde année. Ces données sont très difficiles à apprécier.

Notre excellent collègue du Conseil des Etats, **M. Jean-François Aubert** - lorsqu'il a siégé à la commission, **M. Coutau** n'était pas encore au Conseil national - avait évoqué, par exemple, le fait que plusieurs saisonniers, peut-être, travaillent volontiers comme tels pour des raisons de «vacances conjugales». Même cet élément a été évoqué, qui ne peut pas, évidemment, être pris en considération par les statistiques.

M. Bürer a fait une intervention que j'estime être la plus solide, une intervention vraiment de bon sens. **M. Bürer** est un entrepreneur intelligent, qui connaît sa maison, le marché du travail de sa région et de la Suisse. Il nous a démontré qu'en choisissant, en décidant la solution des

quatre années et des 28 mois, il pourrait aussi arriver qu'aucune augmentation de la population résidante ne se produise et même si ce n'était pas le cas cette augmentation serait très supportable. Voilà les conclusions auxquelles est arrivé un entrepreneur qui connaît bien sa maison et le marché du travail.

M. Vetsch, qui n'est pas d'accord avec la solution des quatre ans et des 28 mois - il a déposé une proposition de minorité où il défend les 32 mois - nous a rappelé les différentes améliorations qui se sont succédé en cette matière. Une fois la période d'années consécutives était de cinq ans et 45 mois puis on est passé à quatre ans et 36 mois, le Conseil fédéral nous propose quatre ans et 35 mois et **M. Vetsch** nous propose quatre ans et 32 mois. Son intervention me donne l'occasion de faire quelques remarques sur le mécanisme. Les années que l'on exige, ce sont les années consécutives, et à l'intérieur de celles-ci il y a un barrage qui est dressé par les mois. En d'autres termes, les mois sont plus importants que les années. Si on prévoyait, par exemple, trois ans et 27 mois, cette solution serait moins favorable que celle de quatre ans et 28 mois, parce qu'il est bien plus facile de pouvoir travailler 28 mois en quatre ans que 27 en trois. C'est pour cela que **M. Leuenberger**, de bonne foi, nous propose une autre solution qui ne prend pas comme départ les mois, mais les saisons. Il propose le cadre des années consécutives mais sans le barrage des mois, seulement avec celui des saisons qui correspond évidemment avec les années. C'est la solution la plus large parce que même si dans une année l'ouvrier ne devait travailler que trois mois, il est clair qu'après quatre ans il pourrait bénéficier de cette transformation d'autorisation saisonnière en autorisation à l'année.

Déjà aujourd'hui, il y a des cas qui sont considérés d'un point de vue humanitaire; ils n'ont pas été évoqués dans cette salle. Mais il y a plusieurs cas, surtout dans le bâtiment, d'ouvriers qui viennent en Suisse comme saisonniers depuis dix, depuis quinze ans et à cause du barrage des mois, ils n'arrivent jamais à pouvoir transformer leur autorisation saisonnière en autorisation à l'année. L'article 36, 2e alinéa, prévoit expressément cette possibilité; le Conseil fédéral peut y déroger. Déjà maintenant, je sais que l'Office fédéral des étrangers tient compte de ces cas humanitaires. Mais, à mon avis, on ne doit pas se pencher de cas en cas pour tenir compte de ces éléments humanitaires, on doit insérer un automatisme.

M. de Chastonay, se référant à l'économie des régions de montagne, à son Valais, aux Grisons, etc., a exprimé la crainte qu'en adoptant la solution de quatre ans et 28 mois, le nombre des saisonniers pourrait diminuer selon le contingent mis à disposition par le Conseil fédéral. Ce n'est évidemment pas à moi de rassurer **M. de Chastonay**, mais je tiens à dire à mon excellent collègue valaisan qu'en commission, **M. Furgler** nous a donné l'assurance, et je pense qu'il la réitérera devant le plénum, que, si la solution préconisée par la majorité de la commission, soit 28 mois et 4 ans, est adoptée, le nombre des saisonniers à disposition de l'économie hôtelière et de l'industrie de la construction restera intact. Il peut évidemment changer au gré de l'évolution économique et d'autres circonstances mais pas en raison de la norme adoptée par la majorité de votre commission.

M. Flubacher a évoqué la décision de Locarno. Il est vrai que, lorsque la commission a siégé à Locarno, elle n'était pas encore en possession des données de l'OFIAMT et de l'Office fédéral des étrangers, qui lui ont été communiquées par la suite, mais lorsque la commission a siégé à Wildhaus, ses membres étaient parfaitement au courant de ces chiffres et le résultat de la votation a été très net, plus net qu'à Locarno puisqu'elle a pris sa décision par 16 voix contre 8.

M. Fischer, à qui j'ai déjà donné acte de son objectivité, nous a exhortés à ne pas dramatiser la signification de certains chiffres. Il a admis que, si la norme des 28 mois/

4 ans est adoptée, le chiffre de la population résidante pourra augmenter de 8000 unités ou que l'augmentation pourra très bien être seulement de 5000 unités; il a ajouté qu'elle pourra aussi être plus importante. Cela est incontestable et, comme M. Fischer l'a dit, il est clair que, si le Conseil suit la majorité de la commission, le chiffre de la population résidante subira une modeste augmentation – mais peut-être aurions-nous la chance de ne pas enregistrer d'augmentation – tandis que, si le conseil donne la préférence à la solution préconisée par le Conseil fédéral, il ne devrait – avec certitude – pas y en avoir. Je suis parfaitement d'accord avec M. Fischer sur ce point.

Je me place maintenant sur le terrain politique, et ce sera ma conclusion. M. Fischer a dit: «Sehr gut, aber politisch?» On évoque constamment le fantôme d'une renaissance des mouvements xénophobes. Or, je vous pose la question: le prix de 8000 ou de 5000 résidents de plus – peut-être n'y en aura-t-il pas – est-il trop élevé lorsqu'il s'agit d'améliorer essentiellement le statut juridique, personnel, familial et professionnel du saisonnier?

M. Bürer a dit qu'à cause du barrage des 35 mois, la plupart des saisonniers n'ont même pas l'espoir de voir leur autorisation de saisonnier transformée en autorisation annuelle. Faut-il encore obliger ces saisonniers, qui n'ont pas d'espoir avec la règle des 35 mois, à aller comme des mendiants chez M. Solari pour lui demander de se pencher sur leur cas et de l'apprécier à la lumière de considérations humanitaires? Il n'est nécessaire de citer ni Marx ni Jésus (c'est le titre d'un ouvrage français); chacun de nous a une sensibilité et elle devrait lui dire que nous sommes en mesure de payer ce prix, qui est tout à fait modeste. Nous devons cesser de brandir constamment l'épouvantail de la résurgence des mouvements xénophobes. Si nous estimons ne pas être en mesure de payer ce modeste prix, nous ne sommes plus dignes ni de nos traditions, ni de notre prospérité.

M. Meier a évoqué avant-hier les ancêtres, les pères de la patrie. Je pense qu'il conviendrait aussi de les évoquer lorsque notre «goodwill» humanitaire est en jeu, ce «goodwill» humanitaire dont nous nous enorgueillissons depuis toujours, sinon la petite leçon qu'apprennent les enfants de nos écoles ne serait que pure rhétorique.

Pour toutes ces raisons, je vous prie d'approuver le texte proposé par la majorité de la commission.

Zbinden, Berichterstatter: Neben dem Grundsatzentscheid über das Saisonierstatut als solches stehen wir hier vor einem zweiten Scheideweg für das Gesetz. Es geht dieses Mal um die Ausgestaltung des Saisonierstatuts, einerseits um die Verbesserung der Rechtsstellung und andererseits um den Bestand des Saisoniers. Wenn bisher die Umwandlungsfrist – diese Fristen werden ja in Artikel 36 geregelt – bei vier Jahren und 36 Monaten war, so hat der Bundesrat vorgeschlagen, diese leicht zu reduzieren auf vier Jahre und 35 Monate. Die Kommission ihrerseits geht einen Schritt weiter und empfiehlt Ihnen, diese Fristen auf vier Jahre und 28 Monate Arbeitsaufenthalt zu reduzieren, und zwar vorab in der Erkenntnis, dass es ausserordentlich schwierig ist, jeweils die Anzahl Aufenthaltsmonate zu erreichen innerhalb der vier Jahre, um dann den Anspruch auf Umwandlung in eine Aufenthaltsbewilligung zu erhalten. Wenn Herr Ziegler hier immer wieder von den neun Monaten gesprochen hat, so muss ich doch als Kommissionssprecher davon ausgehen, dass wir Ihnen 28 Monate vorschlagen. Wenn auch seine Uhren nicht ganz nach den schweizerischen laufen, so bin ich überrascht, dass auch mein Zählrahmen offenbar gezinkt ist. 28 durch 4 gibt nämlich sieben Monate und nicht neun. Wir verlangen also nur Saisons von sieben Monaten und nicht von neun Monaten.

Sie haben nun eine ganze Palette von Vorschlägen; nämlich von der Minderheit II (Müller) mit vier Jahren und 35 Monaten (bundesrätliche Lösung); der Minderheit III (Vetsch) mit vier Jahren und 32 Monaten, der Minderheit I

(Muheim) mit drei Jahren und 21 Monaten, Herrn Tochon mit zwei Jahren und 17 Monaten und dazwischen jener von Herrn Leuenberger mit drei Jahren und drei Saisons. Hier sehen Sie, dass die Kommission doch einen Mittelweg gesucht und gefunden hat mit den vier Jahren und 28 Monaten.

Zum Antrag Leuenberger möchte ich jetzt schon darauf hinweisen, dass es ausserordentlich schwierig oder jedenfalls sehr unbestimmt ist, wenn wir auf die Saison abstellen. Es gibt Saisons mit sechs Monaten, es gibt Saisons mit neun Monaten. Mir scheint die Idee von Herrn Leuenberger zwar interessant zu sein, aber die Konsequenzen würden weitergehen als beispielsweise im Antrag Muheim.

Im Zusammenhang mit dem Umwandlungsanspruch von Artikel 36 Absatz 1 muss ich hier darauf hinweisen, dass diese Fristen beziehungsweise die Wirkungen der Umwandlung nicht getrennt werden dürfen vom Familiennachzug gemäss Artikel 41, wonach der Saisonier nach seiner letzten Saison die Familie ohne die weitergehende Wartezeit von zwölf bzw. sechs Monaten für Aufenthaltler nachziehen kann. Auf das Risiko, dass ich Sie etwas langweile, muss ich Ihnen doch einen gewissen Mechanismus aufzeigen, der für die Kommissionsmehrheit entscheidend war. Es scheint mir also notwendig zu sein, auf einen allseits festgestellten und auf Erfahrungen der Verwaltung beruhenden Effekt in der Umwandlung von Saisoniers in Aufenthaltler einerseits und die zahlenmässige Auswirkung des Familiennachzuges andererseits hinzuweisen.

Wir gehen vom Grundsatz der Stabilisierung der ausländischen Wohnbevölkerung aus und nehmen beispielsweise die Zahl 880 000, wobei die Saisoniers und die Grenzgänger nicht mitgezählt werden. Die Umwandlung von Saisoniers in Aufenthaltler hat zur Folge, dass dadurch die Zahl der ausländischen Wohnbevölkerung entsprechend erhöht wird. Je früher die Saisoniers Aufenthaltsbewilligungen erhalten, um so rascher steigt die Ausländerzahl. Bei einer Umwandlung von 35 Monaten Arbeitsaufenthalt in vier Jahren (Lösung Bundesrat/Ständerat) steigt demnach nach Schätzungen die Anzahl Ausländer sukzessive um etwa 10 000 pro Jahr, bei der Lösung der Kommission (28 Monate in vier Jahren) wäre der Anstieg um 13 000 und bei der Version Muheim (21 Monate in drei Jahren) schon um etwa 20 000 pro Jahr. Wenn wir nun aber die Zahl der ausländischen Wohnbevölkerung auf dem heutigen Stand halten wollen, müsste einerseits die Anzahl bisheriger Aufenthaltler herabgesetzt werden; um zudem den Ansturm von Umwandlungen von Saisoniers in Aufenthaltler zu bremsen, müsste andererseits notgedrungen die Anzahl Saisoniers reduziert werden. Ein gleichbleibender Bestand von Saisoniers würde infolge des Umwandlungseffektes in Aufenthaltler unverzüglich die ausländische Wohnbevölkerung in die Höhe treiben. Hinzu kommt dann noch der Familiennachzug bei den Saisoniers. Beim Familiennachzug am Ende der letzten Saison – so ist es in Artikel 41 Absatz 3 vorgeschlagen – wäre der Anstieg – wiederum nach Prognosen aufgrund bisheriger Erfahrungen und Berechnungen der Verwaltung – etwa folgender: bei der Lösung Bundesrat/Ständerat mit 35 Monaten rund 10 000 zusätzlich pro Jahr, bei der Lösung der Nationalratskommission mit 28 Monaten etwa 15 000 mehr, und bei der Lösung Muheim mit 21 Monaten in drei Jahren rund 24 000 pro Jahr. Die frühzeitigen Umwandlungen und der Familiennachzug addieren sich, so dass die jährlichen Zunahmen mit beiden Faktoren 20, 28 oder gar 40 000 ausmachen. Wenn nun hier die jährlichen Abgänge von bekanntlich rund 20 000 abgezählt werden – auch das sind Erfahrungszahlen –, bleibt die ausländische Wohnbevölkerung, und diese Feststellung ist wichtig, bei der Lösung Bundesrat/Ständerat ungefähr stabil, bei der Lösung Nationalratskommission nimmt sie um etwa 8000 und bei der Lösung Muheim um rund 24 000 pro Jahr zu. Falls Sie den Familiennachzug schon zu Beginn der letzten Saison bewilligen – das entspricht dem Antrag Morel –, dann wäre der jährli-

che Anstieg noch steiler, und zwar ungefähr um zusätzlich 10 000 pro Jahr. Ich muss Ihnen diesen Mechanismus aufzeigen; denn durch grosszügige Lösungen bei den Umwandlungsfristen und beim Familiennachzug können Sie bei Aufrechterhaltung der Stabilisierung und bei grundsätzlicher Beibehaltung des Saisonierstatuts den Saisonierbestand sukzessive reduzieren. Das ist denn auch der mehr oder weniger deutlich gezeigte Sinn einiger Anträge. Ich musste Sie auf diesen Mechanismus aufmerksam machen, weil das dann für die Kommission schliesslich mitentscheidend war, als sie an den vier Jahren und 28 Monaten festhielt. Auch wenn diese Zahlen und dieser Mechanismus – ich will das unverblümt zugestehen – schematisiert erscheinen, so entspricht er ungefähr den Tendenzen, wie dies die bisherigen Erfahrungen aufzeigen. Ich bin nicht zahlengläubig, und ich glaube über alle diese Statistiken hinaus noch an die Anpassungsfähigkeit nicht nur der beteiligten Ausländer, sondern auch der Wirtschaftszweige und des Bundesrates in seiner Gestaltung der Ausländerpolitik. Die Kommission hat also nach all diesen Erwägungen gefunden, dass die Version vier Jahre und 28 Monate einen Ausgleich bildet zwischen dem Willen zur Stabilisierung einerseits und der Verbesserung des Saisonierstatuts andererseits. Bei beiden Kriterien haben wir Konzessionen machen müssen. Wir glauben, das Stabilisierungsziel nicht stur durchsetzen zu wollen, dass dort also ein paar 10 000 ohne weiteres noch drin liegen, dass wir aber bei der Verbesserung des Statutes nicht weitergehen können als bis zu diesen 28 Monaten. Das sind die Ueberlegungen der Kommission, und ich glaube, dass Sie verstehen, weshalb wir an diesen 28 Monaten festgehalten haben. Ich beantrage Ihnen daher, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Bundesrat Furgler: Herr Ziegler ist abwesend. «Le repos du guerrier»: wenn man den Klassenkampf «à la sienne» betreibt, ist das für mich nicht überraschend. Aber ich hätte ihn viel lieber hier gehabt. Man soll Herrn Ziegler nicht ernster nehmen als er es verdient. Ich finde es billig, wenn man sich als Professor, der sich vor allem mit dem «repos du guerrier» befasst, als Professor einer von der staatlichen Gemeinschaft getragenen Universität, an der auch Kapitalträger beteiligt sind, so äussert. Das ist allerdings seine Sache. Neu für mich ist, dass er sich auch in die Psychiatrie vorwagt. Seine für einen Professor wiederum recht oberflächliche Beurteilung meines Geisteszustandes zwingt mich zur bescheidenen Feststellung, dass ich mir nie erlauben würde, den Geisteszustand irgendeines Mitmenschen, geschweige denn den seinen zu untersuchen, eben weil ich ja dazu nicht ausgebildet worden bin.

Ich finde es etwas beschämend, dass Sie mir unterstellen, das Ausländerproblem nur juristisch anzugehen, nachdem ich gestern in der Eintretensdebatte einmal mehr – in Ihrer Abwesenheit – das Schwergewicht meiner Ausführungen darauf gelegt habe, aus der Sicht des Bundesrates nachzuweisen, dass es in der Schweiz, ob wir wollen oder nicht, Saisonierwerbszweige mit Saisoniers gibt. Und dass wir verpflichtet sind, ihnen aus staatspolitischer, gesellschaftspolitischer und wirtschaftspolitischer Sicht eine gerechte, menschenfreundliche Ausgestaltung dieses Gesetzes zu bieten. Wie Sie dennoch zu derartigen Fehlurteilen kommen können, bleibt Ihrer eigenen Gabe der Erfindung überlassen.

Bitte keine Dolchstosslegenden! Es wird jetzt so getan, als ob wir gestern totale Fehlentscheide getroffen hätten, als ob wir gleichsam die Inkarnation des Inhumanen beschlossen hätten. In einzelnen Blättern kann man es schon nachlesen. So müssen Sie zu den 880 000 ausländischen Mitmenschen entgegen der Wahrheit sprechen! Ich empfinde das als verantwortungslos! Jeder in diesem Saal, nicht nur derjenige, welcher für die Ablehnung des Saisonierstatutes sprach, will mit diesem Gesetz den ausländischen Mitmenschen gerecht, menschenfreundlich behan-

deln, will ihm wesentliche Fortschritte bringen. Es ist staatspolitisch ausserordentlich gefährlich, wenn wir jetzt so tun, als ob das nicht wahr wäre. Ich habe hier keinen einzigen gehört, der im Laufe dieser nun 15 Stunden dauernden Debatte die Fortschritte des Gesetzes hätte widerlegen können! Ich empfinde es als Heuchelei – ich sage es Ihnen ganz offen –, wenn einzelne so tun, als ob derjenige, der sich – dem Leben abgeguckt – zur Feststellung genötigt sieht, dass es in dieser Wirtschaft Saisonstellen gibt und der sich demzufolge bemüht, dafür eine gerechte Lösung zu suchen, disqualifiziert wäre. Und zwar disqualifiziert durch Ratsangehörige, durch Leute der Presse, der Medien, damit bei diesen über 800 000 Mitmenschen der Eindruck entsteht, dieses Parlament sei wirklich lieblos, nur auf Profit in diesem Staate – auf die Schweizer bezogen – ausgerichtet! Ich fühle mich verpflichtet, das hier zu sagen. Seit neun Jahren darf ich mich mit Gleichgesinnten im Bundesrat und im Parlament um eine stete Verbesserung der Partnerschaft mit den Ausländern bemühen. Wir kommen nicht weiter, wenn wir jedesmal, wenn ein Fortschritt gelungen ist, diesen schon auf der gleichen Tribüne minimieren oder sogar bestreiten und denjenigen, die anders gestimmt haben, vorwerfen, sie seien eben reine Juristen, die vom Leben nichts verstünden. Kommen Sie einmal in meine Familie, lernen Sie uns kennen! Dann sagen Sie solchen Unsinn nicht mehr! (Beifall)

Das Parlament hat sich im Laufe der letzten Jahre stets bemüht, das Saisonierstatut zu verbessern, dem Saisonier die Möglichkeiten des Nachzuges zu erleichtern und auch die Familienprobleme, die mit dieser schwierigen Stellung eines Menschen, der ausserhalb seiner Heimat arbeiten muss, verbunden sind, lösen zu helfen. Wir hatten im ersten Sozialabkommen mit Italien im Jahre 1964 fünf Jahre und 45 Monate, verkürzten das 1976 auf vier Jahre und 36 Monate; wir verkürzen es mit diesem Gesetzesantrag auf vier Jahre und 35 Monate. Der Ständerat ist diesem Antrag gefolgt; Ihre Kommission schlägt vier Jahre und 28 Monate vor.

Ich hätte bereits in Ihrer Kommission die Ehre, zu sagen, dass alle Zahlen, die wir in diesem Zusammenhang nennen, Hilfsmittel seien, die es uns erleichtern sollten, sinnvolle Normen zu schaffen. Ich habe nie – gestern durfte ich es bestätigen – gesagt, dass absolute Zahlen in diesem Bereich überhaupt erhoben werden könnten, Zahlen, die uns erlauben würden, bis nach dem Komma genau zu sagen: Wenn Sie fünf Jahre, vier oder drei Jahre und so und so viele Monate beschliessen, dann führt das automatisch zu einer Erhöhung der ausländischen Wohnbevölkerung in einem genau bestimmbar Ausmass. Sie werden diese Grundhaltung des Bundesrates in allen Protokollen klar dargestellt finden.

Die Elemente, auf denen die Schätzungen basieren, zwingen zu einer so vorsichtigen Aussage. Ich erinnere an die demographische Entwicklung unserer eigenen Wohnbevölkerung; ich erinnere an die wirtschaftliche Entwicklung, die man nicht in absoluten Zahlen voraussagen kann. Ich erinnere ferner an die bevorstehende Revision des Bürgerrechtsgesetzes, die – mit Ihrer Hilfe – das Problem entschärfen wird, weil dann eben die sogenannte zweite Generation – sofern sie das will – in unserer schweizerischen Gemeinschaft erleichterte Aufnahme findet.

Diese unsicheren Elemente führen zwingend auch zu unsicheren Werten. Es sind also Annahmen. Meine Mitarbeiter der Fremdenpolizei sowie jene des BIGA haben das in den Kommissionssitzungen ebenfalls erklären dürfen. Die Herren Berichterstatter haben es wiederholt. Deshalb bin ich etwas überrascht, dass so viele (auch ausserhalb der dieses Gesetz eher ablehnenden Kreise) sich mit diesem Artikel 36 nicht genug auseinandergesetzt haben.

Was wollte der Bundesrat vor allem mit dem Absatz 2? Er wollte sichtbar machen, dass es nicht möglich ist, die Entwicklung der Wohnbevölkerung ganz verbindlich – bezogen auf die Umwandlungen von Saisoniers in Aufent-

ter – im Gesetz einzubringen. Aus diesem Grunde wollte er von Ihnen das Recht erhalten, die Zahl der erforderlichen Jahre und Monate herabzusetzen, wenn dadurch die Verwirklichung des ausgewogenen Verhältnisses nicht beeinträchtigt wird.

Ihre Kommission ist – mit einer Ergänzung – dieser Grundidee gefolgt. Der Bundesrat wird also – wenn Sie dem zustimmen – in der Lage sein, je nach der weiteren Entwicklung dieses Staates von den vier Jahren auf kürzere Fristen herunterzugehen. Ich lege Gewicht darauf, weil es all jenen, die jetzt Minderheitsanträge eingebracht haben, ermöglichen sollte, sich zum Ganzen zu bekennen. Sie wissen, dass der Bundesrat im Auftrag des Parlamentes verpflichtet bleibt, hier notfalls auch die Möglichkeiten zur Umwandlung zu erleichtern, wenn das – genauso wie es die Kommission vorschlägt – staatspolitisch, volkswirtschaftlich und gesellschaftspolitisch betrachtet, erlaubt ist. Wir werden von dieser Kompetenz Gebrauch machen. Deshalb sind all jene – bis und mit Herrn Tochon – gar nicht so weit von dem entfernt, was im Grundtext des Bundesrates steht.

Wenn wir alle diese Zahlenangaben gemacht haben, dann deshalb, weil wir der Auffassung sind, eine solche Flexibilitätsnorm sei weit besser als das zu tiefe Ansetzen der Umwandlungen, gerade weil wir handlungsfähig bleiben wollen.

Artikel 36 Absatz 2 hat somit zentrale Bedeutung. Weil das in der Debatte weniger zum Ausdruck kam, fühle ich mich verpflichtet, ihnen allen – wo immer Sie stehen oder sitzen – das noch einmal in Erinnerung zu rufen: das entdramatisiert die Lage, wenn man will, dass der Bundesrat handlungsfähig bleibt, im ständigen Kontakt mit Ihnen. Das erlaubt auch denjenigen, die das Gefühl haben, der Antrag des Bundesrates gehe viel zu wenig weit, mitzubedenken, dass mit diesem Absatz 2 der Bundesrat handlungsfähig bleibt. Er bleibt es auch, wenn Sie sich für den Antrag der Kommissionsmehrheit entscheiden sollten.

Hier füge ich etwas bei, weil ich noch einmal auf die vom Bundesrat stets abgelehnten Zahlenautomatismen hinweisen möchte: Selbst wenn Sie – ich spreche von einer Arbeitshypothese – dem Antrag Ihrer Kommission folgend die vier Jahre und 28 Monate wählen sollten und es damit zu einem leichten Ansteigen der Bevölkerung (wegen der Umwandlungen) käme, dann würde – sofern der Bedarf an Saisoniers ungefähr in der Grössenordnung von 100 000 bleibt – als direkte Folge eben nicht dieser von uns abgelehnte Automatismus spielen: aufgestockt zehn- oder zwanzigtausend im Aufenthaltbereich, demzufolge abgebaut zehn- oder zwanzigtausend im Saisonier-Bereich. Wir wollen hier eine grössere Flexibilität. Das ausgewogene Verhältnis – ich habe es schon gestern gesagt – lässt sich nicht einfangen mit Zahlenstellen vor oder nach dem Komma; man muss das Gesamte messen, bezogen auf die demografische, die staatspolitische Entwicklung. Ich glaube, keiner von uns wagt zu sagen, welche Zahlen es sein müssten. Wir können viel leichter feststellen, wo die Grenzwerte wären, die nicht wieder überschritten werden dürfen, wie das in Zeiten der Hochkonjunktur geschehen ist. Beispiel: Das Ueberschreiten der Millionengrenze, mit den katastrophalen Folgen für das Volksganze.

Ich möchte diese Aussage wie folgt zusammenfassen: Der Bundesrat hat Ihnen vier Jahre und 35 Monate unterbreitet. Der Ständerat ist ihm gefolgt. Wir empfanden das als eine sinnvolle Grenzlinie. Wir haben Absatz 2 beigefügt, um jederzeit reduzieren zu können. Damit geben wir erneut dem Willen Ausdruck, die Situation der ausländischen Partner, die bei uns als Saisoniers arbeiten, im Rahmen des Menschenmöglichen zu verbessern. Ich darf hier auch Herrn Zehnder sagen – er ist besorgt, ob dieses Gesetz denn Gnade finden könnte vor dem Souverän –, dass ich überzeugt bin, es finde Gnade, wenn wir es alle miteinander tragen und seine Fortschritte auch sichtbar machen gegenüber den Schweizern und gegenüber den Ausländern. Wir dürfen nicht so tun, als ob die Tatsache,

dass es Saisoniers gibt, weil die Erwerbszweige in den Bergen nun einmal so strukturiert sind, von uns als Schuld verkraftet werden müsste. Unsere Aufgabe ist es, den dort arbeitenden Saisoniers gerechte, gute, menschenfreundliche Bedingungen zu schaffen und ihnen nach kurzer Zeit die Wahlmöglichkeit anzubieten: Willst Du jetzt das Zentrum Deines Familienlebens wie bisher im Ausland beibehalten und nur während der Saison bei uns sein, oder willst Du es jetzt in die Schweiz verlegen? Das ist für mich die Quintessenz im Moment des Wechsels ins Aufenthaltstatut. Deshalb hat der Bundesrat logisch zwingend auch beigefügt, dass in jenem Moment sofort das Recht auf Familiennachzug besteht. So dürfte ich Ihnen diesen wichtigen Artikel noch einmal schildern. Ich hoffe, es wurde – ob Sie dem Bundesrat folgen oder aber der Kommissionsmehrheit – nun so verstanden, dass wir dieser «Philosophie», die im Gesetze enthalten ist und die ein partnerschaftliches Verhältnis zwischen Ausländern und Schweizern anstrebt, treu bleiben können.

Präsident: Gestützt auf Artikel 62 Absatz 3 unseres Ratsreglementes wünscht Herr Ziegler-Genf eine kurze persönliche Erklärung abzugeben. Ich erteile ihm dazu das Wort.

M. Ziegler-Genève: Je voudrais dire trois choses.

Tout d'abord, je vois que M. Furgler se sent blessé, personnellement; je m'en excuse, ce n'était pas mon intention. Je ne veux blesser personne dans cette salle, dans aucun des débats que nous menons ici, ensemble. Je m'excuse de cette blessure personnelle qu'involontairement j'ai causée à M. Furgler.

Deuxième point: mes analyses sur le fond ne peuvent pas changer. Je suis dans un camp opposé à celui de M. Furgler et c'est la force de la démocratie de permettre que ces deux camps puissent s'affronter, se combattre et s'exprimer librement dans ce pays. J'espère que cela continuera à l'avenir, pendant des siècles encore.

Troisièmement: j'accepte volontiers l'invitation de M. Furgler à lui rendre visite personnellement et à discuter avec lui, dans son bureau, ou chez lui. Je l'en remercie.

Abstimmungen – Votes

Anträge – Propositions

Mehrheit	4 Jahre	28 Monate
Majorité	4 ans	28 mois
Minderheit I	3 Jahre	21 Monate
Minorité I	3 ans	21 mois
Minderheit II	4 Jahre	35 Monate
Minorité II	4 ans	35 mois
Minderheit III	4 Jahre	32 Monate
Minorité III	4 ans	32 mois
Minderheit IV (Tochon)	2 Jahre	17 Monate
Minorité IV (Tochon)	2 ans	17 mois
Leuenberger	3 Jahre (gleichviele Saisons wie Jahre)	3 Saisons
Leuenberger	3 ans (autant de saisons que d'années)	3 saisons

Abstimmungsordnung – Ordre des votes

1. Minderheit II – Minderheit III Minorité II – Minorité III
2. Resultat 1 – Mehrheit Résultat 1 – Majorité
3. Resultat 2 – Minderheit I Résultat 2 – Minorité I
4. Resultat 3 – Minderheit IV Résultat 3 – Minorité IV
5. Resultat 4 – Leuenberger Résultat 4 – Leuenberger

Präsident: Wir schreiten nun zur Bereinigung von Artikel 36 Absatz 1. Es liegen 6 verschiedene Anträge vor. Wir haben Ihnen einen Abstimmungsplan austeilen lassen. Ich möchte Ihnen hieran folgende Abänderung beantragen.

Herr Vetsch hat mir mitgeteilt, dass er auf alle Fälle darauf bestehe, dass der Antrag der Minderheit III ein Eventualantrag zu Minderheit II sei. Deshalb werden wir in der ersten Abstimmung die Mehrheit der Minderheit II gegenüberstellen, und wenn in dieser Abstimmung die Minderheit II abgelehnt werden soll, gibt es als zweite Abstimmung die Mehrheit gegen die Minderheit III.

Die Abstimmungen 3 bis 5 erfolgen nach dem ausgeteilten Plan.

Erste Eventualabstimmung – Premier vote préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	101 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II	70 Stimmen

Zweite Eventualabstimmung – Deuxième vote préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	99 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit III	72 Stimmen

Dritte Eventualabstimmung – Troisième vote préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	92 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I	75 Stimmen

Vierte Eventualabstimmung – Quatrième vote préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	101 Stimmen
Für den Antrag Tochon	58 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit	101 Stimmen
Für den Antrag Leuenberger	58 Stimmen

Abs. 2 – Al. 2

Präsident: Hier steht der Antrag der Kommission dem Antrag Tochon gegenüber. Herr Tochon schlägt vor, dass Absatz 2 nach der Fassung des Bundesrates angenommen werden soll. Der Streichungsantrag der Minderheit IV wurde zurückgezogen.

Für den Antrag der Mehrheit	90 Stimmen
Für den Antrag Tochon	60 Stimmen

Angenommen – Adopté

Art. 37

Antrag der Kommission

Mehrheit

Abs. 1

Dem Ausländer kann die Aufenthaltsbewilligung . . .

Abs. 2

Streichen

Abs. 3 und 5

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 4

Der Ausländer, dessen Aufenthaltszweck vorübergehender Natur ist, muss aus der Schweiz ausreisen, sobald der Zweck des Aufenthalts als erfüllt zu betrachten ist; die Behörden . . .

Minderheit

(Fischer-Bern, Ammann-Bern, Augsburger, Flubacher, Müller-Scharnachtal, Vetsch, Wellauer)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Dafflon

Abs. 1

Die Aufenthaltsbewilligung wird in der Regel auf Gesuch erneuert. Der Bundesrat bestimmt die Ausnahmen.

Abs. 5

. . . zu den gleichen Lohn- und Arbeitsbedingungen beschäftigt wird, die durch Gesamt- oder Einzelarbeitsver-

trag für alle Arbeitnehmer desselben Ortes oder Berufes festgelegt sind.

Antrag Leuenberger

Abs. 5

. . . beschäftigt wird. Er hat Anspruch auf Verlängerung während der Bezugsberechtigung von Arbeitslosenunterstützung.

Art. 37

Proposition de la commission

Majorité

Al. 1

L'autorisation de séjour peut être renouvelée lorsque l'étranger n'a pas contrevenu...

Al. 2

Biffer

Al. 3 et 5

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 4

L'étranger dont la présence en Suisse a, par nature, un caractère temporaire, est tenu de quitter le pays sitôt que le but de son séjour doit être considéré comme atteint; les autorités peuvent faire des exceptions dans des cas particuliers.

Minorité

(Fischer-Berne, Ammann-Berne, Augsburger, Flubacher, Müller-Scharnachtal, Vetsch, Wellauer)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Dafflon

Al. 1

L'autorisation de séjour est, en règle générale, renouvelée sur demande. Le Conseil fédéral détermine les exceptions.

Al. 5

. . . conditions de rémunération et de travail identique à celles qui sont établies, par conventions collectives ou individuelles, pour l'ensemble des travailleurs de la localité ou de la profession.

Proposition Leuenberger

Al. 5

. . . et la profession. Elle en sera renouvelée pour la période donnant droit aux prestations de l'assurance-chômage.

M. Barchi, rapporteur: J'aimerais dire simplement que la proposition de M. Fischer rejoint une proposition pour ainsi dire principale présentée à l'article 38. La proposition de M. Fischer fait partie d'un «paquet». De cette façon, si nous votons avec la majorité de la commission et si nous rejetons la proposition de M. Fischer, tout le «paquet» Fischer devrait logiquement être considéré comme liquidé.

Zbinden, Berichterstatter: Sie müssen den Antrag Fischer-Bern unter Artikel 37 in Verbindung bringen mit seinem Minderheitsantrag in Artikel 38. Es geht darum, ob ein Anspruch auf die Niederlassungsbewilligung schon nach fünf Jahren besteht oder nicht. Wenn dieser Antrag der Kommission, lautend auf 5 Jahre, durchkommt, dann entfallen natürlich die Bestimmungen in Artikel 37 insoweit, als die Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung nach fünf Jahren ohnehin hinfällig wäre.

M. Dafflon: Je tiens à le préciser, tout à l'heure en intervenant à l'article 34 j'étais également intervenu pour le 5e alinéa de l'article 37 – et non pas pour la totalité

de l'article. A présent, j'interviens à propos du renouvellement de l'autorisation de séjour et je propose une simplification et aussi, en fait, des moyens de donner plus de sécurité au travailleur étranger.

Nous considérons comme insuffisante la proposition de la majorité lorsqu'elle dit «l'autorisation de séjour peut être renouvelée lorsque l'étranger n'a pas contrevenu à l'ordre public, première condition. S'il exerce une activité lucrative, le renouvellement de son autorisation dépend en outre de la situation économique ou de la situation du marché du travail, deuxième condition. Le Conseil fédéral détermine les exceptions.» Je répète donc que ni la proposition de la majorité, ni celle de la minorité qui veut revenir au projet du Conseil fédéral ne nous satisfont.

En effet, nous avons reçu en 1976 un document de la Commission fédérale consultative pour le problème des étrangers intitulé: «La situation des étrangers dans la vie politique de la Suisse.» Dans ce document, la Commission fédérale évoque l'idée qui s'est fait jour ces dernières années, qu'il faudrait accorder aux étrangers, dont le séjour a pris un caractère stable, la possibilité de mieux s'intégrer dans la vie sociale, économique et culturelle de la Suisse, qu'il conviendrait donc de favoriser ce processus. Ce document nous indiquait que la première condition à remplir était de créer un climat de tolérance, de confiance et de compréhension favorisant la volonté de s'intégrer. Or le texte que je viens de vous lire va exactement en sens contraire.

La notion de contrevenir à l'ordre public dépend de mesures de simple police. Il n'est pas question de faire figurer des restrictions dans un texte de loi. C'est la compétence des tribunaux. Cela signifie que celui, quelle que soit sa nationalité, qui a contrevenu à l'ordre public, d'une façon grave, est passible des tribunaux. Les tribunaux décident du sort ou de la condamnation de celui qui est jugé. Il ne doit pas y avoir en plus de mesures administratives. La notion d'«ordre public» a fait l'objet de plusieurs décisions du Tribunal fédéral. Il n'y a donc pas d'hésitation possible sur son interprétation. Elle est actuellement très claire. Mais à travers cet article, ce que l'on veut introduire, lorsqu'il s'agit de travailleurs étrangers, c'est la possibilité de mieux les contraindre et de mieux leur imposer une certaine façon de voir.

Les travailleurs étrangers, qui ont de surcroît un statut de saisonnier ou de frontalier dans notre pays, ne «s'amuse» pas – si je peux employer cette expression – ils ne se livrent pas facilement à des excès ou à des manifestations qui pourraient troubler l'ordre public.

A travers cet article, ce que l'on veut viser, c'est l'interdiction du droit de grève pour les travailleurs étrangers, l'interdiction de manifester à l'occasion de ces grèves. Permettez-moi de m'étonner. Ces derniers temps, on a applaudi, on s'est réjoui, on a encouragé l'exercice du droit de grève dans un pays comme la Pologne. Aujourd'hui, on voudrait le refuser à des travailleurs dans notre pays. Il est vrai qu'en ce qui concerne la Suisse le droit de grève n'est inscrit que dans la constitution pour l'interdire aux fonctionnaires fédéraux. Dans aucune constitution cantonale, il n'est prévu que le travailleur a un droit de grève. Dans la loi qui nous concerne aujourd'hui, on voudrait encore s'assurer par des mesures administratives que, lorsqu'il y a grève – car heureusement, cela est encore possible – on pourrait sévir plus durement à l'égard des travailleurs étrangers.

Je pense donc que l'on ne doit pas utiliser des moyens de rétorsion indirects contre le travailleur étranger – qui est d'ailleurs le plus vulnérable. Il est indispensable de sécuriser les travailleurs étrangers. Nous avons reçu – les collectivités publiques, ceux qui ont des responsabilités au niveau des autorités cantonales ou municipales s'en souviendront – des recommandations de la part des autorités fédérales nous demandant de faire un effort dans nos secteurs respectifs pour favoriser l'intégration des travailleurs étrangers. C'est donc une politique à appliquer. Or une

politique d'intégration ne supporte aucune insécurité de l'étranger quant à son séjour. Il est important de s'en souvenir. De plus, j'ajouterai que la garantie du séjour est valable même et surtout en cas de perte de l'emploi, étant entendu que cela n'implique pas du tout une garantie de l'emploi. Je vous invite donc à suivre notre proposition qui prévoit de dire: «L'autorisation de séjour pour saisonnier ou pour frontalier est, en règle générale, renouvelée sur demande. Le Conseil fédéral détermine les exceptions.» Nous avons maintenu cette fin d'alinéa pour donner la possibilité au Conseil fédéral, lorsqu'il y a des exceptions – et cela peut arriver – de pouvoir encore intervenir.

Fischer-Bern, Sprecher der Minderheit: Ich habe Ihnen zuerst eine frohe Botschaft, nämlich dass es sich nicht mehr um das Saisonierstatut handelt, sondern dass jetzt die anderen Teile des Gesetzes in den Vordergrund zu treten haben! Es geht hier um eine für das Ausländergesetz zentrale Angelegenheit, nämlich um die Frage, ab welchem Moment ein Ausländer, der bei uns arbeitet, die Niederlassung erhalten soll.

In Übereinstimmung mit den Ausführungen der Herren Kommissionsreferenten werde ich nur zum Artikel 38 etwas sagen. Je nach dem Entscheid des Rates über den Minderheitsantrag bei Artikel 38 werden die Artikel 37 und 40 usw., wo die gleiche Minderheit firmiert, einfach gestrichen oder in der Fahne belassen. Wir haben also einen Grundsatzentscheid zu fällen; das übrige richtet sich dann nach dem Grundsatzentscheid.

Das Konzept des Bundesrates geht davon aus, dass sich die Rechtsstellung der Ausländer mit zunehmender Dauer des Aufenthalts in der Schweiz verbessert. Das heisst also: Wenn einer eine gewisse Zeit hier ist, dann wird er eine verbesserte Rechtsstellung erhalten, und diese Rechtsstellung findet ihr Maximum mit dem Status der Niederlassung. Dieser Status der Niederlassung beginnt heute automatisch nach zehn Jahren. Der Bundesrat schlägt uns vor, im Gesetz auch weiterhin den Anspruch auf Niederlassung nach zehn Jahren zu belassen. Er legt aber im Artikel 38 fest, dass das Justiz- und Polizeidepartement diese Frist von zehn Jahren verkürzen oder sogar aufheben kann, wie es hier heisst, wenn der Ausländer besondere Beziehungen zur Schweiz hat, namentlich wegen verwandtschaftlicher Bindungen oder früherer Aufenthalte, oder wenn Gegenrechtserwägungen, Interessen des Landes oder humanitäre Gründe dafür sprechen. In diesen Fällen besteht die Möglichkeit, dass das Justiz- und Polizeidepartement von dieser Frist von zehn Jahren abgehen und dem betreffenden Ausländer schon vorher eine Niederlassungsbewilligung erteilen kann.

Sie wissen, dass die Niederlassungsbewilligung eine faktische Gleichstellung des Ausländers mit dem Schweizer Bürger, mit Ausnahme der eigentlichen politischen Rechte, beinhaltet. Das ist hier zu bedenken. Wir haben also keine Möglichkeiten mehr, Leute, die die Niederlassung besitzen, aus Gründen beispielsweise der Wirtschaftslage usw. wegzuwiesen. Das ist ein Gesichtspunkt, der unter Umständen wieder einmal eine Rolle spielen kann.

Im Artikel 38 heisst es sodann unter Ziffer 3, dass der ausländische Ehemann und die ausländischen minderjährigen Kinder einer Schweizerbürgerin unabhängig von der Dauer ihrer Anwesenheit in der Schweiz Anspruch auf die Niederlassungsbewilligung haben.

Heute ist es so, dass 90 Prozent aller Ausländer unter das Regime der Niederlassungsbewilligung nach zehn Jahren Aufenthalt fallen. Nur 10 Prozent der Ausländer erhalten die Niederlassungsbewilligung nach fünf Jahren. Das heisst, sie haben einen Anspruch darauf, die Niederlassung zu erhalten, wenn sie fünf Jahre ununterbrochen in der Schweiz gewesen sind, abgesehen von Härtefällen, die besonders geregelt sind.

Nun hat der Bundesrat in Artikel 38 den Antrag gestellt, dass dieses heutige System beibehalten wird, die Niederlassung also nach zehn Jahren obligatorisch erteilt wer-

den muss, dass aber alle diese Ausnahmemöglichkeiten zur Beseitigung von Härtefällen im System belassen werden.

Die Kommissionsmehrheit schlägt nun eine Reduktion dieses Anspruches auf fünf Jahre vor. Das würde zur Folge haben, dass der Ausländer autonom die Möglichkeit hätte, die Niederlassung nach fünf Jahren zu verlangen, währenddem er heute dies erst nach zehn Jahren tun kann, es sei denn, es würden staatsvertragliche Abmachungen mit den betreffenden Ländern bestehen, was für 10 Prozent der bei uns lebenden Ausländer der Fall ist. Die Kommissionsminderheit ist hingegen der Auffassung, dass hier dem Bundesrat und dem Ständerat zuzustimmen ist, und zwar aus einer Reihe von Gründen, deren wichtigste sind:

Wir dürfen die Möglichkeit, auf diesem Gebiet möglichst autonom zu bleiben, nicht von der Hand weisen. Das heisst, wir dürfen nicht zum vornherein den Ausländern den Anspruch geben, sondern wir müssen das bisherige System weiterführen, wonach auf dem Wege von Abkommen mit ausländischen Staaten Korrekturen möglich werden. Wie ich bereits ausgeführt habe, gilt diese zehnjährige Niederlassungsfrist heute für 90 Prozent aller Ausländer. Wenn man eine Verkürzung für eine Kategorie Ausländer vornehmen will – was wir nicht prinzipiell ablehnen –, dann soll das also auf dem Wege von Abkommen geschehen, bei denen wir dann gleichzeitig auch etwas einhandeln können, zum Beispiel das Gegenrecht für unsere Schweizer im Ausland. Nach dem Antrag der Kommissionsmehrheit wäre es hingegen so, dass die Ausländer autonom den Anspruch haben, unbekümmert darum, wie der betreffende Staat die Schweizer, die bei ihm wohnen, behandelt.

Noch ein weiteres; ich glaube, dass es nötig ist, das hier auch einmal zu sagen: Wir schaffen hier nicht ein Gesetz für die Ausländer, sondern für die Schweizerische Eidgenossenschaft. Dieses Gesetz soll uns die rechtlichen Rahmenbedingungen verschaffen, die nötig sind, um uns für die völlig unbekanntnen Verhältnisse der Zukunft die nötigen Instrumente zu geben, das Ausländerproblem in den Händen zu halten. Wir wissen nicht, wie die Wirtschaftslage in Zukunft sein wird; wir wissen auch nicht, wie sich die politische Lage entwickeln wird. Diejenigen, die die dreissiger Jahre erlebt haben, mögen sich erinnern, dass es dort nicht nur eine Weltwirtschaftskrise hatte, sondern es hat auch sehr schwerwiegende Eingriffsmöglichkeiten des Auslandes in die schweizerische Politik gegeben. Wenn wir dem Staat, dem Bund nicht mindestens die Instrumente in die Hand geben, dass er solchen ökonomischen und politischen Verhältnissen entgegentreten kann in Fällen, die wir heute zum vornherein gar nicht beurteilen können, weil wir gar nicht wissen, was alles auf uns zukommt, dann begeben wir uns ohne Not einer Möglichkeit, Schwierigkeiten der Zukunft zu beheben.

Aus diesen Gründen möchte Ihnen die Minderheit beantragen, am Antrag des Bundesrates und an der Fassung, wie sie vom Ständerat beschlossen worden ist, festzuhalten. Das schliesst in keiner Weise aus, dass der Bundesrat auf dem Wege von Abkommen, auf dem Wege von Staatsverträgen mit anderen Ländern eine Verkürzung der Maximalgrenze von zehn Jahren vornimmt, damit mit der Zeit nicht 90, sondern vielleicht 50 Prozent – oder vielleicht auch ein anderer Prozentsatz – der bei uns wohnenden ausländischen Bevölkerung in den Genuss der fünfjährigen Frist gelangt. Für die Zukunft aber müssen wir uns gesetzlich die Möglichkeit offenhalten, also am Instrument festhalten, die allenfalls nötigen polizeilichen und politischen Massnahmen zu treffen. Deshalb bitte ich sie, hier diesen Entscheid so zu fällen, wie es der Bundesrat vorgeschlagen hat. Ich bin überzeugt, dass in einem Referendumskampf diese Frage eine zentrale Rolle spielen wird, denn die Bürger wollen dann wissen, wieweit unser Staat die Möglichkeit hat, in schwierigen Situationen sich im Ausländerproblem zu behelfen. Wenn Sie dem Antrag der Minder-

heit, der dem Antrag des Bundesrates und dem Beschluss des Ständerates entspricht, zustimmen, wird sich der Entscheid bei den übrigen Anträgen automatisch auf den hier getroffenen Beschluss abstützen. Ich glaube nicht, dass es sich dann lohnt, bei den anderen Fragen noch eine Detailberatung durchzuführen.

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

*Schluss der Sitzung um 12.15 Uhr
La séance est levée à 12 h 15*

Ausländergesetz

Loi sur les étrangers

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	09
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	78.044
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	02.10.1980 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1106-1128
Page	
Pagina	
Ref. No	20 008 830

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.

verhindert werden, den bolivianischen Behörden so kurz nach dem Umsturz gewissermassen eine offizielle Anerkennung des Regimes zu suggerieren; die Gefahr einer Fehlinterpretation erschien unserem Geschäftsträger auch deshalb um so mehr gegeben, als er wenige Tage darauf (am 6. August) den bolivianischen Nationalfeiertag ebenfalls mit mehrtägigem Flaggenhissen hätte feiern müssen.

5. Die vorgenannten Umstände lassen deutlich werden, dass dem schweizerischen Geschäftsträger in La Paz kein verantwortungsloses oder unkorrektes Verhalten vorgeworfen werden kann. Er hat sich an den Rahmen der bestehenden Vorschriften gehalten und die von ihm geführte, kleine Botschaft hat sich ihren humanitären Pflichten nicht entzogen.

Angesichts der besonderen Umstände ist unser Geschäftsträger im übrigen – wie Sie bereits wissen – ermächtigt worden, die geltenden Weisungen liberal auszulegen, überall dort, wo eine direkte Gefährdung von Leib und Leben eine solche Haltung rechtfertigt. Das EDA wird zusammen mit der Botschaft in La Paz die weitere Entwicklung der Lage in Bolivien aufmerksam verfolgen, unter Berücksichtigung des schweizerischen Gesamtinteresses und der für uns bedeutsamen humanitären Aspekte.

78.044

Ausländergesetz – Loi sur les étrangers

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 1106 hiervor — Voir page 1106 ci-devant

Art. 37

Fortsetzung – Suite

Anträge siehe Seite 1126 hiervor

Propositions voir page 1126 ci-devant

Alder: Zur Diskussion steht die Frage einer Verkürzung der Frist bis zur Erteilung der Niederlassungsbewilligung von bisher zehn auf fünf Jahre. Wie Sie der Fahne entnehmen können, hat die Kommissionsmehrheit den Beschluss gefasst, diese Frist auf fünf Jahre zu verkürzen. Mir scheint, das sei eine der wenigen echten Taten, welche die Kommissionsmehrheit zustande gebracht hat.

Ich begrüsse diese Verkürzung auf fünf Jahre, wobei mir folgende Ueberlegungen als massgeblich erscheinen (Ueberlegungen, welche nach meiner Meinung zugleich das Votum des Kollegen Fischer vom letzten Donnerstag widerlegen):

1. Die von uns bereits in der Eintretensdebatte heftig kritisierte fremdenpolizeiliche Bürokratie, welche durch dieses Gesetz sanktioniert wird, zusammen mit dem Papierkrieg, könnte durch eine Verkürzung dieser Frist auf fünf Jahre gemildert werden. Sie wissen, dass für die Niedergelassenen die sogenannte Freizügigkeit gilt, dass sie also nicht mehr in derart umfassender Weise unsere Behörden beanspruchen, wie es für die Aufenthalter der Fall ist.

2. Es bestehen mit einigen Staaten bereits Abkommen, in denen eine fünfjährige Frist vereinbart wurde, zum Beispiel mit Frankreich, Belgien, Holland und Dänemark. In bezug auf Deutschland, Italien und Oesterreich gelten zehn Jahre, wobei allerdings das alte Abkommen mit Italien eine Frist von fünf Jahren enthält, eine Frist, die offenbar seitens der Schweiz nicht eingehalten wird. Gemäss Auskunft von Herrn Bundesrat Furgler in der Kommission

scheint es auch eine Praxis zu geben, wonach die fünfjährige Frist für skandinavische Länder, für Grossbritannien und für Irland gilt. Sie sehen also, diese Fünfjahresfrist, welche die Kommissionsmehrheit Ihnen vorschlägt, ist nicht etwas grundsätzlich Neues; ich glaube, auch Herr Fischer wird mir dies zugestehen müssen, weshalb seine Referendumsdrohung – angehängt an diese Bestimmung in der letzten Sitzung – hier doch nur wenig beeindrucken kann.

3. Ueberlegung: Ausländer, die als Saisonniers beginnen und sich über das Aufenthaltstatut hochdienen müssen, werden nun nach Ihrem Beschluss von vergangener Woche – vier Jahre, wie Sie sich erinnern – auf alle Fälle noch sehr lange warten müssen, bis sie die Möglichkeit haben, die Niederlassungsbewilligung zu erhalten. Wenn Sie die Frist nicht auf fünf Jahre verkürzen, dauert das ganze 14 Jahre. Das scheint mir nun einfach zu viel zu sein.

4. Ueberlegung: Wir müssen diese Fünfjahresfrist auch in Beziehung setzen zur Einbürgerung. Ich halte dafür, dass die heutige Einbürgerungsfrist – zwölf Jahre im Normalfall – ohnehin viel zu lang ist. Eine wesentliche Verkürzung der Einbürgerungsfrist – ich habe auch das bereits im Eintretensvotum angedeutet, eine wesentliche Verkürzung, beispielsweise auf sieben Jahre; man kann darüber diskutieren – würde auf alle Fälle das Ausländerproblem sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht wesentlich entschärfen.

Nun muss natürlich die Niederlassungsfrist in irgendeiner vernünftigen Beziehung zur Einbürgerungsfrist stehen. Wenn wir bei zehn Jahren bleiben – zehn Jahre Niederlassungsfrist –, dann präjudizieren wir damit indirekt auch die Verkürzung der Einbürgerungsfrist, denn es ist nicht anzunehmen, dass man dann von zwölf einfach auf zehn Jahre hinuntergeht. Man hätte ja gerade diese stufenweise Entwicklung, wie sie heute von Gesetzes wegen besteht, nicht mehr. Praktisch würde man bei diesen zwölf Jahren Einbürgerungsfrist bleiben.

5. Ueberlegung: Denken Sie daran: Wenn ein Schweizer eine Frau aus fernen Landen heiratet, dann erhält diese sofort sowohl die Niederlassungsbewilligung als auch die politischen Rechte. Sie braucht keinen einzigen Tag in der Schweiz gewohnt zu haben, sie muss mit unseren Verhältnissen überhaupt nicht vertraut sein. Ich habe an sich nichts gegen diese Regelung einzuwenden, ein Verstoß gegen den Grundsatz der Rechtsgleichheit liegt hier allerdings insofern vor, als dieselbe Ordnung nicht auch gilt für Ausländer, also männliche Ausländer, die von einer Schweizerin geheiratet werden bzw. die eine Schweizerin heiraten, wie man das auch bezeichnen mag. Wie dem auch sei, im Lichte dieser Regelung ist es jedenfalls unvernünftig, wenn ein Ausländer, der seit mehreren Jahren bereits in der Schweiz gearbeitet hat, ohne in irgendeiner Weise zu Tadel Anlass gegeben zu haben, nicht wenigstens nach fünf Jahren Aufenthalt die Niederlassungsbewilligung erhält. Es geht doch nicht an, dass beispielsweise eine Thailänderin oder eine Japanerin – ich habe sicher nichts gegen diese Völker – sich mit ihrem schweizerischen Ehemann in der Schweiz einbürgern kann – sie können sich vielleicht nur auf englisch verständigen –, während beispielsweise ein Italiener, der immerhin mindestens eine Amts- und Landessprache spricht und wenigstens fünf Jahre lang als Aufenthalter tätig war, ganze zehn Jahre warten müsste bis zur vollen Freizügigkeit, die ihm die Niederlassungsbewilligung gewährt.

Ich bitte Sie, aus diesen Gründen dem Mehrheitsantrag zuzustimmen.

Präsident: Wir bereinigen Artikel 37 absatzweise. Ich werde also Herrn Leuenberger das Wort erst bei Absatz 5 erteilen. Mit dem Absatz 1 von Artikel 37 wird auch Absatz 1 von Artikel 38 materiell entschieden. Ich erteile deshalb all jenen, die zu Artikel 38 das Wort verlangt haben, dieses

jetzt zu Artikel 37, weil diese Sache nach Artikel 38 Absatz 1 erledigt ist.

Fischer-Bern: Ich habe es am letzten Donnerstag schon begründet, das Verfahren muss genau umgekehrt sein. Wir müssen zu Artikel 38 die Entscheidung fällen, und dann werden Artikel 37 und 40 usw. automatisch angepasst werden müssen. Die Minderheit hat nicht zu Artikel 37 einen Antrag gestellt, sondern zu Artikel 38. Die Fremdenpolizei hat lediglich von sich aus zur Harmonisierung der verschiedenen Artikel einen Minderheitsantrag zu Artikel 37 auf die Fahne genommen. Ich möchte also den Herrn Präsidenten bitten, die Entscheidung bei Artikel 38, bei der Niederlassungsfrist, fällen zu lassen, zu der jetzt auch Herr Alder gesprochen hat, und nicht bei Artikel 37, der völlig daneben liegt; auf diesen kann man von der Minderheit aus sogar verzichten.

Präsident: Soweit ich mich erinnere, hat Herr Fischer am letzten Donnerstag die gegenteilige Meinung vertreten, aber man kann dies natürlich auch ändern.

Fischer-Bern: Nein, das stimmt nicht, Sie können das dann im «Amtlichen Bulletin» nachlesen.

Präsident: Dann möchte ich Ihnen beantragen, dass wir nun die Beratung von Artikel 38 in Angriff nehmen und nachher wieder zu Artikel 37 zurückkehren.

Art. 38

Antrag der Kommission

Mehrheit

Abs. 1

Der Ausländer, der sich seit fünf Jahren ...

Abs. 2-4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Fischer-Bern, Ammann-Bern, Augsburger, Flubacher, Müller-Scharnachtal, Vetsch, Wellauer)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 38

Proposition de la commission

Majorité

Al. 1

... depuis cinq ans...

Al. 2 à 4

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Fischer-Berne, Ammann-Berne, Augsburger, Flubacher, Müller-Scharnachtal, Vetsch, Wellauer)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

M. Jelmini: J'avais, moi-même, présenté devant la commission la proposition de réduire à cinq ans la période nécessaire pour obtenir l'autorisation d'établissement. Il faut rappeler que la période de cinq ans est prévue dans plusieurs traités internationaux conclus par la Suisse avec différents pays. Il y a donc déjà un grand nombre d'étrangers qui jouissent de ce droit. Si on devait maintenir dans la loi la période de dix ans, selon la proposition de la minorité, on arriverait à garder dans la loi, une discrimination ultérieure entre deux catégories d'étrangers: ceux qui sont au bénéfice de dispositions plus favorables prévues par les traités, et les autres.

Par la suppression de l'alinéa 3 de l'article 37, le Conseil des Etats a voulu enlever tout obstacle au renouvellement

de l'autorisation de séjour, admettant qu'après cinq ans il faut finalement garantir la possibilité de rester dans notre pays. Il faut ajouter que cette réduction ne touche en rien à la stabilisation parce que l'effectif des étrangers reste le même. Mais c'est un pas en avant que la commission a voulu faire, une amélioration qui ne coûte rien mais qui donnera au moins l'impression d'avoir fait un petit progrès.

Je vous prie donc de voter la proposition de la majorité.

Ammann-Bern: In Artikel 37 könnte die Minderheit im Prinzip ohne weiteres der Mehrheit zustimmen. Eigentlich steht hier der Minderheitsantrag zu Unrecht. Die Minderheit – und vor allem die Verwaltung – war eigentlich nur der Ansicht, dass eine Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung nicht mehr sinnvoll ist, wenn gleichzeitig bereits mit fünf Jahren die Niederlassung gewährt werden sollte. Dies ist übrigens ein typisches Vorkommnis, das sich durch die überstürzte Behandlung dieses Gesetzes vor dem Parlament ergab; das Problem wurde nämlich in der Kommission nicht ausdiskutiert. Persönlich finde ich den Antrag der Mehrheit zu Artikel 37 absolut annehmbar.

In Artikel 38 geht es darum, ob der Aufenthaltler die Niederlassungsbewilligung bereits nach fünf oder erst nach zehn Jahren erhalten soll, wie es Bundesrat und Ständerat sicher nach sehr reiflicher Ueberlegung getan haben. Der Hauptunterschied zwischen Aufenthaltler und Niedergelassene besteht vor allem darin, dass der Niedergelassene sich nicht mehr um eine Erneuerung oder Verlängerung seiner Aufenthaltsbewilligung jedes Jahr neu bewerben muss. Er ist dem schweizerischen Arbeitskollegen praktisch vollständig gleichgestellt. Namentlich kann man ihm seine Niederlassungsbewilligung nicht mehr aus wirtschaftlichen Gründen entziehen. Es ist bekannt, dass im bilateralen Abkommen auf Gegenseitigkeit diese Frist auf fünf Jahre reduziert wird. Immerhin werden von dieser Sonderregelung knapp 10 Prozent der in der Schweiz arbeitenden Ausländer begünstigt. Es ist absolut unrealistisch und naiv, solche willkommenen Verhandlungsmargen für die restlichen 90 Prozent aus der Hand zu geben, wenn man hiefür nicht mit einer entsprechenden Gegenleistung rechnen kann. Lesen Sie bitte Artikel 19, Niederlassungsbewilligung, nochmals nach. Ein solch weitgehendes Pfand darf man im Interesse der schweizerischen Arbeitnehmer in den betreffenden Ländern ohne entsprechende Gegenleistung unter gar keinen Umständen aus der Hand geben. Die Verkürzung der Umwandlungsfrist kann nur von Leuten gefordert werden, welche kaum je an zähen Verhandlungen teilgenommen haben, wo um Geben und Nehmen hart gekämpft wurde.

Ich bin vollständig davon überzeugt, dass der schweizerische Arbeitnehmer nicht einmal heute – bei praktisch ausgetrocknetem Arbeitsmarkt – mit einer Vorverschiebung der Umwandlungsfrist einverstanden ist, geschweige denn, wenn er an mögliche Verschlechterungen unserer Wirtschaftslage denkt. Ich habe dies persönlich erfahren, als wir in der Rezession die Zahl der Mitarbeiter reduzieren, Menschen entlassen mussten. Bei allem Verständnis für die unerfreuliche Lage stellte die Betriebskommission unter anderem die klare Bedingung, dass keinem Schweizer gekündigt werden dürfe, bevor nicht der letzte Ausländer den Betrieb verlassen hätte. Es war dies die Zeit, wo die Arbeitgeber die primitivsten Rechte der Ausländer gegen die einheimischen Arbeitnehmer bestmöglichst verteidigen mussten. So ändern sich die Zeiten. Herr Professor Bäumlin, Herr Braunschweig, Herr Jelmini, das ist die harte Wirklichkeit im Arbeitsleben. Ich bin überzeugt, dass die Vertreter von den Frontgewerkschaften – bei den Vertretern der Etappe ist das wohl anders – mit mir der Meinung sind, dass man diese Umwandlungsfrist ohne Not nicht weiter reduzieren darf, als dies in bilateralen Verträgen gemacht werden muss. Als Frontgewerkschaften bezeichne ich die Gewerkschaften, welche die Interessen der Arbeitnehmer in der privaten Industrie vertreten, wo

eine volle Beschäftigung und Auslastung keine Selbstverständlichkeit ist, wo täglich um einen genügend grossen Auftragsvorrat gekämpft werden muss. Dies liegt ganz im Gegensatz zum VPOD, zu den PTT und den SBB. Diese Frontgewerkschaften wissen nämlich ganz genau, wie die Basis in diesem Punkt denkt. Gerade dieser Basis gegenüber sollte man das neue Gesetz in dieser Frage nicht mehr belasten, als es unbedingt notwendig ist. Es wäre schade, wenn unter anderem deswegen den ausländischen Mitarbeitern nicht die von uns gewünschten vielen übrigen Verbesserungen zuteil werden könnten.

Aus all diesen Überlegungen bitte ich Sie, Artikel 38 in der Fassung des Ständerates (also Umwandlungsmöglichkeit wie bisher nach zehn Jahren Aufenthalt in der Schweiz) zuzustimmen. Vorbehalten bleiben bilaterale Abmachungen mit verkürzter Umwandlungsfrist.

Oehen: Ich gestatte mir, zur Frage der Niederlassung Stellung zu nehmen, weil hier Kollega Alder mit einem Argument gekämpft hat, das meines Erachtens in diesem Zusammenhang nicht angeführt werden darf. Er hat darauf hingewiesen, wie falsch, wie unhaltbar die Situation in bezug auf die Bürgerrechtserteilung durch Heirat sei. Selbstverständlich hat Herr Alder recht, dass es unhaltbar ist, dass völlig nichtassimilierte, völlig fremde Menschen durch Heirat sofort die vollen Bürgerrechte erhalten. Aber ich möchte daran erinnern, dass seit Jahren an einem neuen Bürgerrechtsgesetz gearbeitet wird, dass Vernehmlassungen stattgefunden haben, dass man versucht, eine Lösung zu finden, die den heutigen Realitäten gerecht werden kann. Dabei gedenkt man die Gleichberechtigung von Frau und Mann zu verwirklichen, gleichzeitig aber auch eine Sperrfrist für die Bürgerrechtserteilung beider Geschlechter durchzusetzen. Ich meine, dass wir diese Arbeit nicht mit dem Problem der Niederlassung von Immigranten verquicken dürfen.

Ich gestatte mir, Ihnen dringend zu empfehlen, der Minderheit zuzustimmen.

M. Morel: Je voudrais soutenir ici la proposition de la majorité. M. Jelmini a donné tout à l'heure une raison importante à l'existence de cette proposition, à savoir qu'elle n'a pas d'effets sur la politique de stabilisation.

Je voudrais ajouter une autre raison qui me paraît tout à fait plausible. Vous savez que la Suisse a déjà passé un certain nombre de traités d'établissement avec différents pays et que le délai de cinq ans est déjà admis pour des étrangers qui travaillent en Suisse et qui viennent de Belgique, du Danemark, de la France, de la Hollande et du Liechtenstein. On nous a également appris, en séance de commission, que d'autres pays – je ne sais trop pour quelles raisons – bénéficient également de cet avantage. On nous a cité la Finlande, la Grande-Bretagne, l'Irlande, l'Islande, le Luxembourg, la Norvège et la Suède. Il est par conséquent tout à fait normal que nous souhaitions élargir cet avantage en ramenant le délai à cinq ans pour tous les travailleurs résidant dans notre pays, ceci avant tout par souci d'équité, d'égalité de traitement et d'harmonisation. M. Ammann a laissé entendre tout à l'heure que les syndicats pourraient s'opposer à ce genre de facilité. Je ne vois vraiment pas du tout pourquoi; en effet, les syndicats qui luttent pour une loi plus humaine, plus équitable, ont tout intérêt à voir s'accroître le nombre des travailleurs établis dans notre pays et bénéficiant d'une autorisation d'établissement. C'est la raison principale pour laquelle, en tant que syndicaliste, je pense qu'il faut souscrire à la proposition de la majorité.

M. Barchi, rapporteur: Comme l'a fait observer le président de notre conseil, nous devons maintenant nous déterminer sur l'article 38. Jeudi dernier M. Otto Fischer, en parlant de l'article 37 – où l'on trouve un amendement de nature purement rédactionnelle qui est la conséquence des décisions prises en séance de commission sur l'article 38 – a

motivé sa proposition de principe, à l'article 38. Il serait peut-être opportun en l'occurrence que je résume aujourd'hui les termes de la discussion.

Les orateurs qui m'ont précédé vous ont déjà dit quel est l'enjeu de cet article. Il s'agit du délai nécessaire à la transformation de l'autorisation de séjour en autorisation d'établissement. La majorité de votre commission a décidé de réduire ce délai à cinq ans. La minorité, représentée par M. Fischer, s'oppose à cette réduction du délai. Quels sont les arguments de M. Fischer? La minorité qu'il représente est consciente du fait que les Danois, les Belges, les Hollandais, les Français, les citoyens du Liechtenstein, grâce à des accords bilatéraux, bénéficient déjà maintenant d'un traitement particulier – ils peuvent recevoir l'autorisation d'établissement après cinq ans. Cette même minorité est aussi consciente du fait que pour l'Italie, il existe un accord bilatéral qui prévoit également le délai de cinq ans mais qui n'a pas été respecté par la Suisse et il faut s'attendre à ce que l'Italie, ces prochains mois ou ces prochaines années, demande la sauvegarde de la réciprocité. Enfin, la pratique prévoit aussi ce délai de cinq ans pour les Anglais, pour les Suédois, etc. En dépit de tout cela, la minorité est d'avis que les étrangers qui sont concernés par des accords bilatéraux, qui ont une justification particulière, recevront l'autorisation d'établissement après les cinq ans – cela est entendu – mais que, en ce qui concerne les citoyens d'autres pays, comme la Yougoslavie, l'Espagne, l'Allemagne, le Portugal, etc., il n'y a aucune raison d'introduire ce rapide automatisme. En effet, sa conviction profonde est – M. Fischer nous a expliqué cet argument jeudi dernier – qu'en cas de crise économique, l'on doit sauvegarder la possibilité de renvoyer à la frontière ces étrangers-là qui ne bénéficient pas d'accords bilatéraux.

La majorité a été de l'avis contraire. Je tiens à dire à ce propos à M. Ammann qu'il est faux de croire qu'il n'y a pas eu de discussion en séance de commission. Le débat au contraire fut vraiment intéressant: c'est M. Jelmini qui a proposé la réduction du délai de dix à cinq ans. Quant à M. Duboule, il s'est rallié à M. Jelmini en faisant observer que finalement l'on aurait pu choisir aussi un délai de sept ans, mais que, si on le compare avec le délai de douze ans nécessaire à la naturalisation, un délai de dix ans pour le permis d'établissement est vraiment trop long. Il y eut ici une convergence – un des mariages morganatiques – mais finalement la décision a été prise par 9 voix contre 7.

Pour la majorité, cette réduction du délai est une amélioration importante parce qu'elle témoigne d'une attitude humaine, sociale, à l'égard de tous les étrangers; non seulement envers les Belges, les Hollandais, etc., mais aussi les Yougoslaves, les Espagnols, etc., car tous participent au développement économique et social de notre pays. Ce n'est pas nécessairement à eux que l'on fait plaisir de la sorte: il ne faut pas oublier que ce sont eux qui viennent avec leurs bras, leurs cerveaux pour participer au développement social et économique de notre pays. L'on pense qu'après une période de cinq ans, ces étrangers sont suffisamment acclimatés: ils travaillent, ils ont leur famille, dans plusieurs cas, ils ont aussi des enfants. Il est donc opportun, passé ce délai, de les mettre sur le même pied que les Suisses du point de vue du marché du travail.

Telles sont les raisons pour lesquelles la majorité de votre commission a reconnu ici qu'il faut réduire le délai en question.

Enfin, nous nous déterminerons sur l'article 38 pour savoir si c'est la proposition de la majorité ou bien celle de la minorité Fischer qui est acceptée. On tranchera ainsi, par cette décision de principe, les questions majorité-minorité qui se posent sur le dépliant à propos de l'article 37, de l'article 40, lettre b, de l'article 40a, alinéa 3, lettre b, de l'article 44, de l'article 51, alinéa 3, de l'article 57.

Zbinden, Berichterstatter: Die zentrale Bestimmung über den Anspruch auf eine Niederlassungsbewilligung liegt tatsächlich in Absatz 1 von Artikel 38, der hier zur Beratung steht und über den Sie zu entscheiden haben.

Bundesrat und Ständerat belissen die Aufenthaltsdauer für diesen Anspruch bei der bisherigen Marke von zehn Jahren. Ihre Kommission hat mit 9 zu 7 Stimmen bei einigen Enthaltungen einem Antrag zugestimmt, wonach diese Frist auf fünf Jahre herabzusetzen ist. Der ausländische Niedergelassene ist mit Ausnahme der politischen Rechte den Schweizern weitgehend gleichgestellt. Mit der Fünfjahresfrist wird deshalb eine wesentliche Besserstellung der Ausländer verwirklicht. Ich weise lediglich der Klarheit halber darauf hin, dass nach dem Entwurf das Justiz- und Polizeidepartement sowohl in der Variante zehn Jahre wie auch in der Variante fünf Jahre die Möglichkeit hat, in Einzelfällen diese Frist herabzusetzen, wenn besondere Gründe in der Person eines Aufenthaltlers vorliegen.

Ein anderer Hinweis: Staatsverträge mit Ländern wie Belgien, Dänemark, Frankreich und den Niederlanden sowie Liechtenstein haben diese Fünfjahresfrist schon auf dem Wege der Staatsverträge verwirklicht, und zwar jeweils mit der Ausbedingung des Gegenrechtes. Andererseits wurde Deutschland, Italien und Oesterreich – also Länder, welche einen bedeutenden Harst (90 Prozent) der Ausländer stellen – dieses Privileg auf dem Wege des Staatsvertrages verweigert. Auch hier gilt mit umgekehrten Vorzeichen das Gegenrecht.

Für die Kommissionsminderheit kann das Ziel der fünfjährigen Frist auch von Fall zu Fall – also von Staat zu Staat – auf dem Wege der Staatsverträge, d. h. der Niederlassungsverträge, erreicht werden. Die gesetzliche Lösung bietet – nach Ansicht der Minderheit – eine Gewähr für ein Recht auf Gegenseitigkeit.

Trotz dieser Bedenken hat die Kommissionsmehrheit sich für die Fünfjahresfrist im Gesetz entschlossen. In ihrem Auftrag beantrage ich Ihnen, der Version fünf Jahre zuzustimmen.

Dieser Grundsatzentscheid in Artikel 38 hätte zur Folge, dass auch alle anderen Bestimmungen, welche die Zehnjahresfrist aufweisen, hinfällig würden. Es sind dies Artikel 37 Absatz 1 bezüglich der Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung, Artikel 40 Buchstabe b über die Bewilligungspflicht bei Kantonswechsel, Artikel 40a Absatz 3b über den Rechtsanspruch auf den Kantonswechsel, Artikel 51 Absatz 3 über den Widerruf von Bewilligungen und Artikel 57 betreffend die Heimschaffung von Ausländern.

Sie haben also in Artikel 38 den Grundsatzentscheid zu fällen über den Rechtsanspruch nach einer Frist von fünf oder von zehn Jahren.

Bundesrat Furgler: Der Bundesrat hat Ihnen in seinem Antrag zehn Jahre vorgeschlagen und auf Seite 47 der Botschaft beigefügt: «Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement kann die zehnjährige Frist für die Erteilung der Niederlassungsbewilligung kürzen oder aufheben, wenn der Ausländer besondere Beziehungen zur Schweiz hat, namentlich wegen verwandtschaftlicher Bindungen oder früherer Aufenthalte, oder wenn Gegenrechtserwägungen, Interessen des Landes oder humanitäre Gründe dafür sprechen.» Ich möchte Ihnen diese Ausgangslage in Erinnerung rufen.

Wir haben nach dem Beschluss Ihrer Kommissionsmehrheit eine erneute Abwägung der Vor- und Nachteile durchgeführt. Ich möchte sie Ihnen bekanntgeben, habe aber darauf Wert gelegt, Ihnen den Standpunkt mit der Antragstellung des Bundesrates gleich zuvor noch einmal in Erinnerung zu rufen. Es kann nicht bestritten werden – und deshalb erscheint mir diese Auseinandersetzung auch als nicht so schwerwiegend –, dass mit dem Antrag der Kommissionsmehrheit eine zusätzliche Verbesserung der Rechtsstellung des Ausländers geschaffen würde. Die Verbesserung hätte keine Auswirkungen auf die quantitative Zielsetzung der Ausländerpolitik, wohl aber würde dem

betreffenden Ausländer nach fünf Jahren die volle berufliche und geographische Freizügigkeit eingeräumt.

Ein Zweites: Alle Ausländer würden – wie das schon die Kommissionssprecher darstellten – gleich behandelt. Das ist ein Problem, mit dem sich der Bundesrat jetzt laufend auseinandersetzt. Ich offenbare es hier auch aus unserer Sicht ganz klar, damit Sie «en connaissance de cause» nachher entscheiden. Die Staatsangehörigen Belgiens, Dänemarks, Frankreichs, der Niederlande und Liechtensteins bereits heute aufgrund der zwischenstaatlichen Vereinbarungen nach fünf Jahren die Niederlassungsbewilligung. Das waren Länder, in die ursprünglich mehr Schweizer ausgewandert sind als Angehörige aus diesen Staaten immigrierten – eine ganz normale Lösung beim Abschluss der diesbezüglichen Verträge. Dann hat die Praxis ohne staatsvertraglichen Rechtsanspruch die folgende Ausweitung gefunden: Die Angehörigen Finnlands, Grossbritanniens, Irlands, Islands, Luxemburgs, Norwegens und Schwedens erhalten ebenfalls nach fünf Jahren die Niederlassungsbewilligung. Das gleiche gilt – wie Sie sich erinnern – für Flüchtlinge.

Nun stellt sich also die Frage, ob diese fünf Jahre aus Gründen der Gleichstellung aller Partnerstaaten allgemein anerkannt werden sollten. Noch einmal verweise ich auf die Aussage in der Botschaft, dass der Bundesrat diese Frage zum Verhandeln mit den Partnerstaaten offenhalten wollte. Ich bin aber offen genug, um hier zu sagen, dass ich die Vertreter der Mehrheit begreife, wenn sie meinen, man könne das an und für sich in einem Zug bereinigen; mit Blick auf einen Hauptnachbarn – Italien – wäre eines der Hauptbegehren damit erfüllt. Die Schweizer erhalten heute in Italien nach fünf Jahren das unbefristete Aufenthaltsrecht. Vielleicht wissen nicht mehr alle in diesem Saal, dass wir mit Italien als einem besonders eng verbundenen Staat – vor allem auch in arbeitsmarktrechtlicher Hinsicht – im Laufe der Jahre verschiedene Phasen durchgemacht haben. Es gab einmal ein fünfjähriges Niederlassungsrecht aufgrund einer Vereinbarung aus dem Jahre 1954.

Davon losgelöst wurden dann für bestimmte Kategorien die zehn Jahre fixiert. Nach dem Krieg, im Jahre 1948, als besonders viele Italiener zu uns kamen, erklärte sich der Partnerstaat damit einverstanden, dass für italienische Arbeitskräfte generell die zehn Jahre gelten, so dass an und für sich ein Festlegen der Frist auf fünf Jahre unser Verhältnis zu Italien ohne Zweifel wesentlich verbessern würde.

Ein weiterer Punkt, der hier zur Entdramatisierung beitragen dürfte: Es ist, wie auch die Gegner der Mehrheit hier zu Recht bemerkt haben, ein Verfahren zur Aenderung der Bürgerrechtsgesetzgebung im Gange. Ich habe niemanden gefunden, auch in den parlamentarischen Kommissionen nicht – Sie hörten heute sogar Herrn Oehen in dieser Richtung plädieren –, der nicht der Meinung war, dass man diese sehr lange dauernden Fristen (heute zwölf Jahre) verkürzen sollte, um die Assimilation zu erleichtern. Ich habe bereits in der letzten Woche darauf hingewiesen, dass nach Auffassung des Bundesrates vor allem für die sogenannte zweite Generation, also die Kinder der Einwanderer, die ihre gesamte Jugend bei uns und mit unsern Kindern verbracht haben, eine wesentliche Verkürzung der Frist sinnvoll sei, weil es sich doch gar nicht mehr um echte Ueberfremdungsprobleme handelt. Die Leute sind voll integriert durch die Schule, durch die Partnerschaft mit den Schweizer Jugendlichen. Kurz und gut, es wäre eine rechtliche Anpassung an einen faktisch bereits gegebenen Zustand, würde aber dazu beitragen, dass das Bestandesproblem geringer würde. Nun kam im Verlaufe der Verhandlungen beim Ständerat etwas hinzu, das heute noch nicht Erwähnung fand: Der Ständerat hat seinerseits durch seine Schlussnahme das Problem entschärft. Er hat nämlich beschlossen – betrachten und interpretieren Sie Artikel 37 und 38 zusammen –, den Ausländern nach fünf Jahren Anwesenheit einen Anspruch auf

die Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung unabhängig von der Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage einzuräumen. Dadurch werden die Ausländer als Aufenthaltler nach fünf Jahren den Niedergelassenen faktisch weitgehend gleichgestellt. Der praktische Unterschied besteht zur Hauptsache noch darin, dass sie im Gegensatz zu den Niedergelassenen keine selbständige Erwerbstätigkeit ausüben dürfen; aber angesichts der Zahlenverhältnisse Arbeitnehmer/Selbständigerwerbende fällt dies kaum ins Gewicht. Ich wollte Ihnen diese Fakten, die sich im Laufe der Beratungen auch im Ständerat herauskristallisiert haben, ganz einfach mitteilen, um sichtbar zu machen, dass der Bundesrat diesem Problem nicht mehr die gleiche Bedeutung beimisst, wie das aus der Diskussion zwischen Minderheit und Mehrheit hat herausgehört werden können.

Nun wurde die Frage angetönt – ich glaube es war Herr Fischer in der letzten Woche –, wie es denn mit den Schweizern und deren Rechten im Ausland gestellt sei, weil er zu Recht verlangt, dass wir letzten Endes ein Gesetz schaffen, das für beide – Schweizer und Ausländer – ungefähr ein Gleichgewicht bringen müsse mit Bezug auf Fortschritte. Ich kann dazu folgendes sagen: Eine Umfrage bei den schweizerischen Vertretungen im Ausland hat ergeben, dass die westeuropäischen Staaten mit Ausnahme von Spanien eine Verbesserung des Anwesenheitsrechtes entsprechend der Aufenthaltsdauer kennen. Die Ausländer erhalten eine den Niedergelassenen in der Schweiz analoge Stellung, also namentlich Freizügigkeit hinsichtlich der Erwerbstätigkeit und hinsichtlich des Wohnorts. Die Auslandschweizer gelangen in den Genuss dieser bevorzugten Stellung in der Regel nach fünf Jahren in den Staaten Belgien, Dänemark, Frankreich, Italien, Liechtenstein und den Niederlanden, teils bereits früher in Grossbritannien und Schweden, und nur in wenigen Fällen später, so in der Bundesrepublik Deutschland nach acht Jahren und in Oesterreich nach zehn Jahren. In den in Betracht kommenden, aus schweizerischer Sicht wichtigen aussereuropäischen Staaten Kanada, USA, Australien erhalten die Ausländer und damit auch die Auslandschweizer die Freizügigkeit entweder mit Aufenthaltsbeginn oder innert weniger Jahre. Das dürfte auf die von diesen Staaten befolgte Einwanderungspolitik zurückzuführen sein.

Das zeigt Ihnen, dass – wie immer Sie entscheiden – die Marschroute des Bundesrates, in den Verträgen mit den Partnerstaaten in Richtung fünf Jahre zu gehen, ganz evident ist. Beschliessen Sie mit der Mehrheit, so ist mit Bezug auf Italien dieses Verhandlungsziel vorweggenommen. Es handelt sich dort um den wohl wichtigsten Vertragspartner für diese Frage. Nachdem in Italien unsere Auslandschweizer bereits nach fünf Jahren das unbefristete Aufenthaltsrecht erhalten, kann ich aus der Sicht des Bundesrates sagen, dass hier aus Gründen der Gerechtigkeit und der Billigkeit ohne weiteres auch von uns so entschieden werden könnte. Ich hoffe, damit etwas zur Entschärfung dieser Frage beigetragen zu haben, vielleicht auch zur Konsensbildung über das ganze Gesetz, was von entscheidender Bedeutung wäre, damit wir dieses Gesetz gemeinsam tragen können.

Präsident: Wir bereinigen Artikel 38 Absatz 1. Wir haben zwei Anträge, den Antrag der Mehrheit (fünf Jahre) und den Antrag der Minderheit und des Bundesrates (zehn Jahre).

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	79 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	71 Stimmen

Art. 38 Abs. 2–5 – Art. 38 al. 2 à 5

Angenommen – Adopté

Art. 37

Präsident: Wir kehren zurück zum Artikel 37. Zu Artikel 37 Absatz 1 liegt noch ein Antrag Dafflon vor, der in der letz-

ten Woche begründet worden ist. Der Antrag Dafflon steht nach unserer Abstimmung bei Artikel 38 dem Antrag der Kommissionsmehrheit gegenüber.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	81 Stimmen
Für den Antrag Dafflon	32 Stimmen

Abs. 2–4 – Al. 2 à 4

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Abs. 5 – Al. 5

Präsident: Zu Absatz 5 haben wir einen Antrag Leuenberger und auch einen Antrag Dafflon. Der Antrag Dafflon ist hinfällig geworden infolge der Abstimmung zu Artikel 34. Ich erteile Herrn Leuenberger das Wort zur Begründung seines Antrages.

Leuenberger: Ich habe bei der Abstimmung des Antrages Dafflon gerade gemerkt, dass viele unter Ihnen die Anträge nicht mehr alle beieinander haben. Ich lese deswegen meinen Antrag noch kurz vor. In Absatz 5 soll ein Satz beigefügt werden, der lautet: «Er hat Anspruch auf Verlängerung während der Bezugsberechtigung von Arbeitslosenunterstützung.» Ohne diesen Satz, den ich hier vorschlage, könnte Artikel 37 Absatz 5 so ausgelegt werden, dass der Anspruch auf Verlängerung nur dann besteht, wenn für den ausländischen Arbeitnehmer tatsächlich eine Arbeitsstelle vorhanden ist.

Was geschieht aber zum Beispiel, wenn im Moment des Auslaufens der Bewilligung oder kurz vor dem Auslaufen der Bewilligung ein Ausländer stellenlos oder arbeitslos wird? Insbesondere im Falle von Betriebsschliessungen kann das zu groben Ungerechtigkeiten führen. Ich bin der Ansicht, dass der Arbeitnehmer nicht nur so lange bleiben kann, wie er einen Lohn erhält, sondern so lange, wie er Lohnersatz erhält. Als Lohnersatz müssen wir einerseits die Arbeitslosengelder, aber auch andere Lohnersatzversicherungen bezeichnen. Für diese Arbeitslosengelder hat der Arbeitnehmer Versicherungsprämien bezahlt, und er hat deswegen auch das Anrecht, dass er nun die Versicherungsleistungen einkassiert, und zwar dass er sie hier in der Schweiz einkassiert. Er hat dann nämlich auch die Möglichkeit und die Zeit, sich hier eine andere Arbeit zu suchen. Zum Teil war dies bis jetzt schon Praxis. Aber es war leider eben nur zum Teil Praxis, in gewissen Kantonen ist darauf nicht Rücksicht genommen worden. Da wir nun dieses Gesetz auch erlassen, damit keine Missbräuche vorkommen, schlage ich Ihnen vor, der Klarheit halber diese Ergänzung noch aufzunehmen.

M. Barchi, rapporteur: M. Leuenberger n'a proposé aucun amendement aux autres alinéas de l'article 37, plus précisément aux alinéas qui fixent les principes concernant le renouvellement de l'autorisation de séjour, mais il nous fait une proposition concernant l'alinéa 5. Il faudrait donc avant tout examiner ce que dit cet alinéa 5. Celui-ci part simplement du fait que «l'autorisation de séjour accordée à un étranger qui exerce une activité lucrative n'est renouvelée que s'il bénéficie des conditions de rémunération et de travail usuelles dans la localité et la profession».

Cet alinéa 5 est même devenu complètement inutile. Nous pourrions simplement le biffer parce que, à l'article 34, le texte du Conseil fédéral parlait de l'autorisation initiale de séjour. Or nous avons biffé «initiale», c'est-à-dire que le problème qui est traité à l'alinéa 5 de l'article 37 est déjà réglé complètement à l'article 34. Ces remarques sont de nature formelle, mais elles ont tout de même quelque importance.

M. Leuenberger propose d'ajouter le principe qui dit que «l'autorisation de séjour sera renouvelée pour la période

donnant droit aux prestations de l'assurance-chômage». Première observation du point de vue formel: il aurait été préférable que M. Leuenberger propose cet amendement à l'alinéa 1er, ou en tout cas à un autre alinéa. Remarque du point de vue substantiel: je crois pouvoir dire qu'il n'est pas opportun d'introduire dans cette loi, qui règle le statut familial, personnel, professionnel de l'étranger, des dispositions qui se rapportent directement aux prévoyances sociales, c'est-à-dire à l'assurance-accidents, l'assurance-maladie, l'AVS, l'assurance-invalidité, l'assurance-chômage, étant donné que nous avons des lois spéciales qui devraient primer.

Troisième remarque: ce que veut M. Leuenberger appartiendrait aux exceptions que le Conseil fédéral peut faire. Nous avons délégué la compétence au Conseil fédéral, l'alinéa 1er de l'article 37 le dit expressément dans la phrase suivante: «Le Conseil fédéral détermine les exceptions.» Ce que veut donc M. Leuenberger pourrait rentrer justement dans les exceptions qui sont de la compétence du Conseil fédéral. Il est vrai que dans l'ordonnance prévue par le Conseil fédéral, on peut trouver une disposition très proche de la vôtre, ou peut-être même semblable. Mais du point de vue systématique, même si votre principe est juste, je préfère que ce soit le Conseil fédéral, en vertu de sa délégation, qui édicte cela. La matière que nous traitons est une matière collatérale et il n'est pas opportun de la régler dans le texte de la loi, il est préférable de laisser cela aux ordonnances.

Pour toutes ces raisons, pour des raisons formelles en regard de la *sedes materiae*, pour des raisons plutôt substantielles puisqu'il ne faut pas légiférer sur les assurances sociales dans cette loi, tout en disant que votre principe mérite d'être approuvé et mérite reconnaissance, je préfère que ce soit l'ordonnance, en vertu des compétences du Conseil fédéral, qui règle ce que vous avez proposé.

Zbinden, Berichterstatter: In Absatz 5 von Artikel 37 wird die Verlängerung einer Aufenthaltsbewilligung an die Bedingung geknüpft, dass der Ausländer zu den orts- und berufsüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen beschäftigt wird, analog zu Artikel 34, wo dieselbe Bedingung für die Erteilung und Erneuerung der Aufenthaltsbewilligung gesetzt wird.

Herr Leuenberger will nun hier bei Absatz 5 eine ganz andere Frage mitregeln. Er will, dass der arbeitslose ausländische Aufenthaltler eine Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung um die Zeit erhält, für die er Anspruch auf Arbeitslosenversicherungsleistungen hat. Ein praktischer Fall: Wird jemand am 1. Dezember – einen Monat vor Ablauf der Aufenthaltsbewilligung – arbeitslos, so müsste er grundsätzlich, wenn das Gesetz streng gehandhabt würde, auf Ende Jahr nach Hause. Da wir Sozialleistungen nach Möglichkeit nicht exportieren, würde er zu Hause keine Arbeitslosenversicherung erhalten. Die Praxis ist aber so, dass im Rahmen der Gesetzesbestimmungen der Bundesrat schon bisher in der Verordnung eine ähnliche Lösung vorsah. Die Kommission ist der Meinung, dass der Idee von Herrn Leuenberger zwar Nachachtung verschafft werden soll, dass also bei effektiver Arbeitslosigkeit – immer unter Vorbehalt des Missbrauchs – die vollen Arbeitslosenversicherungsleistungen für die ganze Dauer erbracht werden können, dass diese Regelung jedoch nicht ins Gesetz gehört. Das ist eine Materie wie viele andere, die hier nicht aufgeworfen worden sind, welche in die bundesrätliche Verordnung gehört. Es ist daher die Meinung der Kommission und auch der Sinn des Antrages der Kommission, dass die von Leuenberger aufgeworfene Frage auf den Verordnungsweg verwiesen wird.

Bundesrat Furgler: Wir haben in der Botschaft bereits eines deutlich gemacht, ich zitiere: «Absatz 5 bezieht sich auf den Grundsatz der Gleichbehandlung von ausländischen und einheimischen Arbeitnehmern hinsichtlich der

Lohn- und Arbeitsbedingungen.» Davon gibt es keine Ausnahmen! Daraus erkennen Sie eine ganz klare Linie, die einzig mögliche, um gerecht zu sein, bezogen auf den Arbeitnehmer, ob er Schweizer oder Ausländer sei. Aber wie die Herren Berichterstatter das betonten, so muss auch ich aus der Sicht des Bundesrates feststellen: das gehört in den Details unter keinen Umständen ins Gesetz, sondern das ist eine typische Verordnungsregel mit Bezug auf diesen Punkt und weitere sozialversicherungsrechtliche Aspekte. Aus diesem Grunde verweise ich noch einmal auf die Botschaft. Ich könnte mir vorstellen, dass dieser Grundsatz von Herrn Leuenberger mitgetragen wird.

Leuenberger: Gestützt auf diese deutliche Zusage des Bundesrates, dass mein Vorschlag in positivem Sinne in die Verordnung aufgenommen werde, ziehe ich meinen Antrag zurück.

Präsident: Herr Leuenberger hat seinen Antrag zurückgezogen; damit erübrigt sich eine Abstimmung.

Bundesrat Furgler: Ich möchte nur nicht missdeutet werden. Ich habe die Botschaft zitiert; aber ich konnte nicht einfach erklären, dass der Antrag des Herrn Leuenberger tel quel in der Verordnung Aufnahme finde. Ich möchte, dass wir mit offenen Karten spielen bzw. mit blanken Degen fechten. Die Grundidee und Grundlinie ist genauso, wie ich es aufgezeigt habe: Der ausländische Arbeitnehmer soll gleich behandelt werden wie der inländische. Den Text aber können Sie von mir im jetzigen Moment nicht verlangen, das wird in der Verordnung sichtbar werden. – Dies zur Klarstellung.

Präsident: Damit ist Artikel 37 bereinigt.

Art. 39

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 40

Antrag der Kommission

Mehrheit

Bst. b

Streichen

Für den Rest von Artikel 40: Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Fischer-Bern, Ammann-Bern, Augsburger, Flubacher, Müller-Scharnachtal, Vetsch, Wellauer)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 40

Proposition de la commission

Majorité

Let. b

Biffer

Pour le reste de l'article 40: Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Fischer-Berne, Ammann-Berne, Augsburger, Flubacher, Müller-Scharnachtal, Vetsch, Wellauer)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Präsident: Ich nehme an, dass wir hier aufgrund unseres Entscheides bei Artikel 38 Absatz 1 auf eine weitere Abstimmung verzichten können. Das ist der Fall.

Artikel 40 ist damit in der Fassung der Kommissionsmehrheit angenommen.

Angenommen – Adopté

Art. 40a

Antrag der Kommission

Mehrheit

Abs. 3 Bst. b

Streichen

Für den Rest von Artikel 40a: Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Fischer-Bern, Ammann-Bern, Augsburg, Flubacher, Müller-Scharnachtal, Vetsch, Wellauer)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Carobbio

Streichen

Art. 40a

Proposition de la commission

Majorité

Al. 3 let. b

Biffer

Pour le reste de l'article 40a: Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Fischer-Berne, Ammann-Berne, Augsburg, Flubacher, Müller-Scharnachtal, Vetsch, Wellauer)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Carobbio

Biffer

Präsident: Hier habe ich Ihnen mitzuteilen, dass Herr Carobbio seinen Antrag, den ganzen Artikel zu streichen, zurückgezogen hat.

Der Antrag der Minderheit ist bereits entschieden durch unsere Abstimmung bei Artikel 38 Absatz 1.

Wortbegehren liegen nicht vor; damit ist Artikel 40a in der Fassung der Mehrheit angenommen.

Angenommen – Adopté

Art. 41

Antrag der Kommission

Mehrheit

Abs. 2

... spätestens sechs Monate ...

Für den Rest von Art. 41: Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Ammann-Bern, Augsburg, Fischer-Bern, Flubacher, Müller-Scharnachtal, Vetsch)

Abs. 1 und 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Morel, Baechtold, Bäuml, Braunschweig, Jelmini, Morf, Muheim, Reiniger, Zehnder)

Abs. 3

... ohne Wartefrist bewilligt. Der Saisonnier, der am Ende der Saison Anspruch auf die Aufenthaltsbewilligung hat, kann den Ehegatten und die minderjährigen Kinder zu Beginn der Saison nachziehen. Der Familie muss eine angemessene Wohnung zur Verfügung stehen.

Minderheit

(Tochon, Baechtold, Braunschweig, Spiess)

Abs. 3

Dem Ausländer, dem nach Artikel 36 eine Aufenthaltsbewilligung erteilt wurde, wird der Familiennachzug ohne Wartefrist bewilligt.

Antrag Günter

Abs. 1

Der Niedergelassene und der Aufenthaltler können jederzeit ...

Abs. 2

Streichen

Abs. 3

Streichen

Antrag Jaeger

Abs. 2

Dem Aufenthaltler und dem Saisonnier wird der Nachzug des Ehegatten und der minderjährigen Kinder bewilligt, wenn

a. sein Aufenthalt und gegebenenfalls seine Erwerbsfähigkeit gesichert erscheinen;

b. ...

Art. 41

Proposition de la commission

Majorité

Al. 2

... au plus tard six mois...

Pour le reste de l'art. 41: Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Ammann-Berne, Augsburg, Fischer-Berne, Flubacher, Müller-Scharnachtal, Vetsch)

Al. 1 et 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Morel, Baechtold, Bäuml, Braunschweig, Jelmini, Morf, Muheim, Reiniger, Zehnder)

Al. 3

... sera autorisé sans délai. L'étranger au bénéfice d'une autorisation saisonnière qui a droit à une autorisation de séjour à la fin de la saison, peut faire venir en Suisse le conjoint et les enfants mineurs en début de saison. La famille doit disposer d'un logement convenable.

Minorité

(Tochon, Baechtold, Braunschweig, Spiess)

Al. 3

Pour l'étranger qui a obtenu selon l'article 36 l'autorisation de séjour annuelle, le regroupement familial sera autorisé sans délai.

Al. 1

Proposition Günter

L'étranger au bénéfice d'une autorisation d'établissement ou de séjour peut en tout temps...

Al. 2

Biffer

Al. 3

Biffer

Proposition Jaeger

Al. 2

L'étranger au bénéfice d'une autorisation de séjour ou d'une autorisation saisonnière sera autorisé à faire venir en Suisse le conjoint et les enfants mineurs:

a. Lorsque son séjour et, le cas échéant, son activité lucrative peuvent être considérés comme assurés;

b. ...

Abs. 1 – Al. 1

Günter: Wenn eine junge Spanierin mit einem unehelichen Kind in die Schweiz einreisen will, um in einem Hotel zu arbeiten, betreibt sie damit Familiennachzug, der die Schweiz gefährdet, und das Kind soll zu Hause gelassen werden. Ich habe einen ähnlichen Fall in meiner unmittelbaren Bekanntschaft erleben können. Das gilt dann als Härtefall; es gibt etliche Sitzungen, man muss in Bern vorseprechen, und dann gibt es eine Spezialbewilligung für diesen Härtefall, damit die Frau einreisen kann.

Schon dieses kleine Beispiel zeigt – es gibt sicher schlimmere –, dass die Regelung des Familiennachzuges einen ganzen «Rattenschwanz» behördlicher Massnahmen, Prüfungen und Spezialregelungen ganz zwangsweise mit sich bringt, wenn man nicht unmenschliche Härten in Kauf nehmen will. Aber auch so sind sie nicht ganz zu vermeiden; abgesehen davon, dass ja die dreimonatige Frist (die Frauen dürfen drei Monate in die Schweiz kommen) sich überhaupt nicht kontrollieren lässt und von denjenigen, denen es am Herzen liegt, nicht eingehalten wird. Ohne regelmässige Haussuchungen und ein Spitzelsystem – das wir Gott sei Dank nicht haben – würde sich das nicht kontrollieren lassen. Der Dorfpolizist ist dann jeweils auf «freundnachbarliche» Mitteilungen irgendwelcher Leute angewiesen.

Solche Einschränkungen und derartige Massnahmen könnten ohne weiteres toleriert werden, wenn massive Interessen der Schweiz auf dem Spiele ständen. Dem ist aber nicht so. Viele Saisonniers sind jung, ledig; Kinder haben nur wenige unter ihnen. Die wenigen Kinder, die bei einem Familiennachzug etwa in unsere Schulen kämen, könnten von den dahinschwindenden Schulklassen und der anschwellenden Zahl von Lehrern ohne weiteres und ohne grössere Massnahmen bewältigt werden.

Man wird mir entgegenhalten: Warum dieses Geschrei, wenn nur wenige betroffen sind, wenn kaum jemand von diesen Schikanen etwas verspürt? Weil es eben für jene wenigen hart ist und sie sich davon betroffen fühlen. Ein kleines Beispiel zu Illustration: Wenn ich in einem Hotel im dritten Stock logiere, pflege ich normalerweise nicht das Fenster als Ausgang zu benutzen und habe keine Lust dazu. Wenn das Fenster aber vergittert ist, kommt mich plötzlich die Lust an, hinauszusteigen bzw. ich fühle mich eingeengt. Das ist ein kleines Beispiel, aber es vermag vielleicht vergegenwärtigen, wie die psychologische Situation für die Ausländer ist, wenn ihnen von vorne herein gesagt wird: «Du darfst Deine Familie nicht mitnehmen.» Wir wissen, dass sich nur wenige dazu entschliessen würden. Das Wahn ist in der Schweiz so teuer, dass sich wohl nur die wenigsten dieses Vergnügens würden leisten können. Wenn wir es aber von vorneherein verbieten, schaden wir den Interessen der Schweiz, vor allem aber unserem Bild im Ausland, denn das ist eine familienfeindliche Regelung. Ich möchte nur darauf hinweisen, dass die Familienangehörigen vor allem in den Rand- und Bergregionen nachgezogen würden. Das ist uns ja mit bewegten Worten geschildert worden, dass diesen Regionen geholfen werden solle. Sie sind es auch, die sich bemühen,

mehr Touristen aus dem Ausland zu erhalten, sie betreiben Werbung und schicken Werbemanager bis nach Amerika und Singapur, um mehr ausländische Touristen zu bekommen. Hier hätten wir Ausländer, die gerne kommen wollten, die dann ihr Geld vermehrt hier lassen würden, statt es nach Hause zu schicken, die die Ferienwohnungen belegen würden. Ich begreife nicht, warum man das überhaupt regeln muss.

Mein Vorschlag war aufgebaut in der Hoffnung, dass die Anträge Tochon/Jelmini durchgehen würden. Das war nicht der Fall, so dass mein Antrag hinfällig wird und der Antrag meines Fraktionskollegen Jaeger jetzt in Kraft tritt. Die Begründung habe ich Ihnen grösstenteils nun schon geliefert.

Präsident: Herr Günter hat seinen Antrag zu Absatz 1 zurückgezogen. – Wortbegehren liegen nicht vor, Absatz 1 ist damit in der Fassung von Bundesrat und Ständerat angenommen.

Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Ammann-Bern, Sprecher der Minderheit: Die Minderheit möchte die Frist für den Familiennachzug der Jahresaufenthalter bei zwölf Monaten belassen, wie es der Bundesrat vorgeschlagen und der Ständerat beschlossen hat.

Wenn man sich das Problem in seiner ganzen Tragweite überlegt, so handelt es sich hier keineswegs um eine unbegründete Härte, sondern um eine notwendige und zweckmässige Massnahme zum Schutze der Familie des ausländischen Mitarbeiters. Es ist zu bedenken, dass es sich hier in der Regel um die allererste Bekanntschaft eines Ausländers mit einem ihm fremden Land, mit einer ihm absolut unvertrauten Sprache und einem ihm fremden Kulturkreis handelt. Es steht auch noch gar nicht fest, ob er sich in dieser neuen Umgebung auf die Dauer überhaupt wohl fühlt. Noch weniger ist sicher, ob er überhaupt den gestellten Anforderungen zu genügen vermag.

Ich möchte auch darauf hinweisen, dass es sich ein Arbeitgeber zweimal überlegt, ob er einem an sich ungenügenden Jahresaufenthalter seine Stelle bereits innerhalb des ersten Halbjahres kündigen wird. Dies angesichts des äusserst knappen Kontingents an Jahresaufenthaltern – heute bekanntlich 10 000 – und wegen des fast prohibitiven Bewilligungsverfahrens. Er weiss nämlich ganz genau, dass er in diesem Fall keine Ersatzbewilligung erhalten wird, dass der ganze, äusserst beschwerliche und zeitraubende Bewilligungsnachweis noch einmal von vorne beginnt mit allen Ungewissheiten, die damit verbunden sind.

In diesem Zusammenhang möchte ich den Bundesrat übrigens sehr darum bitten, dass er in den Ausführungsbestimmungen zu diesem Gesetz dafür besorgt ist, dass der Anspruch auf eine Ersatzbewilligung nicht in jedem Fall automatisch bereits nach 14 Tagen erlischt. In Fällen, wo der ausländische Mitarbeiter seine Stelle von sich aus beispielsweise innerhalb dreier Monate nach Antritt seiner ersten Stelle kündigt, sollte der betreffende Arbeitgeber das Recht haben, es mit einem neuen Aufenthaltler noch einmal versuchen zu können. Die erteilte Bewilligung zur erstmaligen Anstellung sollte in einem solchen Fall nicht automatisch verlorengehen. Sowohl den kontrollierenden Organen wie auch dem Arbeitgeber könnte sehr viel Leerlauf erspart bleiben. Dies um so mehr, als ein so vorzeitig in sein Herkunftsland zurückkehrender Aufenthaltler das betreffende Kontingent ja in keiner Weise belastet.

Es gibt viele Gründe, weshalb das Arbeitsverhältnis eines Aufenthaltlers im ersten Jahr in der Regel nicht unbedingt als stabil zu bezeichnen ist. Der Aufenthaltler ist vielleicht nicht voll befriedigt, hat sich sehr vieles anders vorgestellt, auch er will jedoch nichts aufs Spiel setzen und wartet mit einem von ihm aus erwünschten Stellenwechsel

zu, bis er nach Artikel 43 praktisch die volle Freizügigkeit nach zwölf Monaten erhält. Der Arbeitgeber wird mit seiner Kündigung zurückhalten, weil für ihn sonst das mühsame Bewilligungsspiel wieder von vorne anfängt. Es sind dies die Hauptgründe, weshalb die häufigsten Stellenwechsel der Aufenthalter nach den ersten zwölf Monaten ihres Aufenthaltes in der Schweiz erfolgen. Dass unter diesen Umständen ein Familiennachzug bereits nach sechs Monaten erlaubt sein soll, ist also ganz bestimmt nicht im Interesse der Familien, welche riskieren, bereits nach wenigen Monaten in der Schweiz wieder einem neuen Arbeitsplatz nachreisen zu müssen. Was dies alles vor allem für die schulpflichtigen Kinder bedeutet, kann nur der ermesen, der sich schon aktiv mit Ausbildung von Ausländerkindern befasst hat. Gerade die allerersten Monate sind dabei die schlimmste Zeit. Kaum haben sich dann diese Kinder mühsam eingelebt, müssen sie bereits wieder in eine neue Schule eintreten, mit allen Schwierigkeiten, welche ja auch bei Schweizer Kindern bereits gross genug sind. Auch unseren Schulen sind solche vermeidbare Fluktuationen ganz einfach nicht mutbar.

Es ist deshalb auch gar nicht verwunderlich, dass in praktisch allen europäischen Ländern der Familiennachzug erst nach zwölf Monaten erfolgt, ja, dass man zum Beispiel in Deutschland – gestützt auf die nachteiligen Erfahrungen – heute die Meinung vertritt, dass sogar zwölf Monate zu kurz seien. Glauben wir Schweizer wirklich, dass sich bei uns die Familien mit ihren schulpflichtigen Kindern so viel rascher einleben können als dies im Ausland der Fall ist? Der Antrag Günter wollte dem Aufenthalter den Familiennachzug bereits vom ersten Tag an gewähren, und der Antrag Jaeger will unter gewissen Bedingungen dieses Recht sogar auf den Saisonnier ausdehnen. Es ist ganz offensichtlich, dass beide Vorschläge vollständig gegen die dargelegten Argumente verstossen, welche auch Bundesrat und Ständerat bewogen haben, den Familiennachzug erst nach zehn Jahren zu gestatten.

Jaeger: Ich widerspreche natürlich den Ausführungen von Herrn Ammann und bekämpfe auch seinen Antrag. Ich würde eventuell den Antrag der Mehrheit unterstützen, aber ich gehe bei meinem Antrag noch etwas weiter und möchte die zeitliche Bedingung gänzlich fallenlassen, weil mir einfach scheint, dass diese zeitliche Bedingung nicht notwendig ist, denn wesentlich sind doch hier die materiellen Voraussetzungen, die geschaffen werden müssen, nämlich dass eben die Erwerbstätigkeit und der Aufenthalt ausreichend gesichert sind. Das ist doch das, was hier im Vordergrund zu stehen hat, und nicht eine zeitliche Limitierung, über deren Dauer und zahlenmässige Fixierung man sich ohnehin immer streiten kann, ob es nun sechs Monate sind oder zwölf Monate. Die Argumente, die jetzt von Herrn Ammann für zwölf Monate vorgebracht worden sind, sind nach meiner Auffassung überhaupt nicht stichhaltig; sie könnten auch für die Limite von sechs Monaten herangezogen werden. Etwas anderes ist mir aber aufgefallen an den Ausführungen von Herrn Kollege Ammann: er hat für seinen Antrag damit argumentiert, dass es an sich nicht gut sei für die Familien, wenn sie da so rasch schon nachgezogen würden; ich möchte indes diese Regelung ausdehnen auf den Saisonnier, und mir scheint überhaupt kein Grund dagegen zu sprechen, dass man diese Regelung nicht auch auf den Saisonnier ausdehnen könnte. Er hält nämlich dagegen, dass diese Familien gar nicht glücklich wären, wenn die Kinder Probleme hätten, und sie dann die Schule zum Beispiel wieder verlassen müssten. Ich bin durchaus einverstanden, dass solche Probleme entstehen können, aber warum wollen Sie da den Entscheid für den Haushaltsvorstand fällen; Sie wollen sozusagen Vater spielen. Das ist doch die Angelegenheit dieser Leute selber; es ist dann unsere Aufgabe, die Leute darüber zu informieren, was sie können, und was sie eben bei uns nicht können. Aber dass wir dies gesetzlich verbieten wollen, das kann ich nicht verstehen, und ich

möchte Herrn Bundesrat Furgler fragen, was er denn für Gründe sieht.

Ich glaube, dass es wahrscheinlich sehr wenige Saisonniers sein werden, die überhaupt nachher von diesem Recht Gebrauch machen werden; es werden wahrscheinlich nicht einmal 20 Prozent aller Saisonniers sein. Gerade deshalb frage ich mich: Warum muss dann diese gesetzliche Vorschrift überhaupt geschaffen werden? Das gehört doch in den Verantwortungsbereich des betreffenden Haushaltsvorstandes, des betreffenden Arbeitnehmers. Ich sehe deshalb keine rationalen Argumente, die gegen den Liberalisierungsvorschlag, den wir hier zur Diskussion stellen, sprechen.

Ich möchte Sie also bitten, hier wenigstens die Gelegenheit wahrzunehmen, eine wesentliche Forderung, die wir mit Bezug auf die Abschwächung der Nachteile des Saisonnierstatuts gestellt haben, zu realisieren. Hier könnten Sie einen entscheidenden Schritt tun, um das Unbehagen abzubauen, das gegenüber dem Statut besteht, wenn Sie das Grundrecht auf Familienleben, auf Familiennachzug hier nicht verletzen und keine gesetzlichen Barrieren errichten, die unnötig sind nach meiner Auffassung und die – wie gesagt – auch zur Zementierung gewisser in menschlicher Hinsicht doch problematischer Verhältnisse führen.

Ott: Nachdem unser Rat beschlossen hat, am Saisonnierstatut festzuhalten, bemühen wir uns, dieses Gesetz in menschlicher Hinsicht im Interesse der ausländischen Mitbewohner doch so weitgehend zu verbessern, als es der Spielraum zwischen den sonst weitgehend schon gemachten Meinungen noch zulässt; ich hoffe, hier seien die Meinungen nicht so gemacht, dass sich niemand mehr bekehren liesse.

In menschlicher Hinsicht ist in diesem Gesetz das Zusammenleben mit der Familie wohl einer der sensibelsten Punkte. Darauf beziehen sich nun Alinea 2 und Alinea 3 des Artikels. Das Problem wird ja noch akuter, nachdem der Rat mit 92 gegen 75 Stimmen beschlossen hat, vier statt drei Jahre seien zum Erwerb der Aufenthaltsbewilligung notwendig. Wir haben aber jetzt Gelegenheit, die Sache in menschlicher Hinsicht etwas zu mildern, und in dieser Lage darf ich mir erlauben, in aller Kürze wieder einmal auf den moralischen Bezugsrahmen unserer Debatte zurückzukommen, der in der Eintretensdebatte so oft beschworen worden ist. Unsere ganze Debatte bewegt sich ja in einem moralischen und in einem wirtschaftlichen Bezugsrahmen. Ich sage jetzt bewusst nicht humanitär, ich sage schlicht moralisch.

Das Moralische definiert bekanntlich Immanuel Kant wie folgt: «Handle so, dass die Maxime Deines Handelns als Prinzip einer allgemeinen Gesetzgebung dienen könnte.» In der Bibel heisst es: «Alles, was ihr wollt, dass euch die Leute tun, das tut ihnen, und was ihr wollt, dass sie euch nicht tun, das sollt ihr ihnen auch nicht tun.» Am einfachsten tönt es dann im gereimten Sprichwort, das schlicht sagt: «Was du nicht willst, das man dir tu', das füg' auch keinem andern zu.»

Ein konkretes Beispiel: Wenn ich zum Beispiel zu meinem eigenen Vorteil eine Arbeitsstelle für befristete Zeit im Ausland antreten würde, dann würde ich mir ja ganz genau überlegen, ob es sinnvoll und zweckmässig ist, meine Familie mitzunehmen oder nicht. Vielleicht hätte ich gute Gründe, darauf zu verzichten. Aber wenn man mir nun erklären würde: Du brauchst gar nicht lange zu überlegen, wir entscheiden das für dich, du darfst mit deiner Familie am selbstgewählten Arbeitsplatz erst nach soundso vielen Jahren und Monaten zusammenleben, dann muss ich mich wohl fügen, wenn ich die Arbeitsstelle will. Ich würde aber dies als einen sehr unangenehmen, inhumanen und ungerechtfertigten Eingriff in mein Leben und in meine Freiheit empfinden, und ich nehme an, dass die Mehrheit hier im Saal es gleich empfinden würde.

Ich bitte Sie um Zustimmung bei aller Kenntnis der wirtschaftlichen und demographischen Probleme, die sich stellen mögen – so schwerwiegend sind sie nicht –, und gerade in diesem Punkte konsequent für die Priorität des Moralischen zu votieren, konsequent für das Menschsein in den Familien und für die für unsere Mitmenschen aus dem Ausland günstigere und menschlichere Lösung.

Und nun wohl vermerkt: Zur Menschlichkeit gehört ja auch Respekt vor der Freiheit des andern, selber zu entscheiden. Ich kann darum – genau wie Herr Jaeger – der oft gehörten Argumentation nicht folgen, dass es ja für den Ausländer gar nicht gut sei, wenn seine Familie nachkomme, dass es für die Familie nicht gut sei usw. Das mag in manchen Fällen seine Richtigkeit haben; aber das ist seine Sache, das zu entscheiden, und nicht unsere. Wir brauchen den Ausländer nicht zu bevormunden, genau wie auch wir selber nicht bevormundet werden möchten!

Ich bitte Sie also, dem Antrag von Herrn Jaeger, begründet durch Herrn Günter, zuzustimmen und andernfalls der Mehrheit bei Alinea 2 und der Minderheit bei Alinea 3 zu folgen.

Müller-Scharnachtal: Der Familiennachzug hängt in erster Linie davon ab, ob der Aufenthalt und gegebenenfalls die Erwerbstätigkeit des Ehegatten als ausreichend gefestigt betrachtet werden können und ob der Familie eine angemessene Wohnung zur Verfügung steht. Für den Aufenthalt, der erstmals einreist, wurde die Wartefrist für den Familiennachzug bereits sukzessive auf derzeit 15 Monate herabgesetzt. Die neu vorgeschlagene Wartefrist von 12 Monaten ist mit der Europäischen Menschenrechtskonvention vereinbar. Sie entspricht ferner auch der Europäischen Sozialcharta, und das Europäische Übereinkommen über die Rechtsstellung der Wanderarbeitnehmer setzt den Familiennachzug schliesslich auf höchstens 12 Monate fest. Ich möchte Sie fragen, ob wir denn hier neben diesen internationalen Konventionen vorbeipolitisieren wollen?

Aus menschlichen und sozialen Gründen ist es angezeigt – so scheint mir –, von diesen internationalen Bestimmungen auszugehen. Eine allgemeine Verkürzung oder gar Aufhebung der Wartefrist kann trotz diesen jetzt vorgebrachten Einwänden ernsthafte Folgen haben. Wer seine Familie mitnimmt, entschliesst sich in der Regel zu einem irreversiblen Schritt. Die Familie wird aus einer festgefühten Struktur herausgelöst und in eine völlig neue Umwelt verpflanzt. Wer unter Ihnen den hervorragenden türkischen Film «Sürü» gesehen und mit den Hauptdarstellern mitgelitten hat, weiss, dass die Diskussion über Humanität zwei Gesichter haben kann. Eine gründliche Vorprüfung der Verhältnisse im Gastland durch den Ehemann oder die Ehefrau ist in jedem Fall notwendig. Als kantonaler Volkswirtschaftsdirektor kann ich an zahlreichen Beispielen signifikant zeigen, dass die Umsiedlung von Familien in die Schweiz niemals überstürzt erfolgen darf. Ich möchte die Herren Günter, Jaeger und Ott herzlich einladen, einmal für kurze Zeit in meinem kantonalen Arbeitsamt Einsicht in unsere Praxis zu nehmen.

Im übrigen scheinen verschiedene Kollegen die Botschaft zum Gesetz nicht genügend studiert zu haben. Der Bundesrat verspricht dort, dass er in der Vollzugsverordnung eine Bestimmung aufnehmen werde, wonach die Wartefrist verkürzt werden könne, wenn sich das rechtfertigen lasse. Ich möchte Sie in diesem Hinblick auf die Bestimmungen der Artikel 30 und 31 unseres Gesetzes aufmerksam machen, wonach verschiedene Gründe aufgeführt werden, die einen früheren Nachzug gewährleisten sollen. Uebrigens können schon jetzt 20 bis 30 Prozent der erstmals einreisenden Aufenthalter ihre Familien früher, ja sogar gleich zu Anfang nachziehen bzw. mitnehmen.

Ich möchte Sie aus diesen Erwägungen bitten, die Nachzugsfrist für Familienangehörige von erstmals einreisenden Jahresaufenthaltern von derzeit 15 auf 12 Monate herabzu-

setzen, also dem Antrag von Bundesrat, Ständerat und Kommissionsminderheit zuzustimmen.

M. Barchi, rapporteur: Nous discutons l'article 41 qui fixe les conditions dont dépend le regroupement familial. Le 1er alinéa énumère les conditions pour les étrangers qui sont au bénéfice d'une autorisation d'établissement. Le 2e alinéa traite des étrangers au bénéfice d'une autorisation de séjour, et le 3e alinéa des saisonniers.

M. Günter avait fait une proposition, puis il l'a retirée, mais je veux tout de même la mentionner. Il demandait qu'on mette sur le même pied les étrangers qui ont une autorisation d'établissement et ceux qui ont une autorisation de séjour. Quant à M. Jaeger, il voudrait mettre sur le même pied les étrangers qui ont une autorisation de séjour et les saisonniers. Au 3e alinéa, M. Morel motiverait tout à l'heure sa proposition. Il s'agira de nous déterminer quant à savoir si nous voulons permettre aux saisonniers de bénéficier du regroupement familial à la fin de la dernière saison ou, comme le propose M. Morel, déjà au début de la troisième saison. Voilà le scénario de l'article 41.

Je m'exprime maintenant à propos de l'alinéa 2. Il concerne, je le répète, les étrangers qui sont au bénéfice de l'autorisation de séjour. La majorité de votre commission a décidé de réduire le délai de douze mois, prévu par le Conseil fédéral, à six mois. Une proposition combinée Morel/Duboule a obtenu la majorité de votre commission. Je cite simplement ce qui a été dit par M. Duboule en commission. Il a proposé le délai de six mois qui lui «semblait suffisant pour couvrir la période d'essai et d'adaptation aux nouvelles conditions de vie». Pourquoi la majorité de la commission a-t-elle été d'avis de ramener le délai à six mois? Pour des raisons très simples. La pratique permet aujourd'hui déjà, par exemple aux enseignants dans nos écoles supérieures, aux étrangers naturellement, à ceux qui ont fait des études universitaires et travaillent dans la recherche, d'obtenir le regroupement familial immédiatement, sans délai, ou dans un délai très bref. La même chose est possible en ce qui concerne les cadres de notre industrie, de notre économie. Les étrangers qui viennent chez nous travailler dans des holdings, dans les banques, dans les commerces, peuvent se faire rejoindre par leur femme et leurs enfants pratiquement toute de suite. On s'est dit alors: pourquoi une discrimination aussi large à l'égard du simple ouvrier? Pourquoi douze mois? Pourquoi le simple ouvrier devrait-il attendre, le cas échéant, aussi longtemps?

La minorité représentée par M. Ammann a combattu cette réduction en disant devant le plénum: «Ce sera une catastrophe!» M. Müller-Scharnachtal vous a dit aussi: «Venez voir dans mon bureau; comme chef du Département de l'économie de Berne, je vous démontrerai que ce serait catastrophique si les étrangers au bénéfice d'une autorisation de séjour pouvaient, dans le délai de six mois, se faire rejoindre par leur femme et leurs enfants.» Une petite remarque est dès lors nécessaire. Il faut lire cet article 41, 2e alinéa. Cet article prévoit que l'étranger au bénéfice d'une autorisation de séjour sera autorisé à faire venir en Suisse son conjoint et ses enfants mineurs au plus tard six mois après son entrée en Suisse, pourvu que des conditions précises soient remplies:

- a. Lorsque son séjour et, le cas échéant, son activité lucrative peuvent être considérés comme suffisamment stables et durables;
- b. S'il dispose pour sa famille d'un logement convenable.

M. Günter, ici même, en motivant sa proposition qu'il a retirée, était partisan d'une liberté absolue; il disait: «Nous sommes toujours confrontés avec un «Rattenschwanz» d'opérations bureaucratiques. Il faut éliminer cette bureaucratie complètement.» Mais à part cela, Monsieur Müller-Scharnachtal, j'imagine que votre département, vos

bureaux seront tout de même efficaces, qu'ils seront en mesure de juger si ces lettres a et b sont respectées et que la «bureaucratie» sera en mesure de procéder à cette vérification. Je dirai à M. Müller-Scharnachtal et à M. Ammann: «Assouplissons, par cette réduction, notre attitude vis-à-vis des étrangers nous montrant plus humains; il n'en résultera absolument rien de catastrophique.»

Il faudrait se déterminer aussi sur la proposition de M. Jaeger. Elle concerne l'alinéa 2, mais non pas le problème des étrangers au bénéfice d'une autorisation de séjour. Elle concernerait plutôt l'alinéa 3 dont on parlera encore après que M. Morel aura motivé sa proposition.

Je peux comprendre les motifs qui ont inspiré M. Jaeger. Il voudrait simplement mettre sur le même pied les saisonniers et les étrangers qui sont au bénéfice d'une autorisation de séjour. Je ne vais pas me répéter ici, ni répéter ce qu'a dit M. Zbinden, le rapporteur de langue allemande, en ce qui concerne le statut des saisonniers. On entendrait les mêmes arguments. Il est clair que si nous voulons mettre sur le même pied, en ce qui concerne le regroupement familial qui est pour ainsi dire l'un des aspects les plus importants, nous ferions rentrer par la fenêtre, Monsieur Jaeger, ce que le Parlement, à une large majorité, a rejeté par la porte.

Pour des motifs humanitaires, sociaux, je vous prie d'approuver la proposition de réduction à six mois, selon la décision de la majorité de votre commission. Mais je vous invite aussi à rejeter la proposition de M. Jaeger; maintenant qu'on s'est déterminé, en effet, sur la question des saisonniers, on irait insérer un élément qui ne cadre pas avec la systématique de la loi.

Zbinden, Berichterstatter: Der Familiennachzug ist ein zentrales Anliegen all jener Kreise, welche sich für eine familienfreundliche Ausländerpolitik einsetzen. Hier in Artikel 41 ist dieses Problem, zu bewältigen.

In Absatz 1 ist der Familiennachzug des Niedergelassenen von Anfang an nicht bestritten. In Absatz 2 wird der Familiennachzug der Aufenthalter geregelt. Zuerst haben Bundesrat und Ständerat und mit ihnen die Kommissionsminderheit die Wartefrist für den Familiennachzug des Aufenthalter auf zwölf Monate, also auf ein volles Aufenthaltjahr, festgelegt. Die Kommission hat nach längerer Diskussion gefunden, dass hier eine familienfreundlichere Lösung am Platze sei; sie hat die Wartefrist von zwölf auf sechs Monate herabgesetzt. Es schien uns dies eine beträchtliche Verbesserung der Rechtsstellung des Aufenthalter. Wir glauben, dass der Minderheitsantrag aus diesem Grund abzulehnen ist. Wir müssen hier diesen Schritt zugunsten des Familiennachzuges des Aufenthalter tun.

Nun kommt Herr Jaeger und stellt den Antrag, dass der Aufenthalter – ich spreche noch nicht von Saisonnier, auf den ich nachher zu sprechen komme – seine Familie praktisch jederzeit nachziehen kann, sofern zwei Bedingungen erfüllt sind. Diese zwei Bedingungen decken sich beinahe mit jenen der Kommissionsmehrheit: Herr Jaeger will einmal die Sicherung des Aufenthaltes und der Erwerbsfähigkeit und weiter – was sich mit dem Antrag der Kommissionsmehrheit deckt – die angemessene Wohnung. Ich sehe nicht recht ein, weshalb Herr Jaeger die qualifizierte Voraussetzung der ausreichenden Festigung und der dauerhaften Erwerbstätigkeit ausgelassen hat. Mir scheint, dass der Rat hier strenger sein soll und eine dauerhafte Sicherung des Aufenthaltes des Ausländers voraussetzen muss, bevor die Familie nachgezogen werden kann. Herr Jaeger will also, entgegen der Meinung der Kommission, den Familiennachzug ohne irgendwelche Wartefrist bewilligen. Die Kommission hat festgestellt, dass der Bundesrat aufgrund der Formulierung des Gesetzes die Kompetenz hat, die Wartefrist aufzuheben oder mindestens herabzusetzen, sei es generell, sei es für einzelne Fälle. Ich verweise in diesem Zusammenhang auf die Seiten 48 und 49 der Botschaft, wo diese Möglichkeit ausdrücklich aufgeführt ist. Das ist denn auch der Grund, weshalb das Ge-

setz den Ausdruck «spätestens zwölf Monate nach seiner Einreise» vermerkt.

Die grundsätzliche Beibehaltung einer Wartefrist drängt sich unseres Erachtens auf. Wir bejahen die Möglichkeit der Lockerung durch den Bundesrat. Die Kommission hat sich deshalb mit 15 zu 7 Stimmen dazu entschieden, die Frist auf sechs Monate herabzusetzen. Wir beantragen Ihnen, den Antrag Jaeger in bezug auf die Aufenthalter aus diesen Gründen abzulehnen.

Nun hat Kollege Jaeger einen Schritt mehr getan. Er will in Absatz 2 die Aufenthalter und die Saisonnier in bezug auf den Familiennachzug gewissermassen gleichstellen und greift damit über auf die Regelung, wie sie in Absatz 3 der bundesrätlichen Lösung vorgesehen ist. Hier muss ich ein Wort nicht zur Rechtfertigung, aber zur Begründung der Kommissionslösung anbringen. Wir wehren uns gegen den Vorwurf, dass die von der Kommissionsmehrheit unter Berücksichtigung aller Vor- und Nachteile vorgeschlagene Lösung unmenschlich und familienfeindlich sei. Mit dem Familiennachzug haben wir gerade im Hinblick auf den Saisonnier – und das ist ja der zweite Teil des Antrages Jaeger – immer wieder die drei Kriterien zu Rate gezogen: Wir wollen einerseits aus Gründen der Menschlichkeit die gegenwärtige einschränkende Lösung für den Familiennachzug verbessern; andererseits sind es auch Gründe des Familienschutzes, wenn wir diesen Familiennachzug nur bei Vorliegen gewisser Voraussetzungen erleichtern, nämlich: Die saisonale Tätigkeit, verbunden mit der Pflicht, nach Ablauf der Saison wieder das Land zu verlassen, eignet sich nur schwer für einen familiengerechten Aufenthalt in einem fremden Land. Es darf nicht vorkommen, dass wir nach einem Saisonaufenthalt ganze Familien wieder wegschicken müssen, und es darf nicht vorkommen, dass Kinder wegen der saisonalen Tätigkeit des Vaters von einer Schule zur andern, von einem Sprachbereich in den andern und von einem Land ins andere zügeln müssen. Der Nachzug der Familie verlangt Aussicht auf einen stabilen Arbeitsplatz und eine angemessene Wohnung mit der Absicht des Verbleibens.

Das sind die Ueberlegungen der Kommission, die auch hier, bei der Herabsetzung auf sechs Monate Wartefrist einerseits, und bei der Beibehaltung einer Wartefrist überhaupt, sei es für den Aufenthalter, sei es für die Saisonnier, mitgespielt haben. Sie veranlassen mich, Ihnen im Namen der Kommission Ablehnung des Antrages Jaeger, aber auch Ablehnung des Antrages der Kommissionsminderheit zu empfehlen.

Bundesrat Furgler: Ohne Zweifel ist der Familiennachzug ein Problem, das uns alle beschäftigt, braucht es doch nicht sehr viel Phantasie, um sich selbst in die Lage hineinzuversetzen, die derjenige zu bewältigen hat, der fern der Heimat auf Zeit einer Beschäftigung nachgehen muss und verheiratet ist. Ich bin also mit allen Vorrednern der Meinung, dass man diesen Artikel 41 sehr wohl streng werten muss, streng auch mit Bezug auf moralische Kategorien, wie sie von Herrn Ott dargestellt worden sind.

Weshalb nun kam der Bundesrat zu dieser Lösung? Wie ich Ihnen bereits im allerersten Votum sichtbar machen konnte, spielt – ob man es will oder nicht – die Dauer des Aufenthaltes in unserem Land für denjenigen, der zu uns kommt, eine sehr bedeutende Rolle. Das Land kennenlernen, seine soziologische, wirtschaftliche, politische Struktur, ist eine der Voraussetzungen, um den Entscheid als Ausländer fällen zu können: ich bleibe hier, oder ich bleibe nicht hier. Das führte auch in diesem Artikel zur Dreiteilung: Saisonnier, der Aufenthalter wird, Aufenthalter und Niedergelassener.

Darf ich vom Niedergelassenen ausgehen? Das ist derjenige, der in seiner gesamten Rechtsstellung – weil er das Land kennt – hier verweilen will und mit Ausnahme der politischen Rechte unseren schweizerischen Arbeitnehmern gleichgestellt ist. Dies geschieht nach Ihrem Entscheid, wenn er fünf Jahre Aufenthalter gewesen ist; ohne

Zweifel eine unter allen Aspekten gerechte, menschenwürdige, gute Lösung.

Der Zweite, der Aufenthaltler: Wenn man hier Absatz 2 werten will, muss man für einen Moment zurück zu Artikel 18. Dort haben Sie definiert: Die Aufenthaltsbewilligung ist für einen Ausländer bestimmt, der sich in der Schweiz vorübergehend aufhält oder der hier Wohnsitz nehmen will, aber noch nicht dauernd zugelassen wird. Da wurde nun hier zu Recht gesagt: Die Erfahrung lehrt – nicht der böse Wille irgendeines Mitarbeiters einer Behörde –, dass mancher, der kommt, nach kurzer Zeit den Arbeitsplatz wechselt oder sogar heimkehrt. Wenn Sie diesen nicht von uns erfundenen, sondern tausendfach erfahrenen Tatbestand bedenken, dann heisst das unter Wahrung der moralischen Kategorien – ich möchte das mit Nachdruck aufnehmen, was Herr Ott uns zum Mitbedenken vorgetragen hat, und ich nehme sogar den Satz auf: «Was du nicht willst, das man dir tu, das füg' auch keinem andern zu» –, dass wir hier miteinander eine Rechtsnorm geniessen müssen, die der betreffenden Familie und deren Bedürfnissen gerecht wird.

Ich habe diesen Punkten in der Vorbereitung des Gesetzes mit meinen Mitarbeitern allergrösste Beachtung geschenkt. Aber immer wieder musste ich feststellen, anhand von Fallstudien, dass sehr viele Familienangehörige kurz hintereinander den Wohnort wechseln müssen, wenn man von der an und für sich idealen Vorstellung ausgeht, die Herr Günter, Herr Jaeger und Herr Ott uns hier näher dargestellt haben, dass man auch den Aufenthaltler von Anfang an den Familiennachzug gestattet.

Darf ich auf etwas hinweisen, was hier nicht angesprochen worden ist: Ein Hauptunterschied für alle, die südlich der Alpen aufgewachsen sind und die in den – temperaturmässig gesehen – viel härteren Norden wandern, besteht auch im Wohnungsproblem. Das Wohnungsproblem ist im Süden – ich möchte sagen: Gott sei Dank – viel, viel weniger schwer zu lösen als unter den klimatischen Verhältnissen nördlich der Alpen. Das führt dazu, dass gar mancher, der als Aufenthaltler kommt, diesbezüglich von falschen Vorstellungen ausgeht. Ich schliesse das aus den vielen – ich wiederhole es – Fallstudien, die ich in der Vorphase zu diesem Gesetz machen konnte. Aus der Sicht des Bundesrates ist an und für sich die Ideallösung diejenige, die von den Herren Ott, Günter und Jaeger dargestellt worden ist. Das ist auch die Ideallösung der Herren Ammann und Müller, wenn ich sie recht verstanden habe. Sie sind nicht dagegen, dass dort, wo ein Aufenthaltler dann tatsächlich Wurzel schlägt, die Familie hinzukommt. Wir haben dem Bundesrat gleichsam ein Sicherheitsventil anvertrauen wollen. Deshalb kamen wir zu einer Frist, die im Maximum zwölf Monate dauern kann, die aber nicht à tout prix zwölf Monate dauern muss. Wir haben diese Frist mit der internationalen Uebereinkunft für die Wanderarbeitnehmer in Uebereinstimmung gebracht, und ich muss Ihnen ganz einfach sagen: Man dient dem Ausländer besser, wenn man auf seine spezifischen Bedürfnisse eingehen kann.

So haben wir in der Botschaft auf Seite 49 des deutschen Textes dargestellt, dass wir in die Ausländerverordnung eine Bestimmung aufnehmen werden, wonach die Wartefrist von zwölf Monaten herabgesetzt oder aufgehoben werden kann, wenn der Aufenthalt und gegebenenfalls die Erwerbstätigkeit aufgrund der persönlichen oder beruflichen Verhältnisse bereits von Anfang an als ausreichend gefestigt und dauerhaft betrachtet werden können. Wir haben Beispiele gegeben: wenn der Ausländer besondere Beziehungen zur Schweiz hat, namentlich wegen verwandtschaftlicher Bindungen oder früherer Aufenthalte, oder wenn humanitäre Gründe es rechtfertigen. Wir wollten damit verhindern, dass für viele Familien der Fall eintritt, den ich als ausserordentlich familienfeindlich empfinde, dass einer, weil er die Lage falsch beurteilt hat, sich nach kurzer Zeit zum Wegzug in seine Heimat oder aber in eine andere Region entschliesst. Wenn ich das so empfinde und Ihnen darstelle, dann glaube ich doch, Bezug

nehmend auf die harte und gute Frage von Herrn Ott, feststellen zu dürfen: Wir haben mit dem Einbau dieses Sicherheitsventils zugunsten des Bundesrates in keiner Weise gegen Begriffe oder Vorstellungen der Moral verstossen, sondern wir wollten, bezogen auf den ausländischen Mitmenschen, eine gute, ihm dienende, seiner Familie zudienende Norm schaffen.

Ich bitte, diesen Passus wirklich so zu interpretieren, dass mit dem kleinen, aber so bedeutsamen Wort «spätestens nach zwölf Monaten» aus der Sicht des Bundesrates gesagt werden will: Sobald als möglich innert diesen zwölf Monaten soll der betreffende Aufenthaltler seine Familie nachziehen können. Soviel zu Absatz 2. Bei Absatz 3 bleiben wir diesem genau gleichen Konzept treu. Ich will hier sagen: Der Saisonnier, der mehrfach gekommen ist, der unser Land kennt, der aus diesem Grunde nunmehr auch gerechterweise sagen kann: Ich möchte den zentralen Lebensbereich meiner Familie nicht mehr in meiner bisherigen Heimat, sondern in Ihrem Land, in der Schweiz, haben; diesem Saisonnier, der neu Aufenthaltler wird, soll sofort das Recht zum Familiennachzug eingeräumt werden. Wenn man das so begreift und sieht, dass zu diesem Artikel «zudienend» noch die Verordnungsbestimmung des Bundesrates mitgelesen werden muss, dann wage ich zu behaupten, auch nach den harten und zu Recht gestellten Fragen von Herrn Ott – ich bin dafür dankbar –, dass das nicht einfach eine juristische Leerformel, sondern eine dem Leben abgeguckte, dem ausländischen Mitmenschen dienende und seiner Familie gerecht werdende Norm ist.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	92 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	70 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit	97 Stimmen
Für den Antrag Jaeger	47 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3

M. **Tochon**, porte-parole de la minorité: Je m'exprimerai brièvement car je ne veux pas vous faire perdre trop de temps. Lors de la discussion de l'article 36, alinéa 1, j'avais déjà précisé que ma proposition était couplée avec la proposition de l'article 41. Comme cette proposition de l'article 36 a été malheureusement refusée par ce Conseil, il est de toute évidence que je suis dans l'obligation de retirer ma proposition de l'article 41.

Toutefois, j'aimerais exprimer ici deux vœux. Tout d'abord que notre assemblée soutienne les propositions les plus favorables au regroupement familial. Je pense qu'il n'est pas nécessaire, on l'a déjà dit lors de l'entrée en matière et à propos de l'article 36, de vous indiquer pourquoi nous souhaitons ce regroupement familial le plus rapidement possible. Au sujet de la proposition de M. Jaeger, que vous n'avez pas soutenue, il me semblait que c'était une arme à double tranchant car il est assez difficile de définir ce qui est assuré ou non dans la vie d'un travailleur. On peut même craindre des pressions aussi bien d'un côté que de l'autre qui empêcheraient le travailleur d'obtenir des possibilités de regroupement plus rapidement.

Quant à mon deuxième vœu, je pense que l'Office fédéral des étrangers qui dispose d'ordonnances assez larges pour s'occuper des cas difficiles et douloureux devrait, le plus souvent possible, penser aux problèmes des familles qui sont séparées de leurs enfants. Nous le répétons, il ne fait pas de doute que de nombreux cas de situations pénibles existent encore chez nous, précisément devant cette impossibilité du regroupement familial. La multiplication de tels cas, nous l'avons déjà dit, ne fait pas honneur à la Suisse. Ils sont d'ailleurs l'une des causes principales des nombreuses critiques adressées à l'encontre de notre nouvelle loi sur les étrangers.

Aussi, le couperet étant tombé déjà plusieurs fois, la semaine dernière, sur les améliorations que nous vous pro-

positions pour les migrants travaillant dans des emplois saisonniers, nous espérons encore une fois que cet article 41 vous donnera l'occasion de montrer un peu plus de générosité en acceptant la proposition de minorité, soit le regroupement familial au début de la quatrième année de travail saisonnier et non à la fin.

Präsident: Wir nehmen davon Kenntnis, dass Herr Tochon seinen Minderheitsantrag zurückgezogen hat zugunsten des Antrages der Minderheit Morel.

M. Morel, porte-parole de la minorité: Il s'agit, par cette proposition de minorité qui fut assez longtemps une proposition de majorité, de faciliter le regroupement familial. L'étranger au bénéfice d'une autorisation saisonnière qui a droit à une autorisation de séjour à la fin de la saison, peut faire venir sa famille en début de saison. Cette idée est due à M. Bürer qui a fait la proposition en commission alors que le délai de quatre ans et 28 mois, pour le regroupement familial des saisonniers, avait déjà été accepté. Pour gagner du temps, je ne vais pas reprendre tous les bons arguments évoqués en commission par M. Bürer, je sais que les rapporteurs le feront tout à l'heure. Je me contenterai d'indiquer que si M. Bürer, qui est un entrepreneur, a fait cette proposition en toute connaissance de cause, c'est qu'il n'y voyait pas une solution insupportable pour notre économie.

C'est à la suite d'un tout dernier round à la commission, lorsque plusieurs propositions antérieures ont été remises en question, que M. Bürer s'est finalement résigné à ne plus défendre sa proposition, ce que déplore la minorité.

La proposition de M. Muheim demandant un délai de trois ans et 21 mois pour le regroupement familial du saisonnier n'ayant pas été retenue, nous avons par cette proposition de minorité, la possibilité de faire un geste, de corriger un peu le tir en faveur des saisonniers qui souhaitent procéder au regroupement familial après trois années passées dans notre pays. Ces saisonniers gagneraient une saison et je pense que ce serait dans l'intérêt de leurs familles. Je vous demande par conséquent d'accepter cette proposition de minorité.

Vetsch: Ueber Familiennachzug – Trennung der Familien – zu legiferieren, ist wahrscheinlich eine schwierige Aufgabe; niemand möchte diesen Leuten vor dem Zusammenleben mit der Familie stehen. Andererseits hat die Debatte klare Grenzen aufgezeigt. Sie haben diese Grenzen – wenigstens teilweise – in den verschiedenen Abstimmungen zu Artikel 36 erkannt und respektiert. Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass Sie – wenn Sie dem Antrag Morel zustimmen – praktisch den Antrag der Minderheit I in Artikel 36 nachträglich zum Beschluss erheben. Die Minderheit I in Artikel 36 hatte drei Jahre und 21 Monate vorgeschlagen. Kollege Morel beantragt nun, die Familie zu Beginn der vierten Saison nachziehen zu lassen; das kommt praktisch auf dasselbe heraus und hätte zur Folge – deshalb hat die Kommission darauf verzichtet, diesen Beschluss zu fassen –, dass zusätzlich 15 000 Saisonniers abgebaut würden, wenn wir das Stabilisierungsziel halten wollen.

Es ist richtig, dass Herr Bürer diese Frage zur Diskussion gestellt hatte und dass die Kommission – eben mit Rücksicht auf die menschlichen Probleme, die da entstehen können – dem Antrag zugestimmt hat, jedoch in Unkenntnis der Folgen. Deshalb hat die Kommission – nachdem die Folgen bekannt waren – mit einer starken Mehrheit den Beschluss fallengelassen, den Kollege Morel hier wiederaufnimmt. Die Frage ist also durchdiskutiert und von der Kommission nicht zufällig nicht mehr aufgenommen worden.

Sie sind bei Artikel 36 wahrlich weit gegangen, und Sie dürfen nun nicht durch eine Hintertüre noch weiter gehen und – ich sage es noch einmal – einen Beschluss fassen, den Sie bei Artikel 36 ganz bewusst und klar abgelehnt haben.

In diesem Zusammenhang gilt es auch zu bedenken: Falls wir den Antrag Morel gutheissen, könnte die Familie nachgezogen werden, bevor der Umwandlungsanspruch definitiv begründet ist, nämlich zu Beginn der Saison, an deren Ende der Saisonnier Anspruch auf eine Jahresaufenthaltsbewilligung hat. Er muss den Anspruch also erst noch verdienen durch diese vierte Saison, hätte die Familie aber bereits vorher bei sich.

Was passiert nun – frage ich Sie –, wenn aus irgendwelchen unvorhersehbaren Gründen die Anspruchsberechtigung nicht erreicht werden kann? Die Möglichkeiten sind zahlreich und gar nicht unwahrscheinlich. Dann müsste die Familie, sicher sehr enttäuscht und mit Nachteilen belastet, ins Heimatland zurückkehren. Wollen wir das? Eben das wollen wir nicht, das ist zu vermeiden, auch im Interesse dieser Familien. Wir erkennen hier klar den Widerspruch zu Absatz 2 des Artikels 41, wo der Familiennachzug an die Bedingung geknüpft wird: der Aufenthalt und die Erwerbstätigkeit müssen ausreichend gefestigt und dauerhaft sein. Das ist zu Beginn der vierten Saison, wo der Umwandlungsanspruch noch gar nicht besteht, nicht der Fall.

Diese sinnvolle Voraussetzung wird im Antrag Morel missachtet. Ich bitte Sie deshalb, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

M. Jelmini: Permettez-moi de prendre la parole sur un sujet qui sort un peu de la discussion que nous avons. Je me trouvais, il y a deux semaines, à une conférence internationale à laquelle participaient environ 90 pays, et où l'on débattait, entre autres, du problème des réfugiés; de ses aspects juridiques et humanitaires. Il n'a pas été facile de trouver un dénominateur commun à tous les aspects du problème, mais il y eut un point sur lequel les représentants de tous les pays participants, de l'Ouest à l'Est, du Nord au Sud, de tous les continents, ont manifesté dès le début leur accord: la nécessité d'accélérer le regroupement familial, soit œuvrer le mieux possible afin de récupérer l'une des valeurs les plus importantes pour l'homme obligé de quitter son pays. J'ai été profondément ému de constater que ces parlementaires de races, de religions, d'origines différentes et d'idéologies parfois opposées, tombaient d'accord avec enthousiasme et sans réserve sur une proposition concernant la famille, ses intérêts et son avenir. Ces parlementaires du monde entier n'envisageaient pas la situation de leur propre famille, ou bien de familles vivant dans leur région, sur leur territoire, mais celle de personnes qu'ils n'ont jamais connues, avec d'autres aspirations, d'autres habitudes, d'autres cultures et d'autres exigences que les leurs. Ils se sont préoccupés du regroupement de ces familles, qui resteront peut-être dans leur pays, à n'importe quel prix.

Si ce problème diffère quelque peu de nôtre – le Conseil fédéral est d'avis de partager cette tendance à propos des réfugiés – il présente néanmoins quelques analogies avec la question qui nous occupe aujourd'hui.

Venons-en à l'article 41, alinéa 3. Il s'agit ici d'anticiper d'un an le regroupement familial des saisonniers qui ont la garantie de pouvoir transformer leur permis de saisonnier en autorisation de séjour à la fin de l'année suivante. Il s'agit, en d'autres termes, d'accueillir quelques milliers de personnes qui augmenteront l'effectif de la population résidente, théoriquement pour une année. Cependant, en ce qui concerne la stabilisation, je veux répéter ce que j'ai dit au commencement de ce débat. Il faut appliquer plus de sévérité à la frontière, dans l'admission des étrangers, à l'exception des réfugiés, et plus d'humanité et de justice pour ceux qui vivent et qui travaillent dans notre pays.

C'est ainsi que l'on pourra obtenir un plus grand équilibre dans l'Etat, comme dans la famille d'ailleurs, puisque l'équilibre du premier dépend pour une grande part de celui de la famille.

Sans doute la proposition de la minorité ne vous demande-t-elle que peu de choses, mais cela représente beau-

coup de bien que l'on peut apporter à quelques milliers de familles et surtout d'enfants; en effet, nous sommes tous de l'avis que, «seul, un ordre juridique et social favorable à la famille est en même temps salutaire pour l'enfant». Ces mots ne sont pas de moi, je les lis dans l'avant-propos du rapport suisse pour la famille. Ce rapport a été élaboré et nous a été remis l'année dernière par le Département de l'intérieur. On y affirme en outre que les mesures de politique familiale ne sauraient être dissociées d'une politique de l'enfance; en effet, les deux questions son intimement liées, elles nous concernent en général et en particulier par rapport aux personnes que nous avons appelées et qui vivent dans notre pays avec leurs familles et leurs enfants. C'est pour cela que je vous prie de bien vouloir accueillir favorablement cet appel en vous décidant en faveur de la proposition de la minorité de la commission.

M. Barchi, rapporteur: Nous sommes ainsi arrivés à l'article 41, alinéa 3, qui règle la question du regroupement familial à propos des saisonniers. Cet alinéa 3 dit simplement qu'«en cas de transformation de l'autorisation saisonnière en autorisation de séjour, le regroupement familial sera autorisé sans délai»; cela signifie que le regroupement familial, du point de vue du temps, correspond exactement au moment de la transformation de l'autorisation.

Les orateurs qui m'ont précédé, et notamment M. Morel, ont déjà mentionné le fait qu'à la séance de Locarno, s'était formée au sein de votre commission, une majorité qui avait accepté une proposition de M. Bürer, correspondant exactement à celle qui est aujourd'hui la proposition de minorité de M. Morel.

Ces propositions, qui ont la même teneur, prévoient la possibilité d'avancer le délai du regroupement familial du saisonnier, dans le cas où l'étranger a la certitude que son permis de saisonnier sera transformé en une autorisation de séjour, aussitôt que sera écoulée la quatrième année. Notre conseil s'est en effet déterminé, en ce qui concerne la transformation de l'autorisation saisonnière en autorisation de séjour, sur la proposition de la majorité qui prévoit cette transformation après une résidence de 28 mois au cours de quatre années consécutives; cette possibilité d'avancer le délai du regroupement familial serait donnée au début de la quatrième année, pratiquement lorsque l'étranger a déjà accompli trois saisons, donc normalement 21 mois et a encore devant lui sept mois qui complèteraient justement ces 21 mois en 28. Tel est le «scénario» si l'on peut dire. Pourquoi la majorité de la commission, à Locarno, avait-elle décidé en ce qui concerne la proposition de M. Bürer d'avancer le délai? Premièrement, pour rapprocher pour ainsi dire les distances, dont j'ai déjà parlé plusieurs fois, qui existaient entre les deux fronts opposés, celui qui était contre la suppression du statut des saisonniers et l'autre, qui était de l'opinion de faciliter le plus possible le saisonnier, en améliorant son statut familial, professionnel et personnel.

Une deuxième raison très simple est de faciliter le regroupement familial du saisonnier dans les cas où ne subsistent pas les risques qui ont été dénoncés dans cette salle par des orateurs qui m'ont précédé, notamment par M. Zbinden, spécialement le risque qu'en stimulant l'étranger à se faire rejoindre par son conjoint et ses enfants, il pourrait arriver que les enfants doivent changer de canton, changer d'école, etc... Dans ces conditions, lorsqu'on est au début de la dernière saison et que l'étranger a pratiquement la certitude qu'à la fin de celle-ci il obtiendra l'autorisation de séjour, ce risque n'existe pas. Pourquoi la majorité a-t-elle changé d'avis? Cela s'est passé à Wildhaus au cours de notre dernière séance. Un des motifs a déjà été évoqué par M. Vetsch qui vous a dit que l'OFIAMT et l'Office fédéral des étrangers ont fait des calculs concernant l'augmentation du nombre des étrangers. Pourquoi en avançant ce délai de regroupement familial le

nombre des résidents étrangers en Suisse pourrait-il augmenter? Pour une raison d'extrapolation parce qu'on a dit, par exemple, qu'un étranger qui, normalement, serait resté seulement deux ans, deux saisons en Suisse, aussitôt qu'il saura qu'il a la possibilité, au début de la quatrième année, de se faire rejoindre par son conjoint et ses enfants, alors il décidera de rester une troisième saison et par la suite une quatrième saison. Je vous ai expliqué le motif pourquoi, par une extrapolation, en avançant le délai du regroupement familial la conséquence pourrait être que la population résidente étrangère pourrait augmenter.

Une deuxième raison qui a fait changer d'avis la majorité de la commission, c'est le fait qu'à Wildhaus on a voulu promouvoir, pour ainsi dire, une «entente cordiale» sur le vote final de la loi. Je l'ai déjà dit dans mon intervention d'entrée en matière, cela a été un vœu, mais finalement, dans le vote final, même si on a voulu promouvoir cette entente, il y a eu des abstentions importantes.

Une troisième raison a fait changer la majorité. Parfois, il est difficile de constater «avant la lettre» si les conditions de transformation de l'autorisation de saisonnier en autorisation de séjour sont remplies parce que, finalement, la décision qui doit être prise par la «bureaucratie» devrait l'être au début de la quatrième saison sur un fait qui ne sera admis qu'à la fin de la quatrième année. Voilà un fait qui, normalement, devrait être constaté seulement a posteriori. Alors, on a pensé qu'il pourrait subsister certaines difficultés de vérifier, de constater «avant la lettre», un fait qui se produira seulement dans six ou sept mois.

Pour toutes ces raisons, je vous prie, au nom de cette majorité qui s'est formée à Wildhaus, de rejeter la proposition de M. Morel, tout en soulignant, d'un point de vue personnel, qu'entre ces majorités «changeantes» je pourrais aussi avoir de la sympathie pour la solution qui relève de l'ancienne proposition de M. Bürer.

Zbinden, Berichterstatter: Im ersten Satz von Absatz 3 Artikel 41 wird die Regelung getroffen, dass bei Umwandlung einer Saisonbewilligung in eine Aufenthaltbewilligung der Ausländer seine Familie ohne irgendwelche Wartezeit nachziehen kann. Dieser Grundsatz ist unbestritten und ging auch in der Kommission kritiklos durch.

Herr Kollege Morel hat nun einen zweiten Satz beigefügt. Er will zusätzlich dem Saisonnier den Familiennachzug schon zu Beginn der letzten Saison, also zu Beginn der vierten Saison, bewilligen, aber unter der ausdrücklichen Voraussetzung, dass ihm eine angemessene Wohnung zur Verfügung steht. Diese Lösung vermeidet den immer befürchteten Nachteil des Familiennachzuges, dass die Familie sich am Ende der Saison wieder aus unserem Lande zurückziehen und nach Hause kehren muss. Das setzt natürlich auch voraus, dass die Saisonbewilligung tatsächlich am Ende dann in eine Aufenthaltbewilligung umgewandelt wird. Das System – wenn es so spielt – wäre eine angemessene familienfreundliche Lösung. Das waren die Gründe, weshalb die Kommission zu Beginn der Beratungen dieser Lösung mit 12 zu 9 Stimmen zugestimmt hatte.

Anschliessend hat sich die Kommission aber über die zahlenmässige Auswirkung der Umwandlungsfristen und des Familiennachzuges Rechenschaft gegeben. Ich habe Ihnen das an anderer Stelle nachdrücklich aufzuzeigen versucht. Mit dem Familiennachzug zu Beginn statt am Ende der Saison ist der Umwandlungseffekt Saisonbewilligung/Aufenthaltsbewilligung um rund 10 000 pro Jahr höher, womit die Gefahr einer Erhöhung der Ausländerzahlen akuter würde. Die Kommission ist daher am Schluss auf ihren ursprünglichen Entscheid zurückgekommen und hat im Rahmen eines Rückkommensantrages den Anspruch auf Familiennachzug auf das Ende der letzten Saison angesetzt.

Die Kommission hat hier wiederum drei Artikel gemeinsam beraten in der Art eines Paketes. Wir haben Artikel 36 berücksichtigt, welcher den Umwandlungsanspruch nach vier Jahren und 28 Monaten statt 35 Monaten vorsieht, also

zulasten des Stabilisierungsziels und zugunsten der Besserstellung der Familie. In Artikel 32 haben wir statt der Begrenzungspflicht durch den Bundesrat nur eine Begrenzungskompetenz vorgesehen, also zulasten der Stabilisierung. Im dritten Punkt haben wir beim Familiennachzug gefunden, wir müssten im Interesse der Stabilisierung diesen Familiennachzug erst am Ende der letzten Saison bewilligen.

Die Kommission wollte eigentlich – das muss man klar sehen – mit diesem Paket nicht nur das Saisonierstatut gewährleisten, sondern wollte auch den Saisonierbestand sicherstellen. Ich muss Ihnen auch gestehen, dass die Kommission lange gerungen hat um diese Lösung. Die Kommission hat all diese Kriterien abgewogen, und schliesslich ging es bei uns darum, das Gesetz zu retten, damit wir in der Schlussabstimmung die nötige Unterstützung für dieses gesamte Gesetz finden. Wir haben damit versucht, Gegensätze abzubauen, und zwar ist das geschehen an der letzten Sitzung, unmittelbar vor der Schlussabstimmung. Das war die Stimmung in der Kommission und die Begründung, weshalb wir den Familiennachzug erst am Ende der Saison bewilligen wollen. Ob Sie das am Ende der letzten Saison oder am Anfang der Saison bewilligen wollen, ist eine schwerwiegende Ermessenssache. Dieses Urteil muss ich Ihnen anheimstellen.

Im Auftrag der Kommission empfehle ich Ihnen, der Mehrheit zuzustimmen und den Antrag Morel abzuweisen.

Bundesrat **Furgler**: Ich kann mich sehr kurz fassen, weil ich nicht wiederholen möchte, was die Herren Berichterstatter gesagt haben über den Werdegang dieses Artikels in der Kommission, mit dem Resultat, das Ihnen jetzt bekannt ist und das Sie der Abstimmung zu Artikel 36 zugrunde gelegt haben, nämlich die vier Jahre und 28 Monate. Der Hauptgrund, weshalb die Kommission auf ihren früheren Entscheid zurückgekommen ist, besteht ja darin, dass sie das Risiko vermeiden wollte, dass einer, der zu Beginn der Saison die Familie nachzieht, die Saison aber nicht durchsteht und nachher mit seiner Familie praktisch im Leeren stünde. Demzufolge sagte die Kommission: Besser ist es, die gesamte Dauer der vier Saisons, der 28 Monate, abzuwarten, damit dann der Rechtsanspruch von niemandem mehr bestritten werden kann und der Saisonier – neu Aufenthaltler – unmittelbar nach Erwerb dieses neuen Statuts seine Familie nachziehen kann. Soviel zu dem jetzt umstrittenen Antrag.

Ich möchte die Frage von Herrn Jelmini beantworten. Er hat auf das Flüchtlingsproblem hingewiesen. Ich darf Ihnen sagen, dass wir im neuen Asylgesetz diesbezüglich alle Familiennachzugsprobleme gelöst haben. Sie haben dort in Artikel 3 den Begriff des Flüchtlings so umschrieben, dass Ehegatten von Flüchtlingen und ihre minderjährigen Kinder ebenfalls als Flüchtlinge anerkannt werden, und Sie haben im Artikel 7 eine gesonderte Norm über die Familienvereinigung beschlossen, die nichts anderes besagt als dass Ehegatten von Flüchtlingen und ihren minderjährigen Kindern Asyl gewährt wird, wenn die Familie durch die Flucht getrennt wurde und sich in der Schweiz vereinigen will. Mit anderen Worten: Das Anliegen von Herrn Jelmini ist im neuen Asylgesetz voll und ganz verwirklicht. Mehr habe ich zur jetzt anstehenden Entscheidung nicht mehr beizufügen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	80 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	72 Stimmen

Le président: Notre collègue M. Oehen a retiré sa proposition.

Angenommen – Adopté

Art. 42

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 42

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Art. 43

Antrag der Kommission

Abs. 1

...oder Grenzgänger im ersten Jahr bewilligt werden, wenn das Arbeitsverhältnis ordnungsgemäss beendet wird und die Wirtschafts- oder Arbeitsmarktlage es gestattet. Das Arbeitsverhältnis wird ordnungsgemäss beendet, wenn es nach den Regeln des Arbeitsvertragsrechts aufgelöst wird, nicht aber wenn der Ausländer die Stelle in vertragswidriger Weise verlässt oder aus einem wichtigen Grund entlassen wird.

Abs. 2

Nach dem ersten Jahr wird dem unselbständig erwerbstätigen Aufenthaltler oder dem Grenzgänger der Stellen- oder Berufswechsel bewilligt, wenn die Voraussetzungen nach Absatz 1 erfüllt sind.

Abs. 3

In Härtefällen kann die Bewilligung auch erteilt werden, wenn das Arbeitsverhältnis nicht ordnungsgemäss beendet wird.

Abs. 4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Subsidiärantrag Oehen

(falls der Rückweisungsantrag abgelehnt wird)

Abs. 3

Nach Entwurf des Bundesrates

Art. 43

Proposition de la commission

Al. 1

Pendant la saison, l'étranger au bénéfice d'une autorisation saisonnière et, pendant la première année, l'étranger au bénéfice d'une autorisation de séjour ou pour frontalier qui exerce une activité salariée, peuvent être autorisés à changer de place ou de profession lorsque les rapports de travail ont régulièrement pris fin et que la situation économique ou la situation sur le marché du travail le permet. Les rapports de travail prennent régulièrement fin lorsqu'ils sont dissous conformément aux règles du droit du contrat de travail, mais non lorsque l'étranger abandonne son emploi en contrevenant au contrat ou qu'il est licencié pour de justes motifs.

Al. 2

Après la première année, l'étranger au bénéfice d'une autorisation de séjour ou pour frontalier qui exerce une activité salariée sera autorisé à changer de place ou de profession lorsque les conditions du premier alinéa seront remplies.

Al. 3

L'autorisation peut également être accordée dans des cas de rigueur lorsque les rapports de travail n'ont pas pris fin régulièrement.

Al. 4

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition subsidiaire Oehen

(en cas de rejet de la proposition de renvoi)

Al. 3

Selon le projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 44

Antrag der Kommission

Anspruch auf Ausübung einer Nebenerwerbstätigkeit

Mehrheit

Abs. 1

Der Grenzgänger, der seit fünf oder mehr Jahren eine Bewilligung besitzt, hat Anspruch auf Bewilligung einer regelmässigen unselbständigen Nebenerwerbstätigkeit.

Abs. 2 und 3

Streichen

Minderheit

(Fischer-Bern, Ammann-Bern, Augsburger, Flubacher, Müller-Scharnachtal, Vetsch, Wellauer)

Abs. 1

Aufenthalter, deren Aufenthaltszweck nicht vorübergehender Natur ist, und Grenzgänger haben Anspruch auf Bewilligung einer regelmässigen unselbständigen Nebenerwerbstätigkeit, wenn sie seit fünf oder mehr Jahren eine Bewilligung besitzen.

Abs. 2 und 3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 44

Proposition de la commission

Titre

Droit à l'exercice d'une activité lucrative accessoire

Majorité

Al. 1

L'étranger au bénéfice d'une autorisation pour frontalier depuis cinq ans ou plus a droit à l'autorisation d'exercer à titre accessoire une activité salariée régulière.

Al. 2 et 3

Biffer

Minorité

(Fischer-Berne, Ammann-Berne, Augsburger, Flubacher, Müller-Scharnachtal, Vetsch, Wellauer)

Al. 1

Les étrangers qui sont au bénéfice d'une autorisation de séjour et dont la présence en Suisse n'a pas, par nature, un caractère temporaire, ainsi que les étrangers au bénéfice d'une autorisation pour frontalier ont droit à l'autorisation d'exercer à titre accessoire une activité salariée s'ils sont en possession de leur autorisation depuis dix ans ou plus.

Al. 2 et 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

M. **Barchi**, rapporteur: La divergence créée par la proposition Fischer-Berne a été éliminée dans le cadre de l'examen de l'article 38.

M. Fischer a renoncé à son amendement concernant le premier alinéa de l'article 44. La majorité de la commission propose de son côté la suppression des alinéas 2 et 3. Or, le maintien du premier alinéa est difficilement compatible avec la décision prise par le Conseil, sur la proposition de M. Kloter, de biffer l'article 23, qui définissait les compétences de l'office chargé de délivrer l'autorisation d'exercer une activité lucrative accessoire. M. Kloter, qui est favorable à une liberté complète dans ce domaine, considère qu'il ne vaut pas la peine de légiférer en cette

matière. J'avais prié M. Kloter de s'exprimer lorsque nous en viendrions à l'examen de l'article 44 parce que, dans mon esprit, si on biffe l'article 23, il est logique de biffer également le premier alinéa de l'article 44. M. Kloter étant absent cet après-midi et s'étant excusé, il ne peut évidemment pas s'exprimer, mais en ma qualité de président de la commission, je suis d'avis que le Conseil doit également supprimer le premier alinéa de l'article 44.

Les deuxième et troisième alinéas ont été supprimés tacitement à la suite du quasi-retrait de la proposition de M. Fischer-Berne, qui était liée au fameux article 38 à propos duquel les deux rapporteurs se sont exprimés au début de l'après-midi.

Zbinden, *Berichterstatter*: Wir haben aufgrund des Antrages Kloter in Artikel 23 Streichung der Regelung beziehungsweise der Bewilligungspflicht der Nebenerwerbstätigkeit für Aufenthalter, Saisoniers und Grenzgänger beschlossen. Das bedeutete automatisch Streichung von Absatz 2 und 3 von Artikel 44. Auf der Fahne sehen Sie, dass diese Bewilligungspflicht – beziehungsweise der Rechtsanspruch auf eine Bewilligung – hier nur noch für die Grenzgänger geregelt ist. Wir sind der Meinung, dass diese Regelung nicht mehr nötig sei. Wir können die ganze Frage der Nebenerwerbstätigkeit beiseite lassen und hier konsequenterweise Artikel 44 komplett streichen.

Le président: Le Conseil fédéral se rallie à la proposition de la commission. Est-elle combattue au sein du Conseil?

Je constate qu'elle n'est pas combattue. L'article 44 est donc supprimé.

Art. 45**Abs. 1 und 3**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2

... mit den Kantonen und den Arbeitgebern dafür, dass:
a. ...

Abs. 4

Streichen

Art. 45

Proposition de la commission

Al. 1 et 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2

... avec les cantons et les employeurs, fait en sorte que:
a. ...

Al. 4

Biffer

Angenommen – Adopté

Art. 46

Antrag der Kommission

... gesellschaftlichen Eingliederung unter Wahrung ihrer kulturellen Eigenart.

Antrag Mascarin

Abs. 2 (neu)

Er hört zuvor die Organisationen der Ausländer in der Schweiz an.

Art. 46

Proposition de la commission

... intégration sociale en sauvegardant leur identité culturelle.

*Proposition Mascarin**Al. 2 (nouveau)*

Il consulte au préalable les organisations d'étrangers en Suisse.

Le président: Mme Mascarin a retiré sa proposition. Si la parole n'est pas demandée, je considérerai cet article comme adopté.

Angenommen – Adopté

Art. 46a (neu)

Antrag der Kommission

Titel

Beiträge

Wortlaut

Die Kantone können die Arbeitgeber, die Ausländer beschäftigen, zu Beiträgen an die Kosten der Betreuung und Eingliederung verpflichten; bei deren Festsetzung sind die von den Betrieben selbst ergriffenen Massnahmen zu berücksichtigen.

Art. 46a (nouveau)

Proposition de la commission

Titre

Subventions

Texte

Les cantons peuvent astreindre les employeurs qui ont des étrangers à leur service à participer aux frais d'assistance et d'intégration; en fixant le montant de la contribution, on tiendra compte des mesures prises par les entreprises elles-mêmes.

Angenommen – Adopté

Art. 47

Antrag der Kommission

Mehrheit

... Sachverständigen einsetzen, bestehend aus Schweizer Bürgern und Vertretern der in der Schweiz anwesenden Ausländer, mit dem Auftrag:

a. ...

Minderheit

(Fischer-Bern, Ammann-Bern, Augsburg, Burer)

Streichen

Antrag Flubacher

Zustimmung zum Ständerat (=Fassung des Bundesrates)

Art. 47

Proposition de la commission

Majorité

... une commission d'experts comprenant des Suisses et des représentants des étrangers présents sur le territoire suisse chargée:

a. ...

Majorité

(Fischer-Berne, Ammann-Berne, Augsburg, Burer)

Biffer

Proposition Flubacher

Adhésion à la décision du Conseil des Etats (=texte du Conseil fédéral)

Fischer-Bern, Sprecher der Minderheit: Es geht hier um die Schaffung einer neuen Kommission. Sie wissen, dass

die Geschäftsprüfungskommission seit einiger Zeit ausserparlamentarischen Kommissionen nachgeht, denn es gibt eine Unmenge solcher Kommissionen. Diese Kommissionen kosten Geld und beanspruchen die Verwaltung. Wir haben feststellen können, dass wir in den letzten Jahren praktisch kein Gesetz erlassen haben, ohne dass eine Kommission damit geschaffen wurde. Und die Minderheit, die ich hier zu vertreten habe, ist der Auffassung, wir sollten hier auf die Schaffung einer neuen, gesetzlich festgelegten Kommission verzichten. Es ist ja so, dass der Bundesrat ohnehin die Möglichkeit hat – wenn wirklich ein dringendes Bedürfnis vorhanden ist –, eine Kommission von sich aus auf die Beine zu stellen. Es geht hier um die gesetzliche Verankerung einer Kommission, die bisher gesetzlich nicht verankert gewesen ist.

Wir haben das gleiche Spiel beim Raumplanungsgesetz durchexerziert. Auch beim Raumplanungsgesetz zweiter Garnitur, das dann in Kraft getreten ist, hat der Bundesrat uns beantragt, eine eidgenössische Raumplanungskommission zu bilden, und die eidgenössischen Räte – ich glaube, es war der Ständerat, der hier vorangegangen ist – haben dann beschlossen, dass wir darauf verzichten. Es ist gar nichts passiert. Ich habe punkto Kommissionen eine lebenslange Erfahrung. Ich kann Ihnen sagen, dass das Vaterland keinen Schaden nimmt, wenn es etwas weniger solche Kommissionen gibt. Die grosse Gefahr dieser Kommissionen liegt darin – und das ist eine echte Gefahr –, dass die Verantwortung der politischen Instanzen damit auf Leute übertragen wird, die politisch keine Verantwortung zu tragen haben. Wir dürfen dem Bundesrat die Verantwortung nicht abnehmen, und wir dürfen es nicht so weit kommen lassen, dass bis zuletzt die wesentlichen Dinge von Kommissionen fix und fertig präpariert werden und dann der Bundesrat nur noch die Möglichkeit hat, entweder zuzustimmen oder – was gar nicht angenehm ist und was die Kommissionen am wenigsten schätzen – die Ratschläge und Anträge der Kommissionen nicht zu befolgen. Ich sage noch einmal: der Bundesrat hat die Möglichkeit, wenn es wirklich notwendig ist, eine Kommission zu bilden, aber es hat keinen Sinn, dass wir diese hier gesetzlich verankern und sie in einer Kann-Formel ausdrücklich festhalten.

Was die Eingliederung der Ausländer anbelangt, so ist das ein Problem, das sich an der Front abspielt. In den Gemeinden oder vielleicht noch in den Kantonen muss man sich damit befassen, aber es ist nicht nötig, dass da noch ein eidgenössisches Expertengremium darüber verhandelt. Ein eidgenössisches Expertengremium, das – ich wiederhole es – wiederum Geld kostet. Im Zeichen des Erfordernisses einer sparsamen Bundesverwaltung sollten wir dies nicht ausser acht lassen und auch noch einige Beamte vollamtlich damit beschäftigen, die – das wissen wir – im Bundeshaus woanders fehlen. Die Personalplafonierung wird ja vom Bundesrat nicht als die erfreulichste Angelegenheit betrachtet. Hier haben wir die Möglichkeit, vielleicht zwei bis drei Beamte einzusparen, die für wichtigere Dinge verwendet werden können.

Und zum letzten: Sie als Parlamentarier erhalten wahrscheinlich, wie ich, laufend Berichte. Ich möchte nachforschen, was Sie mit diesen Berichten machen, und wie mancher diese Berichte richtig liest und wie mancher sie unbesehen in den Papierkorb wirft! Ich weiss lediglich, dass, wenn Berichte hier etwa verteilt werden, man die meisten davon dann am Boden zusammenlesen kann, weil wenige von uns Zeit haben, solche Berichte zu lesen. Ich glaube auch nicht, dass die Mitglieder des Bundesrates die Zeit haben, sich alle Berichte der von ihm eingesetzten Kommissionen zu Gemüte zu führen.

Ich weiss, das ist keine zentrale Angelegenheit dieser Gesetzgebung, aber ich möchte Sie bitten – genau gleich wie wir es beim Raumplanungsgesetz mit Erfolg getan haben –, darauf zu verzichten, hier gesetzlich eine neue Kommission zu schaffen und deshalb diesen Artikel 47 zu streichen.

Flubacher: Ich stelle Ihnen den Antrag, nach Vorschlag des Bundesrates und des Ständerates zu beschliessen und die Kommission beizubehalten. Es ist nicht eine neue Kommission. Diese Kommission existiert seit 1970 oder 1971. Sie ist die Konsultativkommission des Bundesrates für das Ausländerproblem. Sie ist etwas gross, umfasst 38 Personen und ist deswegen auch etwas schwerfällig. Der Bundesrat möchte auf den 1. Januar 1981 diese Kommission in eine Sachverständigenkommission umfunktionieren. Ich werde dann aus der Kommission austreten. Man möchte noch im Maximum 25 Leute in der Kommission lassen.

Nun, was hat die Kommission bisher gemacht? Ich möchte nur zwei, drei Bemerkungen anbringen. Sie hatte ganz erhebliche Startschwierigkeiten und fummelte überall herum, und es wurden tatsächlich auch Papiere produziert, die wahrscheinlich die wenigsten Kommissionsmitglieder gelesen haben. Aber als dann Herr Versicherungsrichter Heil das Präsidium der Kommission übernommen hatte, ist straffer gearbeitet worden. Es wurde nach meiner Meinung auch sinnvoll gearbeitet. Ich darf das sagen, weil ich ja ohnehin nur Statist war; ein grosser Teil der Arbeiten wurde vom Ausschuss erledigt. Natürlich hatten wir riesige Diskussionen. Wir haben diese Fremdarbeiter- und Saisonier-Diskussionen stundenlang geführt, nicht nur im Plenum, sondern auch in den Subkommissionen. Darf ich Ihnen auch sagen – ich glaube, ich darf das auch einmal feststellen – dass Herr Oehen und seine Leute aktiv und konstruktiv in dieser Kommission mitgearbeitet haben. Nun, die Kommission hat also in verschiedenen Arbeitsgruppen getagt und hat auch verschiedene Berichte veröffentlicht, die immerhin einiges an Aufsehen erregt haben. Ich denke hier an die kulturellen Aspekte des Ausländerproblems oder an die Eingliederung Jugendlicher oder an die Angelegenheit der schulischen Weiterbildung.

In nächster Zeit wird ein Bericht veröffentlicht werden – er steht in Bearbeitung – über die Eingliederung der zweiten Generation. Da muss ich nun sagen, dass es zu einer Zusammenarbeit gekommen ist, die doch etwas erfreulich erscheint. Arbeitgeberverband, Schweizerischer Baumeisterverband und Gewerkschaften haben zusammen das Geld zur Verfügung gestellt, so dass die schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände eingespannt werden kann. Diese soll nun einmal einen Bericht erstatten über ihre Ueberlegungen, was in Zukunft mit der Eingliederung der zweiten Generation geschehen soll. Die Kommission hat Gespräche mit unzähligen Ausländern geführt: mit diesen Arbeitsgemeinschaften der Ausländer, wobei es nicht so einfach war, festzustellen: Wer ist nun wirklich der Repräsentant dieser Ausländer, und wer macht einfach am meisten Lärm? Ich glaube, dass auch das in letzter Zeit gelungen ist: die echten Gesprächspartner zu finden. Die Kommission hat aber auch mit den Arbeitgebern über Weiterbildungskurse, hauptsächlich über Sprachkurse gesprochen. Sie hat sich informieren lassen über das, was in verschiedenen Betrieben bereits gemacht wird.

Weshalb wir nicht nach Antrag der Kommission entscheiden sollten: Die Bezeichnung «Die Kommission soll aus Schweizern und Ausländern bestehen» wirkt etwas belastend. Wir kennen zwar die Meinung des Bundesrates. Er sagt: ungefähr 20 Schweizer und fünf Ausländer; so sollte die Kommission zusammengesetzt werden. Nun wird aber ein richtiger Run der Ausländerorganisationen auf diese Sitze festzustellen sein. Das ist das eine.

Das andere ist aber: Was geschieht, wenn das nicht funktioniert? Wir haben es dann im Gesetz verankert. Der Bundesrat könnte nicht mehr auf das heutige System zurück, wonach er die Kommission beauftragt, die Ausländerorganisationen anzuhören, mit ihnen ausserhalb der Sitzungen Gespräche zu führen und die Resultate dieser Gespräche dann wieder in die Kommission einzubringen.

Es ist deshalb nicht gut, wenn wir den Artikel im Sinne der Mehrheit der Kommission verabschieden. Wir ändern nämlich nichts damit. Der Bundesrat wird den Versuch unter-

nehmen, mit den Ausländern in dieser Kommission einen Schritt weiterzugehen. Aber bedenken Sie, dass es ein Versuch ist, der nach meiner Meinung scheitern könnte. Ich möchte Sie nicht länger hinhalten und Sie doch bitten, diese Kommission beizubehalten. Sie hat der Verwaltung einiges an Arbeit abgenommen und nicht nur zusätzliche Arbeiten verursacht, denn jemand muss diese Gespräche mit den Ausländerorganisationen führen. Es wäre unfair, wenn wir diese Kommission jetzt auflösen würden, nachdem sie jahrelang – wohl auch im Interesse von uns Schweizern – zum Wohle der ganzen Entpolitisierung des Ausländerproblems gewirkt hat.

Frau Morf: Sogar hier im Rat hört man hin und wieder den Ausspruch «Me muess halt rede mitenand». Der Bundesrat hat mit gutem Willen diese Forderung auch im Ausländergesetz eingebracht beziehungsweise die Möglichkeit für dieses Miteinander-Reden in Form einer zu bildenden Sachverständigenkommission. Wie Herr Bundesrat Furgler am letzten Mittwoch morgen im Hinblick auf die Behandlung ausländischer Arbeitnehmer in der Schweiz beteuerte, sollen sie gerechter, partnerschaftlicher, menschenfreundlicher behandelt werden. Leider hat man es dann irgendwie doch unterlassen, im Artikel 47 beim Vorhaben, eine neue Sachverständigenkommission einzusetzen, das partnerschaftliche Element auch gleich festzuhalten, nämlich dass auch Vertreter der in der Schweiz arbeitenden Ausländer darin mitarbeiten und nicht nur angehört werden sollten ausserhalb der Kommission. Es wäre ja tatsächlich ein durch nichts zu begründender Rückschritt von der heutigen Situation, wenn nur noch Schweizer über jene Probleme beraten würden, welche vor allem die Stellung, die Information, die Betreuung und eine eventuelle Eingliederung von Ausländern betreffen. Das wäre sicher nicht in dem von Bundesrat Furgler beteuerten partnerschaftlichen Sinn. Es wäre auch nicht sinnvoll. Es würde die Arbeit einer solchen Kommission auf ein Reden im luftleeren Raum und über die Köpfe der Betroffenen hinweg reduzieren. Das ist etwas, das bestimmt weder der Bundesrat noch der Rat hier will.

Ich bitte Sie deshalb, den Antrag der Mehrheit der Kommission zu unterstützen.

Akeret: Ich bitte Sie ebenfalls, den Streichungsantrag Fischer abzulehnen. So verdienstlich es ist, dass unser verehrter Kollege Dr. Otto Fischer immer wieder gegen die Aufblähung der Verwaltung und auch den Wildwuchs von Kommissionen ankämpft – hier schießt er auf die falsche Scheibe. Er mobilisiert die begründete Abneigung gegenüber der grassierenden Kommissionitis zu Unrecht gegen eine Kommission, die ihre volle Existenzberechtigung besitzt und keine diskriminierende Einstufung verdient. Er hat das Votum unserer Kollegin Frau Elisabeth Blunschy erwähnt, die vergangenen Sommer über diese Kommissionitis referiert hatte. Wir hatten uns ja damals amüsiert über die Tatsache, dass es eine eidgenössische Kommission für Kamindimensionierung oder eine eidgenössische Kommission für die Degustation von Traubensäften gibt – was wir natürlich selber besorgen könnten – und verschiedene eidgenössische Kommissionen über verschiedenen Lärm (Schiesslärm, Verkehrslärm, Baulärm, Wohnlärm usw.). Ich glaube aber nicht, dass man irgendwie hier Vergleiche ziehen kann mit der zentralen Aufgabe, die diese Kommission für Ausländerfragen besitzt. Ich kann nicht als Mitglied dieser Kommission sprechen, aber ich habe mich sehr für diese Berichte interessiert; – für mich war es wertvolles Papier –, dass sehr gute Arbeit geleistet worden ist, zumindest in den letzten Jahren, dass sehr informative Berichte erstellt und Untersuchungen angestellt wurden, die sonst nirgends gemacht worden wären. Damit hat die Konsultativkommission sicherlich auch zur Versachlichung der Diskussion, zur Entspannung und zur Entkrampfung in der Ausländerfrage beigetragen. Ich würde meinen, dass diese Arbeit fortgeführt werden muss. Es wäre nicht zu

verstehen, wenn ausgerechnet heute, wo das Integrationsproblem in die entscheidende Phase tritt, wo überall Arbeitsgemeinschaften über Ausländerfragen im Entstehen begriffen sind oder bereits arbeiten, ein wichtiges zentrales Gremium, das diese Arbeitsgemeinschaften beraten und inspirieren kann, aufgelöst würde.

Ich würde dies als Schildbürgerstreich betrachten. Wie der Botschaft zu entnehmen ist, ist diese Sachverständigenkommission als Nachfolgekommission für die Eidgenössische Konsultativkommission zu verstehen, also keine neue Kommission.

In unserer Fraktion ging man von der irrigen Auffassung aus, es handle sich hier um eine weitere zusätzliche Kommission, weshalb die Fraktion mehrheitlich beschloss, den Streichungsantrag Fischer zu unterstützen und dieses Ueberbein abzulehnen. Ich bitte aber Herrn Bundesrat Furgler, in dieser Sache noch einige präzisierende Erklärungen abzugeben. Dass auch Vertreter von Ausländerorganisationen in die Kommission Einsitz nehmen, scheint mir richtig zu sein. Damit kann die gegenseitige Information verbessert und es können auch Missverständnisse abgebaut werden. Die Ausländer scheinen ohnehin über unsere staatspolitischen und staatsrechtlichen Voraussetzungen und Möglichkeiten – siehe Stimmrecht usw. – oft mangelhaft orientiert zu sein. In dieser Hinsicht kann eine bessere Information nur sehr nützlich sein. Es scheint mir auch, dass soziale Härten und Lücken im Sozialversicherungssystem – ich bekomme immer wieder solche Fälle zu Gehör –, allfällige Missstände bei den Unterkünften oder bei der Behandlung von Ausländern und zum Beispiel auch die Bekämpfung des Schwarzarbeitertums und Verbesserungen beim Saisonierstatut wirksamer in den Griff zu bekommen sind, wenn die Information vertieft und erweitert wird. Zudem werden die Ausländer in dieser Sachverständigenkommission ja nicht die Mehrheit bilden, und sie hat ohnehin nur empfehlenden Charakter.

Ich möchte auch darauf hinweisen, gerade an die Adresse von Herrn Otto Fischer, dass die Aufgaben, die diese Kommission bewältigen muss, nicht allein von der Verwaltung übernommen werden können. Gerade wer nicht will, dass der Staat, die Verwaltung alles allein macht, muss ein solches milizmässig arbeitendes Gremium gutheissen. Wir haben doch alles Interesse daran, dass die Meinungs- und Willensbildung in der Ausländer- und Integrationsfrage auf breiter Basis gesichert wird. Daher bedarf es eines demokratischen Instrumentes, in welchem alle sachlich kompetenten Kreise vertreten sind. Ich betrachte das Ausländerproblem als so wichtig, dass sich eine solche Kommission rechtfertigt und dass man sie auch gesetzlich verankert. Ob man den Antrag Flubacher annehmen will oder nicht, bleibe Ihnen überlassen. Ich neige eher dazu, dass man dem Antrag der Kommissionmehrheit zustimmt. Jedenfalls möchte ich Ihnen beliebt machen, dass Sie den Minderheitsantrag Fischer und der Kommission ablehnen.

M. Robbiani: Pouvoir ou devoir? Voilà le problème, comme à l'article 32. Dommage, mais je ne partage pas l'avis de M. Fischer, je m'en excuse car je l'estime, même si nous ne nous trouvons jamais du même côté de la barrière.

Le Conseil fédéral doit constituer une commission d'experts et parmi ses experts, il doit y avoir avant tout des représentants des étrangers. La commission doit collaborer à l'information des étrangers, l'information officielle définie à l'article 46 mais aussi à l'information qui peut intéresser les étrangers; mais la commission doit aussi réunir les informations que les étrangers peuvent nous donner. Il n'y a pas information dans un seul sens. L'information unilatérale devient manipulation, note de service ou règlement. Donc information bilatérale, dans les deux sens, pour faire savoir et pour apprendre. C'est dans cet esprit qu'il faut aussi accepter la suggestion de Mme Mascarin dans le sens d'une consultation institutionnalisée des organisations de l'immigration. Selon l'ambassade d'Italie à Berne, il y a 669 associations italiennes en

Suisse, associations enregistrées dans le «Registro delle Associazioni italiane in Svizzera». Dans la loi, on lit encore que la commission doit soutenir l'intégration des étrangers. Non, elle devrait étudier, favoriser, encourager, coordonner et contrôler la protection et l'intégration des étrangers. Sans coordination et contrôle, au niveau fédéral, des initiatives qui doivent se concrétiser au niveau cantonal et communal, l'étude et l'expertise deviennent ou risquent de devenir un «Alibiübung», un simple exercice théorique. Alors, s'il s'agit simplement d'étudier, M. Fischer pourrait aussi avoir raison en demandant de biffer une commission, selon lui, inutile. Mais, Monsieur Fischer, cette commission n'est pas inutile, elle est nécessaire, indispensable comme vient de le dire aussi M. Akaret.

Mme Blunshy nous a dit, lors de la discussion du rapport de gestion 1979, qu'il existait 364 commissions d'experts, «die ausserparlamentarischen Kommissionen». Le Conseil fédéral a reçu le mandat de mettre de l'ordre dans cette affaire; mais s'il y a une commission qui a toute sa raison d'être, c'est bien la commission fédérale consultative pour les problèmes des étrangers. Une commission qui ne produit pas simplement du papier, Monsieur Flubacher, car elle rassemble des exigences et des espoirs humains. D'accord, Monsieur Fischer, la patrie n'est pas en danger mais ce n'est pas une question de défense nationale, c'est une question de fonctionnement de la démocratie. Cette commission a pour tâche de faire l'inventaire des problèmes, élaborer des propositions concrètes en vue de l'intégration. Elle doit constituer un facteur de liaison entre les immigrés et la population indigène. Je dirais qu'elle a avant tout pour tâche de connaître et de faire connaître ceux qui, même quand on les appelle immigrés, restent des étrangers car les «Gastarbeiter» sont toujours des «Fremdarbeiter und sogar Fremde und leider, Kollege Ott, noch nicht Miteinwohner und Mitmenschen».

Pendant des années, les immigrés étaient des sujets mystérieux, relégués sur les perrons de gare ou des ombres sur le petit écran dans l'émission «Un ora per voi». A l'époque où seul M. Schwarzenbach interprétait le rôle du méchant, car on prétendait qu'il ne considérait pas les aspects humains de l'immigration, à l'époque où les industriels réservaient de belles paroles aux travailleurs étrangers, aux travailleurs hôtes, l'industrie suisse des machines et de la métallurgie avait préparé un programme de films, de diapositives, de conférences et de bulletins pour informer, pour être informée, pour réaliser l'intégration grâce à la compréhension et à la connaissance réciproques. Coût de l'opération, Monsieur Fischer, payé par l'industrie: 5 millions de francs. Les objectifs de la campagne «Nous en Suisse» étaient de combattre les préjugés, d'apprendre à se comprendre, de cultiver la tolérance. Pour informer les deux communautés, on avait imaginé l'arrivée des terrestres sur la planète Vega. Vega, c'était la Suisse, une autre planète pour les terrestres du Sud. Il y avait un comité de sages pour aider les terrestres à comprendre Vega. Au-déla de la science-fiction, il nous faut un comité de sages ou plus simplement une commission d'experts pour écarter les préjugés, apprendre à se comprendre et à cultiver la tolérance entre les deux collectifs.

Voilà quelques réflexions justifiant le refus de la proposition de la minorité et le soutien de celle du Conseil fédéral amendée par la majorité de la commission. Je le répète, on pourrait prétendre à quelque chose de plus. La commission, Monsieur Fischer, coûte, vous avez raison, mais les étrangers sont aussi contribuables.

M. Barchi, rapporteur: Je suis reconnaissant envers tous les collègues qui ont motivé leurs propositions et envers les autres orateurs qui ont apporté de nouveaux éléments. J'aimerais dire tout de même à M. Robbiani que je descends de la planète Vega sur la terre pour vous dire, très humblement, que nous ne sommes pas en présence d'une question centrale ni essentielle de cette loi. Même si l'on

devalt tirer au sort, entre les trois propositions, je crois que le destin des étrangers et de la Suisse ne changerait pas beaucoup.

Deux mots au sujet de la proposition Flubacher et de celle de la majorité de votre commission. Il n'y a pas une grande différence. Monsieur Flubacher, vous en êtes aussi conscient: même si l'on ne prévoit pas «*expressis verbis*», dans cette disposition, qu'il y a la possibilité d'intégrer des représentants des organisations étrangères, le Conseil fédéral pourrait le faire par voie d'ordonnance. Il y a une nuance seulement, qui concerne la différence entre les deux textes. M. Flubacher nous dit qu'il ne faut pas prévoir le principe dans la loi parce que le Conseil fédéral pourrait – se basant sur un principe fixé dans la loi – accorder la parité aux organisations étrangères ou même nommer, dans cette commission, une majorité de représentants d'organisations étrangères, tandis qu'il n'oserait jamais le faire, s'il devait régler même le principe par voie d'ordonnance.

En ce qui concerne la proposition Fischer je dirai que, personnellement, j'ai beaucoup de sympathie pour M. Fischer, parce que nous sommes affligés vraiment d'une «*commissionnité*» dans plusieurs domaines. Il ne faut pas surestimer cette commission qui était jadis consultative et qui est destinée à devenir une commission d'experts. Mais il faut comprendre aussi que du point de vue psychologique, il est peut-être important d'appeler les représentants, surtout les représentants des organisations étrangères, à participer, à s'exprimer au niveau le plus élevé, à savoir au niveau d'une commission d'experts qui peut conseiller le Conseil fédéral.

Zbinden, Berichterstatter: Ich muss Sie doch darauf aufmerksam machen, dass wir nicht erst hier auf den Nabel des Gesetzes gestossen sind. Es gab bedeutend wichtigere Artikel. Hingegen ist die Länge der Diskussion etwa im umgekehrten Verhältnis zur Bedeutung des Artikels. Ob Sie der Mehrheit, der Minderheit oder Herrn Flubacher zustimmen, Sie können dem Bundesrat die Möglichkeit nicht nehmen, sich eine Konsultativkommission zuzulegen. Er hat dies bis jetzt schon ohne ANAG-Bestimmung gemacht. Ich möchte Ihnen nur kurz beantragen, der Kommissionmehrheit zuzustimmen und eine grosszügige Lösung vorzusehen, d. h. diese Kommission ins Gesetz aufzunehmen und auch Ausländer darin Einsitz nehmen zu lassen.

Bundesrat Furgler: Auch wenn man den Grundgehalt des Votums von Herrn Fischer sehr sorgfältig wertet und beachtet, nämlich möglichst wenig Kommissionen zu schaffen, muss man im vorliegenden Fall unter allen Umständen am Antrag der Kommission festhalten. Ich darf aus eigenem Erlebnis folgendes feststellen: Die Konsultativkommission leistet ausserordentlich wertvolle Dienste für die Eingliederung der Ausländer in unsere schweizerische Gesellschaft. Die Kommission hat im Laufe dieser neun Jahre, da ich sie selbst begleiten konnte, drei Präsidenten gehabt. Zu Beginn war es Herr Ducommun, dann übernahm sie Ihr früherer Ratskollege Herr Heil, nach seinem Tod Herr Bundesrichter Raschein. Ich darf, ohne die Kommission übermässig zu loben, ganz einfach festhalten, dass ihre Zusammensetzung wesentliche Ursache für dieses Sichfinden ist. Herr Oehen und Herr Flubacher sind Ratsmitglieder, die in der Kommission Einsitz genommen haben und mitarbeiten.

Gerade auch die Extreme sollten sich dort in einem kleinen Parlament finden, um sich das zu sagen, was sie empfinden, und nun mehr als nur den Dialog zu führen, um auch Lösungen für das, was ich mit Eingliederung umschrieben habe, aufzuzeigen. Wir haben Ihnen bereits in der Eintretensdebatte sagen dürfen, dass der Bundesrat die Kommission auf 25 Mitglieder reduzieren will. Es sollen in Zukunft folgende Gruppen vertreten sein: neben dem Präsidium die kantonalen Fremdenpolizei- und Arbeits-

marktbehörden mit zwei Mitgliedern; die Schul- und Berufsbildungskreise mit zwei Mitgliedern; die Bürgergemeinden, Einwohnergemeinden und Städte, die ja gleichsam den Frontbereich abdecken, wo Ausländer sich zu Schweizern und Schweizer sich zu Ausländern finden sollen, mit drei Vertretern; die Sozialpartner, also Arbeitgeber und Arbeitnehmer aus den verschiedensten Kreisen, mit sechs Vertretern; kirchliche Kreise mit zwei Vertretern; dazu kommen die Frauenorganisationen, die Arbeitsgemeinschaften für Ausländer und die Ausländervereinigungen. Und mit Bezug auf das Verhältnis Schweizer/Ausländer sagte ich Ihnen in meinem allerersten Votum, dass wir an 20 Schweizer und fünf Ausländer denken. Demzufolge ist für uns auch der Vorschlag der Kommissionmehrheit nicht etwas, das wir bekämpfen müssten; wir werden auf jeden Fall so handeln. Ich denke aber nicht an eine Art Parität; ich möchte hier Fehlinterpretationen vorbeugen. Es geht um ein sinnvolles Miteinander. Auch in Zukunft müssen wir schewergewichtig Schweizer dort aufnehmen, sonst können die verschiedenen Kreise, die ich soeben erwähnt habe, gar nicht mehr in genügender Zahl mitarbeiten. Das würde zu allerletzt den Ausländern dienen.

Die Ausländer selbst verstehen das sehr wohl und sind erfreut, wenn sie hier den Weg zu den Schweizern in dieser partnerschaftlichen Weise finden können. Es wäre nach Auffassung des Bundesrates total falsch, auf diese Kommission zu verzichten. Die Zusammenarbeit der Eidgenössischen Konsultativkommission mit den Arbeitsgemeinschaften im ganzen Land, Arbeitsgemeinschaften, die von den Kirchen ins Leben gerufen worden sind, Arbeitsgemeinschaften, die von Gewerkschaften, von Arbeitgeberorganisationen betreut werden und die auch in einzelnen Dörfern und Betrieben spontan von Schweizern gegründet worden sind, rechtfertigt diese Kommission, von der sie Anregungen empfangen und in die sie ihrerseits Anregungen einbringen können.

Darf ich, ohne länger zu werden, ganz einfach sagen: Es wäre am falschen Ort gespart, wenn wir auf dieses Instrument verzichten müssten. Zur Integration brauchen wir solche Mitmenschen, Schweizer und Ausländer, und die Kontrolle, die Sie durch Ihre Geschäftsprüfungskommission ausüben, erlaubt Ihnen jederzeit den Ueberblick über alles, was geschieht.

Ich darf Herrn Fischer auch noch mit Bezug auf das Sekretariat beruhigen. Ich habe stets darauf geachtet, dass es möglichst klein gehalten ist. Herr Heinzmann, Herr Riedo und zwei Sekretärinnen leisten diese immense Arbeit, und dieser Stab wird nicht vergrössert.

Ich darf auch feststellen, dass die Zusammenarbeit mit meinem Bundesamt für Ausländerfragen in hervorragender Weise klappt. Das wissen die Herren unter Ihnen, die in der Kommission selbst Aufnahme gefunden haben. Ich möchte Ihnen also mit Frau Morf, mit Herrn Akeret, mit Herrn Flubacher sagen – und den andern, die sich für die Kommission ausgesprochen haben –, dass wir unter allen Umständen die Kommission beibehalten sollten. Es wäre schade um dieses nunmehr schnittige Instrument, und ich bin auch überzeugt, dass eine Ersatzlösung unerlässlich wäre, indem wir Beamte in diese Frontbereiche – wie ich sie nannte – delegieren müssten. Der menschliche Gehalt steht im Zentrum, Missverständnisse können beseitigt werden, und vor allem können durch das rechtzeitige Gespräch Missverständnisse verhindert werden. Ich ersuche Sie um Zustimmung.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	91 Stimmen
Für den Antrag Flubacher	44 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit	108 Stimmen
Für den Antrag Fischer	23 Stimmen

Art. 48*Antrag der Kommission**Mehrheit**Abs. 1 und 3*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2

... beeinträchtigt werden. (Rest des Absatzes streichen)

Abs. 4

Streichen

Minderheit

(Vetsch, Akeret, Ammann-Bern, Augsburger, Bürer, Coutau, Duboule, Fischer-Bern, Flubacher, Wellauer, Zbinden)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag Carobbio**Abs. 1*

Der Ausländer darf sich politisch betätigen unter Vorbehalt der Artikel 258 bis 302 des Schweizerischen Strafbuches.

Abs. 2

Streichen

Art. 48*Proposition de la commission**Majorité**Al. 1 et 3*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2

... affectés de manière importante. (Biffer le reste de l'alinéa)

Al. 4

Biffer

Minorité

(Vetsch, Akeret, Ammann-Berne, Augsburger, Bürer, Coutau, Duboule, Fischer-Berne, Flubacher, Wellauer, Zbinden)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition Carobbio**Al. 1*

L'étranger peut exercer une activité politique sous réserve des articles 258 à 302 du code pénal suisse.

Al. 2

Biffer

Vetsch, Sprecher der Minderheit: Artikel 48 regelt die politische Tätigkeit der Ausländer. Er darf sich politisch betätigen, soweit er dadurch die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz oder die innere Sicherheit eines Kantons nicht gefährdet. Absatz 2 sagt, wann die innere oder äussere Sicherheit gefährdet ist, nämlich wenn Ruhe und Ordnung, die politische Willensbildung usw. erheblich beeinträchtigt werden, oder wenn mit einer solchen Beeinträchtigung zu rechnen ist. Diesen letzten Satzteil hat die Kommissionsmehrheit knapp mit 13 zu 12 Stimmen gestrichen. Somit könnte gegen die politische Tätigkeit eines Ausländers erst und nur dann eingeschritten werden, wenn die Sicherheit unseres Landes tatsächlich gefährdet ist. Vorbereitende Handlungen könnten nach Kommissionsbeschluss nicht erfasst und geahndet werden. Rechtzeitige Massnahmen müssen aber möglich sein, wenn mit einer erheblichen Beeinträchtigung der Staatssicherheit zu

rechnen ist, und diese Bedingung der erheblichen Beeinträchtigung der Staatssicherheit stellt das Gesetz auf.

Ich rede nicht der Willkür oder dem Uebereifer das Wort. Es gilt aber auch hier, dass nach Möglichkeit Schaden und Unheil abzuwenden, nicht zuerst abzuwarten ist. Für die Sicherheit unseres Landes und seiner Bevölkerung, für Schweizer wie für Ausländer zu sorgen, gehört zu den ersten Staatsaufgaben. Mit dem Kommissionsantrag würden wir die Aufgabe unserer Sicherheitsorgane aber erheblich erschweren, was mit unserem verfassungsmässigen Auftrag, mit dem Auftrag des Parlamentes, schlecht vereinbar wäre.

Ich beantrage Ihnen deshalb, meinem Minderheitsantrag zuzustimmen.

M. Carobbio: Le droit des étrangers à exercer une activité politique figure parmi les revendications principales des associations d'émigrés. Nous appuyons cette revendication. En effet, ne pas reconnaître un tel droit serait contraire aux droits de l'homme et à la démocratie. Cela est vrai pour tous, mais en particulier pour les travailleurs étrangers qui, comme les travailleurs suisses du reste, ont des intérêts à défendre, de nouvelles conditions de travail à conquérir. De plus, toute limitation du droit à exercer une activité politique constitue à la fois une discrimination ultérieure des travailleurs étrangers, mais aussi un instrument qui va contre les intérêts des Suisses eux-mêmes, surtout des travailleurs. En effet, en particulier sur les lieux de travail et dans le domaine social, une telle limitation favorise la division du mouvement ouvrier et contribue ultérieurement à réduire la main-d'œuvre étrangère à un rôle de force de travail de réserve. Une telle limitation ne sert pas non plus au bon fonctionnement de notre démocratie, parce qu'elle réduit les possibilités de participation à la vie sociale et politique d'une partie importante de la population qui vit en Suisse.

Vous devez admettre avec moi que la pratique de la police des étrangers en la matière n'a pas été, dans le passé et dans une certaine mesure n'est pas encore aujourd'hui, particulièrement libérale. Les exemples de décisions d'expulsion ou d'interdictions d'entrée en Suisse ne manquent pas. En général, les travailleurs les plus actifs dans le mouvement syndical ont été victimes d'une telle politique. Dans les derniers temps, il est vrai, la situation a quelque peu changé, quoique encore d'une façon insuffisante et souvent contradictoire.

L'expression concrète de ces changements encore trop timides est, dans une certaine mesure, l'article 48 du projet de loi que nous sommes en train de mettre au point. Cet article, au premier alinéa, reconnaît aux étrangers le droit d'exercer une activité politique. C'est un pas en avant, nous l'admettons, par rapport à la situation en vigueur. Malheureusement, ce pas en avant est fortement limité par les dispositions des alinéas 2, 3 et 4 du même article. En effet, à mon avis, en prévoyant une définition particulière pour les étrangers de la notion de sûreté intérieure et extérieure, comme on le fait à l'alinéa 2 de l'article 48 et plus encore avec les dispositions à l'alinéa 4, on ôte toute validité à l'affirmation de principe du premier alinéa. Avec de telles dispositions, les possibilités d'exercer une activité politique, surtout sur les lieux de travail, pour les étrangers, seront plus théoriques que réelles. Le Conseil fédéral prend de la main droite ce qu'il a donné de la main gauche.

De toute façon, en matière de droit à exercer une activité politique, les étrangers seront encore, à l'avenir, discriminés par rapport aux Suisses, ce qui n'est ni logique ni normal. Mais surtout, cela est ouvertement en contradiction avec tous les discours qu'on a fait pour demander la reconnaissance de la parité des droits humains et sociaux. En particulier, il n'y a pas de raisons valables en matière de respect de la sûreté intérieure et extérieure pour s'opposer à appliquer aux étrangers qui travaillent et

vivent en Suisse les dispositions valables pour tous les autres résidents en Suisse.

En effet, les dispositions en vigueur du code pénal aux articles 258 à 302 prévoient déjà d'une façon très claire et précise tout ce qu'on peut envisager en matière d'infractions contre la sécurité du pays. Il s'agit de dispositions qui peuvent être appliquées sans problèmes particuliers aussi aux étrangers, sans qu'il soit besoin d'établir d'autres dispositions dans la loi.

Il est normal – je le reconnais – que toutes les infractions – celles des étrangers comprises – contre la sécurité du pays soient punies. Mais, je le répète, les dispositions pénales en vigueur suffisent largement.

Pour toutes ces raisons, je propose, avec mon amendement, de limiter l'article 48 pratiquement à la seule disposition de principe, selon laquelle l'étranger peut exercer une activité politique, sous réserve des articles 258 à 302 du code pénal suisse, ce qui signifie concrètement de biffer les alinéas 2 et 3 et, comme le propose du reste la commission, également l'alinéa 4 qui est encore plus grave que les autres.

De cette façon, l'étranger, en matière d'exercice des droits politiques, n'est pas ultérieurement discriminé et, en même temps, la garantie concernant la sécurité du pays est assurée par le rappel des dispositions du code pénal. La solution que je propose me semble logique et normale. Toute autre solution telle celle que le Conseil fédéral a proposée revient à accorder des droits aux étrangers en les niant dans la pratique.

Je vous invite donc à voter ma proposition et à suivre la commission à l'alinéa 4 du même article.

M. Robbiani: Succede che anche il collega Carobbio abbia ragione, perlomeno nella mia ottica. Basta il codice penale a disciplinare l'attività politica, anche degli stranieri. Perché una libertà vigilata, perché un regime speciale, perché tante preoccupazioni? Ricordate questo libro? E il nostro libretto rosso, finito fortunatamente nel dimenticatoio come il libretto rosso coi pensieri di Mao. Ma ne sono in circolazione due milioni e mezzo ed è costato qualcosa come 4,5 mio di franchi. Il suo predecessore, sig. Consigliere federale, Ludwig von Moos, ci invitava «a conservare con cura il libro e a leggerlo attentamente di tanto in tanto». Io l'ho fatto anche in questa occasione. In questo libro, gli immigrati sono indicati quali possibili nemici interni, la famosa quinta colonna, spie e sabotatori, fortunatamente condannati a morte, e l'assemblea federale respinge la domanda di grazia. Nella finzione della divulgazione delle misure di protezione civile, gli operai stranieri, (e figura la pag. 252 della versione italiana) si ribellano e occupano parecchie fabbriche. Gli agenti dello straniero hanno fondato un partito progressista sovversivo, anche se mascherato da pacifista, e nel suo diario una donna svizzera si lamenta, e cito «delle nostre ragazze che corrono dietro agli internati militari e ai profughi civili». Inutile preciserli i nomi dell'autore e dell'editore del libro di difesa civile, un certo Albert Bachmann. Dieci anni dopo, purtroppo, sembra che ci sia ancora chi crede al gran capo del gioco d'indiani. Mazzini e Garibaldi erano sovversivi per la loro epoca. Eppure hanno goduto della nostra ospitalità. Bakunin riposa nel cimitero di Bremgarten e non ha trovato semplicemente l'estremo riposo in Svizzera: le sue idee non sono mai state sottominate e cimentate. Senza Hermann Greulich l'unione sindacale quest'anno non festeggerebbe i 100 anni di vita. Sono stati i profughi repubblicani a darci il liberalismo, sono stati gli emigrati di inizio secolo a organizzare il movimento operaio, e anche i partiti confessionali hanno profittato della libertà di pensiero e di associazione politica concessa agli stranieri nostri ospiti. Solo per gli «amici degli stranieri» gli immigrati hanno svolto un'attività politica compromettente. Ma gli «amici degli stranieri» non hanno mai militato tra i lavoratori. Se la storia non rassicura perché è lontana, si consideri la realtà com'è, senza timori. Gli stranieri già

esercitano attività politica nei sindacati, nei partiti che non sono riservati ai soli svizzeri, nelle loro associazioni che non si limitano a coltivare la nostalgia folcloristica. Un giornale dell'emigrazione, in occasione di diverse elezioni nazionali, ha svolto dei sondaggi d'opinione tra i lettori italiani e spagnoli: se poteste votare a che partito svizzero dareste il vostro voto? Identica inchiesta ha svolto, recentemente, in Svizzera romanda, il «Mouvement des familles». Se potessero votare, gli immigrati non falserebbero la nostra geografia politica, poiché sceglierebbero i partiti svizzeri secondo gli attuali rapporti di forza. Non voterebbero tutti per il PC svizzero, collega Vincent, ci sarebbero anche voti per l'UDC e per i liberali. Se votassero, poiché non potranno votare, non ci riferiamo all'esercizio dei diritti politici bensì all'organizzazione e al diritto di pensare politicamente. Ma anche questo fa paura. E, ci sbagliamo nel calcolo timoroso. Non sono rossi, non sono voti potenziali della sinistra, si sono elvetizzati anche a livello di scelta partitica. Lasciamoli dunque discutere di politica come noi lo facciamo, senza schemi, senza «Verboten» o precauzioni oltre il codice penale, altrimenti, anche a livello di pensiero politico, saranno cittadini di seconda categoria.

M. Bonnard: La divergence entre la majorité et la minorité pose la question de savoir quand un étranger compromet par son activité politique la sécurité intérieure ou extérieure du pays. Faut-il attendre que les intérêts essentiels du pays soient effectivement touchés, en d'autres termes, faut-il attendre par exemple que le désordre se soit produit ou que la défense nationale ait été directement touchée? Ou bien, peut-on déjà intervenir avant que de tels événements se soient produits, lorsque l'attitude de l'étranger, son activité, peut avoir comme conséquence, si elle se poursuit et selon le cours ordinaire des choses, de porter préjudice aux intérêts essentiels du pays? C'est le problème de la prévention en matière de police. Or, dans ce domaine, la prévention est, à mon avis, indispensable. Pendant les douze années où j'ai dirigé un département de police, j'ai eu l'occasion de le constater personnellement à maintes reprises. J'ai vécu un certain nombre de cas concrets où, si nous n'avions pas pu intervenir préventivement – par exemple avec le concours du Ministère public fédéral – nous aurions en fait exposé le pays à des difficultés sérieuses.

La proposition de M. Vetsch, qui soutient celle du Conseil fédéral, est raisonnable et je vous recommande instamment de la voter.

M. Barchi, rapporteur: Les orateurs qui m'ont précédé, et notamment MM. Vetsch et Bonnard, vous ont expliqué la différence entre la décision de la majorité de votre commission et la proposition de minorité.

Nous traitons l'article 48 – Activité politique: L'étranger peut exercer une activité politique dans la mesure où il ne compromet pas la sûreté intérieure et extérieure de la Suisse, ni la sûreté intérieure d'un canton.

A l'alinéa 2, on explique la notion de «sûreté intérieure ou extérieure de la Confédération et des cantons». Alors que selon le texte du Conseil fédéral et du Conseil des Etats, pour que cette sûreté intérieure soit atteinte et que l'on puisse restreindre l'activité politique de l'étranger, il est suffisant que les intérêts de la Confédération non seulement soient déjà affectés de manière importante, mais qu'il faille s'attendre à ce qu'ils le soient. La majorité de votre commission a biffé cette dernière possibilité, elle a dit non aux «procès d'intention». Pour restreindre l'activité politique, il faut que les intérêts soient atteints d'une façon concrète, qu'il soit démontré que ces intérêts sont atteints déjà de manière importante.

M. Vetsch et, après lui, M. Bonnard sont d'avis qu'il faudrait se rallier au texte du Conseil fédéral pour des raisons de prévention. Vous avez entendu M. Bonnard qui nous a dit qu'il fallait se préoccuper de la prévention: s'il

faut toujours attendre jusqu'à ce que certains événements se soient produits, il est trop tard. Il vous a cité son expérience comme chef du Département de justice et police du canton de Vaud.

La majorité de la commission a par contre été de l'avis que même si nous avons affaire à une loi de police, il faudrait le plus possible éviter que justement les autorités policières, les bureaucrates puissent faire un procès d'intention. Il pourrait y avoir une tentation trop forte, à un certain moment, simplement parce qu'un étranger est là et qu'il s'occupe d'activités politiques, qu'on lui fasse un procès d'intention et qu'on intervienne directement par des mesures de police. Les cas que vous avez mentionnés, Monsieur Bonnard, vous ne les avez pas cités de façon complète, et je ne peux évidemment pas vous répondre. Mais tout de même, cela m'étonne quelque peu quand vous dites que c'est le Ministère public de la Confédération qui est intervenu sur votre requête. Je pense qu'il s'agit là d'un cas qui relève du code pénal; on est déjà devant un délit lorsqu'il y a la possibilité même à niveau de soupçons de faire intervenir le Ministère public de la Confédération. Mais ce qu'on a voulu éviter par la décision de majorité de la commission, c'était qu'au niveau de faits qui n'ont rien à voir avec le code pénal, n'importe quel policier puisse intervenir et faire un procès d'intention.

D'un autre côté, vous avez la proposition de M. Carobbio, qui a été soutenue par M. Robbiani, proposition qui va plus loin et évidemment trop loin. M. Carobbio voudrait simplement que l'activité politique de l'étranger puisse être restreinte seulement par la réserve des délits et crimes qui relèvent du code pénal, articles 250 à 302. Il est évident que cette réserve ne serait pas suffisante pour les raisons que j'ai déjà exposées justement pour défendre, pour plaider en faveur de la décision de la majorité de votre commission. Cette majorité reconnaît qu'il y a des cas justement où la sûreté intérieure et extérieure de la Suisse ou des cantons peut être atteinte, sans qu'il y ait un délit ou un crime qui relève du droit pénal. Là alors, il faut intervenir, mais seulement lorsque le fait s'est déjà produit, et non par le biais d'un procès d'intention. Pour ces raisons-là, je vous prie d'adopter le texte approuvé par la majorité de votre commission et de rejeter la proposition de M. Carobbio.

Président: Das Wort hat Frau Morf. Frau Morf ist bei der Erteilung des Wortes an die Einzelvotanten leider übergegangen worden.

Frau Morf: Ich bin froh, dass ich noch Gelegenheit bekommen habe, zu diesem Absatz 2 zu reden, auch wenn mein roter Zettel offenbar auf dem Präsidentenpult vermauschelt worden ist. Dies vor allem deshalb schon, weil ja Herr Zbinden als Berichterstatter deutscher Sprache zur Minderheit gehört, während ich bei diesem Absatz 2 zur Mehrheit der Kommission gehöre.

Dieser Artikel 48 könnte tendenziell ein klassischer Grauzonenartikel werden. Nicht auf den ersten Blick allerdings. Bei Absatz 2 tönt es zuerst durchaus vernünftig, sozusagen schweizerisch vernünftig: «Die innere und äussere Sicherheit ist gefährdet, wenn Ruhe und Ordnung, die politische Willensbildung, die demokratischen Einrichtungen, die Landesverteidigung, die Landesversorgung, die Beziehungen zum Ausland oder andere Interessen des Bundes oder der Kantone erheblich beeinträchtigt werden.» Das ist eine Feststellung, die man unterschreiben kann. Soweit so gut. Ich sehe auch nicht ein, warum unser Kollege Carobbio gleich den ganzen Abschnitt 2 streichen will. Mir scheint, das hiesse das Kind mit dem Bad auszuschütten. Damit ist der Satz aber leider nicht zu Ende, den ich soeben zitiert habe. Er geht weiter. Plötzlich wähnt man sich in Chile, in Südafrika oder in einem anderen Staat, wo nichtsahnende Bürger mitten in der Nacht aus dem Bett geschleppt und ins Gefängnis geholt werden; denn da

wird zu all den oben zitierten vernünftigen Aufzählungen plötzlich noch so ein giftiger Blinddarm angehängt. Der heisst, ich zitiere: «... oder wenn mit einer solchen Beeinträchtigung zu rechnen ist.» Ich habe gedacht, in unserem Rechtsstaat könne man einen Täter dann verhaften, wenn er ertrappt wurde, auf frischer Tat oder nachdem man eine unbekannte Täterschaft ausgeschrieben hat. Diese prophylaktische Verbotspraxis, die sich in diesem Nebensatz einschleichen will, ist für uns ein heisser Lauf. Wenn man neuerer Entwicklungen wegen schon Bedenken hat, dann müsste das in unserem Rechtsstaat entsprechend besser und klarer formuliert werden.

Dieser Nebensatz, der hier hineingeschmuggelt werden sollte, könnte gefährliche Tendenzen auslösen. Er muss gestrichen werden; denn seine Anwendung würde der politischen Willkür Tür und Tor öffnen. Er hängt viel zu stark von der jeweiligen politischen Landschaft ab. Wir können nicht Schönwettergesetze ausarbeiten und dann bei möglichem schlechtem Wetter wie begossene Pudel dastehen! Wer entscheidet schliesslich, wie dieser Satz angewendet wird? Der Departementschef und die ihm unterstellten Spezialisten. Auch wer mit Herrn Bundesrat Furglers Amtstätigkeit durchaus einverstanden ist, muss sich bewusst sein, dass das Gesetz über Kurt Furgler hinaus Gültigkeit haben wird. Wir wollen keine «Lex Furgler» dieser besonders gefährlichen Art mit diesem Nebensatz des Artikels 48 Absatz 2; wir wollen überhaupt keine solchen Grauzonen-nebensätze. Ich möchte Ihnen dringend beliebt machen, diesen Nebensatz im Einverständnis mit der Kommissionmehrheit zu streichen.

Zbinden, Berichterstatter: Ich bin Frau Morf dankbar, dass sie wenigstens bei diesem Artikel Kommissionssprecherin war, möchte aber dennoch versuchen, die Meinung der Kommissionmehrheit hier objektiv darzulegen, auch wenn ich auf dem Papier zur Minderheit gehöre.

Artikel 48 regelt bekanntlich die politische Tätigkeit der Ausländer in der Schweiz. In Absatz 1 ist dieses Recht unbestritten verankert. In Absatz 2 finden wir eine Definition dieser inneren und äusseren Sicherheit bzw. deren Gefährdung; in Absatz 3 schliesslich die Einschränkung der politischen Tätigkeit bei Vorliegen gewisser Voraussetzungen.

Die Kommissionminderheit hat bei der Definition in Absatz 2 – der Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit – gleich wie Bundesrat und Ständerat der nackten Beeinträchtigung der inneren und äusseren Sicherheit Rechnung getragen. Die Kommissionmehrheit glaubte, auf die Massnahmen gegen reine Putativ-Gefährdungen verzichten zu können; sie hat dem Anspruch auf freiheitliche Gestaltung der politischen Tätigkeit höhere Bedeutung beigemessen. Die Kommissionminderheit will die Staatssicherheit schützen, will für potentielle Störenfriede vorweg Massnahmen vorsehen; dies im Gegensatz zu jener Mehrheit, die eine freiheitliche Lösung vorschlägt. Es war auch auffallend in der Kommission, dass die 13 zu 12-Stimmen-Mehrheit durch den Stichentscheid des Präsidenten zustande gekommen ist.

Ich beantrage Ihnen im Namen und Auftrag der Kommissionmehrheit, hier in Absatz 2 die freiheitlichere Lösung vorzusehen.

Zum Antrag Carobbio: Dieser enthält eine sehr wesentliche Vereinfachung, weil er ausschliesslich auf das Strafgesetzbuch verweist; der Ausländer darf sich also politisch betätigen, unter Vorbehalt von Straftatbeständen. In den Artikeln 258 bis 302 werden die folgenden Straftatbestände geregelt (ich darf Ihnen diese in Erinnerung rufen): Verbrechen und Vergehen gegen den öffentlichen Frieden, gegen den Staat und die Landesverteidigung, gegen den Volkswillen, gegen die öffentliche Gewalt und schliesslich die Störung der Beziehungen zum Ausland. Wir sind in der Kommission der Meinung, dass es nicht unbedingt bis zum Straftatbestand kommen muss, dass auch andere Störungen und Gefährdungen der Ruhe und Ordnung, der politi-

schen Willensbildung und anderer wesentlicher Interessen des Bundes und der Kantone genügen, um die politische Tätigkeit des Ausländers einzuschränken. Erst wenn es ganz schlimm wird, wird man zum Verbot der politischen Tätigkeit greifen.

Wir finden also, dass Absatz 3 den Gegebenheiten völlig Rechnung trägt, dass aber der Antrag Carobbio viel zu eng gefasst sei. Darum empfehlen wir Ihnen, den Antrag Carobbio abzulehnen.

Bundesrat Furgler: Artikel 48 bringt dem Ausländer ganz wesentliche Fortschritte. Das ist in der Debatte – begreiflicherweise – zu kurz gekommen; ich stelle es aber an den Anfang: wesentliche Fortschritte. Der Beschluss über das sogenannte Redeverbot aus dem Jahre 1948 fällt weg. Der Ausländer darf sich inskünftig politisch betätigen. Einziger Vorbehalt (ich komme noch darauf zurück): Er darf die innere und äussere Sicherheit nicht gefährden. Ob Sie das, wie wir es in den Absätzen 2 bis 4 versuchen, näher umschreiben oder nicht, ist eine zweite Frage. Aber sowohl Sie als Parlamentarier, als auch wir im Bundesrat sind aufgrund der Verfassung (Sie nach Art. 85 Ziff. 7, wir nach Art. 102 Ziff. 10) verpflichtet, die innere und äussere Sicherheit dieses unseres Staates zu bewahren. Da können Sie und wir nicht kneifen. Ich lege grösstes Gewicht darauf, diese Grundwahrheiten gleich zu Beginn in Erinnerung zu rufen.

Wenn wir nun dem Ausländer die politische Tätigkeit ermöglichen, so empfinde ich das als gerecht und nötig. Wir werden alle Massnahmen treffen, die es landauf und landab braucht, damit dieses Recht keine leere Formel wird, sondern eine Möglichkeit für die Selbstentfaltung des ausländischen Mitmenschen.

Selbstverständlich haben Sie die politischen Rechte auszuklammern: Stimm- und Wahlrecht, Referendum und Initiative. Ich mache aber in diesem Zusammenhang darauf aufmerksam, dass den Ständen hier noch ein zusätzlicher Spielraum offen steht, von dem beispielsweise der Kanton Neuenburg in der Ihnen bekannten Weise Gebrauch gemacht hat, indem dort die Ausländer in Gemeindeangelegenheiten mitstimmen. Erstes Fazit also: Artikel 48 bringt für die Ausländer ganz wesentliche Fortschritte.

Eine zweite kritische Feststellung: Soll man – ja oder nein, und wenn ja: wie? – die innere und äussere Sicherheit zu umschreiben versuchen? In der Kommission hat das die grössten Diskussionen ausgelöst. Ich habe dafür Verständnis, aber ich stelle ganz klar fest: auch wenn Sie in den Absätzen 2 bis 4 nichts aufnehmen, müssen Bundesrat und Bundesanwaltschaft aufgrund der bestehenden Verfassung und Gesetze diese innere und äussere Sicherheit auch gegenüber den ausländischen Mitmenschen wahrnehmen. Sie können deren Recht auf politische Tätigkeit demzufolge nicht als ein absolutes Recht gelten lassen; das wäre wider den Sinn unserer eigenen Staatlichkeit.

Hier findet sich der erste kritische Punkt im allerletzten Halbsatz des zweiten Abschnittes «... oder wenn mit einer solchen Beeinträchtigung zu rechnen ist», von dem Frau Morf als einer Grauzone gesprochen hat, die gefährlich werden könnte.

Ich bin froh, dass Herr Bonnard, aus seiner reichen Erfahrung schöpfend, hier sichtbar gemacht hat, wie ein Gliedstaat, der ohne Zweifel ein Rechtsstaat ist – der Kanton Waadt –, wie ein Polizeidirektor, der ohne Zweifel dem Rechtsstaat verpflichtet ist – nämlich Herr Bonnard –, auf vorbeugende Massnahmen nicht verzichten konnte, ebenso wenig wie ich. Das wird auch mein Nachfolger und mein übernächster Nachfolger genau gleich tun müssen; das wird jeder, der in einem Kanton oder einer Gemeinde im Interesse der Ausländer und Inländer diese staatliche Gemeinschaft zu schützen hat, auch tun müssen. Wie meinen wir das? Ganz einfaches Beispiel: Gefährdung der Sicherheit. In irgendeiner Stadt, in irgendeiner Gemeinde: wie beurteilen Sie Situationen, bei denen Gewaltakte vorbereitet werden? Diskussionslos vorbereitet werden, also

im Extremfall: ich reisse Strassen auf oder ich sammle mir auf einer Baustelle Pflastersteine. Eindeutig erkennbar in der Absicht, sie nicht zum Pflastern zu benützen, sondern als Wurfgeschosse – ich habe für das Werfen, wie Sie wissen, sonst sehr viel übrig, aber nicht mit Pflastersteinen, sondern mit Bällen. Wenn ich nun weiss, dass in einer Gemeinde solche Lager angelegt werden, wenn ich weiss, dass dazu auf Baustellen auch noch Plastiksprengstoffe gestohlen werden – wie ich es im Zusammenhang mit bundesanwaltschaftlichen Aufgaben jeweils erfahre –, mit anderen Worten: wenn wirklich die seriöseste Lagebeurteilung durch die Polizeiinstanz zur Erkenntnis führt, dass Gewaltakte bevorstehen, wie reagieren Sie dann? Das sind keine Fangfragen, sondern es sind einfach Erkenntnisse aus dem Alltag, wobei ich ja nicht so tun möchte, als ob in solchen Zusammenhängen immer nur ausländische Mitmenschen angesprochen werden müssten; bitte, verstehen Sie mich recht. Ich will damit nur sichtbar machen, dass neben klar erkennbaren, bereits laufenden Gewaltakten oder aber Gefährdungen der inneren und äusseren Sicherheit Tatbestände zu analysieren sind, aus denen die zuständige Behörde wie jeder sorgfältige Hausvater auf nahendes Unheil schliessen muss. Wenn dann noch Beschaffung und Gebrauch von Munition im Spiele sind, muss ich Ihnen sagen: es wird heiss. Wann soll eingeschritten werden?

Soll man hier nicht ehrlich genug sein und festhalten: Wenn solche Dinge sich ereignen, wenn also nach Absatz 2 mit einer solchen Beeinträchtigung der inneren Sicherheit gerechnet werden müsste – nicht nebulös, sondern aufgrund von Fakten – dann wären vermutlich auch die Damen und Herren, die sich jetzt gegen diese Bestimmung ausgedrückt haben, mit mir einig, wenn ich sage, dass Sie alle – mit oder ohne solche Erwähnung im Absatz 2 – erwarten, dass die Polizei nicht die Augen schliesst, sondern unsere inländischen und ausländischen Mitmenschen wirksam schützt. Das ist ja der tiefe Sinn der Polizeiarbeit in unserem Staat. Und so erkennen Sie, weshalb ich in diesem letzten Satzteil von Absatz 2 – wie immer Sie entscheiden – auf keinen Fall die Gefahr der Schaffung einer Grauzone sehe, sondern ihn so werte, wie er gemeint war: nämlich die Verdeutlichung einer Möglichkeit der Bedrohung, die sich heute, im Jahre 1980, und in den folgenden Jahren in Gottes Namen sehr wohl ergeben kann. Es ist aber in unserem Staat Garantie geboten, dass die Hüter der Ordnung Hüter der Menschen – ich wiederhole: der Schweizer und der Ausländer – bleiben und demzufolge nicht einfach nach Lust und Laune und entgegen den Fakten vorgehen könnten.

Und nun zum Absatz 4. Dieser Absatz 4 wurde auf Antrag von Herrn Muheim gestrichen, damit eine Differenz zum Ständerat entsteht und die damit zusammenhängenden Fragen im Plenum noch einmal geprüft werden können. So zu lesen im Protokoll V, Seiten 72/73. Es war also eine taktische Idee von Herrn Muheim, der aus seiner eigenen früheren Tätigkeit als Mitglied einer Regierung deutlich machte, dass mit oder ohne Absatz 4 auf präventives Handeln ganz eindeutig nicht verzichtet werden könne. Und diesen Satz unterstreiche ich gleich zu Beginn meiner Ausführungen zu Absatz 4 noch einmal mit allem Nachdruck. Auch wenn Sie streichen, kann man gestützt auf die Kompetenzen der Bundesanwaltschaft nach Artikel 17 Absatz 3 des Bundesgesetzes über die Bundesstrafrechtspflege und gemäss Bundesratsbeschluss vom 29. April 1958 über den Polizeidienst der Bundesanwaltschaft, im Interesse der Ausländer und der Schweizer in diesem Staat nicht darauf verzichten, so zu handeln.

Ob Sie das nun *expressis verbis* im Gesetz wollen oder nicht, das ist eine zweite Frage. Wir haben es aus der Sicht des Bundesrates eingebracht, um gar nichts zu vertuschen, um nicht so zu tun, als ob neben Eingriffen, die wir im Sinne einer Beschränkung der politischen Tätigkeit vornehmen müssen, nicht auch Möglichkeiten des präventiven Handelns nötig werden könnten. Darf ich all denen,

die mit sich ringen, mit aller Deutlichkeit sagen: nach der zitierten Bestimmung des Bundesgesetzes über die Bundesstrafrechtspflege und nach dem erwähnten Bundesratsbeschluss ist die Polizeinstanz des Bundes und sind die Polizeidienste der Kantone auf jeden Fall zum Schutz der Inländer und Ausländer verpflichtet. Missbrauch wird stets in gleicher Weise geahndet, also auch ein allfälliger Missbrauch von Dienern dieses Staates; das ist mit Deutlichkeit ebenfalls unterstrichen.

Und nun noch ganz kurz zur Ueberlegung, die Herrn Robbiani Sorgen macht: es könnte eine solche Bestimmung dazu führen, dass wir gegenüber Ausländern im allgemeinen, gegenüber Flüchtlingen im besondern – ich glaube ihn richtig verstanden zu haben – viel zu ängstlich würden. Ich sage Ihnen, dass diesbezüglich gar keine Gefahr besteht. Ich kann auch Frau Morf beruhigen, weil ein Gesetz selbstverständlich nie auf bestimmte Personen ausgerichtet sein wird – das wird auch in Zukunft so bleiben, denn das Parlament würde etwas anderes nicht zulassen. Ich will damit sagen, dass wir in den letzten Jahren ganz systematisch die Möglichkeiten einer gesetzlichen Regelung der politischen Tätigkeit der Ausländer vorbereitet haben. Wir räumen ihnen jetzt die Möglichkeit ein, sich zu betätigen, immer unter dem Vorbehalt, dass sie unseren Staat nicht zur Basis machen wollen, um eine eigentliche politische Operation gegen einen anderen Staat auszulösen. Ich darf daran erinnern, dass wir beispielsweise Bachtiar vor kurzer Zeit – nur zwei Wochen vor dem Attentat in Paris – im Wallis sprechen liessen. Das bringt für uns diverse sicherheitspolitische Zusatzaufgaben mit sich. Aber Sie erkennen daraus die Absicht des Bundesrates, diese politische Tätigkeit gross zu schreiben und nicht ängstlich zu sein.

Ich komme zum Schluss. Die bestehende Bundesstrafprozessordnung ist Richtlinie. Auch wenn Sie Absatz 4 streichen, können Sie die diesbezüglichen Bestimmungen nicht aus unserer Rechtsordnung verbannen. Eine Bundesanwaltschaft, die diesen Namen verdient, wird neben Reaktionen auf bereits geschehene Straftaten unter allen Umständen dafür Sorge tragen müssen, dass möglichst keine Verbrechen geschehen. Diese Präventivtätigkeit erwartet jeder Einwohner unseres Landes – sei er Schweizer oder Ausländer – von der Bundesanwaltschaft; er erwartet sie auch von der Polizei. Sie stellen also fest, dass es hier um die textliche Ausgestaltung geht. Wir wollten nämlich das, was Herr Vetsch gezeigt hat, jedermann offenkundig machen: neben der Reaktion auf Geschehenes ist auch präventives Handeln unvermeidlich. Wenn Sie das textlich nicht ausformulieren wollen, dann ist das Ihr freier Entscheid; aber Sie sehen nun, wie der Bundesrat – gestützt auf die Rechtsordnung – handeln muss.

Abs. 1 und 2 – Al. 1 et 2

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	57 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	89 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Minderheit	92 Stimmen
Für den Antrag Carobbio	33 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3

Angenommen – Adopté

Abs. 4 – Al. 4

Bäumlin: Ich kann es ganz kurz machen, es liegt ja kein Antrag auf Beibehaltung vor. Ich hätte überhaupt geschwiegen, wenn nicht Herr Bundesrat Furgler einige Bemerkungen zur Erläuterung dessen, was man in Wildhaus gemeint habe, gemacht hätte. Ich glaube, hier gibt es Missverständnisse. Die Meinungen waren keineswegs einheitlich; es wurde u. a. gesagt, Absatz 4 sei nicht nötig,

weil das, was hier vorgesehen sei, ohnehin ohne eine besondere neue Rechtsgrundlage möglich wäre. Das trifft – ich möchte es betonen – nur teilweise zu; und es scheint nun, dass Herr Bundesrat Furgler das zu allgemein interpretiert.

Der Artikel ist so, wie er dasteht, ein übler Schnüfflerparagraf, der sehr wohl auch zum Nachteil der Schweizer interpretiert werden könnte. Er geht zu weit und ist entschieden abzulehnen. Was hier vorgesehen ist, kann nicht durchgeführt werden ohne eine besondere gesetzliche Grundlage – es sei denn, und das gestehe ich zu, dass gegen einen Ausländer ein Strafverfahren im Gange ist und in der Folge Zeugen einvernommen werden müssen. Als Zeugen können natürlich auch Leute von Organisationen einvernommen werden. Das muss man nicht ausdrücklich regeln, das ist möglich; aber wenn man weiteres möchte, brauchte man schon eine besondere gesetzliche Grundlage, die wir Sozialdemokraten aber ganz vehement und entschieden ablehnen würden, weil das einen schweren Eingriff in die Freiheitsrechte der betroffenen Schweizer und Ausländer darstellen würde.

Nun, ich musste das nach dem bundesrätlichen Votum ausdrücklich festhalten.

M. Barchi, rapporteur: M. Bäumlin a relevé avec raison que ni la majorité ni une minorité de la commission, ni un député à titre individuel n'a proposé le maintien du quatrième alinéa de l'article 48, mais il est aussi vrai que nous avons été unanimes à biffer cet alinéa uniquement pour créer une divergence entre notre Conseil et le Conseil des Etats et pour donner au plénum, si un de nos collègues désirait présenter une autre proposition, mais surtout à la commission du Conseil des Etats la possibilité de se pencher encore une fois sur la question et, le cas échéant, de prendre une autre décision. Si le Conseil des Etats prend une décision différente de la nôtre, c'est-à-dire ne biffe pas l'alinéa 4, il pourra soit se prononcer pour le maintien du texte du Conseil fédéral, soit proposer un texte différent de celui-ci et notre commission pourra à son tour revenir sur la question et proposer un autre texte lorsque nous devons traiter les divergences.

Nous avons procédé de la même manière en ce qui concerne l'article 85, premier alinéa, en décidant cette fois de maintenir le texte du Conseil fédéral, sans toutefois être convaincus de la justesse de notre décision, pour, je le répète, donner d'abord au Conseil des Etats, puis à notre commission la possibilité de se pencher encore une fois sur cette matière.

Zbinden, Berichterstatler: Die Formulierung von Absatz 4 von Artikel 48 setzt im Grunde genommen die Vereinsfreiheit der Ausländer gemäss Artikel 56 BV voraus. Hinzu kommt dann die Formulierung über die Auskunftspflicht der Angehörigen von Vereinigungen, welche ausländisch beeinflusst sind. In der Kommission waren wir uns nicht einig, ob dieser Absatz 4 notwendig ist oder nicht, um eben dieses Ziel zu erreichen. Deshalb haben wir einem Streichungsantrag zugestimmt, und zwar mit dem Ziel, eine Differenz mit dem Ständerat zu schaffen, damit wir dann gegenseitig abklären können, ob dieser Absatz 4 notwendig sei, ob eine gesetzliche Rechtsgrundlage geschaffen werden müsse, um gegen solche Vereinigungen eingreifen bzw. ihnen eine Auskunftspflicht aufzutrocknen zu können. Wir haben die Frage nicht ausdiskutiert, ob sie zweckmässig und auch rechtlich notwendig wäre. Das Votum von Herrn Kollege Bäumlin ist ein persönliches Votum, und es widerspiegelt nicht unbedingt die Meinung der Kommissionsmehrheit. Im Gegenteil, es wurde immer wieder von verschiedener Seite erklärt, eine solche Rechtsgrundlage sei gar nicht nötig, weil der Bundesrat und die zuständigen Aemter ohnehin, ohne diese Rechtsgrundlage hier an dieser Stelle präventiv eingreifen müssten.

Zur Sache will ich mich also noch nicht äussern. Die Differenz würde somit bestehen, und es müsste zwischen Stän-

derat und Nationalrat vorabgeklärt werden, ob dieser Absatz notwendig ist; erst dann können wir über die Zweckmässigkeit abstimmen.

Präsident: Wird aus der Mitte des Rates ein anderer Antrag zu Absatz 4 als jener der Kommission gestellt? Das ist nicht der Fall; Absatz 4 ist damit gestrichen.

Art. 49

Antrag der Kommission

Abs. 1

... einem Ausländer, der:

a. ...

b. gegen die öffentliche Ordnung verstossen hat oder diese gefährden würde.

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 3

Der Ausländer, gegen den ein Einreiseverbot besteht, darf das Gebiet der Schweiz nicht betreten. Die verfügende Behörde kann das Einreiseverbot vorübergehend einstellen, wenn besondere Gründe es rechtfertigen.

Art. 49

Proposition de la commission

Al. 1

... l'entrée en Suisse à l'étranger qui:

a. Compromettrait la sûreté...

b. A contrevenu à l'ordre public ou le menacerait.

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 3

... ne peut pas pénétrer en Suisse. L'autorité qui a prononcé l'interdiction peut surseoir à cette mesure lorsque des raisons spéciales le justifient.

Angenommen – Adopté

Art. 50

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 51

Antrag der Kommission

Abs. 1

b. er die innere ...

c. er die öffentliche ...

Abs. 2

b. er gegen die öffentliche Ordnung verstossen hat oder diese gefährden würde;

Für den Rest von Abs. 1 und 2 sowie Abs. 4 bis 7: Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 3

Mehrheit

Streichen

Minderheit

(Fischer-Bern, Ammann-Bern, Augsburg, Flubacher, Müller-Scharnachtal, Vetsch, Wellauer)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Mascarin

Abs. 1 Bst. c und Abs. 2 Bst. b

Streichen

Art. 51

Proposition de la commission

Al. 1

b. Si l'étranger devait compromettre...

c. Si l'étranger devait constituer...

Al. 2

b. Lorsqu'il a contrevenu à l'ordre public ou le menacerait;

Pour le reste des al. 1 et 2 ainsi que les al. 4 à 7: Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 3

Majorité

Biffer

Minorité

(Fischer-Berne, Ammann-Berne, Augsburg, Flubacher, Müller-Scharnachtal, Vetsch, Wellauer)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Mascarin

Al. 1 let. c et al. 2 let. b

Biffer

Herczog: Es geht bei diesem Antrag von Frau Mascarin sowohl bei Artikel 51 als auch bei Artikel 52 und 53 jeweils um das gleiche Problem. Es mag vielleicht ein Detail darstellen. Es knüpft etwas an die Diskussion an, die wir vorher bei Artikel 48 hatten, welches Kriterium gelten soll: Gefährdung innerer, äusserer Sicherheit oder noch etwas Zusätzliches, um – hier im Artikel 51 – das Visum widerrufen zu können, und das Kriterium der Bewilligung, dann die Frage der Wegweisung und der Ausweisung. Es sollen also nach Antrag Mascarin im Artikel 51 Absatz 1 Buchstabe c und dann Absatz 2 Buchstabe b gestrichen werden, und zwar deswegen – man hat das vorher bei Artikel 48 sehr klar definiert –, weil man weiss, dass man über die Kriterien des Strafgesetzbuches hinausgeht. Man definiert innere und äussere Sicherheit. Wie man die Frage der öffentlichen Ordnung in den Griff bekommen will, ist eigentlich nicht so klar. Es könnte hier doch etwelcher administrativer Willkür Tür, vielleicht auch Tor geöffnet werden; auf jeden Fall ist es nicht genau umschrieben und definiert, was das sein soll. Ich glaube, und dahin tendiert auch der Antrag von Frau Mascarin, dass man hier diese Kriterien nicht dermassen schwammig machen, sondern sagen soll, es genüge die Gewährleistung innerer und äusserer Sicherheit der Schweiz. Das Kriterium der öffentlichen Ordnung sollte gestrichen werden. Ich verzichte bei den übrigen Artikeln auf die Wiederholung dieser Argumente. Es geht bei sämtlichen Artikeln – also hier bei Artikel 51, nachher bei Artikel 52 und später bei Artikel 53 – um das gleiche Thema.

M. Barchi, rapporteur: Je tiens pour commencer à faire une remarque à propos de la procédure.

Mme Mascarin, au nom de laquelle s'exprimera M. Herczog, a présenté une proposition analogue en ce qui concerne l'article 52.

Si le Conseil se détermine maintenant – en ce qui concerne l'article 51 – en faveur du texte proposé par la majorité de la commission, nous ne devons plus reprendre la même discussion lorsque l'article 52 sera mis en discussion, tandis qu'à l'article 53, il s'agit d'une autre question.

Quant au fond, la majorité de votre commission ne peut approuver la modification demandée par Mme Mascarin

parce qu'elle a déjà «amélioré» le texte du premier alinéa de l'article 51 du projet du Conseil fédéral. Je vous rappelle que la lettre c se référant à la présence en Suisse de l'étranger, disait: «... si la présence devait constituer une menace pour l'ordre public.»

La majorité de la commission a été choquée par cette «présence» qui pourrait, en elle-même, constituer une menace de l'ordre public. Alors, on a amendé le texte et on a dit: «Si l'étranger devait compromettre, etc., si l'étranger devait constituer...». On a concrétisé cette notion. Aller au-delà et biffer complètement la notion de l'ordre public, Monsieur Herzog, ce serait aller trop loin. Vous dites, représentant Mme Mascarin, qu'il y a déjà le Code pénal. Je vous donne un exemple très clair, très net. L'étranger qui travaille chez nous, occupant n'importe quel emploi, qui fait de la contrebande vers l'Italie, peut aussi ne pas être punissable selon le Code pénal suisse. Il n'y a aucun délit pénal suisse tandis qu'il enfreint des normes pénales italiennes. Dans des cas pareils, on ne peut lui reprocher, du point de vue suisse, que d'avoir menacé ou enfreint l'ordre public. Voilà un exemple, on pourrait en donner d'autres pour démontrer que la notion d'ordre public doit rester un motif de révocation du visa et des autorisations. Les mêmes arguments valent pour l'article 52 qui prévoit l'institut du renvoi.

Zbinden, Berichterstatter: In Artikel 51 regeln wir den Widerruf von Bewilligungen an Ausländer und in Artikel 52 die Wegweisung von Ausländern. Frau Mascarin möchte nun in diesen beiden Artikeln Bestimmungen streichen, welche für den Widerruf bzw. für die Wegweisung die Gefährdung der öffentlichen Ordnung als Kriterium berücksichtigen wollen.

Wir sind in der Kommission der Meinung, dass überall, bei Widerruf und bei Wegweisung, die Gefährdung der öffentlichen Ordnung als Grund angerufen werden kann, um diese Massnahmen zu treffen. Wenn wir auch ein gewisses Verständnis dafür haben, dass «law and order» Frau Mascarin und Herrn Herzog ein Dorn im Auge sind, so müssen wir trotzdem darauf bestehen; wir sind der Meinung, dass dies hier notwendig ist. Das gilt für Artikel 51 Absatz 1 Buchstabe c und Absatz 2 Buchstabe b wie auch für Artikel 52 Absatz 2 Buchstabe b.

Präsident: Herr Bundesrat Furgler verzichtet auf das Wort.

Zu Absatz 1 Buchstabe c und Absatz 2 Buchstabe b hat Frau Mascarin einen Streichungsantrag gestellt. Wir stimmen über diesen Streichungsantrag ab.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	83 Stimmen
Für den Antrag Mascarin	10 Stimmen

Präsident: Damit sind die Absätze 1 und 2 von Artikel 51 bereinigt.

Angenommen – Adopté

Abs. 3 – Al. 3

Präsident: Bei Absatz 3 entfällt der Minderheitsantrag wegen des Grundsatzentscheides, den wir bei Artikel 38 bereits getroffen haben.

Absatz 3 ist damit in der Fassung der Kommissionmehrheit angenommen.

Angenommen – Adopté

Art. 52

Antrag der Kommission

Abs. 1, 3 und 4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2

... aufgefördert werden, wenn er:

- a. die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz oder die innere Sicherheit eines Kantons gefährdet;
- b. gegen die öffentliche Ordnung verstossen hat oder diese gefährden würde.

Antrag Mascarin

Abs. 2 Bst. b

Streichen

Art. 52

Proposition de la commission

Al. 1, 3 et 4

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2

... de quitter la Suisse lorsque:

- a. Il compromet la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse ou la sûreté intérieure d'un canton;
- b. Il a contrevenu à l'ordre public ou le menacerait.

Proposition Mascarin

Al. 2 let. b

Biffer

Präsident: Der Streichungsantrag von Frau Mascarin zu Absatz 2 Buchstabe b fällt mit der Ablehnung der Anträge Mascarin zu Artikel 51 dahin.

Angenommen – Adopté

Art. 53

Antrag der Kommission

Abs. 1–3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 4

... ausreisen und darf das Gebiet der Schweiz nicht betreten. Die verfügende Behörde kann die Ausweisung vorübergehend einstellen, wenn besondere Gründe es rechtfertigen.

Antrag Mascarin

Abs. 2 Bst. c

Streichen

Antrag Leuenberger

Abs. 2 Bst. b

... zu einer unbedingten Zuchthaus- oder Gefängnisstrafe verurteilt worden ist;

Art. 53

Proposition de la commission

Al. 1 à 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 4

... et ne peut pas pénétrer en Suisse. L'autorité qui a prononcé l'expulsion peut surseoir à cette mesure lorsque des raisons spéciales le justifient.

Proposition Mascarin

Al. 2 let. c

Biffer

Proposition Leuenberger

Al. 2 let. b

S'il a été condamné à une peine ferme de réclusion ou d'emprisonnement;

Abs. 1 und 2 Bst. a – Al. 1 et 2 let. a**Angenommen – Adopté****Abs. 2 Bst. b – Al. 2 let. b**

Leuenberger: Ich will mit diesem Antrag erreichen, dass nur bei unbedingter Zuchthaus- oder Gefängnisstrafe eine Ausweisung erfolgen kann. Die Ausweisung ist nämlich, wenn überhaupt, nur bei einer unbedingten Gefängnisstrafe sinnvoll. Bei einer bedingten Gefängnisstrafe hat der Richter dem Verurteilten – in diesem Fall dem Ausländer – die Chance auf Bewährung eingeräumt. Der Richter konnte sich intensiver mit der Persönlichkeit des Verurteilten befassen, als das die Verwaltung je tun kann.

Wenn er ihm also noch eine Chance gibt, ihm das Vertrauen schenkt, dass er sich künftig bewährt und nicht rückfällig wird, dann muss die Verwaltung auch von dieser Zukunftsprognose ausgehen. Es kommt ja darauf an, wie sich der Verurteilte künftig verhalten wird. Die Verwaltungsbehörden sollten ihm dasselbe Vertrauen wie der Richter entgegenbringen. Von diesem Prinzip, dass der Richter den Täter besser beurteilen kann, ist nämlich auch der Bundesrat in seinem Entwurf ausgegangen, wie wir nachher bei der Frage der Landesverweisung sehen. Beim Problem Landesverweisung soll gemäss Entwurf des Bundesrates und der Kommission der Verwaltungsentscheid davon abhängig gemacht werden, was der Richter diesbezüglich gefunden hat. Es ist nichts als richtig, wenn man nun bei der Frage des bedingten und unbedingten Strafvollzuges, also bei der Frage des Vertrauens, das dem Verurteilten für die Zukunft entgegengebracht werden kann, auch auf den Richter abstellt.

Ich muss auch betonen, dass es eben sehr rasch möglich ist, dass jemandem eine bedingte Strafe auferlegt wird. Denken Sie bloss an das Berufsrisiko, das zum Beispiel ein Chauffeur hat, der im Strassenverkehr damit rechnen muss, dass ihm mal etwas passiert, dass er vielleicht einmal einen kleinen Fehler macht, für den er dann strafrechtlich zur Rechenschaft gezogen wird. Wenn er deswegen eine bedingte Strafe bekommt, kann es doch nicht angehen, dass er als Folge ausgewiesen wird. Es gibt auch andere Straftatbestände. Denken Sie zum Beispiel an denjenigen der Ehrverletzung. Wie rasch kann es auch einem Schweizer oder einer Schweizerin, einem Berner oder einer Bernerin, passieren, dass er einen Monat bedingt bekommt. Ich hoffe, dass ich deshalb auch aus anderen Fraktionen Unterstützung erhalte.

M. Barchi, rapporteur: J'aimerais vous lire l'alinéa concerné, l'alinéa 2. On parle d'expulsion, et l'alinéa 2 dit: «L'autorité cantonale compétente ne peut expulser de Suisse un étranger que:

- a. S'il compromet la sûreté intérieure du canton;
- b. S'il a été condamné à la réclusion ou à l'emprisonnement;
- c. S'il a contrevenu gravement et de manière répétée à des prescriptions légales.»

L'alinéa 2 représente simplement une norme, une disposition potestative. En allemand, il s'agit d'une «Kann-Formel», pas d'une «Muss-Formel». Si nous devons accepter la proposition de M. Leuenberger qui voudrait donner cette possibilité aux cantons seulement lorsque l'étranger a été condamné à une peine ferme de réclusion ou d'emprisonnement, sans sursis pratiquement, on irait trop loin, on restreindrait trop la faculté donnée aux cantons.

Il y aura certainement des cas, Monsieur Leuenberger, où le canton, pour des raisons particulières, ne voudra pas faire usage de cette compétence. Mais il y aura d'autres cas où peut-être même dans l'intérêt de l'étranger, il sera indiqué que le canton, même si la condamnation à l'emprisonnement ou à la réclusion, n'est pas ferme, puisse expulser l'étranger. D'ailleurs, dernier argument, on prévoit

aussi à la lettre c. le cas: «S'il a contrevenu gravement et de manière répétée à des prescriptions légales.» On doit dans l'évaluation maintenir les proportions. Lorsqu'il s'agit d'une contravention répétée et grave aux prescriptions légales, on est en dehors du code pénal, on est dans le droit administratif. Là où l'on est dans le code pénal, la condamnation même avec sursis devrait – pour une raison de proportion à l'égard des autres contraventions – être suffisante.

Zbinden, Berichterstatter: Wir sprechen in Artikel 53 von der Ausweisung und deren Voraussetzungen. Gemäss Ziffer 2 kann die zuständige kantonale Behörde einen Ausländer ausweisen unter anderem, wenn er zu Zuchthaus oder Gefängnis verurteilt worden ist. Ich weise darauf hin, dass es eine Kann-Formel ist. Die kantonale Behörde muss ihn also nicht ausweisen, wenn er zu Zuchthaus oder Gefängnis verurteilt worden ist, sondern sie hat immer noch einen Ermessensrahmen. Das ist die erste Bemerkung.

Eine zweite Bemerkung: Ich weiss nicht, ob der Antrag Leuenberger nicht eine gewisse Gefahr für den ausländischen Straffälligen sein könnte. Es könnte die Gefahr bestehen, dass ein Richter bei der Beantwortung der Frage, ob er die Strafe bedingt oder unbedingt aussprechen will, im Hinblick auf diesen Artikel sogar eine unbedingte Strafe ausspricht, damit die administrative Ausweisung möglich bleibt. Ich bin daher der Meinung, dass die Version des Bundesrates und der Kommission die bessere ist und die Verhältnisse besser erfassen kann. Ich möchte nur vermeiden, dass wegen des Antrages Leuenberger ein Richter auf die Idee kommen könnte, eine Strafe unbedingt auszusprechen, damit der Ausländer dann ausgewiesen werden kann.

Ich beantrage Ihnen somit, den Antrag Leuenberger abzulehnen.

Präsident: Herr Bundesrat Furgler verzichtet auf das Wort. Wir bereinigen Absatz 2 Buchstabe b.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Leuenberger	33 Stimmen
Dagegen	82 Stimmen

Präsident: Zu Absatz 2 Buchstabe c ist der Antrag Mascarin zurückgezogen worden. Artikel 53 ist damit bereinigt.

Art. 54**Antrag der Kommission****Abs. 1 und 2**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 3 (neu)

Der Ausländer darf nach Artikel 53 Absatz 2 nicht ausgewiesen werden, wenn er in der Schweiz geboren ist und immer hier gelebt hat.

Antrag Leuenberger**Abs. 1 Bst. b**

ausdrücklich auf diese Massnahme verzichtet hat und der Ausländer im Zeitpunkt der Einleitung des Strafverfahrens eine Aufenthalts- oder ...

Art. 54**Proposition de la commission****Al. 1 et 2**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 3 (nouveau)

L'étranger ne doit pas être expulsé selon l'article 53, 2e alinéa, lorsqu'il est né en Suisse et y a toujours vécu.

*Proposition Leuenberger**Al. 1 let. b*

... ou d'établissement avant l'ouverture de la procédure pénale.

Leuenberger: Der Antrag wird deswegen nicht zurückgezogen, weil ich immer noch glaube, die Mehrheit des Rates achte nicht darauf, wer einen Antrag eingebracht hat, sondern auf dessen Inhalt, und im übrigen haben meine Anträge zu Artikel 54 Absatz 1 und zu Artikel 53 überhaupt nichts miteinander zu tun.

Der Antrag, den ich Ihnen hier stelle, hat zwei Aenderungen zum Inhalt. Erstens wird das Wort «ausdrücklich» gestrichen. Wenn keine Anklage auf Landesverweisung vorliegt, nimmt der Richter gar keine Stellung, und dann müsste man nach dem Wortlaut des Gesetzes befürchten, dass der Richter eben nicht ausdrücklich auf die Landesverweisung verzichtet habe. Um solchen Missdeutungen vorzubeugen, bin ich dafür, dass man das Wörtlein «ausdrücklich» streicht. Denn gerade in selbstverständlichen Fällen, wo eine Landesverweisung niemals in Frage kommt, wird ja kein Antrag von seiten der Anklagebehörden erhoben, und es wäre stossend, wenn ausgerechnet in diesen harmlosesten Fällen dem Ausländer Schwierigkeiten erwachsen sollten.

Der zweite Punkt, der meinem Antrag zugrundeliegt, ist folgender: Der wesentliche Zeitpunkt für die Beurteilung der Frage muss meines Erachtens die Einleitung des Verfahrens und nicht der Zeitpunkt des Urteils sein; sonst läuft die Aufenthaltsbewilligung während des Strafverfahrens einfach aus, da ein Strafverfahren oft sehr lange dauert. Das würde dann den Sinn von Artikel 54 glattweg unterlaufen. Ich verweise auch auf den Bundesgerichtsentscheid 105 Ib Seite 165, den Herr Bundesrat Furgler sicher auswendig kennt. Dort wird ausgeführt, dass es für den Ausweisungsentscheid auch Tatsachen zugunsten eines Ausländers zu berücksichtigen gibt, die sich erst nach Einleitung des Strafverfahrens ereignen. Wenn nun im Laufe der angehobenen Untersuchung die Aufenthaltsbewilligung einfach nicht erneuert wird, könnten später diese neuen Tatsachen (z. B. Heirat oder eine neue Stelle) gar nicht mehr berücksichtigt werden. Es geht doch nicht an, dass durch Nichterneuerung der Aufenthaltsbewilligung diese Bestimmung unterlaufen würde. Deshalb darf es nicht auf den Zeitpunkt des Urteils, sondern es muss auf den Zeitpunkt der Einleitung des Strafverfahrens ankommen.

M. Barchi, rapporteur: J'ai un peu de peine à comprendre la signification de la première partie de cette proposition car j'ai comparé le texte français à celui en allemand, et je note une différence en ce qui concerne la proposition de M. Leuenberger. Dans notre texte français, déjà au niveau du texte du Conseil fédéral, il est prévu le mot «expressément», de sorte que j'ai l'impression que sur le premier point la proposition de M. Leuenberger est inutile ou mal formulée. En ce qui concerne la deuxième partie de la proposition de M. Leuenberger, elle consiste à modifier les paroles «au moment de sa condamnation» par «avant l'ouverture de la procédure pénale». Il s'agit là de fixer le moment où l'étranger bénéficierait d'une autorisation de séjour ou d'établissement dans le cas où l'autorité cantonale renoncerait à prononcer l'expulsion parce que le juge aurait déjà renoncé à prendre cette mesure. A mon avis, l'amendement de M. Leuenberger concernant ce deuxième point est justifié, pourrait être accepté. Je ne vois pas là de grandes difficultés.

Zbinden, Berichterstatter: Der Antrag von Herrn Leuenberger zu Litera b von Artikel 54 ist in zweifacher Hinsicht interessant. Er schlägt vor, das Wort «ausdrücklich» zu streichen. Gemeint ist folgendes: Auf die Ausweisung wird verzichtet, wenn der Richter auf die strafrechtliche Landesverweisung verzichtet hat. Dann soll die Administrativ-

behörde nicht eine administrative Ausweisung verfügen können. Wir haben in der Kommission dieses Problem besprochen und sind zu folgendem Schluss gekommen:

Wenn der Richter ausdrücklich in den Erwägungen mit Gründen auf die Landesverweisung verzichtet, dann soll die Administrativbehörde keine Ausweisung verfügen können. Es kam aber dann die Meinung auf, wenn der Richter überhaupt nichts darüber sagt, also weder begründet noch irgendwie von Landesverweisung spricht, dass dann die Administrativbehörde noch frei sein soll. Das ist meiner Erinnerung nach die Meinung der Kommission gewesen. Das zur Alternative Kommission oder Leuenberger.

Zum Punkt 2. Auf die Ausweisung soll auch dann verzichtet werden, wenn im Zeitpunkt der Verurteilung, beziehungsweise nach der Version Leuenberger bei Einleitung des Strafverfahrens eine Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung vorhanden war. Ich glaube, diese Variante ist der Kommissionsvariante vorzuziehen. Es mag richtig sein, wenn wir den Zeitpunkt der Einleitung des Strafverfahrens als Anhaltspunkt nehmen, um abzuwägen, ob die Administrativbehörde noch zur Ausweisung schreiten kann oder nicht. Ich glaube also, dass der Antrag Leuenberger im zweiten Punkt angenommen werden kann.

Bundesrat Furgler: Ich bin Herrn Leuenberger dankbar, dass er sich dieser Frage angenommen hat. Ich möchte nicht wiederholen, was die Kommissionssprecher soeben erklärten. Mit Bezug auf den ersten Teil, zur Erwähnung des Wortes «ausdrücklich» hätte ich die Bitte an den Antragsteller, dass er mit der Beibehaltung einverstanden ist. Ich sichere ihm aber zu, weil ja ohnehin eine Differenz mit dem Ständerat entsteht, dass ich dieses Problem noch einmal ausloten werde. Wenn ich diese Bitte ausspreche, so deshalb: Wir wollten an und für sich mit unserem Antrag, dass sich ein Richter zum Problem der Ausweisung Gedanken machen sollte und dass diese Erkenntnis in irgendeiner Weise sichtbar gemacht werden muss. Geschieht dies nicht, so fehlt ein entsprechender Anhaltspunkt. Ich verweise auf die Begründung, die soeben Herr Zbinden gegeben hat.

Für den zweiten Teil seines Antrages komme ich gestützt auf die Begründung, die er vorgetragen hat, zur Ueberzeugung, dass seine Formulierung besser wäre als die unsrige. Weil die Aufenthaltsbewilligung im Gegensatz zur Niederlassungsbewilligung befristet ist, kann es ja vorkommen – so kam er vermutlich zu seinem Antrag –, dass die Gültigkeitsdauer der Aufenthaltsbewilligung im Zeitpunkt der Verurteilung abgelaufen ist; diese Klarstellung würde ich durchaus begrüßen. Ich wäre froh – wie gesagt –, wenn Herr Leuenberger auf den ersten Teil meines Antrages zurückkommen könnte; ich werde ihn aber noch einmal prüfen. Mit dem zweiten Teil könnte ich mich einverstanden erklären.

M. Barchi, rapporteur: Maintenant j'ai compris la différence et votre lapsus calami. En ce qui concerne le texte allemand, vous avez prévu un «ausdrücklich» dont vous ne vouliez pas. Il y avait là une différence, et le président vous a prié de vous exprimer maintenant. En effet, si votre idée était de biffer le mot «expressément», je tiens à dire que, pour les raisons que M. Zbinden et M. Furgler ont précisées, la commission ne veut pas renoncer à ce mot «expressément», qui pour la clarté de la disposition est indispensable.

Leuenberger: Es bleibt in dem Fall beim deutschen Text. Ich gehe diesen Handel ein und belasse das Wort «ausdrücklich» und bin froh, dass man den übrigen Teil annimmt.

Präsident: Im Antrag Leuenberger wird also im deutschen Text das Wörtchen «ausdrücklich» beibehalten. ... Die Kommission und der Bundesrat sind mit dem Antrag Lou-

enberger einverstanden. Artikel 54 ist damit angenommen.

Angenommen – Adopté

Art. 55

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 56

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Graf: Es sind Bedenken dahingehend aufgetaucht, dass der Wortlaut des Artikels 56 ablauftechnisch zu Schwierigkeiten führen könnte. Tatsächlich scheint es, dass die Anknüpfung an Anhaltspunkte in Absatz 2 ersetzt werden sollte durch die Anknüpfung an die Tatsache, dass die Ausschaffung nicht in einem Zuge vorgenommen werden kann.

Ich wollte diesbezüglich nicht einen Antrag stellen, dessen Behandlung wieder viel Zeit beansprucht hätte. Auch die Kommissionssprecher will ich nicht bemühen. Hingegen wäre ich Herrn Bundesrat Furgler sehr dankbar, wenn er eine Gewichtung dieses Artikels aus seiner Sicht geben könnte.

Bundesrat Furgler: Wir haben in der Kommission im Anschluss an ein Votum von Herrn Akeret kurz über das Problem gesprochen. Die Polizeidirektion des Kantons Zürich hat sich in ähnlicher Weise, wie das jetzt auch Herr Graf tat, mit der Frage befasst, ob man hier nicht neu formulieren sollte. Wir sind durchaus bereit, diese stark in die redaktionelle Bereinigung hineingehende Frage – ich glaube, das war der Sinn des Votums von Herrn Graf – bis zur Behandlung der Vorlage im Ständerat aufgrund ergänzter Unterlagen aus Zürich noch einmal zu bearbeiten. Sollte es zu einer redaktionellen Bereinigung kommen, so wird der Ständerat sich dem ohne Zweifel nicht verschliessen, weil ja das Ganze – Wegweisung, Ausweisung, Ausschaffung – als zusammenhängender Komplex gewertet werden kann. Ich nehme von Ihrer Anregung Kenntnis.

Angenommen – Adopté

Art. 57

Antrag der Kommission

Abs. 1

Mehrheit

... noch nicht fünf Jahre ... unterstützt werden muss und ihm die Rückkehr in seinen Heimatstaat möglich und zumutbar ist.

Minderheit

(Fischer-Bern, Akeret, Ammann-Bern, Augsburg, Bürer, Coutau, Duboule, Flubacher, Vetsch, Wellauer, Zbinden)

... unterstützt werden muss und ihm die Rückkehr in seinen Heimatstaat möglich und zumutbar ist.

Abs. 2–4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 57

Proposition de la commission

Al. 1

Majorité

... moins de cinq ans... l'assistance publique et que son retour dans son pays d'origine est possible et peut être exigé de lui.

Minorité

(Fischer-Berne, Akeret, Ammann-Berne, Augsburg, Bürer, Coutau, Duboule, Flubacher, Vetsch, Wellauer, Zbinden)

... l'assistance publique et que son retour dans son pays d'origine est possible et peut être exigé de lui.

Al. 2 à 4

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Präsident: Der Minderheitsantrag entfällt infolge unseres Grundsatzentscheides bei Artikel 38.

Angenommen – Adopté

Art. 58–60

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 61

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2

... b. die öffentliche Ordnung schwer gefährdet.

Art. 61

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2

... b. S'il menace gravement l'ordre public.

Angenommen – Adopté

Art. 62

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 63

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2

... c. die Wegweisung (Art. 52 Abs. 1 und 2 Bst. b).

Art. 63

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2

... c. Prononcer le renvoi (art 52, al. 1 et 2, let b)

Angenommen – Adopté

Art. 64

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 65

Antrag der Kommission

Die Bundesanwaltschaft ist, wenn der Ausländer die inne-
re oder ...

d. die Wegweisung (Art. 52 Abs. 1 und 2 Bst. a);

Art. 65

Proposition de la commission

Lorsque l'étranger compromet...

d. ... et 2e al., let. a);

Angenommen – Adopté

Art. 66 und 67

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 66 et 67

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 68

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Subsidiärantrag Oehen

(falls der Rückweisungsantrag abgelehnt wird)

Abs. 3 und 4

Nach Entwurf des Bundesrates

Art. 68

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition subsidiaire Oehen

(en cas de rejet de la proposition de renvoi)

Al. 3 et 4

Selon le projet du Conseil fédéral

Präsident: Der Antrag Oehen zu den Absätzen 3 und 4 ist zurückgezogen.

Angenommen – Adopté

Art. 69–75

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 76

Antrag der Kommission

Abs. 1–3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 4

Streichen

Abs. 5

... Datensicherung. Jeder Ausländer kann seine Daten einsehen sowie verlangen, dass sie berichtigt und vervollständigt werden. Daten dürfen andern Stellen oder Drittpersonen nur bekanntgegeben werden, wenn ein berechtigtes Interesse besteht und nicht schutzwürdige Interessen des Ausländers verletzt werden.

Art. 76

Proposition de la commission

Al. 1 à 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 4

Biffer

Al. 5

... des données. Tout étranger peut consulter les données le concernant et en demander la rectification ou le complètement. Les données ne peuvent être communiquées à d'autres services ou à des tiers que s'il y a un intérêt légitime à le faire et qu'il n'en résulte pour l'étranger aucune atteinte à ses intérêts dignes de protection.

Angenommen – Adopté

Art. 77, 78

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 79

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Leuenberger

Abs. 2 Bst. d

... zu entscheiden. Der Entzug der aufschiebenden Wirkung darf nur bei wichtigen Gründen angeordnet werden und ist zu begründen.

Art. 79

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Leuenberger

Al. 2 let. d

... est traitée sans délai. Le retrait de l'effet suspensif, qui ne peut intervenir que pour de justes motifs, doit être motivé.

Präsident: Zu Absatz 2 liegt ein Antrag des Herrn Leuenberger vor.

Leuenberger: Mein Antrag lautet, der Litera d den Satz beizufügen: «Der Entzug der aufschiebenden Wirkung darf nur bei wichtigen Gründen angeordnet werden und ist zu begründen.»

Ich hätte diesen Antrag nicht gestellt, wenn sich das Gesetz nur an eidgenössische Verwaltungsbehörden richtete; aber diese Bestimmung gilt eben auch für die Kantone, und dort ist es vorgekommen, dass mit dem Institut des

Entzuges der aufschiebenden Wirkung Missbrauch getrieben wurde, d. h. die aufschiebende Wirkung wurde ohne jede Begründung entzogen, auch in Fällen, wo eine zeitliche Dringlichkeit überhaupt nicht vorlag.

Der Inhalt meines Antrages ist – ich nehme an, das wird von seiten des Bundesrates bestätigt – beim Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement absolute Praxis. Es ist aber richtig, wenn diese Praxis auch in den Kantonen gilt und dort Missbräuchen entgegengewirkt wird.

Ich nehme an, mein Antrag werde übernommen, und halte mich deshalb in der Begründung sehr kurz.

Präsident: Immer kann man nicht damit rechnen, Herr Leuenberger.

M. Barchi, rapporteur: Vous avez entendu la motivation de la proposition Leuenberger, à l'alinéa 2, lettre d, de l'article 79 qui prévoit d'ajouter que le retrait de l'effet suspensif ne peut intervenir que pour de justes motifs. Il fixe deux principes, à savoir, d'une part, que le retrait de l'effet suspensif doit être motivé, et d'autre part, qu'il ne peut intervenir que pour de justes motifs. C'est à mon avis une proposition qui améliore cette lettre d. Elle ne peut pas être considérée comme dangereuse ou autre et je crois qu'elle pourrait être acceptée afin de mieux préciser quelques notions ayant trait à l'effet suspensif du recours et dans le cadre des principes qui régissent notre Etat fondé sur le droit.

Zbinden, Berichterstatter: Grundsätzlich hat also eine Beschwerde aufschiebende Wirkung, wenn nicht die Behörde etwas anderes verfügt. Ich verstehe den Antrag Leuenberger so: Wenn aufschiebende Wirkung gewährt worden ist und diese während des Verfahrens entzogen werden soll, darf dies nur aus wichtigen Gründen geschehen, und der Entzug muss begründet werden. Ich interpretiere Ihren Antrag so wegen der Satzstellung, weil er am Schluss von Litera d steht.

Ich bin der Meinung, dass wir den Antrag annehmen können. Wir schaffen damit eine Differenz zum Ständerat und können uns die Konsequenzen noch genauer überlegen.

Präsident: Herr Bundesrat Furgler verzichtet auf das Wort. Die Kommission ist bereit, den Antrag Leuenberger zu Absatz 2 Buchstabe d anzunehmen. Wird er aus der Mitte des Rates bekämpft? Das ist nicht der Fall.

Angenommen – Adopté

Art. 80–83

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 84

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Leuenberger

Abs. 3

... Gefängnis bestraft. Der Richter kann als Nebenstrafe bestimmen, dass ihm die Beschäftigung von Ausländern nicht mehr oder nur noch in engeren Grenzen gestattet wird.

Art. 84

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Leuenberger

... des arrêts ou de l'emprisonnement. Le juge peut décider à titre de peine accessoire, que l'employeur ne sera plus autorisé à occuper des étrangers ou alors seulement dans une plus faible proportion.

Leuenberger: Der Sinn der Strafbestimmung – wie auch eines grossen Teiles dieses neuen Gesetzes – liegt darin, die Beschäftigung von Ausländern ohne Bewilligung wirksam zu verhindern. Eine Möglichkeit dazu liegt darin, dass ein Arbeitgeber, der trotzdem Ausländer ohne Bewilligung anstellt, gewisse Sanktionen über sich ergehen lassen muss. Dazu dient nun die Strafe. Die in Absatz 2 vorgeschlagene Strafe (eine Busse von 500 Franken bis höchstens 5000 Franken) bewirkt nun diese Sanktion des Gesetzes in meinen Augen nicht. Es lohnt sich doch längst, einen Ausländer ohne Bewilligung anzustellen und zu riskieren, einmal eine Busse zu bezahlen; die Höchstbusse wird es ohnehin kaum je sein.

Ich verhehle Ihnen nicht, dass ich ursprünglich beabsichtigte, den Antrag zu stellen, einem Arbeitgeber, der Ausländer ohne Bewilligung anstelle, solle generell verboten werden, künftig weitere Ausländer zu engagieren. Ich kann mir aber vorstellen, dass für einen grossen Teil dieses Rates der Antrag zu weit ginge, und, wie es hier so üblich ist, habe ich den Kompromiss bereits verinnerlicht und stelle nun bloss eine sehr milde Form dieses Antrages vor, nämlich dem Richter die Möglichkeit zu bieten, in Form einer Nebenstrafe eine Massnahme auszusprechen (wenn er will), wonach einem Arbeitgeber künftig verboten werden kann, weitere Ausländer anzustellen.

Das ist die einzige Massnahme, die tatsächlich abschreckend wirkt, wie es auch für andere Massnahmen zutrifft. Vergleichen Sie zum Beispiel die Massnahme des Führerausweisentzuges. Es ist doch immer wieder dieser Ausweisentzug – das heisst die Massnahme –, der auf die Leute abschreckend wirkt, nicht die Strafe. So auch hier: die Drohung, dass später ein Arbeitgeber keine weiteren Ausländer würde anstellen können, wirkt viel abschreckender und wird die Leute davon abhalten, Ausländer ohne Bewilligung anzustellen. Die vorgeschlagene Busse von 500 bis 5000 Franken ist absolut ungenügend. Ich bitte Sie, auch hier meinem Antrag zuzustimmen.

M. Barchi, rapporteur: J'ai eu auparavant beaucoup de sympathie pour la proposition de M. Leuenberger, mais pour les mêmes motifs, des motifs qui se fondent sur les principes de l'Etat de droit, je ne puis accepter cette proposition. M. Leuenberger vous l'a dit, il s'agit du cas de l'emploi d'étrangers n'ayant pas d'autorisation, il y a des alinéas prévoyant de punir les employeurs, les patrons de ces étrangers. C'est le travail «noir», et l'on veut justement punir l'employeur par le droit pénal administratif. M. Leuenberger nous demande, en outre, que l'employeur soit puni une deuxième fois, non pas par une amende ou par un jugement, mais en lui signifiant qu'il ne pourra plus avoir d'autres ouvriers, d'autres employés étrangers ou, éventuellement, qu'il pourra tout de même en obtenir, mais dans une plus faible proportion.

Premièrement, on ne doit pas mêler les compétences du juge avec les compétences administratives. M. Leuenberger demande que le juge non seulement punisse, qu'il fasse son métier de juge, mais qu'il prenne des décisions qui normalement relèvent de l'administration, on ne peut pas mêler cela.

Un autre argument, Monsieur Leuenberger, le cas des sociétés anonymes, par exemple. Vous avez le petit restaurant tenu par une veuve, c'est le cas qui a été évoqué en commission. En effet, il y avait des membres qui disaient qu'il ne faudrait même pas punir par une amende dans le triste cas de la veuve, qui reste seule à un certain moment, et qui prend un employé qui n'avait pas d'autorisation. Mais prenons le cas d'un restaurant sous forme de

société anonyme où il y a 50, 60 ou 100 employés. Il serait impossible de «condamner» (à ne plus avoir le droit d'engager d'autres étrangers) l'entreprise elle-même, difficile de déterminer qui a commis l'infraction, si c'est peut-être un fondé de pouvoir ou une autre personne. De toute façon, si c'était au juge de prononcer une sanction administrative on serait, dans la pratique, confronté à des difficultés.

Zbinden, Berichterstatter: Herr Leuenberger, diesmal können wir Ihren Antrag nicht annehmen. Sie wollen eine Administrativmassnahme treffen lassen durch den Richter. Wir wissen, es gibt das im Strafrecht, als Nebenstrafen. Aber das sollen Ausnahmen sein. Gerade das Beispiel des Führerausweisentzuges zeigt Ihnen plastisch, dass das doch eine Administrativmassnahme bleiben soll. Es geht nicht um das Kneifen. Ich weiss, dass die Fremdenpolizei und die Arbeitsämter gelegentlich sehr streng sind gegenüber straffälligen Arbeitgebern. Ich glaube, dass wir diese Aufgabe der Fremdenpolizei bzw. den Arbeitsämtern überlassen können. Deshalb muss ich Ihnen empfehlen, den Antrag Leuenberger abzulehnen.

Bundesrat **Furgler**: Ich komme zum gleichen Schluss wie die Herren Kommissionspräsidenten und Kommissionssprecher. Artikel 84 kann nicht nur isoliert mit Absatz 2 angesprochen werden. Sie müssen Absatz 1 und 3 dazu nehmen. In beiden Fällen sehen Sie, dass wir Strafen bis und mit Gefängnis vorsehen. Wenn zusätzlich für jeden rechtswidrig Beschäftigten eine Busse von 500 bis 5000 Franken zu bezahlen ist, dann glaube ich persönlich, dass die Massnahme zum Tragen kommt. Sie ist ja sowieso zu ergänzen mit dem, was wir in Artikel 87 vermutlich beschliessen werden. Die von Herrn Leuenberger erwähnten Fehlbaren, die auch von uns ganz energisch bekämpft werden – ich möchte das mit Nachdruck unterstreichen –, riskieren bei ihrem Tun, dass sie nachher keine Zuweisungen mehr erhalten. In der Praxis ist diese schon jetzt bestehende zweite Massnahme ein echtes Damoklesschwert und sehr wirkungsvoll. Es ist nicht zu vergessen, dass die fehlbaren Ausländer ihrerseits im Normalfall weggewiesen werden. Im Jahre 1979 waren es 1483 Fälle. Jedesmal also Menschenschicksale, die es mitzuberücksichtigen gilt. Ich halte mit dem Antragsteller dafür, dass die Vermittler solcher Schwarzarbeiter wirklich nicht nur unkorrekt, sondern unmenschlich handeln, weil sie Ausländer in Situationen bringen, die zu den miesesten gehören, die wir in diesem Zusammenhang angetroffen haben. Demzufolge sind die Artikel 84 und 87 im Verbund zu sehen. Die Ausweitung des Tatbestandes von Artikel 84 Absatz 2 im Sinne von Herrn Leuenberger würde aber die Verhältnismässigkeit sprengen. Ich wiederhole: Artikel 87 darf nicht vergessen werden. Ich würde Ihnen beliebt machen, dem Antrag nicht zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Leuenberger	23 Stimmen
Dagegen	87 Stimmen

Art. 85

Antrag der Kommission

Abs. 1

Nach Entwurf des Bundesrates

Abs. 2–3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 85

Proposition de la commission

Al. 1

Selon le projet du Conseil fédéral

Al. 2 et 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 20.55 Uhr

La séance est levée à 20 h 55

Ausländergesetz

Loi sur les étrangers

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	10
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	78.044
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	06.10.1980 - 15:00
Date	
Data	
Seite	1134-1166
Page	
Pagina	
Ref. No	20 008 832

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.

Elfte Sitzung – Onzième séance

Dienstag, 7. Oktober 1980, Vormittag

Mardi 7 octobre 1980, matin

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Fischer-Weinfelden

78.044

Ausländergesetz**Loi sur les étrangers**

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 1134 hiervor — Voir page 1134 ci-devant

Art. 86*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag Soldini**Abs. 1*

Die Ausführungsgesetzgebung obliegt den Kantonen unter der Oberaufsicht des Bundes. Die Bundesgerichtsbarkeit...

Art. 86*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition Soldini**Al. 1*

L'exécution de la législation fédérale incombe aux cantons, sous la haute surveillance de la Confédération. La juridiction fédérale...

M. Soldini: Je me suis permis de proposer un petit amendement à l'article 86, 1er alinéa, de la loi sur les étrangers. Cet amendement contient la phrase suivante: «La poursuite pénale incombe au canton sous la haute surveillance de la Confédération.» Je vais donc justifier ma demande.

Au cours de la session de juin dernier, j'ai posé au Conseil fédéral la question suivante: «Pendant ces derniers mois, plusieurs cas de fabrication de faux permis de travail et de séjour et de leur mise en circulation illicite se sont produits dans les cantons de Genève, Vaud et Fribourg notamment. A ce trafic très rémunérateur, exercé aux dépens d'ouvriers étrangers démunis, étaient parfois mêlés des fonctionnaires dont les autorités intéressées semblent vouloir minimiser la culpabilité. Le Conseil fédéral peut-il me dire si ces pratiques sont courantes sur l'ensemble du territoire national et quelles mesures il compte prendre pour empêcher le développement du travail noir et faire respecter la législation fédérale en matière de stabilisation de la main-d'œuvre étrangère.»

Dans sa réponse du 9 juin 1980, M. le conseiller fédéral Furgler, tout en confirmant les cas que j'avais cités et en m'assurant que des mesures seraient prises, poursuivait en ces termes:

«Die Beschäftigung von Ausländern ohne Bewilligung muss auf allen Stufen, Bund, Kantone und Gemeinden, mit sämtlichen zur Verfügung stehenden Mitteln bekämpft wer-

den. Die Beschäftigung von Ausländern bedeutet eine Umgehung der Begrenzungsvorschriften, führt zu Störungen auf dem Arbeitsmarkt und hat auch ernsthafte Nachteile für die betroffenen Arbeitnehmer zur Folge. Die Begrenzungsverordnungen des Bundesrates enthalten deshalb nebst den Strafbestimmungen seit jeher auch Vorschriften über administrative Massnahmen gegen fehlbare Arbeitgeber. Im Entwurf für ein neues Ausländergesetz sind zudem besondere Bestimmungen vorgesehen, um die Schwarzarbeit noch wirksamer zu bekämpfen. Entsprechend der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen auf dem Gebiete der Fremdenpolizei tragen in diesem Zusammenhang die Kantone eine wesentliche Mitverantwortung für die Erfassung der sich in ihrem Gebiete aufhaltenden Ausländer. Ueber die in diesem Zusammenhang nötigen Vorkehren hat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement die erforderlichen Weisungen bereits erlassen.»

Or, en date du 20 septembre dernier, un quotidien genevois, sous le titre *Le trafic de Turcs* écrivait en substance ce qui suit: Quelques 260 travailleurs turcs sont arrivés à Genève ces dernières semaines, attirés par une filière qui leur a donné l'espoir d'être admis en tant que réfugiés politiques. Contrairement à ce qu'on pourrait croire, ce phénomène n'est pas du tout lié au coup d'Etat récent. En fait, la plupart de ces travailleurs correspondent au profil du saisonnier type. Ils viennent presque tous d'Allemagne, pays qui a décidé depuis peu de donner un tour de vis considérable au niveau de sa main-d'œuvre étrangère pour des raisons économiques. Un grand nombre d'immigrés turcs se sont vu privés d'emplois avec, pour corollaire, l'obligation de partir. C'est là qu'intervient la filière ou les filières. Elles commencent par du bouche à oreille:

«Venez en Suisse, à Genève, vous y trouverez un accueil, le gîte, le couvert et surtout du travail.» Ces malheureux passent la frontière-passoire de notre pays, à Bâle et à Schaffhouse notamment. Là on les attend, on les prend en charge, on les conduit dans la ville du bout du lac Léman et on les incite à déposer une demande de droit d'asile.

Selon une pratique récente, toute personne qui a le sentiment de pouvoir bénéficier du droit d'asile, parce qu'elle se sent menacée en cas de retour dans son pays, reçoit, pendant l'étude de son dossier, une attestation de dépôt qui a, en quelque sorte, valeur de passeport provisoire.

Parallèlement, le candidat à l'asile a le droit de travailler et il bénéficie d'une aide matérielle des institutions sociales de la République et Canton de Genève, qui lui paient en principe son logement et sa pension si besoin est. Ainsi donc, les services concernés ont été littéralement débordés ces dernières semaines.

En contrepartie de ses services, la filière réclame de l'argent aux travailleurs turcs. On parle de 3000 à 5000 francs par cas, avec promesse de restitution partielle pour le cas où la demande d'asile devrait être rejetée. Mais, à ce qu'il semble, environ 500 francs en tout restent entre les mains des organisateurs de ce juteux trafic. Et cette filière aurait en son sein des avocats de la place, des avocats au grand cœur, très engagés dans la défense des droits de l'homme! Elle emploie aussi des Turcs qui assurent la prise en charge et la traduction, notamment pour la rédaction de lettres de demandes d'asile.

D'après le commentateur du quotidien genevois, le chef du Département de justice et police ne cache pas que cette situation pourrait provoquer l'adoption, par les autorités fédérales, d'une politique restrictive beaucoup plus sévère sur le plan général. Une enquête est présentement ouverte par les autorités genevoises face aux agissements de cette filière, mais le président de ce département n'est, paraît-il, pas persuadé qu'il y ait là matière à poursuites pénales. Sur le plan déontologique toutefois, il est inadmissible que des avocats prennent de l'argent à de pauvres gens en leur donnant de faux espoirs. Parmi ces Turcs, on trouve aussi des gens qui travaillaient jusqu'ici «au noir» dans d'autres cantons et qui ont cru, en toute

honnêteté, que Genève leur offrait enfin la possibilité de stabilisation qu'ils cherchaient.

Pour ma part, je constate que ces faits scandaleux ont pu se passer en Suisse, et cela en dépit d'une législation qui montre ainsi ses limites dans le domaine du contrôle, comme dans celui de la punition éventuelle. Je souhaite qu'on me donne des apaisements à ce sujet avec l'adoption de la nouvelle loi sur les étrangers. Mais surtout, je vous demande de faire cesser un tel scandale, en soutenant mon amendement à l'article 86 de la loi, afin de permettre au Conseil fédéral et au procureur de la Confédération un contrôle accru et une surveillance plus efficace des pratiques que l'on doit déplorer aujourd'hui. Un proverbe de chez nous dit: «La peur du gendarme est le commencement de la sagesse.» J'espère qu'avec l'adoption de mon amendement, l'ordonnance d'application qui fera suite à la loi sur les étrangers pourra faire cesser les abus que je viens de dénoncer, comme elle sera en mesure de réprimer les activités illégales des «margoulin» de toute nature qui s'engraissent sur le dos d'ouvriers étrangers, ignorants de nos lois et désarmés devant une certaine politique d'accueil on ne peut plus détestable.

M. Barchi, rapporteur: Par son amendement à l'article 86, M. Soldini vous propose d'insérer le principe que la poursuite pénale qui incombe aux cantons soit placée sous la haute surveillance de la Confédération. Pour motiver son amendement, M. Soldini nous parle des abus qui ont été constatés, des faux permis de travail qui ont été établis dans les cantons de Genève, de Vaud et de Fribourg.

Je ferai remarquer à M. Soldini que nous avons un Tribunal fédéral qui a certaines compétences, qui sont fixées dans la constitution. Il y a en outre un article qui prévoit que le législateur fédéral peut donner d'autres compétences au Tribunal fédéral. Si vous pensez, Monsieur Soldini, à l'interprétation du droit, à l'application uniforme du droit, je vous dirai que nous avons déjà un Tribunal fédéral qui a certaines compétences aussi en matière de droit pénal, de sorte qu'il est absolument impossible d'insérer encore un principe spécial de haute surveillance. Mais si vous pensez non pas à l'application uniforme du droit mais aux critères de l'opportunité – dans le domaine du droit pénal aussi on applique parfois le critère de l'opportunité – si vous demandez de placer les cantons sous la haute surveillance de la Confédération, je vous dirai que ce serait un «Unikum», comme disent les Allemands, un fait unique dans notre législation, que l'on prévoit une haute surveillance spéciale concernant un domaine comme celui-ci. Mais, Monsieur Soldini, il ne faut pas perdre le sens de la mesure. Il ne faut pas perdre de vue le critère de proportionnalité. Les cas que vous avez cités, les faux permis, par exemple, ce sont des cas qui relèvent du code pénal ordinaire, tandis que les petites histoires du travail «noir», cela relève de cette loi. On ne peut pas dans le système de notre droit insérer une haute surveillance de la Confédération, une espèce de tutelle alors que dans d'autres domaines, cette tutelle serait peut-être plus nécessaire.

A Genève, y a-t-il eu des avocats qui connaissaient toutes les ficelles de cette filière? Si vous lisez les annales des arrêts du Tribunal fédéral, Monsieur Soldini, vous trouvez aussi des avocats, des notaires, des Valaisans, des Fribourgeois, des Bernois, des Tessinois, des Bâlois qui ont été frappés par notre législation pénale et par nos tribunaux cantonaux. Nous devons en rester au principe suisse que la poursuite pénale relève de la compétence des cantons.

Zbinden, Berichterstatter: Die Strafverfolgung ist Aufgabe der Kantone. Das ist auch beim Antrag Soldini unbestritten. Kollege Soldini möchte jedoch die Strafverfolgung als solche der Obergericht des Bundes unterstellen. Ich habe völliges Verständnis für sein Anliegen, weil Missbräuche

bestehen, welche in gewissen Kantonen mit mehr oder weniger Konsequenz verfolgt werden; aber ich muss ihm zwei Dinge entgegenhalten. Ob Sie den Antrag so formulieren oder nicht, die richtige Anwendung der Strafbestimmungen durch die Strafrichter unterliegt ohnehin der Obergericht, d. h. der Kontrolle des Bundesgerichtes; aber Herr Soldini will eigentlich etwas anderes. Er möchte die Gewissheit haben, dass die in diesem Gesetz vorgesehenen Strafbestimmungen überhaupt angewendet werden, weil in gewissen Kantonen das offenbar wohlwollende Auge der Behörden gewisse Missstände übersieht. Damit stellen Sie die Frage der Opportunität der Strafverfolgung. Hier hat der Bund wegen des Grundsatzes der Gewaltentrennung praktisch keine Möglichkeit, bei den kantonalen Strafbehörden einzugreifen. Eine Verwaltungsbehörde darf sich nicht in die Tätigkeit eines Richters einmischen. Ich sehe also persönlich keine Möglichkeit, in diesem Rahmen dem Anliegen von Herrn Soldini nachzukommen.

Wenn Sie dem Anliegen von Herrn Soldini nachkommen wollen und wir die Frage noch einmal prüfen sollen, können Sie eine Differenz zum Ständerat schaffen, zurzeit habe ich keine konkrete Antwort an Herrn Soldini.

Bundesrat Furgler: Die Tatbestände, von denen Herr Soldini ausgeht, beschäftigen auch den Bundesrat. Wir haben gestern Massnahmen beschlossen, die es uns erlauben werden, noch schärfer als bisher gegen die Vermittler der sogenannten clandestinsten vorzugehen; diesbezüglich besteht völlige Übereinstimmung – so glaube ich, aus Ihrer gestrigen Diskussion entnehmen zu können – zwischen Parlament und Bundesrat. Wie verhält es sich mit der konkreten Massnahme der Obergericht des Bundes, die Herr Soldini uns vorschlägt? Unter dem Begriff Obergericht des Bundes wird gemeinhin die Befugnis und die Obliegenheit des Bundesrates verstanden, über die Beobachtung der Gesetze zu wachen. Ich darf auf Artikel 102 Ziffer 2 unserer Verfassung hinweisen, und ich weise auch auf Artikel 392 des Strafgesetzbuches hin. Der Antrag Soldini will noch weiter gehen; er möchte die Bundesbehörden ermächtigen, sich ganz konkret mit einzelnen Strafverfahren zu befassen. Das Bundesrecht kennt für diese Massnahme das Institut der Mitteilungspflicht. Nach Artikel 265 Absatz 1 des Bundesgesetzes über die Bundesstrafrechtspflege kann der Bundesrat für Bundesstrafsachen, die – wie im Fall des Ausländergesetzes – von kantonalen Behörden zu beurteilen sind, für bestimmte Zeit anordnen, dass alle kantonalen Strafentscheide der zuständigen Bundesbehörde unverzüglich mitzuteilen sind, und diese Mitteilungspflicht hat zur Folge, dass der Bundesanwalt gegen die betreffenden Entscheidungen diejenigen Rechtsmittel, die das kantonale Recht vorsieht, und die Nichtigkeitsbeschwerde an den Kassationshof des Bundesgerichtes ergreifen kann. Diese Mitteilungspflicht wurde im Interesse der richtigen Anwendung bundesrechtlicher Vorschriften geschaffen. Sie liegt auch im Interesse einer wirksamen Betätigung des Obergerichtsrechts des Bundes, von dem ich in dieser kurzen Antwort ausgegangen bin. Mir scheint, dass diese Mitteilungspflicht das Anliegen von Herrn Soldini erfüllt, und der Bundesrat sieht vor, dass wir eine entsprechende Bestimmung in die Verordnung zum Ausländergesetz aufnehmen. Ich möchte Herrn Soldini beliebt machen, diesen Weg des Bundesrates mitzugehen; er scheint uns zweckmässiger als die Aufnahme einer gesonderten Bestimmung ins Gesetz selbst.

M. Soldini: A l'écoute des apaisements qui m'ont été donnés soit par les rapporteurs, soit par M. Furgler, conseiller fédéral, je retire mon amendement.

Präsident: Herr Soldini hat seinen Antrag zurückgezogen.

Angenommen – Adopté

Art. 87*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté***Art. 88***Antrag der Kommission**Abs. 1*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2

...; diese sind innert 18 Monaten nach Annahme dieses Gesetzes durch die Bundesversammlung zu erlassen und bedürfen der Genehmigung durch den Bundesrat.

Art. 88*Proposition de la commission**Al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2

...; celles-ci sont édictées dans les 18 mois suivant l'acceptation de la loi par l'Assemblée fédérale et sont soumises à l'approbation du Conseil fédéral.

*Angenommen – Adopté***Art. 89***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag Carobbio**Abs. 2*

...

Art 100 Bst. b Ziff 1

Streichen

Art. 89*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition Carobbio**Al. 2*

...

Art. 100, let. b, ch. 1

Biffer

M. Carobbio: La protection juridique des étrangers constitue un des éléments qui, dans la pratique, peut contribuer à réaliser la parité de traitement entre Suisses et étrangers. Nous sommes de l'avis que la loi devrait assurer à l'étranger une protection juridique complète, y compris le droit de recours aux tribunaux.

On ne peut pas dire que jusqu'ici une telle protection juridique a toujours été assurée. En effet, sur beaucoup de décisions des autorités administratives de la police fédérale des étrangers, la possibilité de recours aux tribunaux, en particulier au Tribunal fédéral, n'a pas été toujours possible. En effet, la loi fédérale sur l'organisation judiciaire, à l'article 100, lettre b, chiffre 1, prévoit qu'en matière de police des étrangers, le recours de droit administratif n'est pas admis contre le refus, la restriction et l'interdiction d'entrée. Cela a porté à des situations négatives pour les travailleurs étrangers et parfois absurdes et a fini par assurer à la police des étrangers et en général aux divers services de police des étrangers cantonaux, un

pouvoir excessif hors de tout contrôle neutre, ce qui, du point de vue de l'Etat de droit, n'est pas la meilleure solution.

Les exemples concrets ne manquent pas. J'ai déjà mentionné au cours de ce débat le cas du président de la commission d'entreprise de la Nilti de Manno au Tessin. Il s'agit d'un exemple typique. Permettez-moi de le rappeler brièvement.

Un ouvrier étranger, frontalier dans le cas concret, s'est vu frappé d'une interdiction d'entrée en Suisse pour trois ans de la part de la police des étrangers du Tessin, sur la base d'accusations qui se sont révélées fausses lors d'une procédure pénale. En réalité, il avait été poursuivi à cause de son activité syndicale. La police fédérale des étrangers, saisie du cas, ne pouvant pas faire siennes les motivations de la police tessinoise, a changé la motivation en accusant l'ouvrier d'avoir contrevenu au principe de la paix sociale et a confirmé la décision d'interdiction d'entrée en Suisse, ce qui, entre parenthèses, en dit long sur les droits de liberté syndicale en Suisse. Contre une telle décision, tout recours de droit administratif au Tribunal fédéral devient impossible, ce qui n'est, à mon avis, ni juste ni acceptable. Telle est la situation en vigueur.

Par rapport à cette situation, le projet de loi, en plus des possibilités de recours internes au département, prévoit la possibilité de recours au Tribunal fédéral seulement contre une mesure d'internement.

A mon avis, cette possibilité devrait être élargie en particulier dans le domaine des décisions concernant le refus ou le retrait d'autorisation. En réalité, l'article 80 que nous avons adopté, limite les possibilités de recours judiciaire au cas où le recours de droit administratif au Tribunal fédéral est recevable, ce qui est déterminé par la loi sur l'organisation judiciaire. Mais à l'article 89 en discussion, le projet de loi prévoit de maintenir la disposition selon laquelle en matière de police des étrangers, le recours de droit administratif n'est pas recevable contre le refus et l'interdiction d'entrée. Pratiquement, on ne laisse tomber que la restriction d'autorisation. Cela revient à confirmer les pleins pouvoirs, à notre avis, excessifs à la police des étrangers et au Conseil fédéral lui-même.

Aussi dans ce cas, le contrôle d'un tribunal indépendant de l'autorité administrative est-il souhaitable. C'est d'ailleurs l'avis du Conseil fédéral en ce qui concerne la décision des autorités cantonales, qui précise dans le message que l'article 80 permettra d'indiquer une autorité de recours indépendante de l'administration. On aurait pu s'attendre à la même attitude à propos des décisions de l'autorité administrative fédérale, ce qui n'est malheureusement pas le cas, en particulier en ce qui concerne les décisions représentées dans l'article 89 en discussion.

En partant de ces considérations, je propose de prévoir dans la loi sur les étrangers la modification de la loi fédérale sur l'organisation judiciaire à l'article 100, lettre b, chiffre 1, dans le sens de biffer la disposition qui prévoit que le recours de droit administratif contre le refus et l'interdiction d'entrée n'est pas possible. Je vous invite donc à appuyer mon amendement dans ce sens.

M. Barchi, rapporteur: Je serai très bref. Comme M. Carobbio vous l'a expliqué, la nouvelle loi ne change pratiquement rien au règlement antérieur. On a seulement biffé: «restriction d'entrée», mais ce n'est pas cela qui dérange M. Carobbio. Celui-ci désire un nouveau règlement des compétences du Tribunal fédéral en matière de recours de droit administratif qui aurait donné à l'étranger auquel est opposé un refus d'entrée la possibilité non seulement de recourir par voie administrative sur le plan cantonal et fédéral mais encore de s'adresser aussi à notre plus haute autorité judiciaire. Pourquoi la majorité de la commission vous propose-t-elle de rejeter la proposition de M. Carobbio? Parce que nous sommes dans une matière qui n'est pas judiciaire. Le cas du refus d'entrée est très clair. L'étranger, sur la base de cette loi, n'a aucun

droit subjectif qui l'autorise en tout cas à entrer en Suisse ni comme travailleur ni simplement comme touriste. Cette loi ne prévoit pas de droit subjectif dans le domaine du refus d'entrée. Par conséquent, il serait absurde de donner à l'étranger une voie de recours judiciaire jusqu'au Tribunal fédéral.

En ce qui concerne l'interdiction d'entrée, je pense aussi qu'aucun droit subjectif n'est atteint dans le cas où l'autorité administrative décide que la sûreté intérieure ou extérieure par exemple a été mise en danger. Il suffit donc que les autorités administratives soient saisies. Pour ces raisons-là, je vous prie encore de rejeter la proposition de M. Carobbio.

Zblinden, Berichterstatter: Wir haben in Artikel 80 des Ausländergesetzes die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht grundsätzlich auch für Ausländer geöffnet. Das wäre der Grundsatz. Das Organisationsgesetz, die Bundesrechtspflege, sieht dann in Artikel 100 Ausnahmen vor und bestimmt gewisse Gebiete, in welchen die Verwaltungsgerichtsbeschwerde unzulässig ist. Unter anderem wird dort in Buchstabe b auch das Gebiet der Fremdenpolizei erwähnt und die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ausgeschlossen in Fragen der Einreiseverweigerung, der Einreisebeschränkung und der Einreisesperre. Neu will das Ausländergesetz diesen Artikel in Anpassung an den Text des Ausländergesetzes so formulieren, dass die Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen Einreiseverweigerungen und Einreiseverbote ausgeschlossen wird. Es wäre damit praktisch also das bisherige Recht, aber neu formuliert.

Herr Carobbio will nun dem Ausländer den Weg an das Bundesgericht öffnen, auch wenn er im Ausland wohnt, wir sprechen hier ja von Einreiseverweigerung und Einreiseverbot, was heisst, dass der Ausländer noch im Ausland wohnt.

Wir sind der Auffassung, dass diese Verwaltungsgerichtsbeschwerde jenen Ausländern vorbehalten werden soll, welche sich bei uns aufhalten, nicht aber jenen, welche im Ausland wohnen. Das zur materiellen Begründung.

Es gibt aber noch eine andere Begründung: Wir beklagen uns immer wieder über die Ueberlastung des Bundesgerichtes, namentlich der verwaltungsrechtlichen Kammer. Ich glaube, dass hier diese Einschränkung auch aus dieser Sicht gerechtfertigt ist, weshalb ich Ihnen beantrage, den Antrag Carobbio abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	101 Stimmen
Für den Antrag Carobbio	24 Stimmen

Art. 90 und 90a

Art. 90

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 90a (neu)

Antrag der Kommission

Minderheit I

(Jelmini, Baechtold, Bäumlín, Braunschweig, Morel, Morf, Reiniger, Tochon, Zehnder)

Der Bundesrat sorgt dafür, dass Saisoniers innert einer Frist von fünf Jahren schrittweise eine Aufenthaltsbewilligung erhalten, wobei die bereits mehr als eine Saison in der Schweiz beschäftigten Saisoniers zuerst zu berücksichtigen sind.

Minderheit II

(Tochon, Baechtold, Braunschweig, Spiess)

Abs. 1

Während einer Uebergangszeit von fünf Jahren können die

nach dem alten Gesetz erteilten Saisonbewilligungen verlängert werden.

Abs. 2

Der Saisonier hat auf Gesuch hin Anspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung, wenn er innert zwei Jahren während 17 Monaten in der Schweiz gearbeitet hat.

Mehrheit

Ablehnung der Minderheitsanträge

Art. 90 et 90a

Art. 90

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Art. 90a (nouveau)

Proposition de la commission

Minorité I

(Jelmini, Baechtold, Bäumlín, Braunschweig, Morel, Morf, Reiniger, Tochon, Zehnder)

Le Conseil fédéral attribuera progressivement, dans un délai de cinq ans, des autorisations de séjour aux travailleurs saisonniers, priorité étant donnée à ceux qui ont déjà été employés pendant plus d'une saison en Suisse.

Minorité II

(Tochon, Baechtold, Braunschweig, Spiess)

Al. 1

Pendant une période transitoire de cinq ans, les autorisations saisonnières en vertu de l'ancienne loi peuvent être renouvelées.

Al. 2

Le saisonier a droit sur demande à une autorisation de séjour lorsqu'il a travaillé en Suisse pendant 17 mois dans un intervalle de deux ans.

Majorité

Refus des propositions des minorités

Präsident: Die auf der Fahne aufgeführten Minderheitsanträge (Minderheit I und Minderheit II) fallen dahin aufgrund unserer Grundsatzbeschlüsse bei den Artikeln 17 und 18.

Das Wort wird nicht verlangt; Artikel 90 ist somit angenommen.

Angenommen – Adopté

Art. 91

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 25 Abs. 1 Bst. c – Art. 25 al. 1 let. c

M. **Barchi**, rapporteur: En ma qualité de président de la commission, je vous prie de bien vouloir reprendre l'article 25. Celui-ci prévoit que l'Office cantonal des étrangers demande l'avis de l'Office cantonal du travail avant. Ensuite viennent les lettres a, b et c. La lettre c dit ceci: «Avant de l'autoriser à exercer à titre accessoire une activité salariée régulière ou une activité lucrative indépendante.» Ici sont fixées les compétences du service public de l'emploi, qui doit donner son avis à l'Office cantonal des étrangers.

Etant donné que, sur proposition de M. Kloter, nous avons biffé l'article 25 qui prévoyait le règlement des activités lucratives accessoires, de même que l'article 44, hier après-midi, cette lettre c devient sans objet et il faudrait également la supprimer.

Zbinden, Berichterstatter: Unser Kommissionspräsident macht uns darauf aufmerksam, dass wir nach Streichung von Artikel 23 über die Bewilligungspflicht der Nebenerwerbstätigkeit konsequenterweise ebenfalls Artikel 25 Absatz 1 Buchstabe c zu streichen haben. Dort wird die Stellungnahme der Arbeitsmarktbehörde verlangt unter anderem für die Bewilligung einer regelmässigen unselbständigen oder selbständigen Nebenerwerbstätigkeit. Buchstabe c kann demnach gestrichen werden.

Bundesrat Furgler: Ich empfehle Ihnen, dem Antrag des Kommissionspräsidenten zu entsprechen. Die Divergenz wird mit dem Ständerat bereinigt werden.

Präsident: Herr Barchi stellt den Antrag, auf Artikel 25 Absatz 1 Buchstabe c zurückzukommen.

Wird diesem Rückkommensantrag aus der Mitte des Rates opponiert? – Das ist nicht der Fall.

Herr Barchi empfiehlt, Buchstabe c beim erwähnten Absatz 1 zu streichen. Herr Bundesrat Furgler ist mit diesem Antrag einverstanden. Wird dieser Antrag aus der Mitte des Rates bekämpft? – Das ist nicht der Fall.

Vor der Gesamtabstimmung ist das Wort verlangt worden für Fraktionserklärungen.

M. Felber: Nous avons attendu en vain que se réveillent dans cette salle les échos des grandes envolées lyriques soutenues et inspirées par la morale chrétienne, qui appuyaient il y a quelques mois encore l'intangibilité de la famille, le caractère sacro-saint de cette cellule de base de notre société. Rien n'est venu, ces voix ont été étouffées par celles beaucoup plus tonitruantes du «tiroir-caisse», qui parlent au nom de la sainte économie. Nous nous y attendions cependant, mais nous faisons remarquer que la majorité des propositions que le groupe socialiste a faites à la commission, au plénum, la majorité de celles qu'il a soutenues, ont été purement et simplement rejetées. Nous continuons à croire et à défendre cependant notre conception des droits de l'homme, notre conception des droits des travailleurs.

Cependant, avec vous, Monsieur le Conseiller fédéral, nous admettons que la loi telle qu'elle est issue des débats de notre conseil amène un certain nombre d'éléments positifs suffisants pour que nous ne puissions pas prendre la responsabilité de refuser aux travailleurs étrangers résidant en Suisse le bénéfice de ces dispositions. Nous en sommes d'autant plus convaincus que celles-ci, parmi les plus intéressantes, sont d'ailleurs l'objet de combats d'une certaine minorité de notre conseil, qui les refuse encore comme étant trop avancées.

C'est la raison pour laquelle la majorité du groupe socialiste votera la loi telle qu'elle est issue des débats du Conseil national. Cependant, nous tenons à nous exprimer pour faire la réserve suivante: si cette loi devait revenir devant notre conseil, après son passage au Conseil des Etats, et avoir subi des amputations, à propos précisément des articles que nous estimons les plus intéressants, dont nous voulons faire bénéficier les travailleurs étrangers résidant en Suisse, le groupe socialiste serait amené alors à revoir sa position. En attendant, il utilisera toutes les armes légales à sa disposition pour défendre l'attitude qui a été la sienne.

M. Vincent: Quand nous avons devisé hier, dans les couloirs de ce Palais fédéral, nous étions arrivés à la conclusion qu'il n'était que trois solutions possibles: le oui, mais, le non, mais, et l'abstention, mais! Dans ces trois solutions il y a partout un mais, ce qui signifie que l'insatisfaction

est à peu près générale. Au moins cette égalité-là nous est concédée.

Certes nous convenons que des améliorations sont intervenues, nous y avons contribué par notre vote, mais à nos yeux elles ne sont pas suffisantes, et cela surtout parce que la loi souffre encore, si j'ose prononcer ce mot abhorré, d'infirmité. Cette fois-ci la loi est accusée, mais pas une personne qui peut s'en trouver outragée! La loi souffre de cette infirmité majeure qu'est le maintien du statut de saisonnier, et la définition est à nos yeux insatisfaisante des droits des étrangers. Nous nous voyons donc amenés à voter contre la loi dans son ensemble, tout en nous réservant pour l'avenir une prise de position qui sera déterminée, d'une part par la discussion qui pourra encore avoir lieu entre les conseils, sur laquelle d'ailleurs nous n'avons guère d'illusions, et d'autre part par les déterminations qui interviendront dans les mois à venir.

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Gesetzentwurfes	103 Stimmen
Dagegen	9 Stimmen

Präsident: Ich stelle fest, dass Sie dem Gesetzentwurf zugestimmt haben bei zahlreichen Enthaltungen.

Ad 78.044

Motion I der Kommission des Nationalrates Einbürgerung ausländischer Kinder

Motion I de la commission du Conseil national Naturalisation d'enfants étrangers

Wortlaut der Motion

Der Bundesrat wird eingeladen, dem Parlament Entwürfe vorzulegen für die Aenderung der Bundesverfassung und des Bürgerrechtsgesetzes, so dass unmündigen, in der Schweiz wohnenden Kindern ausländischer Eltern die erleichterte Einbürgerung gewährt werden kann, wenn die Kinder in der Schweiz geboren und aufgewachsen sind oder doch den grössten Teil ihrer Bildung in schweizerischen Schulen erhalten haben.

Texte de la motion

Le Conseil fédéral est invité à soumettre au Parlement des projets de modification portant sur la constitution fédérale et la loi sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse, de sorte que les enfants mineurs de parents étrangers, domiciliés en Suisse, puissent bénéficier de la naturalisation facilitée, pour autant qu'ils soient nés et qu'ils aient été élevés en Suisse, ou qu'ils aient acquis la plus grande partie de leur formation dans des écoles suisses.

Ueberwiesen – Transmis

Ad 78.044

Motion II der Kommission des Nationalrates Saisonarbeitskräfte. Gleichstellung

Motion II de la commission du Conseil national Saisonniers. Pied d'égalité

Wortlaut der Motion

Der Bundesrat wird eingeladen, im Bereich der Sozialversicherung den ausländischen Saisonarbeitskräften nach Möglichkeit die Gleichstellung mit jenen Arbeitnehmern zu verschaffen, die eine Jahresbewilligung besitzen.

Texte de la motion

Le Conseil fédéral est invité, en matière d'assurance sociale, à placer autant que possible les saisonniers étrangers sur un pied d'égalité avec les travailleurs bénéficiant d'une autorisation à l'année.

Ueberwiesen – Transmis

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-

Ausländergesetz

Loi sur les étrangers

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	78.044
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	07.10.1980 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1167-1172
Page	
Pagina	
Ref. No	20 008 833

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.

Die Rechnung der Alkoholverwaltung für das Geschäftsjahr 1978/79 schloss mit einem Reinertrag von 291 640 745 Franken ab. Nach einer Entnahme aus dem Reservefonds von 3 039 056 Franken standen für die Ausschüttung an Bund und Kantone 294 679 801 Franken zur Verfügung. Auf Bund und Kantone entfiel somit ein Betrag von je 147 339 900 Franken. Der zehnte Teil davon – 14 733 990 Franken – bildete die Pflichtsumme, d. h. jenen Mindestbetrag, den die Kantone zur Bekämpfung des Alkoholismus zu verwenden und über den sie zu berichten hatten.

Alle Kantone sind ihrer verfassungsmässigen Pflicht nachgekommen und haben mindestens 10 Prozent ihres Anteils am Reinertrag der Alkoholverwaltung für Zehntelszwecke verwendet. Es sei daran erinnert, dass im Rahmen der Sparmassnahmen 1980 des Bundes beschlossen worden ist, in Abweichung von Artikel 32bis Absatz 9 der Bundesverfassung den Kantonen von den Reineinnahmen der Alkoholverwaltung der Geschäftsjahre 1980/81 bis 1984/85 nur den für die Bekämpfung des Alkoholismus bestimmten Anteil, also 5 statt wie bisher 50 Prozent, zuzuweisen. Der Bund verwendet seinen gesamten Anteil für die AHV/IV. Es ist zu hoffen, dass diese Regelung in jenen Kantonen, die bisher mehr als den Alkoholzehntel für die Alkoholismusbekämpfung eingesetzt haben, nicht zu entsprechenden Ausgabenkürzungen führen wird.

Die nationalrätliche Kommission hat einstimmig beschlossen, dem Nationalrat vorzuschlagen, von den Berichten des Bundesrates und der Kantone über die Verwendung der zur Bekämpfung des Alkoholismus bestimmten 10 Prozent ihrer Einnahmen aus dem Reinertrag der Eidgenössischen Alkoholverwaltung für die Zeit vom 1. Juli 1978 bis 30. Juni 1979 Kenntnis zu nehmen.

Le président: La commission unanime vous propose de prendre acte du rapport du Conseil fédéral et des cantons sur l'affectation à la lutte contre l'alcoolisme du dixième de leur part aux recettes de la Régie fédérale des alcools. Il n'est pas fait d'autres propositions. La proposition de la commission est adoptée.

78.044

Ausländergesetz – Loi sur les étrangers

Siehe Jahrgang 1980 Seite 1134 – Voir année 1980 page 1134

Beschluss des Ständerates vom 17. März 1981

Décision du Conseil des Etats du 17 mars 1981

Differenzen – Divergences

Art. 1 Bst. d

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 1 let. d

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Zbinden, Berichterstatter: Der Nationalrat hat sich in der Herbstsession 1980 redlich bemüht, ein neues Ausländergesetz auszuarbeiten, das zwar ein Saisonierstatut sanktioniert, aber eine ganze Reihe von bedeutenden Verbesserungen der Rechtslage der Ausländer in unserem Lande vorsieht. Die Kommissionsmehrheit und die Mehrheit des Rates sahen sich in diesem Zusammenhang recht unschönen Anfeindungen von seiten jener Kreise ausgesetzt, die ausschliesslich die Interessen der ausländischen Bevölkerung im Auge hatten und dabei nicht nur unsere eigenen

Landesinteressen, sondern vor allem auch die Meinung des Volkes übersehen haben. Dann kam der Donnerschlag vom 5. April über die «Mitenand»-Initiative, deren Anhänger systematisch und konsequent die Frage des Saisonierstatutes ins Zentrum der Auseinandersetzung stellten. Das Volk hat gesprochen; mit einer geradezu überwältigenden, wenn nicht brutalen Mehrheit ist die Initiative abgelehnt worden.

Roma locuta, causa finita, wäre man versucht zu sagen. Ich glaube jedoch behaupten zu dürfen, dass die Kommission anlässlich ihrer Sitzung vom Montag nach dem Abstimmungssonntag – trotz dem Abstimmungsergebnis der «Mitenand»-Initiative – die Hauptzüge der Vorlage durchzuziehen gewillt war. Es gab also in den Auffassungen nicht einen Erdbeben, aber leichte Verschiebungen zu einem etwas strengeren Ausländergesetz. Sozusagen alle Verbesserungen des neuen Gesetzes bzw. alle Verbesserungen der Rechtslage der Ausländer wurden aufrechterhalten. In zwei wichtigen Punkten sind wir in der Kommission etwas zurückgekehrt. Wir haben dabei nicht Positionen aufgegeben, sondern Pflöcke zurückgesteckt. Ich betone aber, dass wir nirgends hinter die Standpunkte des Ständerates zurückgegangen sind. Das ist meines Erachtens auch eine Frage der Aufrichtigkeit, nachdem im Abstimmungskampf immer und überall das Ausländergesetz in den beiden Versionen Nationalrat und Ständerat als Gegenvorschlag auf Gesetzesstufe vorgestellt worden war. Deshalb zielen alle unsere Anträge darauf ab, die Lösungen zwischen Ständerat und Nationalrat einzupendeln und auf frappante Bocksprünge zu verzichten.

Wir werden uns in dieser Differenzbereinigung der Reihe nach mit folgenden wesentlichen Differenzen zu befassen haben. Dabei meine ich nicht nur Differenzen zum Ständerat, sondern auch Differenzen zu den Ergebnissen der ersten nationalrätlichen Beratungen. Ich nehme vier zentrale Fragen heraus:

In Artikel 23 wird es darum gehen, ob die sogenannte Schwarzarbeit der ausländischen Aufenthalter, Saisoniers und Grenzgänger der Bewilligungspflicht unterstellt werden soll.

In Artikel 36 gilt es, die Umwandlungsfrist für Saisonierbewilligungen in Aufenthaltserbewilligungen zu regeln (28, 32 oder 35 Monate).

Die Frist für die Umwandlung der Aufenthaltsbewilligung in eine Niedergelassenenbewilligung wird in Artikel 37 geregelt (5 Jahre oder 10 Jahre).

Etwas politischer Zündstoff steckt in Artikel 48 über die politische Tätigkeit der Ausländer. Dort gilt es zu bestimmen, ob der Sicherheits- bzw. der Schnüfflerartikel aufrechterhalten werden soll. Das werden die vier Schwerpunkte unserer Differenzbereinigung sein.

Die nunmehr von der Kommission überarbeitete Vorlage scheint mir jenes Mass an Besserstellungen für die Ausländer zu bringen, die auch einen Konsens im Volk finden sollten. An uns ist es, die Voraussetzungen für einen solchen Konsens zu schaffen.

M. Barchi, rapporteur: Votre commission a examiné lors des deux séances qu'elle a tenues après la votation sur l'initiative «Etre solidaires» le texte issu des délibérations du Conseil des Etats du 17 mars 1981.

Nous étions apparemment confrontés à un très grand nombre de divergences, mais le dépliant était quelque peu trompeur. En effet, plusieurs de ces divergences étaient interdépendantes; elles se référaient souvent à une même question qu'il fallait trancher.

Si l'on compare le texte approuvé par notre conseil le 7 octobre 1980 avec les décisions du Conseil des Etats du 17 mars 1981, on constate que treize questions restent ouvertes, dont deux de caractère fondamental. M. Zbinden, rapporteur de langue allemande, a parlé de quatre questions importantes. Personnellement, je suis d'avis que deux sont vraiment essentielles, à savoir, premièrement, celle qui concerne le nombre de mois et d'années de travail consécutifs requis pour la transformation de l'autorisation

saisonnier en permis de séjour (art. 36); deuxièmement, celle qui concerne le nombre d'années de résidence, cinq ou dix, donnant droit à l'autorisation d'établissement. Il s'agit des articles 37, 38, 40, 40^a, 43, 51 et 57. Puis viennent trois questions d'une certaine importance ayant trait à la sauvegarde du droit constitutionnel dont doit jouir l'étranger (art. 3), à la réglementation de l'activité lucrative accessoire (art. 23, 25, 44 et 85), à l'obligation des membres, même Suisses, d'une association de donner des renseignements dans le cadre du contrôle, pour des raisons de sûreté, sur leur activité politique (art. 48). Enfin viennent huit questions de moindre importance. Quelles que soient les décisions finales, elles ne changeront certainement pas les destinées de notre Confédération helvétique. Je cite ces objets pour la bonne règle: définition de la protection juridique dont jouit l'étranger (art. 1^{er}); réglementation de détail de la déclaration d'arrivée (art. 11 à 13); contenu et forme du contrat de travail qui doit être joint à la demande (art. 26); un petit problème rédactionnel concernant les conditions de rémunération du travail pour l'octroi de l'autorisation de séjour (art. 34 en liaison avec l'al. 5 de l'art. 37); un problème terminologique ayant trait au motif de renvoi de l'étranger dont le séjour n'est pas soumis à autorisation (let. b du 2^e al. de l'art. 52); délai dans lequel les cantons doivent édicter des dispositions d'exécution de la loi (art. 88); systématique de la disposition concernant les infractions (clause générale ou méthode énumérative, art. 85); finalement, la réglementation de l'exécution du renvoi et de l'expulsion. Il ne subsistait aucune divergence quant à cette dernière question. Il s'agissait simplement de réexaminer l'article 56. Cela est possible vu que la condition requise par l'article 16, 3^e alinéa, de la loi sur les rapports entre les conseils, à savoir la double majorité – la majorité dans les deux commissions des conseils – est remplie.

J'estime que vous pourrez donner acte à votre commission d'avoir présenté au plénum des propositions raisonnables, fondées sur le souci de rapprocher le plus possible la distance séparant les décisions initiales des deux conseils. Le Conseil des Etats, lors de la session de printemps – il faut le dire – a déjà fait un effort indéniable. A notre tour de faire aussi un pas, dans l'espoir que l'autre chambre pourra se rallier à nos décisions et qu'ainsi la navette s'arrêtera. Je remarque que votre commission, en prenant ses décisions, a tenu compte aussi du rapport de voix qui est apparu pour chaque point dans chacun des deux conseils. Les résultats de la votation populaire sur l'initiative «Etre solidaires», évoqués par M. Paul Zbinden, ne doivent pas être interprétés de façon simpliste. En effet, de nombreux partisans d'une amélioration du statut des saisonniers ont combattu l'initiative parce qu'ils estimaient que la nouvelle loi sur les étrangers devait être considérée comme une solution de rechange valable. En outre, des réactions émotives expliquent le score de la votation populaire.

Pour ces raisons, votre commission – M. Zbinden l'a déjà souligné – ne s'est pas laissé détourner ni d'un examen serein, ni de réflexions objectives qui nous avaient déjà guidés lors des débats précédents, même si, le lendemain de la votation populaire, un certain danger et une certaine tentation de se laisser influencer pouvaient subsister.

Sur cinq points, les formulations proposées par la majorité de votre commission divergent de celles qui ont été adoptées par le Conseil des Etats. Sur quelques points, la majorité de votre commission s'est ralliée purement et simplement aux décisions de l'autre chambre. Sur d'autres, elle vous propose de maintenir nos décisions du 7 octobre 1980. Dans quelques cas enfin, votre commission ne s'est ralliée que partiellement au texte adopté par l'autre conseil. J'ai toujours affirmé que cette loi représentait un progrès indéniable et que le Parlement avait accompli un bon travail en améliorant le projet sur quelques points. Les partisans des différentes thèses devraient à présent faire un effort de compréhension réciproque de façon qu'une *media via aurea* puisse être trouvée sans retard.

Permettez-moi, puisque finalement la majorité des émigrants étrangers sont des Italiens et des Latins, de vous

rappeler l'esprit d'entente cordiale qui a régné lors des récentes rencontres entre M. Pertini, président de la République italienne, et M. Furgler, président de la Confédération. Dans cet esprit, je vous recommande d'ores et déjà d'approuver les propositions de la majorité.

Angenommen – Adopté

Art. 3

Antrag der Kommission

Titel

Wahrung der Grundrechte

Wortlaut

... , die ihnen nach schweizerischem Verfassungsrecht und nach den von der Schweiz abgeschlossenen völkerrechtlichen Verträgen zustehen, gewahrt bleiben.

Art. 3

Proposition de la commission

Titre

Sauvegarde des droits fondamentaux

Texte

... en vertu du droit constitutionnel suisse et des traités internationaux auxquels la Suisse est partie.

M. Barchi, rapporteur: A l'article 3, qui fixe le principe de la sauvegarde des droits fondamentaux et de la garantie de la sécurité sociale, votre commission vous propose de vous rallier, mais seulement partiellement, à la décision du Conseil des Etats. Nous avons abandonné la mention de la garantie de la sécurité sociale. Le Conseil des Etats a fait remarquer avec raison que cette garantie pourrait être interprétée comme la garantie de l'emploi. Par contre, nous avons maintenu, contre l'avis du Conseil des Etats, le principe selon lequel les étrangers doivent jouir des droits fondamentaux reconnus par le droit constitutionnel soit de la Confédération, soit des cantons. Je vous recommande d'adhérer à la décision prise par la majorité de votre commission.

Zbinden, Berichterstatter: Artikel 3 betrifft die Wahrung der Grundrechte. Die Kommission möchte den Ausländern jene Grundrechte gewahrt wissen, welche im schweizerischen Verfassungsrecht geregelt sind, also nicht nur in der Bundesverfassung. Das heisst, dass auch die Grundrechte der kantonalen Verfassungen hier gemeint sind. Wir sind der Meinung, dass es zu verantworten ist, wenn wir den Kantonen diese Selbständigkeit belassen, den Ausländern allenfalls zusätzliche Rechte zu gewähren. Diese zusätzlichen Rechte, welche ein Kanton den Ausländern gibt, würden ja ohnehin nur im betreffenden Kanton gelten und die anderen Kantone nicht binden.

Bei den Schlussworten von Artikel 3 haben wir uns dem Ständerat angeschlossen und die Worte gestrichen: «und die soziale Sicherheit gewährleistet ist». In der Tat besteht die Gefahr, dass Ausländer diesen Text missverstehen könnten, weil «soziale Sicherheit» nicht in jedem Lande den gleichen Inhalt hat. Ich weise auch darauf hin, dass wir am Schluss eine Motion beantragt haben – eine Motion, die übrigens auch von beiden Räten angenommen worden ist –, welche die sozialen Rechte der Saisonarbeitskräfte betrifft. Wir sind also der Meinung, dass wir uns dem Ständerat in diesem zweiten Punkt anschliessen können.

Angenommen – Adopté

Art. 11, 12 und 13

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 11, 12 et 13*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

M. Barchi, rapporteur: Les articles 11, 12 et 13 règlent la déclaration d'arrivée. Notre conseil avait fixé certains délais dans la loi et modifié par là l'ordre des articles. Le Conseil des Etats a préféré en rester au texte proposé par le Conseil fédéral et a demandé que tous les détails soient renvoyés à l'ordonnance. L'étranger, pour être au clair sur la procédure d'autorisation, ne pourrait pas se borner à lire la loi; il devrait prendre aussi connaissance de l'ordonnance. Pour cette raison, nous vous proposons d'adhérer à la décision du Conseil des Etats. L'administration, de son côté, a donné l'assurance, à la demande de M. Coutau, que les différents délais proposés par le Conseil national lors de la décision du 7 octobre 1980 seront repris tels quels dans l'ordonnance.

Zbinden, Berichterstatter: Sie haben hier zu entscheiden, ob die Anmeldefristen für die Ausländer im Gesetz oder in der Verordnung zu regeln sind. Artikel 11, 12 und 13 betreffen die gleiche Frage. Wir haben uns hier dem Ständerat angeschlossen und glauben, dass es genügt, wenn diese Fristen in der Verordnung geregelt werden. Der Bundesrat hat uns übrigens zugesichert, dass die Fristen, so wie sie hier im Gesetzentwurf enthalten sind, tel quel in die Verordnung aufgenommen werden. Es sind also keine anderen Fristen vorgesehen.

*Angenommen – Adopté***Art. 23***Antrag der Kommission*

Festhalten

Antrag Oehen

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 23*Proposition de la commission*

Maintenir

Proposition Oehen

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

M. Barchi, rapporteur: L'article 23 dispose que les étrangers au bénéfice d'une autorisation de séjour, ainsi que les saisonniers et les frontaliers, ne peuvent exercer une activité lucrative accessoire que s'ils ont obtenu une autorisation de l'office cantonal des étrangers. Notre conseil a décidé de supprimer cette obligation, ce qui implique la modification des articles 25 et 44. Le Conseil des Etats a décidé de maintenir le régime de l'autorisation. Votre commission vous propose d'en rester à votre décision du mois d'octobre 1980. Il n'y a pas de raison de faire une discrimination entre les étrangers et les Suisses. Il s'agit d'ailleurs en pratique de petits travaux exécutés le samedi. En 1981, le problème de la concurrence ne se pose pas d'une manière aussi aiguë qu'il y a peut-être quelques années. Il ne sert à rien de mettre sur pied un appareil bureaucratique de contrôle lorsqu'on sait d'avance que les contrôles ne pourront jamais être effectués de façon tout à fait satisfaisante. Si vous donnez suite à la proposition de la majorité de notre commission, la lettre c de l'article 85 devra être biffée.

Zbinden, Berichterstatter: In Artikel 23 wird die Bewilligungspflicht für Nebenerwerbstätigkeiten von Ausländern geregelt. Ihre Kommission beantragt Ihnen, am Beschluss des Nationalrates festzuhalten, d. h. diese Bewilligungspflicht zu streichen. Es geht hier um die regelmässige, unselbständige oder regelmässige, selbständige Nebenerwerbstätigkeit. Ausser Diskussion steht die unregelmässige

Nebenerwerbstätigkeit, also wenn beispielsweise ein Ausländer gelegentlich einem den Garten mäht oder kleine Arbeiten verrichtet. Das steht hier gar nicht zur Diskussion. Zur Diskussion steht die regelmässige Nebenerwerbstätigkeit. Es geht um die Schwarzarbeit, es geht um die Samstagarbeit.

Wir sind in der Kommission nach wie vor der Meinung, dass damit ein Beamtenapparat, eine Kontrolltätigkeit verbunden wäre, die unseres Erachtens in keinem Verhältnis steht zum Interesse, das hier auf dem Spiele steht. Wir geben uns Rechenschaft, dass sowohl Gewerkschaften wie auch Arbeitgeber allenfalls ein Interesse hätten, hier der Schwarzarbeit den Kampf anzusagen. Ich glaube aber, man würde dabei mit Kanonen auf Spatzen schießen. Ich verweise noch darauf, dass im Obligationenrecht Artikel 321a die allgemeine Treuepflicht jedes Arbeitnehmers, also auch des ausländischen, statuiert ist, und dass man sich mit dieser obligationenrechtlichen Lösung begnügen kann. Wir beantragen also Festhalten an der nationalrätlichen Lösung: d. h. Streichen von Artikel 23. Ich weise noch darauf hin, dass damit auch Artikel 25 Absatz 1 Buchstabe c, der ganze Artikel 44 und Artikel 85 Absatz 1 Buchstabe c gestrichen würden.

Oehen: Wie der Sprecher deutscher Zunge soeben erwähnt hat, geht es bei meinem Antrag um alle Artikel, die das Thema der Nebenerwerbstätigkeit betreffen. Ich spreche also in meiner Begründung zu allen vier Anträgen.

Die bisherige Behandlung des Ausländergesetzes beweist, dass viele Mitglieder unserer Räte, besonders aber des Nationalrates, eine merkwürdige, um nicht zu sagen unsoziale Haltung gegenüber dem eigenen Volke einnehmen. Nicht nur haben sie ihren eigenen Auftrag an den Bundesrat – den Bestand der ausländischen Bevölkerung schrittweise abzubauen – fallen lassen, eine Massnahme, die eindeutig im langfristigen Interesse der schweizerischen Nation liegen würde; durch die Absicht, die Nebenerwerbstätigkeit der ausländischen Erwerbstätigen, soweit sie kontrollpflichtig sind, also vor allem auch jene der 200 000 Grenzgänger und Saisoniers ohne Kontrollmöglichkeit, freizugeben, beweisen sie eine unsoziale Haltung gegenüber der einheimischen Arbeiterschaft und dem Gewerbe. Schliesslich scheint ihnen auch die Steuergerechtigkeit, ja die finanzielle Situation der Gemeinden, nicht allzu sehr am Herzen zu liegen.

Halten wir vorerst fest, dass Artikel 321a des Obligationenrechtes mit der Vorschrift, dass der Arbeitnehmer während der Dauer des Arbeitsverhältnisses keine Arbeit gegen Entgelt für einen Dritten leisten darf, soweit er dadurch seine Treuepflicht verletzt respektive seinen Arbeitgeber konkurrenziert, das Problem in keiner Weise löst. Zumindest den Gewerkschafts- und den Arbeitgebervertretern in diesem Saale müsste bekannt sein, dass die Mehrheit der ausländischen Arbeitnehmer nur mit dem einen Ziel ins «gelobte» und gleichzeitig so oft beschimpfte Land Schweiz kommen, möglichst rasch das Geld zusammenzubringen, um sich in ihrer Heimat eine Existenz zu schaffen. Sie sind also keineswegs solidarisch mit der einheimischen Bevölkerung im Bestreben, eine wohnliche, lebenswerte Schweiz zu erhalten respektive zu schaffen. Wenn sie ihr Ziel erreicht haben, ist es ihnen – übrigens verständlicherweise – völlig gleichgültig, in welchem Zustand Gesellschaft und Umwelt Schweiz an die Lösung der Aufgaben der Zukunft herangehen. Insbesondere in den grenznahen Gebieten können die Arbeitnehmer ein Lied singen über den Lohndruck durch die Grenzgänger, und viele Handwerksbetriebe leiden unter den entgangenen Aufträgen, welche im Nebenerwerb durch Ausländer erledigt werden. Allzu oft ist der Nebenerwerb gleichzeitig *de facto* Schwarzarbeit, aber durch den Artikel 321a nicht zu erfassen, da dank der Mobilität des heutigen Menschen die direkte Konkurrenzierung des Arbeitgebers oftmals nicht bewiesen werden kann. Dass übrigens bei diesem Problem ein Teil der Gemeinden auf gewisse Teile des Steuersubstrats verzichten müssen, versteht sich von selbst. Gleichzeitig bitte ich Sie eindringlich, sich bei der

Gesetzgebung nicht durch die momentan noch vorhandene Überbeschäftigung in den meisten Teilen unseres Landes blenden zu lassen. Die Situation kann sich sehr rasch ändern. Die Schweiz wird ja wohl kaum auf die Dauer eine Insel der Gleichgültigkeit, der Überbeschäftigung inmitten der zunehmenden Arbeitslosigkeit in praktisch allen OECD-Staaten bleiben. Wenn wir diesen Umständen Rechnung tragen, hat dies übrigens, Herr Kommissionspräsident, nichts mit Diskriminierung der Ausländer zu tun, aber mit vorsorglicher Massnahme zugunsten der einheimischen Bevölkerung.

Mit den vom Bundesrat vorgeschlagenen Artikeln, die in meinem Antrag zitiert sind, soll in Anpassung an die wirtschaftlichen Umstände in den einzelnen Kantonen den Kantonsregierungen in Wahrnehmung ihrer Verantwortung ermöglicht werden, den regelmässigen Nebenerwerb der kontrollpflichtigen ausländischen Erwerbstätigen einschränkend oder eben grosszügig zu gestalten. Im Artikel 23 wird lediglich der Grundsatz der Bewilligungspflicht für selbständige und unselbständige regelmässige Erwerbstätigkeit der kontrollpflichtigen Ausländer stipuliert. Im Artikel 44 werden die Voraussetzungen für die Ausübung einer Nebenerwerbstätigkeit umschrieben. Es lohnt sich, an dieser Stelle diesen Artikel kurz zu zitieren. Der Bundesrat schlug in seinem Text vor, dass folgende Voraussetzungen für die Ausübung der Nebenerwerbstätigkeit gegeben sein müssen: erstens dass die Arbeitsmarktlage es gestatte, zweitens dass bei Aufenthalt der Aufenthaltswort nicht vorübergehender Natur sei, und drittens dass Grenzgänger und Saisoniers einen Anspruch auf Bewilligung hätten, wenn sie seit fünf oder mehr Jahren ihre Arbeitsbewilligung haben. Also eine gewaltige Einschränkung. Man ist bereit, gemäss dem Grundsatz, allen jenen, die schon sehr lange im Lande arbeiten, entgegenzukommen. Diese höchst vernünftigen und im Interesse unseres Volkes liegenden Vorschriften will nun die Kommission unseres Rates nicht einstimmig, sondern mehrheitlich auch nach der eindeutigen Willenskundgebung des Schweizervolkes im Zusammenhang mit der «Mitenand»-Initiative wegstreichen. Wenn Sie hier der Kommissionsmehrheit folgen – das möchte ich betonen –, wird sich die Waage sehr stark zugunsten des Referendums gegen das vorliegende Gesetz neigen. Ich empfehle Ihnen dringend, die Artikel 23, 25, 44 und 85c, wie sie in meinem Antrag zitiert sind, gemäss Beschluss des Ständerates anzunehmen. Eine derartige vorsorgliche Massnahme liegt im Interesse unseres Volkes und ist unter allen Kriterien verantwortbar.

M. Barchi, rapporteur: M. Oehen me permettra de lui répondre brièvement.

S'agissant de l'égalité de traitement, je dis qu'il y a réellement discrimination en l'occurrence parce que les Suisses peuvent tranquillement exercer une activité lucrative accessoire sans devoir requérir une autorisation quelconque auprès d'une autorité administrative. Seul le devoir de fidélité auquel ils sont soumis de par l'article 321a du code des obligations peut être un empêchement, mais si l'employeur est d'accord, l'employé peut exercer une activité accessoire; aucune autorisation n'est nécessaire.

On a parlé peut-être improprement de travail noir. Généralement, il ne s'agit pas de cela puisque l'employeur est entièrement d'accord. Dans quelques cas, l'employeur refuse son consentement et, finalement, toutes les voies sont ouvertes: il y a la voie du procès civil, celle de la dénonciation du contrat de travail, etc., si bien que M. Oehen dramatise la situation car il s'agit d'un petit problème. Je peux dire à M. Oehen que la plupart des gens – je connais très bien la situation dans mon canton – sont très heureux de pouvoir recourir aux services d'ouvriers suisses et étrangers disposés à exécuter des travaux accessoires le samedi. Je ne dis pas que cette activité accessoire soit vitale pour l'économie, mais son importance ne peut pas être niée.

Je m'étonne que ce soient des milieux qui, précisément, réclament plus de liberté et moins d'Etat qui demandent la

mise sur pied d'un appareil administratif totalement disproportionné aux intérêts en jeu. Ils voudraient que des fonctionnaires soient chargés d'examiner ces demandes, d'apprécier la nature du travail et de juger de l'opportunité d'accorder l'autorisation selon la région dont il s'agit ou sur la base d'autres critères. Il faut en finir avec cette bureaucratie et refuser la réglementation proposée par M. Oehen, qui aurait pour seul résultat de nous compliquer la vie et la vie économique en particulier.

Zbinden, Berichterstatter: Der Antrag von Herrn Oehen hat meines Erachtens eher einen politischen als einen arbeitsrechtlichen Einschlag. Ich will nicht Stellung nehmen zur politischen Seite, sondern auf die arbeitsrechtliche Frage antworten. Da scheint mir das Obligationenrecht tatsächlich zu genügen. Wir sprechen immer und überall von der Freiheit der Wirtschaft. Hier wollen wir doch auch einmal von der Freiheit der Arbeit sprechen. Ich lehne mich einfach auf, wenn man zum Arbeiten eine Erlaubnis haben muss. Das war der sachliche Grund, weshalb ich mich schliesslich für die Streichung dieses Artikels eingesetzt habe.

Der Nationalrat hat übrigens in der ersten Beratung die Streichung mit 57 zu 40 Stimmen beschlossen, die Kommission hat der Streichung mit 13 zu 7 Stimmen zugestimmt.

Bundespräsident Furgler: Ich erachte, im Gegensatz zu Herrn Oehen, diese Differenz nicht als so schwerwiegend, wie er sie geschildert hat. Ich glaube, dass er die Beurteilung der obligationenrechtlichen Bestimmung von Artikel 321a so vornimmt, dass ein Fehlurteil entstehen muss. Wenn ich Ihnen Absatz 3 dieser Bestimmung vorlese, spüren Sie sofort, was ich meine: «Während der Dauer des Arbeitsverhältnisses darf der Arbeitnehmer keine Arbeit gegen Entgelt für einen Dritten leisten, soweit er dadurch seine Treupflicht verletzt, insbesondere den Arbeitgeber konkurrenziert.» Diese Bestimmung, klar und leicht verständlich, verhindert die Missbräuche, die Herr Oehen zu Recht verhindern möchte, die aber auch die Kommissionsmehrheit verhindern will.

Wenn ich von der ursprünglichen Situation ausgehe – wir stehen ja im Differenzbereinigungsverfahren und müssen in beiden Räten Schlüsse treffen, die eine baldige definitive Lösung gestatten –, halte ich dafür, dass wegen dieser obligationenrechtlich klaren Norm auch der Ständerat zustimmen wird.

Ein zweiter Punkt, den ich Herrn Oehen darlegen möchte: Er operiert mit der Schwarzarbeit. Ich teile seine Auffassung, dass die Schwarzarbeit bekämpft werden muss. Aber er wird mir beipflichten, wenn ich sage: Diejenigen, die entgegen einer klaren Rechtslage Schwarzarbeit leisten, sind auch bei Übernahme seines Antrages nicht fassbar; also erwirkt er mit einer Zusatznorm die Bekämpfung der Schwarzarbeit noch nicht. Es sind zwischen den Arbeitsämtern der Kantone und den Fremdenpolizeien der Kantone einfache, klare Kontrollmechanismen zu finden und anzuwenden, die Schwarzarbeit verhindern, so wie wir ja überhaupt auch die «clandestins», alle, die nicht bewilligt in der Schweiz sind, ausfindig machen wollen; im Interesse der Schweizer und im Interesse der Ausländer, im Interesse eines guten Zusammenlebens zwischen beiden.

Eine letzte Bemerkung: Ich bitte Herrn Oehen, die Referendumsdrohung noch etwas aufzusparen. Es hat soviel Gutes für ein verbessertes Verständnis zwischen Schweizern und Ausländern in diesem Gesetz, dass mit Blick auf diesen Artikel der Referendumskampf ganz sicher nicht nötig ist. Ich möchte aus diesen Überlegungen bitten, dass man Artikel 321a OR voll gewichtet, und dann kann man sich Ihrer Kommission anschliessen. Es besteht gute Hoffnung, dass der Ständerat hier einlenken wird.

Le président: Vous êtes appelés à vous prononcer. Je vous rends attentifs au fait que le vote portera sur l'article 23, ainsi que sur les articles 25, 1^{er} alinéa, lettre c, 44 et 85, 1^{er} alinéa, lettre c.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission
Für den Antrag Oehen

129 Stimmen
4 Stimmen

Art. 25 Abs. 1 Bst. c

Antrag der Kommission
Festhalten

Antrag Oehen

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 25 al. 1 let. c

Proposition de la commission
Maintenir

Proposition Oehen

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen gemäss Antrag der Kommission
Adopté selon la proposition de la commission

Art. 26

Antrag der Kommission

Abs. 1, 3 und 4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2

Festhalten

Art. 26

Proposition de la commission

Al. 1, 3 et 4

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2

Maintenir

M. Barchi, rapporteur: Il s'agit ici du contenu et de la forme du contrat de travail qui doit être joint à la demande d'autorisation initiale. Votre commission vous propose de renoncer à fixer dans la loi l'obligation d'utiliser les formules prescrites par le Département fédéral de l'économie publique. L'administration, il faut le souligner, pourra toujours recommander, par la voie de l'information, l'utilisation des formules de contrat de travail dans l'intérêt, cela est clair, soit de l'employeur, soit du travailleur. En revanche, nous vous proposons de maintenir l'alinéa 2, qui contient des prescriptions concernant le contenu minimum du contrat, les clauses usuelles et les renseignements en matière de droit du travail et de sécurité sociale. Cela est aussi dans l'intérêt des deux parties contractantes et ne pose aucune difficulté pratique.

Zbinden, Berichterstatter: Wie soll der Arbeitsvertrag mit einem Ausländer formuliert sein? Das ist hier die Frage.

Es bestehen zwei Arten von Differenzen. In Absatz 2 will die Kommission einstimmig – im Gegensatz zum Ständerat – an der Aufrechterhaltung des Textes gemäss Bundesrat festhalten. Es geht hier darum, dass ein Arbeitsvertrag mit dem Ausländer nicht nur die üblichen Bestimmungen enthält, sondern auch zusätzliche Angaben über Rechte und Pflichten der Ausländer. Es scheint uns, dass dies zweckmässig ist, nicht nur für den Ausländer, sondern auch für den Arbeitgeber, weil er dann weiss, über welche Informationen der ausländische Arbeitnehmer selbst verfügt.

In Absatz 3 und 4 hatte der Bundesrat vorgesehen, dass bestimmte Formulare zu verwenden seien. Unsere Kommission – wiederum einstimmig – schliesst sich dem Ständerat an, wonach diese beiden Absätze zu streichen sind. Wir wollen nicht auf Gesetzesstufe Formulare einführen und sind der Meinung, dass Arbeitgeber- und Arbeitnehmersverbände zusammen die diesbezüglich notwendigen Vorkeh-

rungen treffen können. Ich verweise übrigens noch auf Artikel 45, wo die Informationspflicht von Bund, Kantonen und Arbeitgebern geregelt ist; das scheint uns vollends zu genügen.

Angenommen – Adopté

Art. 34

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 36 Abs. 1

Antrag der Kommission

Mehrheit

... insgesamt 32 Monaten in der Schweiz gearbeitet hat. In Härtefällen kann die Umwandlung vor Ablauf dieser Frist vorgenommen werden.

Mehrheit I

(Fischer-Bern, Ammann-Bern, Augsburg, Fischer-Hägglingen, Flubacher, Vetsch)

... insgesamt 35 Monaten in der Schweiz gearbeitet hat. In Härtefällen kann die Umwandlung vor Ablauf dieser Frist vorgenommen werden.

Minderheit II

(Muheim, Alder, Baechtold, Bäuml, Keller, Morel, Morf, Nauer, Reiniger, Zehnder)

Festhalten

Eventualantrag Leuenberger

(falls der Antrag der Minderheit II abgelehnt wird)

... Monaten in der Schweiz gearbeitet hat. Der Anspruch besteht auch, wenn der Saisonnier während fünf aufeinanderfolgenden Jahren 38 Monate oder während sechs aufeinanderfolgenden Jahren 43 Monate in der Schweiz gearbeitet hat. In Härtefällen ...

Art. 36 al. 1

Proposition de la commission

Majorité

... en Suisse 32 mois en tout durant quatre années consécutives. La transformation peut, dans les cas de rigueur, être accordée avant l'échéance de ce délai.

Minorité I

(Fischer-Berne, Ammann-Berne, Augsburg, Fischer-Hägglingen, Flubacher, Vetsch)

... en Suisse 35 mois en tout durant quatre années consécutives. La transformation peut, dans les cas de rigueur, être accordée avant l'échéance de ce délai.

Minorité II

(Muheim, Alder, Baechtold, Bäuml, Keller, Morel, Morf, Nauer, Reiniger, Zehnder)

Maintenir

Proposition subsidiaire Leuenberger

(en cas de rejet de la proposition de la minorité II)

... années consécutives. Ce droit lui est également reconnu lorsqu'il a travaillé en Suisse 38 mois durant cinq années consécutives ou 43 mois durant six années consécutives. La transformation peut, dans les cas de rigueur, ...

M. Barchi, rapporteur: Il s'agit ici, vous le savez, du nombre d'années consécutives et de mois pendant lesquels le saisonnier doit travailler en Suisse pour obtenir la transformation de son autorisation saisonnière en permis de séjour. Le

Conseil national, en octobre 1980, avait fixé cette durée à 28 mois. Le Conseil des Etats a adopté une solution de compromis entre les deux – 28 et 35 mois – en fixant cette durée à 32 mois. D'autre part, la commission a cherché à se rapprocher du Conseil des Etats pour les raisons que j'ai déjà invoquées dans mon intervention d'entrée en matière, avec cependant une petite différence. La majorité de votre commission a été de l'avis que cette disposition devait être assortie de la clause de rigueur.

Je m'explique. La disposition de l'alinéa 2 de l'article 36 attribuée au Conseil fédéral la compétence de réduire le nombre des années et mois donnant droit à la transformation de l'autorisation de façon généralisée lorsque l'établissement d'un rapport équilibré entre le chiffre de la population suisse et celui de la population étrangère résidente n'est pas affecté. Cette exception se réfère à un abaissement du nombre des années et des mois et sa portée est générale. Il s'agirait, par exemple, de ramener le nombre des années de quatre à trois ou celui des mois de 32 à 28. Mais il y a aussi certains cas de rigueur qui sortent du cadre de la situation générale des travailleurs dans le secteur saisonnier, des cas humains. Il peut s'agir, par exemple, du cas du travailleur qui a dû surmonter des obstacles dressés par l'employeur et qui l'ont empêché, d'une façon ou d'une autre, d'atteindre le nombre de mois requis, etc. Nous avons accepté la solution de compromis du Conseil des Etats, mais il faut bien se rendre compte qu'en adoptant la norme des 32 mois, on se trouvera certainement en présence de cas-limites qui justifieront une nouvelle réduction de la durée de séjour. La majorité de la commission estime que cette clause de rigueur permettra justement de tenir compte de ces cas humains.

Nous nous trouvons en présence de deux propositions de minorité. L'auteur de la première nous propose de revenir en arrière en fixant à 35 le nombre des mois durant lesquels le saisonnier doit avoir séjourné en Suisse pendant quatre années consécutives pour obtenir une autorisation de séjour. Je rappelle que le Conseil des Etats s'était prononcé en faveur des 32 mois.

Un autre de nos collègues propose de revenir au texte du projet du Conseil fédéral (28 mois), en faveur duquel notre conseil s'était prononcé en octobre 1980. Personne ne propose d'adhérer sans plus à la décision du Conseil des Etats (32 mois). M. Leuenberger, de son côté, a présenté une proposition subsidiaire que nous laissons pour le moment en suspens. J'imagine que son auteur ne la motivera que si celle de la minorité est repoussée.

Zbinden, Berichterstatteur: Wir sind mit Artikel 36 zu einer zentralen Differenz vorgestossen. Es geht hier bekanntlich um die Frist für die Umwandlung einer Saisonierbewilligung in eine Aufenthaltserbewilligung. Wie lange soll ein Saisonier in unserem Lande arbeiten, bis er Anspruch auf eine Aufenthaltserbewilligung erhält? Einig ist man sich hüben und drüben über die vierjährige Berechnungsperiode. Die Meinungen gehen und gingen schon von Anfang an weit auseinander, wenn es galt, die Gesamtzahl der Monate festzusetzen, die einen Anspruch auf eine Aufenthaltserbewilligung geben soll.

Unsere Kommission hat sich zweifelsohne unter dem Eindruck der Volksabstimmung über die «Mitenand»-Initiative Rechenschaft geben müssen, dass das Ausländergesetz nicht jede beliebige Rechtsstellung der Ausländer bzw. nicht jede beliebige Verbesserung verträgt. Im Willen, dem Gesetz jedwede Chance zu wahren, hat sich die Mehrheit nun den 32 Monaten der ständerätlichen Lösung angeschlossen. Es scheint uns, dass dieser Schritt von 28 auf 32 Monate ein Akt der politischen Klugheit sei. Im Vergleich zu den heute geltenden 36 Monaten Wartefrist ist diese Lösung eine zwar nicht grosszügige, aber eine unseres Erachtens zumutbare Variante. Wir gaben uns Rechenschaft, dass diese strikte Monatelösung sehr grosse Härtefälle zur Folge haben könnte. Die Praxis hat gezeigt, dass, auch wenn nur zwei, drei Tage fehlen, die Aufenthaltserbewilligung verweigert werden kann. Ich weiss, dass schon bis-

her auf Verordnungsstufe eine Art Härteklausele eingebaut war, dass aus humanitären Gründen auch bei Nichterreichen der vollen Monate eine Aufenthaltserbewilligung erteilt werden könnte. Wir sind in der Kommission der Auffassung, dass diese Härteklausele im Gesetz statuiert werden soll. Es wird die Erfahrung und die Praxis der Verwaltung zeigen, wie weit oder wie eng diese Härteklausele auszulegen sein wird.

Bei den ursprünglichen 28 Monaten, die wir hier ja mehrheitlich beschlossen haben, konnten und wollten wir nicht bleiben, weil wir die deutliche Willenskundgebung des Volkes nicht einfach ignorieren konnten. Wir wollen uns nicht erneut dem Vorwurf aussetzen, wir da oben würden ohnehin machen, was wir wollen. Also haben wir in diesem zentralen Punkt etwas zurückbuchstabiert. Die Kommission hat übrigens mit 12 zu 10 Stimmen die 32 Monate den 28 Monaten vorgezogen.

Die von der Mehrheit I vorgeschlagenen 35 Monate sprengen den Rahmen der Differenzbereinigung zwischen Ständerat und Nationalrat. Das Volk hat bei der Abstimmung über die «Mitenand»-Initiative den Rahmen des Gesetzes in den Varianten Ständerat und Nationalrat gekannt und in Kenntnis dieses Rahmens die Initiative abgelehnt. Es schien uns – d. h. der Mehrheit – mit Treu und Glauben nicht vereinbar zu sein, diesen gesteckten Rahmen zu sprengen und auf 35 Monate zurückzugehen. Die Kommission entschied sich mit 19 zu 5 Stimmen für die 32 Monate gegen die 35 Monate. Ich nehme an, dass wir dann nach den Voten der Minderheitsvertreter noch auf Einzelheiten eintreten können.

Le président: Dix-neuf intervenants se sont annoncés. Je vous propose de limiter le temps de parole à 10 minutes pour les auteurs de propositions et les porte-parole des groupes, et à 5 minutes pour les intervenants à titre personnel.

Fischer-Bern, Sprecher der Minderheit I: Es ist zweifellos der Schicksalsartikel dieses Gesetzes, den wir jetzt zu beraten haben. Ich wende mich in erster Linie gegen das, was Herr Zbinden zuletzt gesagt hat, nämlich dass es gegen Treu und Glauben verstosse, wenn wir die Lösung des Bundesrates akzeptieren würden, anstatt diejenige des Ständerates oder des Nationalrates.

Sie wissen, dass die Abstimmung über die «Mitenand»-Initiative in einer ausgesprochen deutlichen Art und Weise erfolgt ist. Es ist kein Entscheid, über den man verweisen kann, was eigentlich das Volk gemeint hat. Das Volk hat drei Dinge zum Ausdruck bringen wollen. Zum ersten: das Volk ist nicht der Meinung, dass die Rechtsstellung der Ausländer wesentlich verbessert werden sollte, wie es die «Mitenand»-Initiative wollte. Der zweite Punkt ist: das Volk wollte zum Ausdruck bringen, dass die Stabilisierung der Ausländerbestände unter allen Umständen beizubehalten ist. Und zum dritten hat der Souverän dieser langjährigen Agitation gegen das Saisonierstatut eine Abfuhr erteilt. Wenn es nämlich anders gewesen wäre, hätten diese humanitären Sprüche, die da von allen Seiten her präsentiert worden sind, eingeschlagen, und das Volk hätte der «Mitenand»-Initiative zugestimmt oder sie mindestens nicht in dieser massiven Art und Weise verworfen.

Die Lösung, die uns jetzt mit 32 Monaten präsentiert wird, ist 14 Tage vor der Abstimmung im Ständerat beschlossen worden. Herr Ständerat Egli aus Luzern hat nach dem «Stenografischen Bulletin» erklärt, die Diskussion und die Abstimmung über die «Mitenand»-Initiative werde zur Folge haben, dass sich die Meinungen über die höchstzulässigen Bestände etwas geläutert hätten und dem entspreche sein Antrag, dass man die Ausländerbestände erhöhen könne. Herr Egli hat das vor der Abstimmung gesagt. Wenn er gewusst hätte, dass sein Kanton die Initiative mit 9900 gegen 68 000 Stimmen ablehnen würde, hätte er diesen Antrag vielleicht nicht gestellt.

Der Beschluss des Ständerates (32 Monate) ist kein Kompromiss; er ist eine weitgehende Annäherung an den Natio-

nalrat mit 28 Monaten. Ich sage Ihnen dann die Zahlen, die das beweisen. Es besteht praktisch kein wesentlicher Unterschied, keine ins Gewicht fallende Differenz gegenüber der Lösung des Nationalrates.

Das Fatale an dieser Frage ist, dass es sich hier nicht um eine politische Ausmarchung handelt, wo man dann schliesslich zu einem Kompromiss kommen kann, sondern es geht um eine im Gesetz festgelegte Mechanik. Dieser können wir uns nicht mehr entziehen, wenn das Gesetz Rechtskraft erhalten hat; sie ist auch für den Bundesrat zu 100 Prozent verbindlich. Diese Mechanik besteht darin, dass – wenn Sie die Zahl der Monate herabsetzen unter die Grenze, die der Bundesrat vorgesehen hat – dann entweder die Zahl der Ausländer in der Schweiz zunimmt oder die Zahl der Saisonniers herabgesetzt werden muss. Nach dem Beschluss des Ständerates müsste sich diese Reduktion von 110 000 auf 84 000 belaufen.

Es wird jetzt gesagt – und wir werden das dann auch noch hören –, dass diese Zahlen ja nur Berechnungen und nicht verbindlich seien. Natürlich sind sie nicht verbindlich, sondern Berechnungen. Aber Sie haben überhaupt keine Anhaltspunkte, dass sich die Zahlen dann in der Tat im günstigeren Sinne präsentieren werden, sondern sie können ebensogut eine gegenteilige Entwicklung nehmen. Es können nämlich mehr Umwandlungen entstehen, als von der Fremdenpolizei offiziell berechnet worden sind. Wir müssen aber von irgend etwas ausgehen; diese Zahlen sind seriös berechnet worden, und zwar in einem Zeitpunkt, als diese Frage noch kein Politikum war. Sie besagen, dass entweder die Zahl der Ausländer erhöht oder die Zahl der Saisonniers herabgesetzt werden muss, und da können Sie nichts daran ändern.

Herr Bundesrat Furgler hat im Ständerat am 17. März dieses Jahres erklärt, der Bundesrat werde unbekümmert um die Zahl der Monate, die dann beschlossen würden, dafür sorgen, dass die Volkswirtschaft der Schweiz genügend mit Saisonniers versorgt werde. Diese Kunde höre ich wohl, aber das hat zur Folge – wenn diese Promesse Furgler dann wirklich aufrechterhalten wird und das Gesetz so in Rechtskraft ist –, dass die Stabilisierung der Ausländerbestände nicht aufrechterhalten werden kann, sondern eine kontinuierliche – nicht nur eine momentane –, auf alle Zeiten andauernde Erhöhung der Ausländerbestände entstehen müsste, und diese kontinuierliche Erhöhung der Ausländerbestände bringt dann sofort wieder das Problem der Überfremdung auf das Tapet.

Nun werden Sie sagen – und die Welschen spielen hier zusammen mit Herrn Alder mit diesen Thesen –: Das kommt doch nicht darauf an, ob da einige Zehntausend mehr oder weniger Ausländer in der Schweiz sind. Natürlich kommt es an sich nicht darauf an, aber Sie kennen die Psyche unseres Volkes in bezug auf die Ausländerfrage. Wir haben sie jetzt wieder einmal erlebt bei der «Miteinander»-Initiative. Herr Bundespräsident Furgler hat im Ständerat gesagt, die Zeiten der xenophoben Situationen seien glücklicherweise vorbei. Er hat das aber vor der Volksabstimmung gesagt. Ich will jetzt nicht das Wort «Xenophobie» zu definieren versuchen. Aber ich bin persönlich überzeugt, dass natürlich in diesem massiven Resultat vom 5. April auch noch mindestens Überreste einer handfesten Xenophobie mitgespielt haben. Auf jeden Fall ist es eindeutig, dass das Schweizervolk keine substantielle Erhöhung der Ausländerbestände mehr akzeptieren wird, abgesehen davon, dass ja im Gesetz im Artikel 1 fixiert ist, dass ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Ausländern und Schweizern aufrechterhalten werden muss.

Wenn Sie also diese Lösung des Ständerates akzeptieren, die vor dem 5. April beschlossen worden ist, und gleichzeitig die Promesse Furgler in die politische Landschaft eingeht, dann werden Sie zu einer neuen Welle der Überfremdung kommen, und dann werden die politischen Reaktionen, ob uns das nun passt oder nicht, den Bundesrat dazu zwingen, eben diese Promesse Furgler in Frage zu stellen. Denn beides können Sie nicht haben. Entweder haben Sie die höheren Ausländerbestände, oder Sie haben das gerin-

gere Saisonnierkontingent, aber beides zusammen geht eben nach der zwingenden Mechanik dieses Gesetzes nicht.

Es wird gesagt, man sei da flexibel. Herr Bundespräsident Furgler, Sie wissen, dass der Bundesrat in den letzten Jahren keine Flexibilität an den Tag gelegt hat, trotz den Begehren der betroffenen Kreise, vor allem der Hotellerie. Man hat sich stur an diese 110 000, die nicht eine Mittellösung sind, sondern darunter liegen, gehalten, und alle Bemühungen, die wir angesichts der Bedürfnisse unternommen haben und die vom BIGA sogar in einem offiziellen Papier bestätigt worden sind, eine Erhöhung von 110 000 auf vielleicht 120 000, 130 000 durchzuführen, wurden vom Bundesrat klar abgelehnt. Bis jetzt haben wir also von einer Flexibilität nichts gespürt.

Nun wird gesagt, man könne das Problem via Kurzaufenthalter (Art. 32 Abs. 4) lösen. Man kann mittels diesem Kurzaufenthalterparagrafen einige Härten ausgleichen, aber mit Kurzaufhaltern, die drei bis vier Monate bleiben und übrigens nicht einmal die Rechtsstellung der Saisonniers hätten, können Sie diese 26 000 Saisonniers, die bei 32 Monaten ausfallen, nicht kompensieren. Herr Solari hat gesagt, man könne da für 3 bis 4 Monate Leute aus dem Saisonnierstatut herausnehmen und über sie frei verfügen. Damit können Sie, Herr Bundespräsident Furgler, eine gewisse Flexibilität herbeiführen, aber Sie können diesen Ausfall von 26 000 unmöglich via Kurzaufenthalter ausgleichen.

Ich fasse zusammen. Die Situation ist ganz eindeutig klar: Wir stehen vor einer festgefühten Mechanik. Der Bundesrat hat bei seinen Anträgen – ich wiederhole: der Antrag, den ich jetzt vertrete, stammt nicht von mir, sondern vom Bundesrat, er ist von Herrn Bundespräsident Furgler unterschrieben und ursprünglich von ihm vertreten worden – diese 35 Monate gewählt, weil damit die Stabilisierung einerseits und das Kontingent von 110 000 Saisonniers andererseits gewährleistet werden. Wenn man nun heruntergeht, und zwar in einer Form, die sich extrem auswirkt, wenn sie auch optisch nicht so schlimm aussieht, dann werden 26 000 Saisonniers weniger da sein, oder es wird eine Erhöhung der Ausländerbestände um 6200 pro Jahr eintreten. Das schleckt keine Geiss weg.

Aus diesem Grund müssen Sie jetzt Farbe bekennen. Wenn Sie der Lösung des Ständerates zustimmen, dann ist das eine Lösung, die keinen Bestand haben und die nur zu Schwierigkeiten führen wird, ganz abgesehen von der referendumpolitischen Seite des Problems. Ich ersuche Sie dringend, der Lösung des Bundesrates mit 35 Monaten zuzustimmen, die sich aufgrund des eindeutigen Abstimmungsergebnisses bei der «Miteinander»-Initiative auch politisch aufdrängt.

Robbiani, porte-parole de la minorité II: Sostituisco il collega Anton Muheim, assente per impellenti motivi familiari, e parlo per la minoranza II, perorando la soluzione dei 28 mesi. Chiunque può interpretare a modo suo il responso popolare. Ma, collega Oehen, l'azione nazionale non ha in concessione il sentimento nazionale, e neppure lei, collega Otto Fischer, è la SRG dell'opinione pubblica. L'iniziativa «Essere solidali» è stata respinta, si potrebbe dire spazzata via, con la brutale maggioranza di cui ha parlato il collega Zbinden, ma nessuno può pretendere che il popolo svizzero, la stragrande maggioranza dell'elettorato, abbia accettato lo statuto dello stagionale. Non lo può pretendere neppure l'unione svizzera delle arti e mestieri, che in una lettera inviata ai parlamentari afferma: «On peut admettre que, dans sa grande majorité, le peuple suisse n'est pas opposé au statut de saisonnier.»

Ecco la smentita: i giornali di stamane recano un sondaggio sociologico dell'Università di Berna, Università di Berna, non d'una altra città svizzera, sulle motivazioni del no alla «Miteinander». Le riassumo: «Die Nein-Motive: Die Angst vor der Überfremdung: 21 Prozent; 19 Prozent: die Initiative geht zu weit; 17 Prozent: genug Ausländer in der Schweiz; 12 Prozent: Wohnungsnot, überlastete Infrastruktur; 9 Pro-

zent: Sorge um Beschäftigung und Arbeitsplatz; 5 Prozent – Kollege Fischer – schliesslich lehnten die Initiative ab, weil ihrer Meinung nach einzelne Wirtschaftszweige auf Saisoniers angewiesen sind.»

Dunque, stando al sondaggio sociologico, solo il 5 per cento ha votato «no» per mantenere lo statuto dello stagionale. Il 5 aprile è stata la vittoria dell'emozioni, collega Barchi è vero, e non la vittoria dello statuto stagionale. E del resto, il 71 per cento degli intervistati sono d'accordo con la necessità di migliorare le condizioni degli stagionali. Non la xenofobia, collega Fischer, ma lo spirito umanitario è la caratteristica del popolo svizzero. Del resto, la stessa «Union suisse des arts et métiers» afferma: «de ne pas vouloir surestimer le résultat du vote sur l'initiative – Etre solidaires. Voilà un démenti pour l'ancien directeur de l'Union suisse des arts et métiers!»

E allora dimostriamo con i fatti di considerare, ma non di manipolare la volontà popolare, di rispettarla, certo, collega Zbinden, ma di tenere fede anche alle promesse governative e parlamentari formulate prima del 5 aprile. A sostegno delle tesi a favore dei 28 mesi non citerò la comunità di lavoro a favore di una nuova politica dell'emigrazione. Cito le service d'information des Groupements patronaux vaudois: «Un saisonnier qui est engagé pour la durée maximum de son permis (9 mois pendant 4 ans de suite) n'accomplit en général pas une tâche réellement saisonnière. Il exerce en fait une fonction durable. Et dans ce cas, il n'est pas convenable de lui imposer en permanence les restrictions du statut du saisonnier, admissible pour les emplois limités dans le temps.»

«Le délai raccourci, dit-on encore dans ce communiqué, est le seul qui permet au saisonnier, dont le contrat est généralement conclu pour 7 mois, d'obtenir la transformation en permis de séjour annuel.»

Ci sono dunque dei datori di lavoro avveduti, che hanno afferrato la macchinosità di questo lotto svizzero a numeri: 35, 38, 28. Sempre Oehen: «Les Groupements patronaux vaudois» avvertono: «Le nouveau régime légal est conçu de manière à faciliter l'intégration progressive des étrangers.» Facilitare l'integrazione progressiva! Ma ciò non è possibile con i 36, i 35 e neppure con i 32 mesi. Sulla base di dati forniti dal «Bundesamt für Ausländerfragen» – seriöse Berechnung, Herr Kollege Fischer – il 23 per cento degli attuali stagionali sono impiegati per meno di 8 mesi, e non sommerebbero mai 35 o 32 mesi in 4 anni. Se il 23 per cento è poco, perché non porli a beneficio della procedura di trasformazione del permesso? Con la soluzione dei 35 o dei 32 mesi, accanto ai permessi A, B, C, ai domiciliati, agli annuali, ai frontalieri, agli stagionali, per non parlare dei clandestini, con 35 o 32 mesi voi proponete una nuova categoria, quella degli stagionali permanenti.

La proposta della minoranza 2 di oggi era la proposta della maggioranza del Consiglio nazionale. I 28 mesi sono stati respinti in commissione con 12 voti contro 10 e due astensioni. Vi invito pertanto a ribaltare il risultato, a confermare la nostra decisione. Barchi ha introdotto il dibattito omerico, ma non ha argomentato, non ha motivato i 32 o 35 mesi piuttosto che i 28.

Ma io avverto che coi 28 mesi si tratta già di un compromesso, perché partiti con la proposta massimale dei 35 mesi in 5 anni, la primitiva proposta di discussione parlamentare era quella di 21 mesi in 3 anni. Lo so che se la congiuntura e i rapporti demografici lo permetteranno, il Consiglio Federale può ulteriormente ridurre il periodo d'attesa. Ma allora, perché fissarlo nella legge? Lei, signor consigliere federale, mi insegna, da giurista avveduto qual'è, che la legge deve essere prima di tutto precisa per essere capita e rispettata. Lo so che per addolcire la pillola avete aggiunto il codicillo «secondo la situazione economica, il Consiglio Federale può ridurre questi termini», ma si tratta, ed è ancora lei ad insegnarmelo, si tratta di discrezionalità. Le leggi devono essere chiare, se necessario rigide, ma mai elastiche o da interpretare secondo il proprio comodo. Inutile ricordarlo a dei giuristi. E anche i motivi umanitari, chi li valuta? Ma lei, onorevole Furgler, l'ha detto, davanti a que-

sto consesso, che tutto lo spirito della legge è umanitario; perché limitare l'intervento umanitario semplicemente a un aspetto?

Anche il collega Otto Fischer l'ha ammesso in commissione: «Es geht weniger um die Differenz zwischen Nationalrat – 28 Monate – und Ständerat – 32 Monate –, sondern um die Frage der Herabsetzung der Zahl der Saisoniers an sich.» Aber Herr Fischer, es wird keine Reduktion des Saisonierbestandes geben, die 110 000 Saisoniers bleiben 110 000 Saisoniers auch mit der Umwandlungsfrist auf 28 Monate. Sonst, Herr Fischer – sagen Sie die Wahrheit – reicht das Kontingent für Saisonierarbeiter nicht aus für Ihre Wirtschaft und Ihre politischen Freunde; aber Herr Fischer richtet sich gegen die Stabilisierung der ausländischen Wohnbevölkerung. Das Gesetz schafft die rechtliche Grundlage zur Stabilisierungspolitik. Wenn Sie mehr Saisoniers verlangen, sind Sie ein «hors la loi», «un fuori-legge», wie wir sagen.

Was die Ziffern über den Familiennachzug betrifft, handelt es sich nur um Hypothesen. Die Saisoniers sind Menschen, sie sind keine Ziffern, sie werden allein entscheiden, ob sie allein oder mit der Familie einwandern wollen.

I colleghi liberali e radicali, ai quali non soltanto il collega Barchi ma anche il collega Otto Fischer appartiene, si sono battuti e con successo contro la «Essere solidali», ma al loro congresso di Sion hanno promesso una legge sugli stranieri liberali e umana. Cito il collega Vetsch: «La nouvelle loi sur les étrangers sera beaucoup plus libérale que l'ancienne.» E allora, il nuovo liberalismo si deve misurare con un mese in meno, da 36 a 35, con tre mesi in meno, da 35 a 32; è invece liberalismo e umanità sociale, passare per lo meno a 28 mesi, per una promessa fatta, per una certa idea della Svizzera, nel nostro interesse socio-economico, dimostrando una intelligenza politica, collega Zbinden, che non si esprime in mesi. Ricordiamoci delle parole del Presidente Pertini (L'amico che l'aspetta a Roma, onorevole Furgler): «Gli italiani rimarranno qui se noi dimostreremo di volerli con noi.» E se partono loro, si ci lasciano gli spagnoli, i portoghesi, se parte la gente che ha la nostra cultura, che ha la nostra mentalità, che ha le nostre abitudini, saranno guai. I recenti disordini di Ginevra e il terrorismo esportato dai turchi in Germania dovrebbero aprirci gli occhi. Anche questo è senso politico, onorevole Fischer!

Vizepräsidentin Lang: Das Wort hat Herr Leuenberger zur Begründung seines Antrages.

Leuenberger: Schon in der ersten Debatte wurden hier die erfolgten Missbräuche bei der Umwandlung des Saisonierstatuts in eine Aufenthaltsbewilligung geschildert. In der Regel gehen diese – wie ich es nenne – Missbräuche so vor sich, dass im vierten Jahr eine Arbeitsbewilligung von einem Monat weniger – damals waren es statt 9 bloss 8 Monate – erteilt wurde. Es musste der Saisonier dann von neuem zu zählen beginnen und in der Regel nochmals 4 volle Jahre zuwarten, bis er auf die notwendige Anzahl Monate kam. Der Nationalrat sprach sich in seiner ersten Debatte für insgesamt 28 Monate während vier Jahren aus, was durchschnittlich 7 Monate je Jahr bedeutet hätte. Dabei konnten wir davon ausgehen, dass ein Arbeitgeber und die Fremdenpolizei es sich praktisch gar nicht leisten können, nun auch noch unter diese 7 Monate zu gehen, also im vierten Jahr nur etwa 6,5 Monate zu bewilligen. Nun stehen wieder diese 32 Monate zur Diskussion. Ich glaube, wir können davon ausgehen, dass die Mehrheit der Kommission auch im Rat obsiegen wird. Wahrscheinlich werden Sie hier 32 Monate beschliessen. Diese basieren auf einem Durchschnitt von 8 Monaten. Mein Vorschlag ginge nun dahin, dass nach diesen 4 Jahren die nötige Gesamtzahl von Monaten leicht degressiv würde. Im fünften Jahr wären dann nur noch 6 Monate und im sechsten Jahr nur noch 5 Monate notwendig, damit nachher ein Anspruch auf Umwandlung in eine Aufenthaltsbewilligung besteht. Wenn nun ein Saisonier im vierten Jahr einen Monat zuwenig hier sein konnte, dann braucht er nachher natürlich einen Monat

mehr. Das würde bedeuten: im fünften Jahr 7 und im sechsten Jahr 6 Monate. Oder wenn er 2 Monate zuwenig hat, dann würde es bedeuten, dass er im fünften Jahr 8 Monate braucht und im sechsten 7 Monate. Wenn er auf diese Gesamtanzahl von Jahren und Monaten käme, dann hätte er Anspruch auf eine Umwandlung.

Ich bringe diesen Antrag bewusst im Differenzbereinigungsverfahren, und er gehört auch hierher, weil wir vorher von den 28 Monaten ausgehen konnten, und jetzt müssen wir mit 32 Monaten rechnen, eine Anzahl von Monaten, die diese Missbräuche viel eher begünstigen würde. Der Vorteil würde – wie gesagt – darin bestehen, dass eine kurze Zeit, die dem Saisonnier für die Umwandlung fehlt, beispielsweise ein Monat, nicht dazu führen müsste, dass er wieder volle 4 Jahre warten müsste. Zudem würde es dazu führen, den Begriff der Saison als solcher aufzuwerten. Schliesslich ist eine Saison für die Assimilation, die ja auch eine Rolle bei der Umwandlung spielen soll, ein viel wichtigeres Kriterium als dasjenige des Monats. Es ist an und für sich richtig und gut, dass die Härteklausele nun durch die Kommissionmehrheit in die Vorlage eingebracht wurde. Aber meines Erachtens genügt diese Härteklausele nicht. Es könnte nämlich, obwohl nicht die Meinung der Kommission, darauf herauskommen, dass diese Klausel nur dann angewendet wird, wenn eine individuelle Härte vorliegt, zum Beispiel wenn ein Ausländer wegen Krankheit nicht auf die notwendige Anzahl Monate gekommen ist. Die Härteklausele würde sich dann nicht auf die Tatsache allein beziehen, dass trotz vielen Saisons die Gesamtanzahl von Monaten nicht erreicht wird. Der Grundsatz, den wir eigentlich verwirklichen wollen, ist ja der, dass, je länger ein Saisonnier in der Schweiz ist, er desto eher Anspruch auf Umwandlung in eine Aufenthaltsbewilligung hat. Ich baue bei meiner Berechnungsweise auf die 32 Monate. Es geht nicht an, dass wir bei der Umwandlung mit den Saisonniers Katz und Maus spielen, wie das vorgekommen ist, wenn immer im entscheidenden Moment die notwendige Schlusszahl von Monaten nicht ganz gewährt wird. Ich kenne Fälle, wo Saisonniers weit über 10 Jahre in der Schweiz waren, ohne dass es ihnen je gelang, auf die notwendige Anzahl zu kommen. Indem wir dieses neue, degressive Element nach den 4 Jahren einbauen, begegnen wir nicht nur der individuellen Härte, sondern auch der, die durch diese Regelung geschaffen wird. Deswegen beantrage ich Ihnen, auf diesen neuen Kompromissvorschlag einzugehen, wenn die Minderheit II, wie das leider anzunehmen ist, hier den kürzeren ziehen sollte.

Vetsch: Bei der Differenzbereinigung im Ausländergesetz stehen wir unter dem Eindruck des selten eindeutigen Volksentscheides zur «Mitenand»-Initiative. Der deutschsprachige Sprecher der Kommission hat von einem Donnerschlag gesprochen, und es ist wichtig, dass wir diesen Donnerschlag bei der Differenzbereinigung auch noch hören. Ich glaube feststellen zu dürfen, ja feststellen zu müssen, dass der Volksentscheid eine klare Absage an unrealistische Forderungen bedeutet, ein eindeutiges Nein zur Gleichstellungs- oder gar Besserstellungsforderung des Ausländers gegenüber dem Schweizer und ein Ja zur Stabilisierungspolitik – wie sie vom Bundesrat seit Jahren verfolgt wird und vom Schweizervolk gewollt ist – wie auch ein unmissverständliches Ja zum Saisonnierstatut bedeutet. Denn die Frage des Saisonnierstatuts ist bei den Auseinandersetzungen ganz eindeutig in den Mittelpunkt gestellt worden, so in den Mittelpunkt gestellt worden, dass sich die Fragestellung beinahe auf das Saisonnierstatut reduzierte. Ob einem das nun passt oder nicht, es ist eine Tatsache, die wir zur Kenntnis nehmen müssen.

Diese Entscheidung vom 5. April hat also einen Einfluss auf unsere Arbeit von heute und auch im Ständerat. Die sogenannte Verbesserung der Stellung des Ausländers in unserem Land geht eben nur so weit, wie sie auch vom Schweizervolk akzeptiert wird. Da hat die «Mitenand»-Abstimmung uns ganz klares Masshalten nahegelegt. Ich glaube, wenn

uns an diesem neuen Ausländergesetz sehr gelegen ist, haben wir diesen Hinweis vom Volk zu beherzigen.

Dieser Volksentscheid bedeutet keineswegs Fremdenfeindlichkeit. Schweizer und Ausländer kommen am Arbeitsplatz und in der Wohngemeinde gut miteinander aus. Aber der Schweizer hat klare Vorstellungen in bezug auf die Rechte des Ausländers, in bezug auf den Ausländerbestand und bezüglich der Bedeutung des Saisonnierstatuts für unsere Volkswirtschaft und für die Herkunftsländer der Saisonniers. Deshalb spielt leider die Anzahl der Monate für die Umwandlung der Saisonnier- in die Jahresaufenthaltsbewilligung eine so grosse Rolle. Für viele mag diese Diskussion unverhältnismässig sein. Wir streiten um 3 Monate auf 4 Jahre. Es geht aber eben um Zehntausende von Saisonniers, die wir haben oder nicht haben werden, je nachdem wie wir die Monate ansetzen. Aber dazu wird noch unser Bundespräsident ein massgebendes Wort zu sagen haben. Wir müssen einfach davon ausgehen, dass die Reduktion der Monate auf 32 oder gar 28 eine sehr spürbare und kritische Erhöhung des Ausländerbestandes zur Folge haben würde. Oder aber – wenn wir das vermeiden wollen, und das wollen und müssen wir; da ist der Volksauftrag wohl klar genug – wir müssten den Saisonnierbestand von 110 000 auf unter 80 000 ganz massiv und unerträglich stark reduzieren. Deshalb stimmt die freisinnig-demokratische Fraktion für den ursprünglichen Antrag des Bundesrates und des Ständerates, nämlich für 35 Monate.

Der Ständerat ist noch vor der Volksabstimmung von seinem ursprünglichen Beschluss von 35 Monaten abgegangen auf 32 Monate, im verständlichen Bemühen, mit dem Nationalrat Einigkeit zu finden. Es darf aber wohl festgestellt werden, dass der Ständerat diesen Entscheid in Kenntnis des Volksentscheides kaum getroffen hätte. Es ist an uns, dem Ständerat Gelegenheit zu geben, auf seinen ursprünglichen, wohlbegründeten Beschluss zurückzukommen, indem wir hier 35 Monate beschliessen.

Wichtig ist, zur Kenntnis zu nehmen, dass auch mit 35 Monaten während 4 Jahren eine sehr hohe Zahl von Umwandlungen möglich ist, nämlich jährlich gegen 10 000 Saisonniers können ihre Jahresaufenthaltsbewilligung erhalten, wenn sie es wollen, trotz 35 Monaten. Dazu kommen nochmals so viele Familienangehörige. Es gibt also jährlich zirka 20 000 neue Aufenthalter, selbst bei 35 Monaten. Die Aussage, bei 35 Monaten seien Umwandlungen nicht möglich, man stehe den Saisonniers vor dem Recht, Aufenthalter zu werden, stimmt ganz einfach nicht. Wenn Herr Leuenberger ein Beispiel bringt, dass es Saisonniers nach 10 Jahren nicht möglich gewesen sei, die Umwandlung zu erreichen, weil die Monate zu hoch angesetzt seien, dann liegt das ganz gewiss am Saisonnier. Solche Einzelfälle werden wir nie, bei keiner Monatszahl ausmerzen können. Ich glaube auch, dass mit der Härteklausele, die Herr Leuenberger erwähnt hat, seinem Anliegen im wesentlichen entsprochen werden kann. Die Härteklausele begrüessen wir sehr, und wir stimmen ihr zu. Diese sollte es uns aber ermöglichen, der Minderheit I auf 35 Monate zuzustimmen.

Ich erinnere nochmals daran: Es ist der ursprüngliche Antrag von Bundesrat und Ständerat. Mit dieser Lösung entsprechen wir dem Volkswillen am besten. Wir beachten am besten auch die Bedürfnisse nicht nur unserer Volkswirtschaft, sondern auch unserer Gastarbeiter und deren Herkunftsländer.

Bürer-Walenstadt: Dieser Artikel 36 sprengt nach meiner Ansicht sicher den Rahmen einer gewöhnlichen Differenzbereinigung. Er wurde zum Kernstück des gesamten Ausländergesetzes – ob zu Recht oder Unrecht bleibe dahingestellt –, emporgerechnet oder auch emporgeredet, wie Sie wollen. Die CVP-Fraktion hat sich in ihren Beratungen zur Differenzbereinigung denn auch natürlich vor allem mit diesem Artikel befasst.

Vorerst darf festgehalten werden, dass zwischen den Beratungen im Nationalrat und der Differenzbereinigung im Ständerat die Abstimmung über die «Mitenand»-Initiative lag. Das Resultat – damit gehe ich mit Herrn Fischer einig –

war so eindeutig, dass Gegner und Befürworter über die Stimmendifferenz erstaunt waren. Die Kommission des Nationalrates tagte denn auch am Tag nach dieser Abstimmung. Sicher hatte das einen gewissen Einfluss auf den Verlauf der Verhandlungen. Ich glaube aber nicht, dass bei einem knapperen Abstimmungsresultat wesentliche Änderungen vorgenommen worden wären. Eindeutig ist, dass das Schweizer Volk die heutige Ausländerpolitik des Bundesrates unterstützt und vor allem auch am Saisonierstatut festhalten will.

Zur vorhandenen Differenz Nationalrat/Ständerat: Der Ständerat hat mit 26 zu 14 Stimmen die Kompromisslösung (4 Jahre und 32 Monate) angenommen. Im Nationalrat haben wir seinerzeit mit einem knappen Stimmenmehr 4 Jahre und 28 Monate beschlossen. Die nationalrätliche Kommission möchte sich nun mit 12 zu 10 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) dem Ständerat anschliessen. Wir haben uns ja in diesem Saale schon stunden- – ich möchte sagen –: tageweise mit dem Problem der Saisoniers befasset, und man kann daher annehmen, dass die Meinungen nun doch gemacht sind. Die Angst der Anhänger der 35 Monate ist ganz einfach die, dass befürchtet wird, bei 28 bzw. 32 Monaten würden mehr Umwandlungen vorgenommen und das Saisonierkontingent – das ist die Hauptsache – würde dann gekürzt.

Es stellt sich nun einfach die Frage: Ist diese Angst berechtigt oder nicht? Bundespräsident Furgler hat hierzu einige Male ganz klar Stellung bezogen. Ich zitiere einen Satz aus seinem Votum im Ständerat. Er hat dort ausgeführt: «... versteht es sich für den Bundesrat von selbst, dass er die von unserer Volkswirtschaft benötigte Zahl von Saisoniers bewilligen wird, ob Sie nun 4 Jahre 35 Monate oder 4 Jahre 32 Monate oder 4 Jahre 28 Monate beschliessen.» So vor dem Ständerat. Vor der Kommission im Nationalrat hat Herr Bundespräsident Furgler ausgeführt: «Mit dem Einlenken auf die mittlere Lösung von 32 Monaten würde das Gesetz auch in diesem Punkt bereinigt. Hinsichtlich des Stabilisierungszieles ist die entsprechende Flexibilität vorhanden. Vor allem wird der Bundesrat den gewerblichen Bedürfnissen Rechnung tragen und keinesfalls einfach die Zahl der Saisoniers herabsetzen.» Ich glaube, das ist eine eindeutige Aussage.

Diese Angst begründet sich nun ganz einfach auf den Berechnungen der Verwaltung. Ich stelle fest, dass diese amtlich seriös vorgenommen worden sind. Ob sie aber den Tatsachen entsprechen, bezweifle ich. Im berühmten Leitfaden dieser Berechnungen – diese habe ich wirklich genau studiert – wird ausgesagt, dass Umwandlungen von Saisoniers inklusive Familiennachzug bis zu 20 000 pro Jahr keinen Einfluss auf die Gesamtzahl der Ausländer in der Schweiz hätten. Herr Bundespräsident Furgler hat einige Zahlen auch im Ständerat ausgeführt, und zwar die folgenden: Im Jahre 1966 waren es 9800 Saisoniers, die umgewandelt wurden; mit 11 600 Familiennachzug ergibt dies 21 500. Im Jahr 1972 ergaben sich 11 000 Umwandlungen und 15 000 Familiennachzug, also 26 000; im Jahr 1980 waren es 4800 Umwandlungen und 5600 Familiennachzug, also 10 400. Die Grenze von 20 000 wurde keineswegs erreicht. Im Leitfaden, Herr Fischer, um auf Ihre «Mechanik» zu kommen, wird festgehalten, dass pro Umwandlung zwei Familienangehörige nachziehen würden. Diese Zahlen belegen dies keineswegs. Es sind im Mittel nie zwei Familienangehörige nachgezogen worden.

Ich wollte damit nur klarstellen, dass wir uns von dieser Zahlenarithmetik lösen müssen und wir vor allem Fairness gegenüber den Saisoniers walten lassen sollten, die es ihnen nun doch ermöglicht, die Jahresaufenthaltsbewilligung zu erhalten, wenn sie 4 Jahre und 32 Monate in der Schweiz waren. Persönlich habe ich mich seinerzeit für 28 Monate eingesetzt. Auch das wäre meiner Meinung nach zu verkraften. Im Interesse einer Einigung und mit der neu eingefügten Härteklausele kann ich mich aber auch mit den 32 Monaten befreunden. Die CVP-Fraktion empfiehlt Ihnen, der Lösung des Ständerates – also 4 Jahre und 32 Monate – zuzustimmen und die Härteklausele aufzunehmen.

Darf ich mich noch ganz kurz zu Artikel 38 äussern? Bei Artikel 38, wo es darum geht, ob die Niederlassungsbewilligung nach 5 Jahren oder nach 10 Jahren erteilt werden soll, empfiehlt die CVP-Fraktion ebenfalls dem Ständerat und dem Bundesrat zu folgen. Man möchte dem Bundesrat die Möglichkeit geben, dass er nach Verhandlungen mit anderen Ländern diese Frist herabsetzen kann, wie er das bereits in einigen Fällen getan hat. Wir sollten also nicht zum vornherein diese 5 Jahre beschliessen, sondern die Möglichkeiten offen lassen; dies liegt sicher auch im Interesse unserer Auslandschweizer.

Die CVP ist überzeugt, dass wir mit dieser Bereinigung ein gutes, menschenfreundliches und der Wirtschaft unseres Landes Rechnung tragendes Ausländergesetz vorlegen können, und ich empfehle Ihnen, diesen 4 Jahren und 32 Monaten zuzustimmen.

Frau Mascarin: Die letztmalige Debatte zum Artikel 36 war sehr ausführlich, bis der Nationalrat zum Beschluss kam, dass die Umwandlung einer Saisonbewilligung in eine Jahresaufenthaltsbewilligung nach einem Aufenthalt von 28 Monaten innert 4 Jahren vorzunehmen sei. Ich will nicht mehr materiell auf diese Debatte zurückkommen; ich denke nicht, dass da etwas Neues zu sagen wäre. Hingegen möchte ich folgendes unterstreichen: Als es in der Diskussion von damals um die «Mitenand»-Initiative ging, war ein immer wiederkehrendes Argument, das neue Ausländergesetz, so wie es vom Nationalrat beraten worden sei, sei genügend fortschrittlich; es verbessere die Stellung von bereits in der Schweiz anwesenden Ausländern genügend, die «Mitenand»-Initiative sei deshalb überflüssig, weil sie zu weit gehe.

Dieses Argument wurde auch im Abstimmungskampf von den Gegnern der Initiative immer wieder gebracht und massiv in den Vordergrund gestellt. Der Kampf um die «Mitenand»-Initiative wurde emporstilisiert zu einem Kampf für oder gegen das Saisonierstatut, und zwar wurde von vielen Gegnern der «Mitenand»-Initiative nicht das alte Saisonierstatut, sondern das bereinigte Saisonierstatut, in der Form des neuen Ausländergesetzes, immer wieder gebracht und als fortschrittlich hingestellt. Das möchte ich hier betonen. Das heisst, die Kampagne gegen die «Mitenand»-Initiative wurde mit Hilfe des neuen Ausländergesetzes und der neuen Fassung des Saisonierstatuts in diesem Ausländergesetz geführt, und nun soll auch das zurückgenommen werden. Ausgerechnet der Artikel 36 war es, der immer wieder gebracht wurde, um zu beweisen, dass die neue Fassung des Saisonierstatuts genügend fortschrittlich sei, dass man also am Saisonierstatut generell festhalten könne. Nun, nach der Abstimmung – Sie haben es gehört, der freisinnige Fraktionssprecher hat das auch unterstrichen – ist das offenbar nicht mehr nötig nach den Ansichten der Mehrheit hier im Rat. Die Mehrheit der Kommission will sich vom ehemaligen Beschluss des Nationalrates distanzieren und sich hinter dem Beschluss des Ständerates verkriechen. Es ist kein Verdienst, meine ich, dass sie nicht noch weiter zurückgeht, so wie es der Kommissionssprecher deutscher Zunge dargestellt hat. Ich muss feststellen, dass es sich hier um ein taktisches politisches Manöver handelt; es ist dies auch von anderen Votanten im positiven Sinn bestätigt worden, ich stelle es im negativen Sinn fest. Offenbar geht es nun nicht mehr darum, ein neues Ausländergesetz zu schaffen, das den dringendsten Forderungen der Ausländer in der Schweiz gerecht wird; offenbar geht es nicht mehr darum, ein Ausländergesetz zu schaffen, das die stossendsten Punkte gegen die Menschenrechtskonventionen eliminiert.

Ein zweites Argument, warum unserer Meinung nach unbedingt am ursprünglichen Entwurf des Nationalrates festgehalten werden sollte, ist folgendes: Eine Konsensfindung zwischen den beiden Räten ist nur möglich, wenn beide Räte zu Kompromissen bereit sind. In der ganzen Debatte um das Ausländergesetz war es der Nationalrat, der in allen wichtigen Punkten nachgeben musste; der Ständerat hatte es hier sehr bequem. Ich bitte Sie deshalb im Namen unse-

rer Fraktion, der ehemaligen Fassung des Nationalrates zuzustimmen gemäss Minderheitsantrag II.

M. Coutau: Le fait que pas moins de 19 orateurs se soient inscrits pour traiter de cette divergence montre l'importance que ce conseil accorde à cette disposition précise de l'article 36. Cet article semble ainsi donner lieu à un nouveau débat général, presque de principe, agrémenté par quelques commentaires plus ou moins autorisés sur les résultats de la votation du 5 avril dernier. Certes, il s'agit d'un article important, mais par rapport à l'ensemble de la loi que nous avons mise maintenant presque sous toit, l'article 36 n'est qu'un point parmi d'autres et j'aimerais insister sur l'importance presque disproportionnée que cette question semble prendre dans le débat que nous menons aujourd'hui et aussi dans l'esprit de plusieurs de nos collègues.

Il est vrai que nous parlons d'un certain nombre d'hommes et de femmes qui demandent à pouvoir bénéficier d'un statut plus stable dans notre pays. Il est vrai que ce point a été relevé dans tout le débat que nous avons eu lors de la campagne sur l'initiative «Etre solidaires». Néanmoins, les modifications profondes de la législation, l'amélioration générale que la loi dans son ensemble apporte au statut des étrangers dans notre pays ne doit pas nous faire surestimer l'importance de cet article. Je n'oublie pas non plus que ce dernier peut avoir pour conséquence une diminution du nombre total des saisonniers, dont nous avons vu qu'ils étaient indispensables dans certaines régions de notre pays. Il n'empêche que donner à cette disposition une importance décisive et en faire dépendre l'adoption ou le rejet de l'ensemble de la loi me paraît excessif.

Je me permets de me présenter ici comme le représentant d'une minorité de la commission qui, lors de notre débat de l'automne dernier, avait déjà préconisé à propos de l'article 36 la solution des 32 mois en quatre ans. Cette solution a été rejetée en vote préliminaire par 99 voix contre 72 en faveur de la solution de la majorité, qui préconisait 28 mois. Il y a donc déjà eu un soutien important, dans ce conseil, en faveur de la solution des 32 mois. Celle-ci était déjà une solution de conciliation, entre deux extrêmes que pour notre part nous estimons excessifs l'un et l'autre. La solution du Conseil fédéral (35 mois) n'apporte qu'un assouplissement extrêmement minime à la règle actuelle (36 mois), dont on a bien vu que son application conduisait à des impasses insatisfaisantes. Je ne rappellerai pas ici toute la motivation qui avait poussé le Conseil fédéral à réduire d'un mois cette durée minimale. Mais il est vrai qu'exiger que soit utilisée pendant quatre ans consécutifs la durée maximale de neuf mois par année est une condition, à nos yeux, démesurée; elle n'est pas proche de la réalité. En réalité, de nombreux saisonniers ne peuvent pas venir dès le moment où ils ont le droit de le faire soit pour des raisons personnelles, soit pour des raisons météorologiques, soit pour des raisons d'emploi ou pour d'autres raisons encore. De même, il est fréquent qu'en fin de «saison», ils doivent repartir plus rapidement qu'ils ne l'avaient prévu et, par conséquent, ils ne peuvent utiliser la totalité de cette période. Je crois donc que l'abaissement de 36 à 35 mois est trop faible. Inversement, les chiffres que nous avons obtenu au sujet des conséquences qui pourraient résulter, pour de nombreuses branches de notre économie, de l'abaissement de la durée de séjour à 28 mois nous ont paru très élevés et montrent que ces conséquences seraient trop lourdes pour ces branches. Car de deux choses l'une: ou bien on augmenterait le chiffre total de la population étrangère résidente ou bien il faudrait réduire l'effectif des saisonniers, selon le mécanisme que M. Fischer a rappelé tout à l'heure.

C'est la raison pour laquelle nous avons choisi cette voie médiane et nous nous sommes réjouis de ce que le Conseil des Etats s'y soit rallié.

Entre-temps est intervenu le fameux vote du 5 avril. Est-il vraiment possible de dire, sur la base d'un tel résultat, si net fût-il, quelle est la volonté populaire quant à un point

aussi précis et concret que le nombre des mois de présence requis pour la transformation d'un statut de saisonnier en statut annuel? Je crois que c'est demander à l'interprétation de cette volonté populaire – et pourtant nous sommes orfèvres en la matière – beaucoup plus qu'elle ne peut donner. Je donne raison au président de la commission, M. Barchi, qui, dans son intervention de tout à l'heure, a démontré qu'il était impossible de tirer une interprétation authentique de ce vote à propos de ce point particulier.

J'aimerais ajouter que la diminution de l'effectif des saisonniers ne résultera pas seulement de la diminution du nombre de mois de présence nécessaires pour obtenir la transformation en permis annuel; elle résultera aussi de la nouvelle définition que nous avons adoptée à l'article 17 et qui élimine toute une série de saisonniers qui sont actuellement de «faux saisonniers», c'est-à-dire ceux qui travaillent dans des secteurs qui ne seront dorénavant plus reconnus comme saisonniers au sens de la nouvelle loi. Il y aura donc une diminution. Je rappelle que la formulation de cet article, qui a effectivement donné lieu à de longs débats dans cette salle, n'a finalement pas été contestée sur le fond. Je crois qu'il faut tenir compte de ce fait. Par conséquent, les branches qui emploient de vrais saisonniers répondant à la définition de l'article 17 pourront disposer de l'effectif nécessaire.

Je n'aimerais pas que la décision que nous allons prendre aujourd'hui à propos de cet article 36 le soit dans un esprit de revanche contre les promoteurs de l'initiative «Etre solidaires». J'étais un adversaire de cette initiative, j'ai été – je dois le reconnaître – attaqué, j'ai été quelquefois malmené, j'ai été critiqué avec des mots qui ne sont pas toujours plaisants à entendre. Eh bien! je viens plaider ici pour que la décision que nous allons prendre le soit dans un esprit de sérénité et quelle qu'ait été la netteté du vote populaire. Je suis heureux, par conséquent, que la majorité de la commission se soit ralliée au Conseil des Etats et je vous invite à appuyer la solution des 32 mois.

Müller-Scharnachtal: Die derzeitige Situation soll nach Auffassung der SVP-Fraktion wenn immer möglich nicht dazu benützt werden, die Beratung des Ausländergesetzes, die Schlussphase, in der wir jetzt stecken, mit einer Referendumsdrohung zu belasten. Die zahlreichen und namhaften Verbesserungen, die hier und dort in diesem Gesetz erzielt wurden, mussten ungerechterweise ohnehin gegenüber den virulenten, emotionsgeladenen Diskussionen über das Saisonierstatut zurückstehen – so auch heute. Es ist jetzt höchste Zeit, dass wir uns einigen. Die SVP-Fraktion hat sich deshalb, von einer wichtigen Ausnahme abgesehen, praktisch durchweg zu den Mehrheitsanträgen der Kommission bekannt und damit die Bereitschaft zur umgehenden Bereinigung der zahlreichen Differenzen bekundet. Wenn meine Fraktion in Artikel 36 Absatz 1 an der ursprünglich vom Bundersrat vorgeschlagenen und vom Ständerat beschlossenen Umwandlungsfrist von 4 Jahren und 35 Monaten festhält, hat dies weder mit Starrköpfigkeit noch mit der Durchsetzung rein wirtschaftlicher Interessen zu tun. Der Direktor einer schweizerischen Fremdenverkehrsbranche hat kürzlich deutlich gesagt, was uns hier bewegt: Ihm sei es mehr oder weniger egal, ob schliesslich eine Frist von 35, 32 oder 28 Monaten obliegen werde; viel wichtiger sei die Forderung, dass die derzeit dringend zur Aufrechterhaltung zahlreicher Betriebe benötigten 110 000 Saisoniers (Stichtag Ende August) bis auf weiteres auch nicht um eine Arbeitskraft reduziert würden. Eine Reduktion um 26 000 oder gar um 32 000, wie das die Kommissionsmehrheit und die Minderheit II bewirken würden, müsste sich katastrophal auswirken. Zahlreiche Betriebsinhaber, einheimische wie ausländische Angestellte, aber selbstverständlich auch ganze Bevölkerungskreise (denken wir an den Tourismus) würden durch Ihren Entscheid hart getroffen. Hier von rein wirtschaftlichen Interessen zu sprechen, ist absurd. Unsere Saisonwirtschaft ist naturbedingt und kann nicht nach Belieben manipuliert werden.

Als ausserordentlich fragwürdig beurteile ich Gerüchte, die herumgeboten werden, um die sogenannte Kompromissformel, nämlich diese 4 Jahre und 32 Monate, doch noch schmackhaft zu machen. Da wird von verschiedener Seite heute offenbar eine Erklärung des Herrn Bundespräsidenten erwartet, wonach auch bei einer Umwandlungsfrist von 4 Jahren und 32 Monaten das derzeitige Saisonierkontingent nicht gekürzt würde. Darf ich hier die Frage stellen, ob eine solche Erklärung vorliegt und welches die Konsequenzen wären? Will der Bundesrat das Risiko eingehen und die Zahl der ausländischen Wohnbevölkerung auf über eine Million ansteigen lassen, oder will er tatsächlich die verhältnismässig kleine Zahl der Umwandlungen im vergangenen Jahr als eine Art Beruhigungspille verabreichen? Ich frage Sie: Haben wir uns nicht alle, wenn auch gewissermassen zähneknirschend, auf das Stabilisierungsziel geeinigt, auch jetzt nach der Abstimmung vom 5. April?

Dann will ein weiteres Gerücht wissen, dass das infolge einer kürzeren Umwandlungsfrist zu reduzierende derzeitige Saisonierkontingent durch bestimmte Gruppen von Ausländern – d. h. Kurzaufenthaltern –, die gemäss Artikel 32 Absatz 4 von den Begrenzungsmaßnahmen auszunehmen sind, kompensiert werden könnten. Die Erfahrung zeigt, dass gewisse Gruppen von Kurzaufenthaltern durchaus zugelassen werden können, ja erwünscht sind, jetzt und in Zukunft. Falls über diesen Artikel jedoch eine neue Kategorie von Saisoniers mit Aufhalten beispielsweise von 6 Monaten geschaffen werden sollte, dann müsste ich mein Veto einlegen. Auf die bereits anlässlich der Gesetzesberatung recht hart geführten Diskussionen möchte ich mich hier jetzt nicht noch einmal einlassen.

Auf dem Tisch der Zeitungsredaktionen, aber insbesondere bei unseren Arbeitsämtern sowie der Fremdenpolizei liegen unmittelbar vor Beginn der Sommersaison Tausende von Gesuchen für Arbeitskräfte, Hotelköche, Servicepersonal, Maurer für Lawinerverbauungen, Alphirten, Fruchte- und Gemüseplücker und so weiter und so weiter. Wollen wir in nächster Zukunft all diese in Not geratenen Kreise vor den Kopf stossen, hier vom Tisch aus, ohne an die in manchen Betrieben ungenügende Zahl von Arbeitskräften, an überlastete Betriebsinhaber, an die sich häufende saisonbedingte Arbeit zu denken? Ist denn der Preis, den die Saisonwirtschaft bereits zur Einhaltung des Stabilisierungsziels bezahlt, nicht schon hoch genug? Ich bitte Sie, diese Umstände auch in ihren vollen politischen und wirtschaftlichen Bedeutungen zu gewichten.

Aus diesen Erwägungen heraus ersuche ich Sie im Namen der SVP-Fraktion dringend, den Antrag der Minderheit I zu unterstützen, der ja – ich muss es hier wiederholen – nichts anderes darstellt als seinerzeit vom Bundesrat vorgeschlagen. Vielleicht eine etwas harte Feststellung am Schluss: Ich bin der Auffassung, dass alles andere eine Umgehung der Volksabstimmung wäre.

Meier Fritz: Ich verstehe den Aufruhr um diesen Artikel 36 nicht. Nach Inkrafttreten dieses Ausländergesetzes können aus 35 Monaten 32 Monate oder gar 28 Monate werden, ohne dass noch jemand intervenieren kann; denn nach Abschnitt 2 von Artikel 36 ist der Bundesrat ermächtigt, ich zitiere: «... die Zahl der erforderlichen Jahre und Monate herabzusetzen, wenn dadurch die Verwirklichung des ausgewogenen Verhältnisses zwischen dem Bestand der schweizerischen und dem der ausländischen Wohnbevölkerung nicht beeinträchtigt wird.» Dazu erklärte Herr Bundespräsident Dr. Furgler am 2. Oktober 1980 um 11.35 Uhr in diesem Rat mit grossem Nachdruck, dass der Bundesrat von dieser Kompetenz Gebrauch machen werde.

Wie grosszügig unsere Regierung jeweils die gesetzlich ihr übertragenen Kompetenzen gestaltet, zeigt die Praxis beim Entwicklungshilfegesetz und neuerdings auch beim Asylgesetz. Ich werde daher als Gründer der Nationalen Aktion gegen die Überfremdung alles in meiner Kraft Stehende tun, um das Referendum gegen dieses Ermächtigungsgesetz zustande zu bringen. Dann soll das Schweizervolk darüber entscheiden, ob es dieses Kuckucksei, das mit dem

neuen Ausländergesetz in sein Nest gelegt wird, auch wirklich ausbrüten will. Dieses Referendum zu ergreifen, Herr Bundespräsident, ist mein demokratisches Recht, aber auch meine staatspolitische Pflicht.

Keller: Im Abstimmungskampf spielte die Frage der Umwandlung der Saisoniers in Jahresaufenthalter eine gewichtige Rolle, sie wurde hier bereits mehrmals erwähnt. Vor allem die Feststellung, dass der Nationalrat eine Lösung in Vorbereitung hatte, die diese Umwandlung in 4 Jahren und 28 Monaten vorsah und der Ständerat immerhin eine Lösung für 4 Jahre und 32 Monate, hat zweifellos ihre Wirkung auf die Stimmbürger nicht verfehlt: Aufgrund dieser in Aussicht stehenden Alternative haben die Stimmbürger die «Mitenand»-Initiative mit noch grösserer Überzeugung verworfen. Man muss auch in dieser Stunde noch an die Bedingungen denken, unter denen dieses Abstimmungsergebnis zustande gekommen ist. Wer sich im Abstimmungskampf nicht für die Initiative einsetzen konnte, wohl aber für die Verbesserung 4 Jahre 28 Monate, für den ist es auch eine Frage der persönlichen Glaubwürdigkeit, dass er jetzt ein Versprechen hier einlöst. Ich halte diese Auffassung aber auch aus sachlichen Gründen als nach wie vor unterstützungswürdig. Es ist nicht überflüssig, es ist gerechtfertigt, auch nach dem Debakel der «Mitenand»-Initiative, die Verhältnisse ebenfalls aus der Sicht des Saisoniers zu betrachten; nach wie vor sind sie primär da, weil wir sie brauchen. Die Umwandlung des Saisoniers zum Jahresaufenthalter ist an die Frist von 4 Jahren gebunden und innerhalb dieser Frist an eine bestimmte Anzahl von Monaten. Im Prinzip soll also die Umwandlung nach 4 Jahren erfolgen können. Wenn diese 4 Jahre einen realen Wert enthalten, dann sollte dem Saisonier eine faire Chance gegeben werden, nach diesen 4 Jahren den Jahresaufenthalterstatus tatsächlich zu erlangen. Das Kriterium, ihm diese Chance zu geben, ist meines Erachtens der Umstand, ob er seine wirtschaftliche Existenz zur Hauptsache in der Schweiz aufbaut – mit der Konsequenz auch, dass er damit auf dem Arbeitsmarkt seines Heimatlandes nicht präsent ist. Ob er im Schnitt nun 9 Monate in der Schweiz arbeitet, ob er 8 oder auch nur 7 Monate im Schnitt hier arbeitet, in jedem Fall hat er seine wirtschaftliche Existenz zur Hauptsache auf die Schweiz ausgerichtet. Er verbringt mehr als die Hälfte des Jahres arbeitend in diesem Lande. Deshalb erachte ich die Umwandlung auf 4 Jahre 28 Monate als gerechtfertigt. Es ist ja in den meisten Fällen nicht seine Schuld, dass er nicht auf eine höhere Zahl von Monaten kommt. In der Regel möchte er es ja. Deshalb sollte man auch nicht so tun, als ob er gewisse Bedingungen nicht erfüllte, wenn ihm ja die Möglichkeit, sie zu erfüllen, gar nicht erst eingeräumt wird. Ich halte es auch für paradox, dass gerade jene Kreise, die am lautesten nach Saisoniers rufen, zugleich am lautesten vor den damit verbundenen Folgen warnen.

Zum Schluss: Das Saisonierstatut bleibt, das hat der Volksentscheid klargemacht. Aber all das, was über die Härte dieses Statuts für die Saisoniers gesagt wurde – ich denke vor allem an das Zurücklassen der Familie –, all das ist mit dem Volksentscheid nicht aus der Welt geschafft. Deshalb ist eine spürbare Milderung des Statuts am Platz, und ich bitte Sie, die grosszügigere Variante (4 Jahre 28 Monate) zu unterstützen.

M. Soldini: Dimanche 5 avril 1981, 1 556 302 électeurs et électrices suisses font un sort irrécusable à l'initiative «Etre solidaires», qui est rejetée par 1 303 979 non, soit 83,8 pour cent, contre 252 323 oui, soit 16,2 pour cent. Tous les cantons et les demi-cantons la rejettent, y compris le canton du Jura, l'enfant terrible de la démocratie helvétique. Jamais, depuis plus de trente ans, le peuple suisse ne s'était prononcé de manière aussi catégorique.

Comment interpréter un tel verdict? Pour nous, il faut d'abord y voir l'expression de la volonté des Suisses de rester maîtres de leur destin et d'assurer la défense parfaitement légitime de leurs droits. Le peuple, et notamment

tous ceux, employeurs et employés, qui assument des responsabilités dans la vie économique et sociale du pays, ont heureusement déjoué la tentative de déstabilisation entreprise avec l'aide, aussi inadmissible qu'inefficace d'ailleurs, des médias officiels, la radio et la télévision. Le point fort de ce rejet était sans contestation possible la mise en cause du statut de saisonnier tel qu'il est défini à l'article 36 de la nouvelle loi sur les étrangers. Ce dernier texte comporte pourtant d'importantes améliorations par rapport à la législation actuelle. Le texte du Conseil fédéral, qui est responsable – rappelons-le – de la stabilité des effectifs de la main-d'œuvre étrangère en Suisse, postulait le 19 juin 1978 que l'étranger en possession d'une autorisation saisonnière avait, sur demande, droit à l'autorisation de séjour lorsqu'il avait travaillé en Suisse 35 mois en tout durant quatre années consécutives.

Lors du premier examen de ce projet de loi – c'était avant le 5 avril 1981 – le Conseil national avait ramené ce délai de 35 à 28 mois. Le Conseil des Etats – toujours avant le 5 avril – est revenu à 32 mois et notre commission, à sa majorité, s'est ralliée à cette décision le 7 avril 1981, deux jours après la votation populaire. Cependant, certains de nos collègues qui constituent la minorité I ont résolument opté pour le délai de 35 mois préconisé d'emblée par le Conseil fédéral. Pour moi, il est clair que le verdict du peuple suisse a été un satisfecit délivré à nos autorités en matière de main-d'œuvre étrangère et de stabilisation et que la politique du Conseil fédéral a été plébiscitée par l'écrasante majorité du corps électoral helvétique. Or la réduction de la durée de 32 ou 28 mois du délai va manifestement à l'encontre du vœu impératif des citoyens et des citoyennes exprimé le 5 avril dernier. Le contingent des saisonniers se monte actuellement à quelque 110 000 personnes par année. En ramenant de 36 à 35 mois sur une période de quatre ans la durée de séjour requise pour l'obtention d'une autorisation de séjour, le gouvernement a tenu compte du nombre des saisonniers pouvant bénéficier de cette mesure, comme du nombre de ceux qui retournent chaque année et définitivement dans leur pays. Toute réduction supplémentaire du délai aurait de lourdes conséquences sur l'activité de plusieurs branches de l'économie helvétique. Ce contingent de 110 000 saisonniers s'abaisserait à 84 000 si nous optons pour un délai de 32 mois et à 78 000 pour un délai de 28 mois. Une diminution de 26 000 unités, soit près de 25 pour cent du contingent actuel, serait inacceptable pour les milieux concernés de l'hôtellerie, de la construction et de l'agriculture. En outre, le chiffre total de la population étrangère vivant en Suisse augmenterait sensiblement du fait de l'arrivée des familles des nouveaux travailleurs annuels. Ce serait faire fi à la fois des besoins de notre économie saisonnière et de la volonté clairement exprimée le 5 avril par le peuple de voir poursuivie la politique de stabilisation de la main-d'œuvre étrangère. Il nous paraît impensable que, deux mois après une consultation populaire aussi déterminante, il se trouve dans cette enceinte une majorité d'élus pour remettre en question le verdict impressionnant du peuple souverain, comme de l'unanimité de nos cantons. *Caveant consules!* Les améliorations substantielles contenues dans la nouvelle loi sur les étrangers ne méritent pas d'être remises en péril par certains législateurs, dont l'attitude du haut d'une tour d'ivoire idéologique semble peu compatible avec le résultat du récent scrutin. C'est pourquoi je vous demande de donner suite à la proposition du Conseil fédéral soutenue dans ce conseil par la minorité I de notre commission.

Jost: In seiner Vorlage hat uns der Bundesrat als Voraussetzung für die Umwandlung von Saison- in Aufenthaltsbewilligungen 35 Monate innerhalb von 4 aufeinanderfolgenden Jahren beantragt. Er hat dabei richtigerweise zwei Tatsachen berücksichtigt, nämlich den ihm verbindlich erteilten Stabilisierungsauftrag und die Erkenntnis, dass das derzeitige Saisonierkontingent aus volkswirtschaftlichen Gründen, insbesondere auch für weite Teile des Berggebietes, einer dringenden Notwendigkeit entspricht. Ich verweise

auf seine Ausführungen unter Ziffer 14 seiner Botschaft. Die Konsequenz einer Herabsetzung der Umwandlungsfrist wird – wir haben es heute verschiedentlich gehört – eine Erhöhung des ausländischen Aufenthalterbestandes sein, und demzufolge wird im Sinne der Stabilisierung eine vor-ausschbare Reduktion des Saisonierkontingentes eintreten, weil dieser Mechanismus, ob er hier verstanden wird oder nicht, nun einmal besteht. Gemäss Berechnungen des bündnerischen Industrie-, Gewerbe- und Arbeitsamtes würde sich diese Reduktion für Alt Fry Rätien bei 28 Monaten auf zirka 3700 und bei 32 Monaten auf zirka 3000 Saisonarbeitsstellen belaufen. Im Wallis und in andern Gebirgskantonen dürften die Verhältnisse in der Proportion ähnlich sein.

Ein solcher Aderlass ist beispielsweise für die bündnerische Volkswirtschaft, speziell für das personalintensive Gastwirtschaftsgewerbe, ganz einfach nicht tragbar. Schon derzeit kämpft unsere Hotellerie mit fast unlösbaren personellen Problemen. Eine Reduktion der ihr heute zustehenden Kontingente wird mit absoluter Sicherheit zu Betriebschliessungen oder zur unerwünschten Umwandlung von traditionellen Hotelbetrieben in solche der Parahotellerie führen. Die Bündner Regierung, der Bündner Hotelier-Verein und der Gewerbeverband sowie der Schweizerische Hotelier-Verein haben denn auch zu Recht mit Nachdruck auf diesen besorgniserregenden Sachverhalt aufmerksam gemacht, und Herr Ratskollege Müller hat ihn hier erneut präzisiert.

Im Gegensatz zu andern Randkantonen kann Graubünden seine arbeitsmarktlichen Probleme nicht weitgehend über die Grenzgänger lösen wie beispielsweise Ihr Kanton, Herr Ratskollege Robbiani, mit heute sage und schreibe 31 500 Grenzgängern gegenüber nur zirka 1500 im weiten Kanton Graubünden. Was aber nützen denn letztlich die sehr lobens-, anerkennens- und verdankenswerten freundeidge-nössischen materiellen Hilfen an das Berggebiet, wenn wir seinen einzig möglichen Basiserwerbszweigen, seiner Landwirtschaft, seinem Baugewerbe und speziell seinem Gastgewerbe über die Gesetzgebung die personellen Voraussetzungen zu einer gedeihlichen Entwicklung teilweise bewusst vorenthalten? Angesichts unserer Ausgangslage bin ich realistisch genug, um vorauszuahnen, dass meine Bitte um Beibehaltung des massvollen und begründeten bundesrätlichen Antrages kaum Aussicht auf Erfolg haben wird, und deshalb erlaube ich mir, den Vertreter des Bundesrates höflich um die Abgabe einer Erklärung zu bitten, dass unsere Landesregierung bei der zukünftigen Festlegung des Saisonierkontingentes den echten saisonalen Bedürfnissen des Berggebietes wenigstens im Rahmen der bisherigen Zuteilungen seine besondere Aufmerksamkeit schenken wird.

Ammann-Bern: Die Gegner des seinerzeitigen Vorschlages des Bundesrates für 35 Monate in 4 Jahren fechten die alarmierende Berechnung der Verwaltung an, wonach bei weniger Monaten das Saisonierkontingent von heute 110 000 auf 84 000 bzw. 78 000 reduziert werden müsste, wenn statt 35 lediglich 32 oder gar nur 28 Monate gewählt würden. In meinen Darlegungen gehe ich jedoch nicht von diesen umstrittenen Zahlen aus, sondern ich stütze mich auf die effektiven Zahlen der letzten Jahre. Seit vielen Jahren verteidigt der Bundesrat die fast heilig gewordene Zahl von maximal 10 000 neuen Aufenthaltsbewilligungen pro Jahr mit fast sturer Hartnäckigkeit. Es ist vollständig hoffnungslos, ihm auch nur ein Dutzend zusätzliche Bewilligungen abzutrotzen. Trotz gegenteiligem persönlichem Interesse möchte ich dem Bundesrat zu seiner konsequenten Haltung gratulieren. Er hat damit den Willen des Volkes in den verschiedenen Überfremdungsinitiativen sicher richtig erfasst, wie er vor einem Monat erneut mit jeder wünschbaren Klarheit bestätigt worden ist. Das Volk will nicht, dass die ausländische Bevölkerung in unserem Land wieder zunimmt; das ist wohl das einzige, was aus dem letzten Volksentscheid mit Sicherheit interpretiert werden darf. Genau das hat ihm ja der Bundesrat seinerzeit verspro-

chen: eine Reduktion oder mindestens eine Stabilisation. Bei einem Saisonierkontingent von knapp 50 Prozent des seinerzeitigen Höchststandes und den heute noch geltenden Bedingungen von 36 Monaten in 4 Jahren betragen die neuen Aufenthaltsbewilligungen und die Umwandlungen zusammen leicht mehr, als die natürlichen Abgänge heute betragen. Das ist denn auch mit ein Grund, dass die Zahl der Ausländer seit der Rezession langsam, aber stetig angewachsen ist. Jede weitere Herabsetzung der Präsenzmonate muss jedoch den Bundesrat zwangsläufig innert kurzer Frist in die allergrössten Schwierigkeiten bringen, nimmt doch bereits bei 32 Monaten die ausländische Bevölkerung jährlich um schätzungsweise 7000 Personen zu, also in der gleichen Grössenordnung wie die Zahl der bisher jährlich neuen Aufenthaltsbewilligungen. Unter diesen Umständen finde ich es mehr als gewagt, wenn Herr Bundespräsident Furgler in der Kommission nach der «Miteinander»-Abstimmung verspricht, dass er vor allem den gewerblichen Bedürfnissen Rechnung tragen und keinesfalls einfach die Zahl der Saisoniers herabsetzen werde. Ich zweifle nicht, dass dies der ehrliche Wille des Bundesrates ist; das Volk jedoch will einfach nicht mehr Ausländer. Will der Bundesrat nämlich dieses Versprechen halten, dann müsste zwangsläufig die Zahl der jährlich neuen Aufenthaltsbewilligungen reduziert werden. Bei einer Reduktion dieser ominösen Zahl 10 000 funktionieren unsere Spitäler, unsere Altersheime und ähnliche Betriebe bereits nicht mehr. Das ist ein sozial-humanitärer Aspekt, der uns alle angeht, auch wenn wir mit dem Saisonier direkt überhaupt nichts zu tun haben, wie das zum Beispiel auch bei mir der Fall ist. So geht es also nicht. Der Bundesrat wird zwangsläufig Artikel 32 Absatz 2 zur Anwendung bringen müssen, muss also die Zahl der Saisoniers reduzieren, trotz seiner beschwichtigenden Zusicherungen.

Entweder war die bisherige sture Haltung des Bundesrates in bezug auf die jeweils 10 000 neuen Jahresaufenthalter eine unnötige Schikane gegenüber der schweizerischen Wirtschaft, oder dann ist es eine unwahre Behauptung, wenn man nunmehr Jahr für Jahr ohne weiteres, ohne Konsequenzen zusätzlich 7000 bis 10 000 Menschen über Umwandlungen mehr verkraften kann. Merkt denn der Bundesrat wirklich nicht, dass er durch diese Zusicherung absolut ungläubwürdig werden muss, trotz seiner redlichen Absichten?

Der Bundesrat war sich der Zusammenhänge voll bewusst, und es ist deshalb schwer zu verstehen, weshalb Herr Bundespräsident Furgler den bundesrätlichen Vorschlag in dieser Beziehung nie auch nur andeutungsweise zu verteidigen versucht und damit aus den vorgenannten Gründen sein sonst sehr gutes und notwendiges Gesetz damit unnötigerweise ausserordentlich stark gefährdet. Ich bitte Sie deshalb sehr eindringlich, auf den seinerzeitigen Vorschlag des Bundesrates und auf den ersten Beschluss des Ständerates zurückzukommen und den 35 Monaten in 4 Jahren zuzustimmen. Wir können damit im letzten Moment das an sich gute Gesetz noch retten.

M. Duboule: Je me permets d'insister sur la nécessité de mettre sur pied cette loi, qui comporte de très nettes améliorations par rapport à la loi actuelle. Nous avons la possibilité aujourd'hui de trouver un accord avec le Conseil des Etats au sujet de l'article 36 en adoptant la solution des 32 mois, qui me paraît être une solution raisonnable et acceptable.

Je n'ignore pas que, plus on réduit la période de séjour requise pour la transformation d'un permis de saisonnier en permis de séjour, plus on augmente le nombre des étrangers, portant ainsi atteinte au principe de la stabilisation. Je vous rappelle cependant que l'on peut accepter ce risque en adoptant la solution transactionnelle des 32 mois, si l'on veut bien considérer les mesures limitatives que nous avons votées (art. 32) en vertu desquelles le Conseil fédéral peut majorer le nombre des autorisations initiales de séjour en fonction du nombre des détenteurs d'une autorisation saisonnière qui font usage de leur droit de la transformer en

une autorisation de séjour. Avec cette soupape de sûreté, que M. Coutau et moi-même avons fait introduire dans la loi, il n'y a plus lieu de craindre que le nombre des permis annuels augmente à la suite de la transformation de permis d'anciens saisonniers, le nombre des permis annuels absolument nécessaires à l'économie des cantons ne subissant par ailleurs pas de réduction.

J'attire votre attention sur cet aspect du problème, car en ne parlant que des saisonniers, on finit par ne plus voir l'ensemble du problème ni l'intérêt que nous avons à accepter la présence de travailleurs étrangers à l'année, sans pour autant retomber dans les erreurs de jadis. Avec de la bonne volonté et grâce à la compréhension de l'Office fédéral des étrangers et de l'OFIAMT – cette compréhension existe – il doit être possible de mettre sur pied une législation qui tienne compte à la fois des besoins économiques et des mobiles d'ordre humanitaire, réellement humanitaire, qu'on a eu trop tendance, avant la récente consultation populaire, à opposer les uns aux autres.

Jusqu'au 5 avril, certains d'entre nous, comme on l'a déclaré tout à l'heure, ont été quelque peu malmenés pour avoir pris très nettement position contre l'initiative. Nous n'avons pas d'esprit «revanchard», nous le déclarons ici; je pense que vous apprécierez ce geste qui consiste – une fois n'est pas coutume – à tendre la joue gauche lorsqu'on est frappé sur la joue droite.

Messmer: Was uns heute mit der Reduktion der Umwandlungsmonate sowohl vom Ständerat wie von der Kommission unseres Rates vorgeschlagen wird, verändert die Ausgangslage gegenüber dem seinerzeitigen bundesrätlichen Vorschlag, weil der für Saisonbetriebe lebenswichtige Funktionsmechanismus tiefgreifend gestört wird. Neu hinzu kommt in der Differenzvereinbarung als weitere Lockerung eine Härteklausele zum scheinbar unbestrittenen Absatz 2, wonach der Bundesrat sowieso die Zahl der Jahre als auch diejenige der Monate heruntersetzen kann. Mit einigem Aufwand und vielleicht auch mit ehrlichem Bemühen will man uns klarmachen, dass man es mit den errechneten und in den Vordergrund gestellten Zahlen nicht so genau nehmen werde. Vom Bundesrat hört man allerdings meines Wissens noch nie absolut abschliessend, dass man ein vorübergehendes Anwachsen der ausländischen Wohnbevölkerung wegen vermehrten Umwandlungen von Saisoniers um einige 10 000 Menschen in Kauf nehmen würde. Man sprach und spricht immer wieder nur davon, man werde der Wirtschaft die als notwendig erachteten Arbeitskräfte nicht vorerhalten. Ich nehme an, dass Herr Bundespräsident Furgler uns in dieser wichtigen Frage die nötigen Auskünfte geben wird.

Sie fragen sich nun vielleicht, warum wir bezüglich der Flexibilität so skeptisch seien. Am 20. Oktober 1976 entschied der Bundesrat, der höchste Stand von 145 000 Saisoniers werde auf 110 000 reduziert, aber der Bundesrat verzichte auf eine definitive Plafonierung für die kommenden Jahre. Ich zitiere: «Abgesehen davon, dass alle Kontingente jedes Jahr neu festzusetzen sind, erscheint es überdies zweckmässig, für eine langfristige Planung das Ergebnis des Ausländergesetzes abzuwarten.» Das war 1976. Heute sind wir nun bei diesem Gesetz angelangt. Es wird niemand bestreiten, dass seit 1977 die Nachfrage nach Arbeitskräften der Saisonbranchen ständig gestiegen ist. Seit mindestens zwei Jahren haben viele Branchen und Kantonsregierungen Gesuche um eine Erhöhung ihrer Kontingente gestellt, allerdings meist ohne Erfolg. Die 110 000, diese in der tiefsten Rezession festgelegte Höchstzahl, wurde zur undurchdringlichen Schallmauer. Verstehen Sie, dass wir Mühe haben, daran zu glauben, man werde jetzt einen viel elastischeren Kurs einschlagen? Der ursprüngliche Beschluss auf 28 Monate in unserem Rat und die sogenannte Kompromissformel 4 Jahre und 32 Monate ist für das auf Saisonarbeitskräfte angewiesene Gewerbe eine unerträgliche Herausforderung und wird in absolut unnötiger Weise viele Befürworter des insgesamt gesehen guten und wünschbaren neuen Ausländergesetzes ins Lager der

Gegner zwingen. Wenn wir einen folgenschweren Fehlscheid vermeiden wollen, sollten wir der Minderheit I bzw. dem ursprünglichen Antrag des Bundesrates zustimmen.

Flubacher: Vorerst möchte ich eine Bemerkung zum Votum von Herrn Meier machen. Es stimmt natürlich nicht, dass es nicht von Bedeutung ist, ob wir 35, 32 oder gar 28 Monate beschliessen. Offenbar haben Sie es gar nicht gemerkt, was der Rat beschlossen hat, dass er dem von der Kommission abgeänderten Artikel zugestimmt hat; da heisst es: «Der Bundesrat kann die erforderlichen Monate und Jahre je nach der Wirtschaftslage für eine bestimmte Zeit herabsetzen.» Er kann also nicht für dauernd herabsetzen, sondern nur für eine gewisse Zeit; wenn die Wirtschaftslage es erfordert, muss er nachher wieder auf die von uns festzusetzenden Monate hinaufgehen. Ich meine die Zahlen 110 000 und 35 Monate, wie ich hoffe, dass wir hier beschliessen. Es stimmt auch nicht, dass wir zurückbuchstabiert haben, indem man nun 32 Monate beantragt. Die Stimmenverhältnisse in der Kommission waren immer etwa gleich. Und es stimmt auch nicht, dass bei den Befürwortern dieses Saisonierstatuts dieser 5. April einen Einfluss gehabt hat auf ihre Entscheide, die am 6. April anlässlich der Kommissionssitzung getroffen wurden. Ich hatte den Eindruck, diese Damen und Herren hätten keinen 5. April erlebt, denn die Haltung war genau gleich hart, und ich muss sogar sagen: stur, wie sie vorher gewesen ist. Aber über eines bin ich froh, nämlich dass die Linksintellektuellen der SP und der PÖCH nun endlich wissen, was ihre Basis denkt; sie müssen es mindestens seit dem 5. April wissen. Wir wussten es vorher schon und haben deshalb ruhig dieser Abstimmung entgegengesehen.

Nun aber zu diesen 35 Monaten. Das hat nun mit mangelnder Humanität nichts zu tun, wenn einer für 35 Monate einsteht. 4 mal 9 gibt 36 und gibt nicht 35 und nicht 32 und nicht 28. Es ist aber ausserordentlich schwierig, 36 Monate zu erreichen: Krankheitsfall in der Familie, eigene Krankheit, vorzeitige Schliessung eines Betriebes mögen die Gründe dafür sein. Deswegen hat der Bundesrat 35 Monate vorgeschlagen, und ich habe in der Kommission einen Härteparagrafen vorgeschlagen. Mit dem Härteparagrafen sind alle jene Fälle zu lösen, die bisher Härtefälle geblieben sind. Es ist also eine reine Prestigeangelegenheit, heute noch an 28 oder an 32 Monaten festhalten zu wollen. Diese 35 Monate sind ein Problem der Vertragstreue. Wir wollen, wenn wir einem Arbeiter zusichern, dass er 36 Monate bei uns arbeiten kann, die Gewissheit haben, dass er seinen Vertrag auch erfüllt. Wir möchten aber ihm ermöglichen, dass – wenn er aus ausserordentlichen Gründen diese 35 Monate nicht arbeiten kann, wenn zum Beispiel ein Betrieb im Berggebiet im Oktober schliessen muss – ihm dann diese zwei Monate angerechnet werden, sofern er nicht in einem anderen Betrieb die noch fehlende Zeit arbeiten kann.

Es ist unsinnig, heute das Gesetz zu gefährden. Ich habe am Abend der Abstimmung klar gesagt, dass ich zum Gesetz stehe und das Gesetz in einer eventuellen Abstimmung verteidigen werde, obwohl es mir in verschiedenen Punkten recht weit geht. Ich habe allerdings immer zur Bedingung gemacht, dass 35 Monate beschliessen werden. Denn Sie können nicht kalt das Saisonierstatut eliminieren, was der Fall wäre, wenn man auf 32 oder gar auf 28 Monate gehen würde.

Ich möchte Sie bitten, die notwendigen Folgen aus dieser Volksabstimmung zu ziehen. Es war bedrückend, feststellen zu müssen, wie Hilfswerke und Kirchen bei der «Miteinander»-Initiative Spendengelder missbrauchen, um politische Propaganda zu machen, und ich bin froh, wenn die Kirchen in Zukunft auf dem politischen Parkett etwas mehr Fingerspitzengefühl zeigen werden. Ich bitte Sie, dem Antrag auf 35 Monate zuzustimmen.

Oehen: Ich habe der Debatte zu diesem Artikel mit grosser Aufmerksamkeit zugehört, und ich muss Ihnen sagen, dass mir dabei immer unwohler geworden ist. Für mich ist nur

eines klar: dass in dieser Frage allzu viel Durcheinander besteht zwischen Glaube, Hoffen, Annahme, zwischen Zitate, die man einmal gehört hat, und dem, was man hofft, es sei Tatsache. Hier ist eine Verwirrung, die so weit geht, dass im Grunde genommen nachher, wenn beschliessen ist, das gemacht werden kann, was immer man gerade als richtig betrachtet.

Gestatten Sie mir einige kurze Bemerkungen zu Aussagen, die hier gemacht wurden. Im Zusammenhang mit der Abstimmungspropaganda zur «Miteinander»-Initiative wurden die Mechanismen, wie sie hier zum Beispiel von Herrn Kollega Fischer, aber auch von Herrn Jost beschworen wurden, dargestellt. Dass diese Mechanismen natürlich nicht stimmen können, liegt auf der Hand. Sie vergessen bei Ihren Annahmen die Tatsache, dass hier im Gesetz Begriffe angeführt werden, die *de facto* jeder Interpretation offen sind. Herr Flubacher, was bedeutet denn schlussendlich schon das «ausgewogene Verhältnis»? Sie wissen, es gibt eine Definition, die im Grunde vom Ruhighalten ausgeht, d. h. dass keine mehr oder weniger offenen Oppositionen mehr gegen die Ausländerpräsenz vorhanden seien, dass keine Demonstrationen bestehen usw. Aber das ist doch ein Gummibegriff, den man dann je nach Belieben verwenden kann. Es ist hier die Aussage gemacht worden, dass mit 35 Monaten – also dem ursprünglichen Vorschlag des Bundesrates – die Stabilität gewährleistet sei. Ja. Sie können eventuell damit ja sogar auf 130 000, 140 000 Saisonarbeitskräfte hinaufgehen, wenn Sie das Spiel der Einbürgerungsforcierungen erfolgreich weitertreiben. Und dieses Spiel wird natürlich eingeleitet und durchgeführt. Wenn hier schmackhaft gemacht wird, dass der Absatz 2 entschärft sei dadurch, dass der Bundesrat seine Kompetenz je nach der Wirtschaftslage nur für eine bestimmte Zeit ausnützen könne, so muss ich fragen: Was heisst denn «bestimmte Zeit»? Wissen Sie, wenn Sie hier ja sagen, ob diese «bestimmte Zeit» 15 oder nur 2 Jahre bedeutet? Das heisst doch einfach nichts, das sind doch alles völlig frei interpretierbare Artikel.

Ich möchte Ihnen hier etwas ganz klar sagen: Mit dem Umwandlungsrecht werden Sie weiterhin für das Wachstum der schweizerischen Bevölkerung sorgen. Das ausgewogene Verhältnis können Sie je nach Einbürgerungspraxis wieder herkriegeln, wenn Sie grosszügig sind. Machen Sie sich also keine Illusionen: Wenn Sie tatsächlich der demographischen Problematik ein gewisses Gewicht geben, dann können Sie nur noch der strengsten Lösung zustimmen, also den 35 Monaten. Aber auch damit ist die Problematik nicht beseitigt.

Wo wir eigentlich stehen, zeigten alle jene Voten, die immer wieder die Wirtschaft beschworen. Trotz aller Diskussionen der letzten 10 Jahre beherrscht immer die Frage, was die Wirtschaft braucht, was die Wirtschaft benötigt, das Feld der Ausländerdiskussionen. Das ist ein Punkt, der mich zutiefst betrübt: Hat man denn noch nicht begriffen, dass wir endlich daran gehen sollten, wenigstens den Versuch zu wagen, mit unserem Arbeitskräftepotential unsere wirtschaftliche Aufgabe zu lösen?

Eine Schlussbemerkung. Im Zusammenhang mit der «Miteinander»-Initiative bzw. dem Entscheid des Schweizervolkes wurde hier bereits wieder der Begriff der Xenophobie beschworen. Wäre es nicht an der Zeit, zu merken, dass – mit Ausnahmen, die es immer und überall gibt – das Schweizervolk nicht xenophob ist, dass aber das Schweizervolk ein Gespür hat dafür, dass die Entwicklung – bevölkerungsmässig, wirtschaftlich, umweltmässig – zu weit gegangen ist, dass wir einmal dort die Bremsen anziehen müssen, wo wir es eben können. Ich bitte Sie, in den Diskussionen, die nun noch kommen werden, endlich aufzuhören, immer mit dem Wort Xenophobie zu hantieren, einem zum Schimpfwort gewordenen Ausdruck, der unserem Rufe bei den Ausländern in der Schweiz, aber auch im Ausland ausserordentlichen Abbruch tut. Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit I zu unterstützen.

Allenspach: Die Volksabstimmung hat meines Erachtens deutlich gezeigt, dass die Überfremdungsangst – ich verwende hier bewusst den Ausdruck «Überfremdungsangst» und nicht etwa Xenophobie – in der Bevölkerung immer noch stark verbreitet ist. Alles andere wäre eine Fehlinterpretation des Abstimmungsergebnisses. Eine Erhöhung des Ausländerbestandes könnte also neue Emotionen auslösen. Dabei wird unter «Ausländerbestand» in der Regel die ausländische Wohnbevölkerung verstanden, und nicht die Saisonniers. Wollen wir – und das ist die Frage, die wir uns stellen müssen – unter diesen Umständen wirklich die ausländische Wohnbevölkerung erhöhen, mit allen emotionalen und politischen Konsequenzen?

Die andere Möglichkeit nämlich, den Saisonbranchen mit einem Federstrich 30 000 bis 50 000 Arbeitskräfte wegzudekretieren, kommt nicht in Frage. Es ist von Herrn Bundespräsident Furgler und auch von Votanten hier im Saale versichert worden, das Saisonierkontingent von 110 000 werde nicht reduziert. Wir hören diese Versicherung gerne und werden den Bundesrat bei diesem Versprechen behaften. Abgelehnt werden muss aber ebenso sehr, wegen der Umwandlung von Saisonniers in Jahresaufenthalter die heutigen kantonalen Kontingente für die Neueinreise von Jahresaufenthaltern zu kürzen. Diese Kontingente sind heute schon mit dem Tropfenzähler bemessen. Diese kantonalen Kontingente können aus wirtschaftlichen, regionalpolitischen und strukturellen Gründen nicht weiter reduziert werden. Umgewandelte Saisonniers sind wegen der beruflichen Qualifikation kein Ersatz für neu einreisende Jahresaufenthalter. Es darf meines Erachtens nicht dazu kommen, dass jeder Jahresaufenthalter quasi als Eintrittspreis in die Schweiz zuerst vier Jahre Saisonarbeit in unserem Lande leisten muss. Ich bitte den Herrn Bundespräsidenten auch bezüglich der kantonalen Kontingente für Jahresaufenthalter um eindeutige Erklärungen. Sollten hier Kürzungen in Aussicht genommen werden, dann wäre meines Erachtens das Gesetz aufs äusserste gefährdet.

Wir sollten uns von keiner Seite her in Sachzwänge hineinmanövrieren lassen, und wir sollten die Flexibilität in der Ausländerpolitik nicht verringern, sondern verbessern. Das bedeutet, dass wir den oberen Plafond auf 35 Monate festsetzen müssen. Der Bundesrat hat dann nach Absatz 2 dieses Artikels die Möglichkeit, diese Frist zu verkürzen, wenn es die Verwirklichung des ausgewogenen Verhältnisses zwischen schweizerischer und ausländischer Wohnbevölkerung nicht gefährdet. Ich bin überzeugt davon, dass der Bundesrat von dieser Möglichkeit Gebrauch machen wird. Damit hätten wir wieder mehr Flexibilität und könnten sukzessive die Umwandlungsfristen der Überfremdungssituation anpassen. Wenn wir heute eine Frist von 32 oder gar 28 Monaten festsetzen, hat Absatz 2 dieses Artikels überhaupt keinen Sinn mehr; er ist unrealistisch geworden. Unrealistische Absätze sollten wir aber nicht in ein Gesetz aufnehmen.

Aus diesen Erwägungen bitte ich Sie, der Minderheit I zuzustimmen.

M. Tochon: Nous voici donc arrivés ou presque au terme de l'examen de la loi sur les étrangers. La satisfaction ne se lit pas forcément sur tous les visages des membres de cette assemblée. Pour les uns, cette loi est beaucoup trop restrictive alors que d'autres la considèrent par trop libérale. L'initiative «Etre solidaires» ayant été balayée comme nous avions prédit en commission qu'elle le serait, du fait de la procédure critiquable adoptée, qui a consisté à soumettre l'initiative au peuple suisse avant la mise sous toit définitive de la loi sur les étrangers, les derniers avantages que nous espérons voir maintenus par notre conseil sont violemment battus en brèche. Et pourtant, tant l'article 36 que l'article 38, les plus importants, ont été utilisés par les adversaires de l'initiative «Etre solidaires» pour démontrer que la loi était déjà très favorable aux étrangers.

Pour ce qui est de l'article 36 que nous étudions actuellement, quatre solutions s'offrent à nous: 28 mois en quatre ans; 32 mois en quatre ans; 35 mois en quatre ans; une

période plus longue encore selon la solution éventuelle proposée par M. Leuenberger.

Constatons tout d'abord que, quelle que soit la proposition qui sera acceptée, le regroupement familial ne sera autorisé qu'après quatre ans et six mois. Or, pendant la campagne électorale, combien de fois les opposants à l'initiative «Etre solidaires» n'ont-ils pas dit que le problème du regroupement familial restait l'un des points délicats, si ce n'est gênants, du statut du saisonnier? Aujourd'hui, que constatons-nous? On propose non seulement le rejet de la solution des 28 mois en quatre ans acceptée par notre conseil l'automne dernier, mais une nouvelle fois l'adoption de celle des 35 mois en quatre ans, et cela même sous la menace d'un référendum.

Pourquoi soutenons-nous encore aujourd'hui énergiquement la solution des 28 mois en quatre ans? Non seulement parce que d'autres propositions plus libérales ont déjà été repoussées l'automne dernier – je pense en particulier à celle qui visait à autoriser le regroupement familial au début de la quatrième année des 28 mois – mais aussi parce qu'on ne nous enlèvera pas de la tête qu'un travail saisonnier s'étend plutôt sur 7 mois que sur 9 et que, d'autre part, nous savons que les saisonniers restent en moyenne 7 mois en Suisse. Il est donc d'autant plus difficile pour ces derniers d'obtenir après quatre ans consécutifs, s'ils travaillent en Suisse 9 mois par année, la transformation de leur permis saisonnier en permis annuel, ce qui veut dire que le regroupement familial qui pourrait avoir lieu après quatre ans et six mois n'a souvent lieu – pour autant encore qu'il soit désiré; ce n'est pas une obligation – qu'au bout de six, huit ou dix ans. On a même parlé de 18 ans. Je n'irai pas aussi loin, mais si le regroupement familial n'intervient qu'au bout de six, huit ou dix ans, ce n'est souvent pas le saisonnier qui est responsable de cet état de choses. C'est plutôt la maladie, l'accident ou des contrats de travail prévoyant une période de travail plus courte que 9 mois.

En terminant, je me permettrai de citer quelques extraits d'un article paru dans un journal bimensuel vaudois qui n'est, me semble-t-il, ni gauchiste ni rattaché aux Eglises ni aux milieux étrangers. Je veux parler de *La Nation*: Je cite: «Telle qu'on l'a présentée, l'initiative «Etre solidaires» est fondée sur le principe de la primauté de l'humain sur l'économique. Nous devons faire le reproche aux adversaires de cette initiative d'avoir admis sans discuter cette séparation extrêmement discutable et de s'être placés eux-mêmes d'entrée de cause sur un terrain essentiellement matérialiste, excluant toute considération morale. De la sorte, on l'a vu lors du vote du 5 avril, des préoccupations morales et spirituelles justifiées, ne pouvant se concrétiser, en restent à l'état de sermon et les intérêts matériels dans leur ordre, eux aussi légitimes et respectables, prennent une couleur affreusement mesquine. Il n'était certes pas réaliste de vouloir imposer pendant tout le régime transitoire un système de modifications exclusivement à la baisse. Il n'était pas réaliste de concéder automatiquement un permis d'établissement à tout étranger ayant, si peu de temps que ce soit, travaillé sur sol suisse. Il n'était pas réaliste non plus de vouloir conférer à des étrangers établis de fraîche date des droits pratiquement équivalents à ceux des autochtones. Cet irréalisme de l'initiative justifiait largement son rejet. Mais les Suisses, et en particulier les autorités fédérales, n'ont pas de quoi pavoiser. Il est parfaitement réaliste de dire qu'un saisonnier qui travaille neuf mois par an à l'étranger n'est pas un saisonnier, mais un serf rattaché à un emploi. Il est réaliste aussi d'affirmer que l'exigence de passer en Suisse 36 mois en quatre ans pour obtenir le permis d'établissement, disposition qui ne laissait pas une seule semaine de jeu au saisonnier, était à la fois hypocrite et d'une dureté inhumaine. Il est réaliste encore de rappeler qu'un statut qui sépare un homme de sa famille pendant neuf mois heurte le droit naturel le plus élémentaire et n'est pas à l'honneur de ceux qui l'imposent». Je vous laisse méditer sur cet article, qui est loin d'être issu de milieux ecclésiastiques ou de milieux particulièrement protecteurs des étrangers. Dans le fond, il a montré les soucis de nom-

breux milieux de notre pays face au trop fameux statut des saisonniers. C'est pourquoi je vous encourage à vous prononcer en faveur de la solution, déjà acceptée l'automne dernier par notre conseil, des 28 mois en quatre ans.

M. Ziegler-Genève: 5 avril, date historique! Ce jour-là le peuple suisse, dans sa grande majorité, est tombé victime d'une manipulation formidable, d'un feu roulant d'arguments fallacieux qu'on a déclenchés pour lui faire croire que la transformation du statut de saisonnier en un statut acceptable pour le travailleur causerait la perte de l'économie suisse. J'ai été parmi les promoteurs de l'initiative. Seize pour cent des votants se sont prononcés en faveur de cette initiative, sauvant l'honneur de la nation helvétique! M. Flubacher a dit devant vous un mensonge contre lequel il faut s'élever puisqu'il s'est propagé un peu partout avant même et depuis le 5 avril. Non, Monsieur Flubacher, nous n'avons pas abusé de l'argent qui nous a été confié; nous n'avons pas détourné les fonds de Caritas, ni du Centre social protestant, ni ceux provenant d'une quelconque collecte publique. C'est une contre-vérité que vous avez proférée et vos milieux continuent à la répandre! Toutes les collectes que nous avons faites pour des organisations humanitaires ont été affectées aux soins, au logement et à l'éducation des enfants de saisonniers. Aucune de ces sommes n'a été utilisée pour financer des affiches, des tracts ou la campagne en faveur de l'initiative «Etre solidaires». Les comptes sont là; la comptabilité est claire. Si vous continuez à affirmer le contraire, il faudra vous en justifier.

Autre point: nous avons eu tort, nous socialistes, d'accepter finalement que la votation sur l'initiative ait lieu avant que les travaux parlementaires soient terminés. Vous avez tort, vous aussi, Monsieur Coutau, quand vous dites qu'il ne faut pas aujourd'hui songer à la revanche puisque le délai de 35 mois existe. Il ne s'agit pas de revanche. Il s'agit simplement d'honnêteté; il s'agit de s'en tenir à la solution des 28 mois qui a joué et que le Conseil fédéral a utilisée – c'était une simple proposition à l'époque mais on nous a fait croire que cette règle serait fixée dans la loi. Il s'agit simplement d'être honnêtes avec nous-mêmes puisque nous avons dit au peuple que la solution proposée par le Conseil national – 28 mois en quatre ans – serait probablement celle que la loi retiendrait. Eh bien! vous en avez fait, le Conseil fédéral en a fait, dans sa campagne contre notre initiative, un contre-projet, même si la loi n'a pas encore été votée. Nous devons maintenir la règle des 28 mois pendant une période de quatre ans puisque nous l'avons promis au peuple. Cela a été un argument invoqué à l'appui du contre-projet opposé à l'initiative. Si nous ne le faisons pas, nous tromperions le peuple suisse d'une façon «radicale», c'est le cas de le dire, dans le double sens du terme. Nous le tromperions comme les radicaux ont souvent coutume de le faire. Par conséquent, il faut maintenir la norme des 28 mois pour sauvegarder l'honneur du Conseil fédéral et du Parlement. Un dernier mot sur le regroupement familial. M. Tochon et plusieurs membres du groupe PDC se sont très bien comportés durant cette campagne. Ils ont rompu avec l'idéologie dominante de leur parti qui est un peu floue et souvent changeante: au moment même de la votation, son idéologie avait de nouveau changé et, tout à coup, ils se sont trouvés majorisés à l'intérieur de leur propre parti. Cependant, ils ont eu raison puisqu'ils ont soutenu l'initiative et l'abolition du statut de saisonnier qui continue et qui continuera, aussi longtemps qu'il restera ancré dans nos lois, à être une honte pour notre pays, ses traditions et ses aspirations profondes. Seulement, M. Tochon pêche par «angélisme». Il a plaidé ici en faveur du regroupement familial; le PDC soutient la famille. Il dit: «Votez 28 mois, votez 32 mois, afin de réunir les familles à bref délai», ce qui sera légalement possible quand le saisonnier obtiendra le permis B. Or, sous notre régime d'économie libérale, vous le savez tous, hélas! et malheureusement, le regroupement familial est quasiment impossible aujourd'hui, notamment à Genève. Que ce soit après 28, 32, 35 mois, 6 ans, 12 ans. La crise du loge-

ment fait qu'aujourd'hui le saisonnier qui obtient le permis annuel ne trouve pas d'appartement pour une famille de cinq personnes. Je pourrais vous citer un certain nombre d'exemples, mais vous les connaissez comme moi, il ne faut pas donner dans l'hypocrisie: souvent, le regroupement familial n'est pas possible à Genève, ni à Zurich, ni dans la plupart des grandes villes suisses. La crise du logement est telle qu'aucun saisonnier qui acquiert le statut de travailleur à l'année ne peut, avec un salaire de 2000 à 2500 francs par mois, trouver un logement coûtant moins de 1000 ou 1100 francs pour une famille de quatre ou cinq personnes.

En conclusion, je vous demande de rester fidèles à vous-mêmes, de maintenir la règle des 28 mois et surtout de ne pas cautionner une tromperie de l'opinion publique. Je vous demande de ne pas vous déjuger par rapport à la position que vous avez prise avant ce lamentable et sinistre 5 avril 1981.

M. Barchi, rapporteur: Nous sommes habitués à ces apparitions de M. Ziegler qui, à la dernière minute, entre en scène comme un éléphant dans un magasin de porcelaine. Je ne lui en veux pas de ce qu'il a dit sur le Parti radical. Je dis simplement que je ne pratique pas le manichéisme, qui distingue les bons et les mauvais. Je tâcherai, comme président, de rester objectif.

Il a été dit au cours de ce débat, par M. Otto Fischer notamment, que cet article déterminera le sort de la loi. M. Coutau a très justement fait observer que la disposition de l'article 36 n'est qu'une parmi d'autres. Je voudrais d'ailleurs rendre hommage à M. Coutau. Il a joint un esprit authentiquement libéral à une profonde connaissance du pays et de sa culture. Il a prononcé un discours de caractère vraiment politique, comme il fallait le faire dans ce débat.

Je cite aussi les différents articles qui ont paru dans le *Bulletin des groupements patronaux vaudois*, qui ont interprété exactement la réalité suisse, qui ne se situe ni à l'extrême-gauche ni à l'extrême-droite. Il faut trouver un juste compromis pour satisfaire non seulement certaines régions, mais toutes les régions de la Suisse.

En ce qui concerne l'interprétation de la votation populaire du 5 avril, je dois dire que je suis parfaitement d'accord avec ce qu'a dit Mme Mascarin, même si je ne peux pas me rallier à ses conclusions. Il est vrai que plusieurs milieux ont combattu l'initiative «Etre solidaires» en démontrant que cette loi est une bonne loi, source de progrès, une loi qui peut être considérée comme une solution de rechange valable face à l'initiative qui a été rejetée.

M. Otto Fischer, notre très sympathique et très habile collègue, a donné son interprétation. Il a dit notamment que M. Egli, conseiller aux Etats, avait adhéré à la solution des 32 mois, puis qu'il s'était repenti. Je reste d'avis quant à moi que M. Egli est un homme assez intelligent, politiquement parlant, pour avoir parlé en convaincu tant avant qu'après la votation lorsqu'il a dit que le Conseil des Etats a eu raison de voter les 32 mois, parce que c'était simplement une question de crédibilité, d'honnêteté politique, je le souligne. On ne peut pas changer d'avis simplement parce qu'une votation populaire débouche sur tel ou tel résultat, d'autant moins qu'il est très difficile d'interpréter. D'ailleurs, j'en conviens, seuls les imbéciles ne changent pas d'avis: M. Otto Fischer, à Locarno, était aussi pour les 32 mois et il a changé d'avis.

Et maintenant deux mots sur les menaces de référendum qui n'ont pas été énoncées de façon claire, mais quelques orateurs tout de même en ont parlé. Cela est dangereux. J'ose espérer que les orateurs qui ont parlé dans cette salle de référendum ne sont pas des apprentis sorciers. On peut finalement venir à Berne en pèlerinage pour demander davantage d'autorisations – c'est le cas de l'hôtellerie, de certaines branches des arts et métiers – et, de l'autre, exploiter dans un certain sens la xénophobie suisse. M. Oehen a eu raison de dire à M. Otto Fischer: «Ce n'est pas à vous de parler de xénophobie.» Il est faux d'exploiter

cette xénophobie et d'aller en même temps, comme des mendiants, demander plus d'autorisations.

Bien que je ne sois pas croyant, je respecte tout de même les Eglises, mais je dis: faites attention! Il ne faut pas jouer aux apprentis sorciers parce qu'on pourrait susciter la colère des dieux. Nous ne pouvons pas d'un côté formuler des exigences et de l'autre lancer des référendums. Si jamais le référendum dont on nous menace devait aboutir, les premiers à en être durement frappés seraient les arts et métiers et l'hôtellerie.

Je dois reconnaître que M. Oehen fait preuve d'honnêteté intellectuelle. Il se dit opposé au développement économique exagéré qu'a connu notre nation. Monsieur Oehen, vous êtes cohérent, mais je ne pourrai jamais partager vos opinions à propos des étrangers.

Permettez-moi une autre remarque; je suis Tessinois et je mets une certaine passion dans cette matière. Si nous devons interpréter le résultat de la votation populaire comme l'a fait M. Soldini, je vous le dis carrément, j'aurais honte! Si j'en juge par tous vos arguments et votre interprétation, vous considérez le peuple suisse comme un peuple de parfaits égoïstes. Moi aussi, j'ai voté contre l'initiative «Etre solidaires» mais pas pour les raisons que vous avez indiquées, parce que je n'appartiens pas à ces gens égoïstes auxquels vous avez fait allusion.

M. Müller-Scharnachtal a posé des questions très précises à M. Furgler. Le président de la Confédération y répondra avec habileté et intelligence. Mais tout de même, je suis choqué que M. Müller ait parlé de veto, comme s'il était Staline ou Roosevelt, au cas où les autorisations temporaires prévues à l'article 32, 4^e alinéa, devaient être accordées sans plus. Je dis à M. Müller-Scharnachtal qu'on ne peut pas demander le beurre et l'argent du beurre. On ne peut pas d'une part plaider pour des régions comme l'Oberland bernois en disant qu'on a besoin d'infirmières ou de certains travailleurs, se dire satisfait de ce que, grâce aux autorisations temporaires – leur durée va jusqu'à six mois dans l'hôtellerie en général – l'économie touristique dispose de main-d'oeuvre, et d'autre part exprimer la crainte que ces autorisations temporaires créent une catégorie de nouveaux saisonniers. Il faut être cohérent et mesurer certaines conséquences.

J'ai été surtout choqué par certains propos tenus dans cette salle par ceux qui ont demandé que l'on n'accorde des autorisations que pour le personnel hospitalier, en évoquant l'aspect humanitaire de son activité et l'aide qu'il pourrait apporter à la population suisse. Si jamais nous en arrivions à confondre les aspects humanitaires avec un égoïsme (compréhensible), il conviendrait que les patriotes à tout prix nous proposent d'introduire un service civil obligatoire afin que tous les Suisses servent dans les hôpitaux. Je conclus. M. Robbiani a voulu nous faire un discours d'entrée en matière, en montrant qu'il possède l'éloquence d'un tribun. Monsieur Robbiani, il ne faut pas oublier que nous avons un régime bicaméral et je respecte ce régime. Non seulement le Conseil national, mais aussi le Conseil des Etats méritent tout notre respect en cette matière comme en d'autres. Les sénateurs – comme on appelle ses membres – ont aussi un avis à donner. Je ne suis pas l'ami des compromis à tout prix, mais je dis à M. Robbiani que la solution des 32 mois est politiquement intelligente et sera certainement en mesure de résoudre nos problèmes.

Finalement, le plénum du Conseil national, dans le débat du mois d'octobre 1980, a adopté la solution des 28 mois. S'il est justifié, pour les raisons que j'ai indiquées, de choisir une solution moyenne – 32 mois avec la clause de rigueur – il ne serait point justifié de faire marche arrière et d'adopter la solution des 35 mois car nous perdriions notre crédibilité. Nous ne pouvons pas nous contredire d'une façon aussi manifeste.

Pour toutes ces raisons, je vous prie d'adopter le texte qui vous a été présenté par la majorité de votre commission.

Zbinden, Berichterstatter: Unser Rat tut sich offenbar immer dann schwer, wenn es um Fristenlösungen geht. Der

Beweis ist wieder einmal erbracht. Ich werde nicht auf die verschiedenen Voten eingehen, möchte nur festhalten, dass mein diesbezügliches Stillschweigen nicht als Zustimmung zu all dem betrachtet wird, was da gesagt worden ist. Ich stelle fest, dass für die Variante 28 Monate die Sprecher der SP und der POCH eingetreten sind, für 32 Monate die Sprecher der CVP und der Liberalen und für 35 Monate die FDP und die SVP. Das die kurze Lagebeurteilung. Der Umstand, dass die Lösung der Kommissionsmehrheit (32 Monate) von links und rechts angeschossen worden ist, von rechts durch eine recht massive Phalanx, ist für mich geradezu die Bestätigung und ein gutes Zeichen, dass wir doch nicht ganz daneben liegen. Wir können meines Erachtens die politischen Ziele, die auch von Herrn Fischer erwähnt worden sind, die Stabilisierung und die Aufrechterhaltung des Saisonierstatutes, gewährleisten mit der Lösung von 32 Monaten. Ich glaube nicht daran – wie das befürchtet wird –, dass das Saisonierstatut auf kaltem Wege abgeschafft werden könnte, wenn wir uns mit den 32 Monaten begnügen.

Zu den Gründen, die vorgebracht worden sind für die Minderheit I, vertreten von Herrn Fischer, möchte ich folgendes sagen: Wenn uns die Volksabstimmung einen neuen Weg aufgezwungen hat – das wollen wir festhalten –, so doch nicht von 28 wieder zurück auf 35 Monate, praktisch den heutigen Zustand. Herr Fischer: 35 Monate bedeuten in diesem Bereich keinen Fortschritt. Ich bin davon überzeugt, dass die Mehrheit unseres Parlamentes in der Regelung des Saisonierstatutes doch einen Fortschritt realisieren will. Ich bin der Meinung, dass die Variante der Minderheit I diesen echten und notwendigen Fortschritt nicht gewährleistet.

Zur Minderheit II: Jene, die für die Variante 28 Monate eingestanden sind, tun so, als ob die Volksabstimmung nicht stattgefunden hätte. Es gibt eine Interpretation dieser Volksabstimmung; sie ist deutlich und bedeutet, dass wir in unseren Absichten in etwa zurückstecken müssen, und das tun wir meines Erachtens mit den 32 Monaten. Die Zusatzvariante Leuenberger wäre an sich etwas Interessantes, würde das Ganze wesentlich flexibler gestalten – wir haben es in der Kommission nicht beraten, ich kann nicht von der Kommission aus dazu Stellung nehmen –, ich möchte jedoch auf folgendes hinweisen: Das von Herrn Robbiani kritisierte Zahlenlotto, das wir da von Stapel lassen, würde damit natürlich noch wesentlich grösser. Mir scheint es doch, dass wir dem Anliegen Leuenberger mit der Härteklauseil entgegenkommen können. Die Härteklauseil bedeutet, dass wir Einzelfälle besser und nachsichtiger behandeln können.

Ich komme zum Schluss. Der Antrag der Kommissionsmehrheit (32 Monate) scheint mir dafür Gewähr zu bieten, dass wir in diesem Bereich einen zumutbaren Fortschritt erreichen, zumutbar nicht nur für die Ausländer, sondern auch für das Gewerbe und die schweizerische Bevölkerung.

Bundespräsident Furgler: Darf ich bei der Wertung der Entscheidungunterlagen auch ganz kurz von diesem 5. April ausgehen? Nach Auffassung des Bundesrates hat damals unser Volk die Ausländerpolitik des Bundesrates nachhaltig unterstützt. Es hat sich ebenso eindeutig für die Beibehaltung der Saisoniers ausgesprochen und verlangt, dass dafür eine gesonderte Bewilligung zu erteilen sei. Es hat sich aber auch – das ist vielleicht doch etwas wenig unterstrichen worden, und so interpretieren wir im Bundesrat jenen klaren Abstimmungssonntag – für ein gutes, gerechtes Gesetz im Zusammenhang mit der Ausländerfrage ausgesprochen, über das wir im Vorfeld zu diesem 5. April alle, die Damen und Herren aus dem Parlament, die Vertreter des Bundesrates, deutlich gesprochen haben. Soviel zum 5. April.

Wenn ich nun von einem gerechten Gesetz spreche, das wir damals angekündigt haben, dann hoffe ich mit beiden Räten zusammen, dass dieses Gesetz Wirklichkeit werde. Der Artikel 1 war schon vor jenem Sonntag eindeutig und klar. Dieses Gesetz schafft die rechtlichen Grundlagen, die

es gestatten, unter Berücksichtigung der staatspolitischen, wirtschaftlichen, demographischen, sozialen und kulturellen Interessen des Landes ein ausgewogenes Verhältnis zwischen dem Bestand der schweizerischen und dem der ausländischen Wohnbevölkerung zu verwirklichen. Es wurde keine Zahl in das Gesetz aufgenommen; ich habe im Auftrag des Bundesrates die absolute Zahl wie eine Zahl in Prozentform deutlich abgelehnt, und Sie haben beiden Zahlenversuchen ebenso deutlich opponiert. Auch das eine Interpretation früherer Volksentscheide. Damit kann ich die erste Frage von Herrn Oehen bereits beantworten: Wenn man ein ausgewogenes Verhältnis will, dann ist das in der Interpretation tatsächlich schwieriger, als wenn man eine Million schreibe. Aber es ist das allein Menschenwürdige für einen demokratischen Staat, weil wir auch kommenden Generationen zutrauen, dass sie das gesunde Mass im Verhältnis der schweizerischen zur ausländischen Bevölkerungszahl jeweils selbst verspüren werden, ohne mit Komma und Punkten, ohne mit absoluten Ziffern zu operieren. Ich komme auf diese Grundfrage des Gesetzes noch einmal zurück.

Dann räumt aber dieses Gesetz, von Ihnen gewollt, von uns gewollt, den Ausländern eine Rechtsstellung ein, die ihnen entsprechend der Dauer ihrer Anwesenheit die Eingliederung in die schweizerische Gemeinschaft erleichtert, und zwar eine Rechtsstellung, welche die menschlichen Gesichtspunkte mitberücksichtigt. Und dann – auch das ist bereits von Ihnen beschlossen – gewährt dieses Gesetz den Ausländern für ihre Rechte nach diesem Gesetz Rechtsschutz. Dabei gedenkt der Gesetzgeber, dass der Dauer ihrer Anwesenheit nachhaltig Ausdruck verliehen werden soll im Umfang der Rechtsstellung.

Mir scheint, dass wir auf guter Fährte sind; das führt zum Erfolg. Das bedeutet, dass man sich jetzt nicht noch einmal an die Brust schlagen sollte. Das Wort «honte» ist nur ein einziges Mal gefallen, weil wir in den verschiedenen Ausländerkategorien auch den Saisonnier beibehalten, wie das der Bundesrat und Ihre grosse Mehrheit eindeutig beschlossen haben. Ich rufe in Erinnerung, dass aus unserer ganzen Situation nördlich der Alpen die Fakten, die mit der Saison und mit den Saisonerwerbszweigen zusammenhängen, folgen. Das ist weder von Ihnen noch von uns vorbereitet. Das ist ganz einfach so. Und kluge Politik bedeutet es, mit solchen Verhältnissen menschenwürdig, gerecht fertig zu werden. So habe ich auch die heutigen Voten der Herren Jost und Müller verstanden, mit nochmaligem Hinweis auf die Regionen, in denen die Erwerbszweige wegen der saisonalen Einflüsse anders zu gewichten sind als im Tiefland, wo man während 12 Monaten arbeiten kann. Das geschieht in diesem Gesetz. Das hat zur Folge, dass es Saisonniers auch in Zukunft geben wird, nicht weil wir dieses Gesetz machen, sondern weil wir in diesem Land nördlich der Alpen wohnen. Und das, was wir nun im Gesetz wollen, ist, diesen Menschen ein gerechtes Statut zu verschaffen.

Für mich steht fest, dass es schon ein grosser Fortschritt ist, wenn wir die sogenannten unechten Saisonniers eliminieren. Das diskutiert man jetzt nicht mehr aus. Aber wenn ich an jene Beispiele denke, die Ihnen und mir Sorgen bereiten, und wo man unter falschen Vorzeichen Leute als Saisonniers qualifizierte, obwohl sie an und für sich in Bereichen tätig waren, die eine Ganzjahrestätigkeit gestatteten, dann ist – ich wiederhole es – dieses Verschwinden der Faux saisonniers ein Fortschritt, der uns Freude bereiten soll. Wenn man den Saisonnier so empfindet, dann steht fest: Am Anfang einer solchen Saisonnertätigkeit, also, wenn der Ausländer sich entscheidet, aus seiner Heimat zu uns zu kommen, hat er das Zentrum seines familiären Heims noch in der Heimat: Spanien, Portugal, Italien, wo immer es sei. Das ist zumutbar. Aber mit fortschreitender Dauer – das kann jeder von uns nachempfinden – ist das menschlich hart. Und deshalb ist beizufügen: Nach nicht allzu langer Zeit – darüber haben wir jetzt zwei Stunden diskutiert – soll der Saisonnier einen Rechtsanspruch auf Umwandlung seiner Bewilligung haben, also nicht bloss ein Almosen von uns kriegen. Und da gestehe ich Ihnen offen,

dass ich die Härte dieses zweiten Kampfes – wir haben ja früher schon einmal darüber grundsätzlich debattiert – nicht ganz verstanden habe. Ich möchte gar niemandem nahe treten. Aber: Jene Aussage war voll und ganz richtig, wonach die Gewichtung der 4 Jahre und 35 Monate oder aber 32 Monate oder aber 28 Monate – wie Herr Meier sagte – durch Absatz 2 von Artikel 36 relativiert wird. Denn mit Absatz 2 wird dem Bundesrat mit Ihrem Willen die Kompetenz eingeräumt, allerdings unter ganz bestimmten Voraussetzungen – ich möchte das mit Nachdruck unterstreichen –, diese Frist zu reduzieren und sie nachher auch wieder, je nach Lage, anzupassen.

Wenn man dies zum Nennwert nimmt, dann – und hier darf ich mich an Herrn Ammann wenden – ist dies weder stur noch unwahr. Sie liessen mir nur diese Alternative; keine schöne, aber Sie führten aus, die Behauptung des Bundesrates sei entweder stur oder unwahr. Ich glaube, da haben Sie sich entgegen Ihrer sonstigen Fechtweise im Wörterbuch vergriffen, denn es ist Tatsache, dass die von Ihnen jetzt zu beschliessenden Jahre und Monate nur relativ bedeutsam sind, weil der Bundesrat gestützt auf die jeweilige staatspolitische und volkswirtschaftliche Situation um einen eigenen Entscheid gar nicht herumkommt. Diese Flexibilität hat aber für alle, die die volkswirtschaftlichen Argumente in den Vordergrund rücken, eine geradezu zentrale Bedeutung. Und ich darf – damit es vom Tisch ist – noch etwas korrigieren, was Sie mir vorgeworfen haben, Herr Ammann: ich hätte die bundesrätliche Vorlage in diesem Punkte nicht verteidigt. Lesen Sie bitte alle meine Stellungnahmen nach; ich habe ganz bewusst immer Absatz 1 und Absatz 2 in Erinnerung gerufen und vor Dramatisierung gewarnt. Und ich habe beigefügt, zum erstenmal bei der Differenzbereinigung im Ständerat, dass vier Jahre und 32 Monate eine vermutlich beiden Räten genehme Lösung werden könnte. Ich glaube also nicht, dass ich mich hier dem Auftrag, den ich als Vertreter unseres Kollegiums selbstverständlich zu erfüllen habe, in irgendeiner Weise ungetreu gezeigt hätte. Ich vermute sogar, dass ich mit ziemlich viel Einsatz in all diesen Jahren die Ausländerpolitik des Bundesrates, für die ich zusammen mit dem Chef des EVD am meisten Verantwortung trage, zuhanden des Kollegiums getreu zu vollziehen, auch zu gestalten versuchte. Aber damit ist das vom Tisch.

Artikel 1 muss mitklingen, wenn man nachher entscheidet. Dieses ausgewogene Verhältnis wird vom Bundesrat – und auch von Ihnen – stets neues Beurteilen verlangen. So habe ich auch die Fragen von Herrn Müller verstanden mit Blick auf Artikel 32 Absatz 2, wo für den Fall, dass dieses ausgewogene Verhältnis zum Platzen käme, der Bundesrat gehalten wäre, die Zahl der Saisonniers zu reduzieren. Die Erklärungen, die ich abgegeben habe, auch im anderen Rat, entsprechen der Lagebeurteilung des Bundesrates, und zwar aus folgenden Überlegungen: Weil wir im Bundesrat überzeugt sind, dass wir nicht petrifizieren können, weil wir überzeugt sind, dass weder Parlament noch Volk noch Bundesrat eine absolute Zahl für die Umschreibung der Ausländer wollten, hatten wir zu beurteilen, ob ein allfälliges leichtes Ansteigen der ausländischen Wohnbevölkerung im Zusammenhang mit dem Umwandlungsprozess – Herr Fischer hat sehr deutlich darauf hingewiesen – bereits dazu führen müsste, aus unserer Sicht zu erklären: Jetzt ist die Stabilisierung gefährdet, jetzt ist Artikel 1 nicht mehr erfüllt, jetzt müssen wir die Saisonnierzahl von 110 000 auf 80 000 oder 90 000 oder irgendeine Zahl reduzieren. Und zu diesem ganz konkreten Problem ist der Bundesrat der Auffassung, dass die Folge nicht so wäre, dass wir diese Reduktion vornehmen müssten. Das hat mir gestattet zu sagen, auch wenn Sie nicht 4 Jahre und 35 Monate wählen, würde der Bundesrat diese 110 000 bewilligen, wobei ich beifüge, dass ich – sowenig wie Sie – Prophet bin, der die Wirtschaftsentwicklung der nächsten Jahre in Zahlen auszu-drücken vermag. Die Hinweise auf die Statistik der achtziger Jahre mit wesentlich reduzierten Umwandlungen verglichen mit 1979 und 1978 mögen all denen, die sich hier viel apodiktischer zu Zahlen geäussert haben, doch auch eine

gewisse Zurückhaltung vor einer solchen Fechtweise nahelegen. Ich glaube, Sie wissen nicht mehr als wir im Bundesrat mit Bezug auf diese Zahlen.

Noch einmal sage ich, dies hat uns dazu geführt, zu sagen: Dramatisieren wir nicht! Das erlaubt mir, Herrn Allenspach, selbstverständlich ebenfalls Herrn Ammann, klar Antwort zu geben: Auch bei den Aufenthalttern, die neu zu uns kommen, gedenken wir nicht, einfach einen Einfrierungsprozess auf Null vorzunehmen. Sie haben direkt gefragt, ob denn ungefähr diese Zahl, die heute gang und gäbe ist, mit Aufteilung der Kontingente auf die Kantone, fortgeführt werden könnte. Ich wage aufgrund der jetzt vorhandenen Unterlagen zu behaupten: ja. Sollte in einer Zeit, die ich nicht zu beurteilen habe, die Wirtschaftslage zu völlig anderen Schlüssen führen, zu mehr oder auch zu weniger – das ist ja auch noch denkbar mit Blick auf den schweizerischen Arbeitsmarkt –, dann wird der Bundesrat diese Aussage zu Ihren Händen selbstverständlich auch so rasch als möglich einbringen.

Aber hier wäre es einfach falsch, so zu tun, als ob, wenn man 4 Jahre 32 Monate anstatt 4 Jahre 35 Monate entscheidet, dann der Bundesrat als Direktfolge von den 110 000 abginge in Richtung 80 000.

Ich möchte den Damen und Herren, die in der Kommission waren, doch mit Nachdruck folgendes sagen: Ich habe seit dem ersten Aufliegen des Papiers, das aus meinem eigenen Departement und dem Departement von Herrn Honegger stammt, immer beigefügt: das sind Arbeitshypothesen. Wir versuchen, die Zahlen, die wir *grosso modo* haben, zu extrapolieren, um Ihnen eine Hilfe für Ihre Entscheidungsfindung anzubieten. Aber man darf das nicht dramatisieren in Richtung Zahlenfetischismus und so tun, als ob nun ganz zwingend diese Reduktion erfolgen müssten. Es liegt mir daran, weil ich die Aussagen der Gewerkekreise selbstverständlich ernst nehme, dies hier noch einmal einzubringen. Bitte gewichten Sie so den Artikel 36 Absatz 1 und 2 im Zusammenhang mit Artikel 32 Absatz 2 und mit Artikel 1.

Noch etwas, das heute morgen zu kurz gekommen ist: Man hat so en passant den Kurzaufenthalter erwähnt. Darf ich nun doch einmal den verehrten Vertretern des Gewerbes sagen, dass das eine ganz deutliche, für das Gewerbe freundliche Massnahme des Bundesrates ist, die sich im Artikel 32 Absatz 4 findet und die man nicht minimisieren soll, auch wenn ich die Meinung von Herrn Müller teile, dass das nie zu einem Missbrauch der Saisonierbewilligung führen darf, indem man dann gleichzeitig oder gleichsam als «réserve du patron» noch eine viel weniger berechtigte Kategorie neuer Ausländer schaffen würde. Aber ich lege Gewicht auf den Hinweis, dass diese Kurzaufenthalter sowohl im Saisoniergebiet, von dem Herr Jost sprach, als auch in den Betrieben, die gerade dort nicht Saisoniers haben können, von grosser volkswirtschaftlicher Bedeutung sind.

Angesichts der fortgeschrittenen Zeit komme ich zum Schluss. Ich habe die drei Gruppen genau wie die beiden Herren Kommissionspräsidenten und Kommissionssprecher sorgfältig analysiert. Ich glaube nicht, dass man hier nach diesen stundenlangen Kämpfen um 4 Jahre 35 Monate, 4 Jahre 32 Monate, 4 Jahre 28 Monate jemanden noch zu einer Änderung seiner Haltung veranlassen könnte. Es lag mir aber daran, hier deutlich zu machen, dass das nun nicht isoliert Übergewichtet werden soll, weil ja die Absätze 1 und 2 als ein Gesamtes gemessen und für gut oder schlecht befunden werden müssen. Ich habe auch nicht Angst vor diesem Artikel 1, über den sich Herr Oehen geäussert hat. Er wird uns alle gemeinsam zwingen, so sinnvoll Ausländerpolitik zu betreiben, dass das Volk, wie es das am 5. April zum Ausdruck brachte, sie mitträgt.

Die Erklärungen, um die ich angegangen worden bin zum Saisonierproblem, zum Aufenthaltterproblem, habe ich abgegeben. Ich wünsche, dass man das, was ich sagte, wirklich gesamthaft wertet. Ich habe deutlich gemacht, dass der Bundesrat so wenig wie Sie die neunziger Jahre schon prognostizieren kann. Ich habe aber ebenso deutlich gemacht, dass in der heutigen Situation, in der ich spreche,

eine Herabsetzung der 35 Monate nicht dazu führen würde, dass wir diese Saisonierzahl abbauen, geschweige denn, dass wir die Aufenthaltterzahl, die wir pro Jahr bewilligen, kürzen würden. Das ist auch an die Adresse von Herrn Messmer, der sich begreiflicher Weise Sorgen machte, gerichtet.

Seien Sie ebenso versichert, dass wir das Gesetz nachher als getreue Sachwalter des Volkes zu beachten haben werden. Dass das nicht einfach ist, weiss niemand besser als Herr Honegger und der Sprechende. Wir haben wöchentlich immer wieder diese Sitzungen, wo aus Arbeitsmarktkreisen (Arbeitgeber und Arbeitnehmer) die konkreten Probleme an uns herangetragen werden. Bis jetzt sind wir doch – glaube ich – recht und schlecht damit fertig geworden. Denn irgendwie ist das, was an volkswirtschaftlichem Gut heute in der Schweiz besteht, an Vollbeschäftigung, auch an gemeinsamer Anstrengung gegen den Kaufkraftschwund, auch an gemeinsamer Anstrengung für sinnvolle Preise, in engstem Zusammenhang mit dem zu werten, was wir, Schweizer und Ausländer, die mitschaffen, gemeinsam in Verantwortung für diesen Staat tun.

Ich ersuche Sie aus diesen Gründen, nachdem wir im Differenzbereinigungsverfahren stehen und der Ständerat diese 4 Jahre 32 Monate akzeptiert hat, hier die Differenz zu bereinigen. Das könnte durch Zustimmung zu diesem Antrag des Ständerates geschehen. Dass wir den Bergregionen Sorge tragen, das spüren Sie aus dem ganzen Gesetz und allen darin enthaltenen volkswirtschaftlichen Massnahmen.

Abstimmung – Vote

Erste Eventualabstimmung – Premier vote préliminaire

Für den Antrag der Minderheit I	69 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II	74 Stimmen

Zweite Eventualabstimmung – Deuxième vote préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	88 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II	63 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit	89 Stimmen
Für den Antrag Leuenberger	62 Stimmen

Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 13.30 Uhr

La séance est levée à 13 h 30

Ausländergesetz

Loi sur les étrangers

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1981
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	78.044
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	02.06.1981 - 08:00
Date	
Data	
Seite	488-507
Page	
Pagina	
Ref. No	20 009 471

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.

Dritte Sitzung – Troisième séance**Mittwoch, 3. Juni 1981, Vormittag****Mercredi 3 juin 1981, matin**

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Butty

78.044

Ausländergesetz**Loi sur les étrangers***Differenzen – Divergences**Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 488 hiervor – Voir page 488 ci-devant

Art. 37 Abs. 1, 2 und 4*Antrag der Kommission**Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Reiniger, Alder, Baechtold, Barchi, Bäumlin, Blunschy, Keller, Morel, Morf, Muheim, Nauer, Zehnder)

Festhalten

Art. 37 al. 1, 2 et 4*Proposition de la commission**Majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Reiniger, Alder, Baechtold, Barchi, Bäumlin, Blunschy, Keller, Morel, Morf, Muheim, Nauer, Zehnder)

Maintenir

Le président: Les articles 38, 40, 40a, 43, 51 et 57 posent le même problème de principe que celui de l'article 37. Je vous propose donc de traiter tous ces articles en même temps.**Art. 38 Abs. 1, 40 Bst. b, 40a Abs. 3 Bst. b, 43 Abs. 3bis, 51 Abs. 3, 57 Abs. 1***Antrag der Kommission**Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Reiniger, Alder, Baechtold, Barchi, Bäumlin, Blunschy, Keller, Morel, Morf, Muheim, Nauer, Zehnder)

Festhalten

Art. 38 al. 1, 40 let. b, 40a al. 3 let. b, 43 al. 3bis, 51 al. 3, 57 al. 1*Proposition de la commission**Majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Reiniger, Alder, Baechtold, Barchi, Bäumlin, Blunschy, Kel-

ler, Morel, Morf, Muheim, Nauer, Zehnder)
Maintenir**M. Barchi,** rapporteur: A cet article 37, il y a entre notre conseil et le Conseil des Etats une divergence qui se réfère aux différentes décisions prises par les deux conseils à propos du délai, de la période de résidence en Suisse nécessaire pour que l'étranger puisse avoir droit à l'autorisation d'établissement. Cette divergence concerne plusieurs articles, à savoir les articles 37, 38, 40, 40a, 43, 51, 57, en sorte que si vous acceptiez la proposition de la majorité de votre commission, qui vous invite à adhérer à la décision du Conseil des Etats, la question serait tranchée pour tous les articles que j'ai mentionnés.

Le plénum de ce conseil, en octobre 1980, avait décidé par 79 voix contre 71 de fixer à cinq ans la période de résidence en Suisse pour que l'étranger puisse avoir droit à l'établissement. Le Conseil des Etats a décidé, lui, d'en rester au régime qui est valable aujourd'hui, c'est-à-dire à la proposition du Conseil fédéral, dix ans, et ce par 21 voix contre 10. Voilà les rapports des voix: 79 contre 71 dans ce conseil pour les cinq ans, 21 contre 10 dans l'autre conseil pour les dix ans.

Au cours du long débat que nous avons tenu au mois d'octobre, nous avons entendu les motifs à l'appui des différentes thèses. Je résume: pour les partisans des cinq ans – je rappelle ici que la proposition d'abaisser la période à cinq ans avait été faite en commission par M. Jelmini – les arguments étaient les suivants. Nous nous sommes fixé dans cette loi pour objectif d'intégrer le plus vite possible les étrangers. Après cinq ans, on devrait donner à l'étranger les mêmes droits qu'au citoyen suisse. Il y a d'ailleurs déjà des étrangers – les Français par exemple – qui, en vertu de conventions internationales, reçoivent après cinq ans le droit à l'établissement. En ce qui concerne l'Italie, il y a un traité consulaire de 1934 qui donnait la possibilité d'accorder le droit d'établissement aux Italiens après cinq ans déjà, mais par la suite les dispositions de ce traité ont été modifiées de sorte que l'interprétation donnée par la Suisse va dans le sens des dix ans.

On peut s'attendre à ce que l'Italie, comme elle l'a d'ailleurs déjà fait, demande que l'on accorde aux Italiens l'autorisation d'établissement après cinq ans.

C'est d'ailleurs l'argument qui a amené ceux qui sont opposés à la décision prise par notre conseil, en octobre 1980, à dire qu'étant donné que la majorité des citoyens étrangers intéressés à cet abaissement sont des Italiens, on pourrait en rester aux dix ans et «utiliser cela comme monnaie d'échange». Les partisans de la solution des dix ans affirment aussi que s'il peut être justifié de donner le droit à l'établissement, surtout aux Italiens ou aux Espagnols, après cinq ans déjà, il n'en va pas de même pour d'autres étrangers, tels que les Turcs ou les Yougoslaves par exemple.

Du point de vue politique et surtout dans l'éventualité d'un référendum contre cette loi, il serait, je crois, opportun d'adhérer à la décision du Conseil des Etats. Si nous nous décidions en faveur des dix ans – je le dis en tant que président de votre commission – je ne crois pas que la loi sera moins progressiste. La différence dans la pratique n'est passible grande. Si en revanche nous devons suivre la minorité et en rester à cinq ans, nous donnerions aux adversaires de la loi la possibilité d'exploiter cet article pour le critiquer.

Pour toutes ces raisons, en ma qualité de président de la commission, même si personnellement j'appartiens à la minorité, je vous recommande d'adhérer à la décision prise par le Conseil des Etats.

Zbinden, Berichterstatter: Es geht bei dieser Differenz um den Anspruch eines ausländischen Aufenthaltlers auf eine Niederlassungsbewilligung. Der zentrale Artikel ist nicht Artikel 37, sondern Artikel 38. Dort ist der Hauptentscheid zu fällen. Ich verweise jedoch auf Artikel 37, auf Artikel 40, Ziffer 1b, 40a Absatz 1b, Artikel 43 Absatz 3bis, Artikel 51

Absatz 3 und Artikel 57 Absatz 1, wo jeweils auch die Frist von 10 bzw. 5 Jahren anzupassen ist. Es ist dies die zweite bedeutende Differenz, die wir zu bereinigen haben. Soll der Ausländer 10 oder 5 Jahre warten, bis er Anspruch auf eine Niederlassungsbewilligung hat? Wir wissen, was es bedeutet, über eine Niederlassungsbewilligung zu verfügen; praktisch ist der Ausländer mit dieser Bewilligung dem Schweizer gleichgestellt (mit Ausnahme des Stimmrechtes). Der Nationalrat hat in der ersten Beratung mit 79 zu 71 für die 5 Jahre plädiert, im Ständerat sind 21 Stimmen für 10 Jahre und 10 Stimmen für 5 Jahre abgegeben worden, in der nationalrätlichen Kommission hat wiederum die Zehnjahresvariante die Oberhand gewonnen mit 12 zu 11 Stimmen. Auch in dieser Frage hat Ihre Kommission zurückbuchstabiert und ist bereit, wiederum wie der Bundesrat und der Ständerat, die Zehnjahresfrist zu akzeptieren.

Das Abstimmungsergebnis über die «Mitenand»-Initiative hat auch in diesem Punkt eine Verschiebung der Mehrheitsverhältnisse in der Kommission bewirkt. Wir glauben, dass die Reduktion der Fristen um 10 auf 5 Jahre den zwischenstaatlichen Vereinbarungen überlassen werden soll. Dort können wir für unsere Auslandschweizer eine gewisse Reziprozität aushandeln, und wir wollen nicht vorweg unseren Verhandlungsvertretern eine gesetzliche Norm von 5 Jahren aufzwingen. Es entspricht dies auch dem Wunsch eines Teils der Auslandschweizer. Die praktische Bedeutung dieser Gesetzesbestimmung, dieser Frist von 10 oder 5 Jahren, ist nicht enorm, weil das neue Gesetz dem Aufenthalt nach 5 Jahren einen Rechtsanspruch auf Erneuerung der Aufenthaltsbewilligung erteilt. Ich verweise noch darauf, dass die italienischen Arbeitskräfte bei uns eine Wartefrist von 10 Jahren haben, dass also auch dort die Vereinbarungen noch nicht so weit gediehen sind, dass die Fünfjahresfrist auf diesem Wege hätte eingeführt werden können. Ich beantrage Ihnen im Namen der Kommissionsmehrheit, dem Ständerat zuzustimmen und die Wartefrist für die Niederlassungsbewilligung bei 10 Jahren zu belassen in der Meinung, dass die Reduktion dieser Frist auf dem Verhandlungsweg mit den einzelnen Ländern eingehandelt werden soll.

Reiniger, Sprecher der Minderheit: Die von mir angeführte Minderheit der Kommission hat Anträge zu den Artikeln 37, 38, 40, 40a, 43, 51 und 57 gestellt. Alle diese Anträge haben das gleiche Problem zum Gegenstand; es ist also lediglich eine Diskussion mit anschliessender Abstimmung über den Grundsatz erforderlich. Je nachdem, ob Sie sich in dieser Abstimmung für die Mehrheit oder für die Minderheit der Kommission entscheiden, ist nachher bei allen von mir erwähnten Artikeln entweder die Fassung gemäss Antrag der Mehrheit oder diejenige gemäss Antrag der Minderheit beschlossen. Die Grundsatzfrage, über die wir zu entscheiden haben, stellt sich bei Artikel 38. Es geht hier um die Frage, ob dem Ausländer der Anspruch auf Erteilung der Niederlassungsbewilligung grundsätzlich nach 5 Jahren oder aber erst nach 10 Jahren ordnungsgemässen Aufenthalts in der Schweiz zugestanden werden soll. Bundesrat und Ständerat sind für 10 Jahre, was der bisherigen Regelung entspricht; der Nationalrat hat sich im ersten Durchgang mit 79 zu 71 Stimmen für eine Verkürzung der Frist auf 5 Jahre ausgesprochen.

Die beiden Lösungen liegen nicht so weit auseinander, wie es auf den ersten Blick scheinen mag. Der Grundsatz wird nämlich durch eine grosse Anzahl von Ausnahmen durchbrochen und damit stark relativiert. So kann das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement die Frist, betrage sie nun 10 oder 5 Jahre, kürzen oder aufheben, wenn der Ausländer besondere Beziehungen zur Schweiz hat – namentlich wegen verwandtschaftlicher Bindungen oder früherer Aufenthalte, oder wenn Gegenrechtserwägungen, Interessen des Landes oder humanitäre Gründe dafür sprechen. Mit einer ganzen Reihe von Staaten bestehen auch Verträge, in denen heute bereits die Frist für den Erwerb der Niederlassungsbewilligung auf 5 Jahre herabgesetzt ist. Nachdem der Ständerat festgelegt hat, unter grundsätzlicher Beibehaltung der Zehnjahresfrist den Ausländern

bereits nach 5 Jahren Anwesenheit einen Anspruch auf die Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung einzuräumen, und zwar unabhängig von der Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage, ist der Unterschied, die Spanne zwischen den beiden zur Diskussion stehenden Lösungen, weiter zusammengeschrumpft. Im Grunde genommen geht es heute weniger darum, ob der Ausländer 10 oder 5 Jahre warten muss bis zur Erteilung der Niederlassungsbewilligung, sondern vielmehr darum, ob die Verkürzung der Frist von 10 auf 5 Jahre durch einseitigen, freiwilligen Rechtsakt allen Ausländern generell gewährt werden soll, oder aber, ob diese Verkürzung mit jedem Staat einzeln ausgehandelt, d. h. von der Gewährung irgendwelcher Gegenleistungen abhängig gemacht werden soll. Der Ständerat und die Kommissionsmehrheit sind für den Verhandlungsweg, für das Feilschen; sie lehnen die Fristverkürzung nicht generell ab (in diesem Punkte sind wir uns, wie gesagt, ziemlich nahe gekommen). Sie wollen sie jedoch als Handelsobjekt benützen und in jedem Fall möglichst viele Gegenleistungen dafür heraussholen. Die Kommissionsminderheit, die ich hier verrete, ist demgegenüber der Meinung, es lägen gute und gewichtige Gründe dafür vor, hier offen und ohne Umwege die als richtig erkannte Regelung direkt im Gesetz festzuschreiben. Bevor ich näher auf diese Gründe eingehe, möchte ich nochmals kurz die wesentlichsten Überlegungen zusammenfassen, die für eine Verkürzung der Frist von 10 auf 5 Jahre sprechen. Obwohl dieser Punkt kaum mehr umstritten ist, soll er hier, nachdem er in den früheren Verhandlungen jeweils im Zentrum stand, nicht einfach übergangen werden. Für eine Fristverkürzung sprechen vorab folgende Gründe:

1. Die Rechtsstellung des Ausländers kann dadurch wesentlich verbessert werden, ohne dass sich negative Konsequenzen im Hinblick auf das Stabilisierungsziel ergeben. Nachdem wir mit Rücksicht auf derartige Konsequenzen in der Frage der Beibehaltung des Saisonierstatuts eine sehr harte Haltung eingenommen haben, sollen und können wir hier menschliche Überlegungen in den Vordergrund stellen und beweisen, dass wir ehrlich bestrebt sind, das Los des bei uns lebenden Ausländers überall dort zu verbessern, wo dies ohne schwerwiegende Nachteile für uns selbst möglich ist.

2. Die völlige berufliche und geographische Freizügigkeit, die der Ausländer durch Erteilung der Niederlassungsbewilligung erhält, erleichtert ohne Zweifel dessen Assimilation als Voraussetzung der Einbürgerung. Nachdem Bestrebungen im Gange sind, die in vielen Fällen als zu lang empfundene Einbürgerungsfrist von 12 Jahren zu verkürzen, sollte auch die zweitletzte Hürde auf dem Wege zur stufenweisen und vollständigen Eingliederung – also die Niederlassungsbewilligung – angemessen zurückgenommen werden.

Warum soll die Frist im Gesetz generell verkürzt werden und nicht von Fall zu Fall auf dem Verhandlungs- oder Vertragswege? Ich komme damit zum wesentlichsten Punkt der Differenz, soweit sie noch besteht. Auch hier sind es zwei Gründe, welche die Kommissionsminderheit dazu bewogen haben, ihr Anliegen im Rat nochmals vorzutragen: Einmal scheint es der Kommissionsminderheit ein Gebot der Rechtsgleichheit, alle Ausländer, ungeachtet ihrer Herkunft und der Haltung ihres Heimatstaates, nach einer für alle gleich bemessenen Frist in den Genuss der Vorteile kommen zu lassen, die mit der Niederlassungsbewilligung verbunden sind. Wir stellen, wie ich das bereits in anderem Zusammenhange betont habe, den Ausländer als Mensch und Mitmensch ins Zentrum unserer Überlegungen. Wir wollen ihm soviel und diejenigen Freiheiten und Entwicklungsmöglichkeiten geben, wie wir ihm geben können, ohne dass grundlegende, wesentliche Interessen der eigenen Bevölkerung verletzt werden. Ich betone: grundlegende, wesentliche Interessen. In der Frage Abschaffung oder Beibehaltung des Saisonierstatuts konnte man hierüber verschiedener Auffassung sein. Wir haben mehrheitlich befunden, dass durch eine Abschaffung des Statuts solche wesentliche grundlegende Interessen tangiert werden

wären. Hier, in der Frage 5 oder 10 Jahre für die Niederlassungsbewilligung, kann davon aber nicht die Rede sein. Es stehen höchstensfalls gewisse Vorteile für uns auf dem Spiel, sehr unbestimmte, ungewisse, von Verhandlungen abhängige Vorteile, die jedoch mit Sicherheit nicht wesentliche grundlegende Interessen unseres Volkes tangieren. Ihnen geht das Gebot rechtsgleicher Behandlung des Menschen «Ausländer» vor.

Mit der Unterscheidung zwischen wesentlichen grundlegenden Interessen einerseits und gewissen möglichen Vorteilen andererseits bin ich beim zweiten Grund dafür angefangen, dass wir hier dem von der Minderheit vorgeschlagenen Weg und Antrag zustimmen sollten. Wir sollten zeigen, dass wir richtige Lösungen nicht daran scheitern lassen wollen, dass uns gewisse doch recht nebensächliche Vorteile geboten oder nicht geboten werden. Wir sollten beweisen, dass wir das, was wir für richtig erachten, tun, weil es richtig ist. Wir sollten hier die Krämermentalität, die uns Schweizern ja ohnehin nachgesagt wird – zu Unrecht, wie ich glaube – überwinden und das Richtige tun, nicht um eines kleinlichen ungewissen Vorteils willen, sondern eben weil es richtig ist.

Aus diesem Grunde insbesondere bitte ich Sie, dem Antrag der Kommissionsminderheit zuzustimmen. Ich glaube nicht, dass wir auf das Ausländergesetz, das wir schaffen, stolz sein können. Wir werden uns jedoch unter Umständen dieses Gesetzes etwas weniger schämen müssen, wenn wir hier in diesem Punkt an unserem Beschluss vom letzten Herbst festhalten und dem Ständerat, dem wir ja in allen anderen Punkten sehr weitgehend entgegenkommen, ebenfalls Gelegenheit geben, auch seinerseits einen Schritt auf uns hin zu tun.

M. Magnin: Au nom du groupe PdT/PSA/POCH, je soutiens les propositions de la minorité de la commission, à savoir l'octroi du permis d'établissement après cinq ans de séjour, comme l'avait décidé notre conseil.

A notre avis, la décision de rattachement au Conseil des Etats et par conséquent au délai de dix ans est absolument injustifiable. Elle ne s'explique que par la volonté de certains d'exploiter au maximum – en l'interprétant d'ailleurs abusivement – le résultat de la votation sur l'initiative «Etre solidaires». Beaucoup de choses ont été dites hier à propos de cette votation. Mais on n'insistera cependant jamais assez sur le fait, relevé hier, que dans la campagne contre l'initiative, on a constamment mis en évidence la nouvelle loi sur les étrangers, telle qu'elle est ressortie des travaux du Conseil national, avec, notamment, les vingt-huit mois pour le statut de saisonnier et les cinq ans pour l'octroi du permis d'établissement. Il ne fait pas de doute que cet argument, cette mise en avant de la loi telle qu'elle était ressortie des travaux de notre conseil, a joué un rôle important dans le résultat de cette votation.

Or, en agissant comme on l'a fait hier à propos du statut de saisonnier, et comme la majorité de la commission nous propose de le faire aujourd'hui en ce qui concerne le permis d'établissement, on trahit la confiance de nombreux citoyens et citoyennes qui ont cru aux promesses qui leur étaient faites. Ils y ont cru d'autant plus qu'elles reposaient sur un vote du Conseil national. Si on devait, comme on l'a fait hier à propos du statut de saisonnier, revenir en arrière à propos du droit d'établissement, on pourrait qualifier ces procédés de tromperie à l'égard des citoyens, si ce n'est d'escroquerie politique.

La proposition de rattachement au Conseil des Etats illustre aussi l'hypocrisie de certaines déclarations faites à la radio et à la télévision, le soir même de la votation, déclarations qui se voulaient rassurantes, qui parlaient de la nécessité de l'intégration et de la stabilisation de la main-d'œuvre étrangère, et qui s'efforçaient de donner, au soir de cette votation, une image pas trop défavorable de notre pays.

Contrairement à ce qui pouvait être invoqué à propos du statut de saisonnier, l'octroi du permis d'établissement après cinq ans n'a pas d'effet sur l'effectif des travailleurs étrangers à la stabilisation duquel chacun de nous est

attaché. Cela répond, par contre, aux nécessités d'une stabilisation et d'une intégration des travailleurs étrangers si souvent réclamée, et utile à tous les points de vue, pas seulement pour les étrangers; mais pour eux et leur famille, c'est la sécurité au bout de cinq ans plutôt que de dix ans. Cela mettrait fin, d'autre part, à une discrimination entre les étrangers de divers pays, comme cela a déjà été souligné ici. Contrairement à ce qu'a dit hier M. Coutau sur un ton faussement patelin et paternaliste, en revenant en arrière sur ce qui avait été acquis pour le statut de saisonnier et pour le permis d'établissement, on porte atteinte – comme l'a souligné en d'autres termes M. Tochon – à l'essentiel des améliorations prévues par cette loi. C'est pourquoi, au nom de notre groupe, je vous invite à ne pas continuer dans la voie qui a été suivie, hier, à propos du statut de saisonnier, et à soutenir les propositions de la minorité de la commission, afin que la loi que nous allons voter soit une loi qui, réellement, apporte quelque chose aux travailleurs immigrés, sur un point essentiel.

Oehen: Herr Kollege Reiniger hat hier an diesem Pult die Situation geschildert, wie sie sich sachlich stellt. Er hat dann sehr emotionelle Kommentare formuliert, die mich geradezu zu Tränen rührten.

Alle menschlichen Rechte – sie werden in dieser Vorlage nur sehr wenig eingeschränkt, werden ja bereits zugesichert; ich begreife überhaupt nicht mehr – Herr Reiniger –, was Sie noch wollen. Begreifen Sie denn nicht, dass auch in dieser Vorlage doch zuerst die Rechte und Interessen des Schweizervolkes zu wahren sind, bevor Sie immer an die andere Seite denken? Ich hätte allerdings nichts dagegen, alles das zu akzeptieren, was Herr Reiniger fordert, vorausgesetzt, wir könnten uns dazu durchringen, endlich dafür zu sorgen, dass eine Einwanderungsbilanz Null am Ende jeden Jahres ausgewiesen werden könnte. Wer hat denn eigentlich ein Interesse daran, dass in diesem begrenzten Lebensraum immer mehr Menschen leben? Merken Sie denn alle nicht, dass damit bei uns allen die Lebensqualität dauernd abnimmt?

Ursprünglich hatte der Bundesrat Artikel 37 gemäss seiner Verantwortung für das Schweizervolk formuliert (so wie er diese Verantwortung versteht, nicht wie ich sie verstehe). Absatz 3 des Artikels 37: «Der Bundesrat kann diesen Anspruch einschränken, wenn ein wesentlicher Beschäftigungsrückgang im ganzen Land, in einzelnen Gegenden oder in einzelnen Wirtschaftszweigen es erfordert» wurde bereits durch den Ständerat gestrichen, und unser Rat hat das akzeptiert. Die Möglichkeiten des Bundesrates zur Interessenwahrung des Schweizervolkes wurden also wesentlich eingeschränkt. Ein Vorgang, wie er übrigens auch bei anderen Artikeln zu verzeichnen ist.

Nun ist in Artikel 38, wo es um die Festlegung der Frist geht, nicht nur der erste Satz in Absatz 1 zu beachten, sondern auch der zweite Satz: «Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement kann die Frist kürzen oder aufheben, wenn der Ausländer besondere Beziehungen zur Schweiz hat, namentlich wegen verwandtschaftlicher Bindungen oder früherer Aufenthalte, oder wenn Gegenrechtserwägungen, Interessen des Landes oder humanitäre Gründe dafür sprechen.»

Nach meiner Meinung ist es ein Unding, nun ganz einfach gemäss Minderheit unseres Rates die Frist auf fünf Jahre herabsetzen zu wollen und dann auch noch diesen Satz stehenzulassen. Ich frage mich schon, ob damit nicht eigentlich der Entscheid des Schweizervolkes zur «Miteinander»-Initiative unterlaufen werden solle. Was soll der Bundesrat denn überhaupt noch als Manövriermasse behalten? Es bleibt ja nichts mehr. Da hätten Sie ebenso gut gleich ja sagen können zur seinerzeitigen Forderung, dass jeder, der einmal eine Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz hatte, auch gleich das Niederlassungsrecht auf ewige Zeiten geschenkt bekomme.

Erlauben Sie mir noch einen Hinweis. Es ist nicht das erste Mal, dass in Zusammenhang mit diesem Gesetz behauptet wird, wir müssten uns schämen; das Gesetz sei derart

unmenschlich, dass es untragbar sei. Gerade in Artikel 38 Absatz 3 ist eine Formulierung enthalten, die zeigt, wie sehr der ursprüngliche Entwurf dieses Gesetzes den Fortschritt sozusagen vorwegnahm, indem er das politisch Tragbare, Mögliche und Vernünftige realisieren wollte. In Absatz 3 wird nämlich *de facto* die Revision der Bürgerrechtsgesetzgebung in dem Sinne vorweggenommen, dass gleiche Rechte für Mann und Frau schon realisiert werden.

In ähnlichem Sinne finden wir zahlreiche weitere Artikel in diesem Gesetz. Man kann doch nicht einfach behaupten, wenn noch irgendwo die Interessen des Schweizervolkes klar in den Vordergrund gestellt werden, das Gesetz sei deswegen ein Werk, dessen man sich schämen müsse, Herr Reiniger. Ich bin der Meinung, gerade bei diesem Artikel 38 zeige es sich, ob das Parlament gewillt sei oder nicht, wenigstens noch eine minimale Interessenwahrung des Schweizervolkes durchzusetzen, und ob es gewillt sei oder nicht, dem Bundesrat als seiner Exekutive – mit der ich beileibe nicht immer einverstanden bin – noch eine ihrer Verantwortung entsprechende Manövierrmöglichkeit zu gewähren.

Ich bitte Sie also, den Antrag der Minderheit abzulehnen.

Le président: Les rapporteurs et le Conseil fédéral renoncent à reprendre la parole. Nous passons donc au vote, et je vous rappelle que celui-ci concerne à la fois l'article 37 et les articles 38, 40, 40a, 43, 51 et 57.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	85 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	56 Stimmen

Art. 44

Antrag der Kommission

Festhalten

Antrag Oehen

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 44

Proposition de la commission

Maintenir

Proposition Oehen

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

Art. 48 Abs. 4

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Morf, Alder, Baechtold, Barchi, Bäumlin, Morel, Muheim, Nauer, Reiniger, Zehnder)

Festhalten

Art. 48 al. 4

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Morf, Alder, Baechtold, Barchi, Bäumlin, Morel, Muheim, Nauer, Reiniger, Zehnder)

Maintenir

M. Barchi; rapporteur: Votre conseil avait supprimé le 4^e alinéa de cet article 48, qui restreint dans une certaine mesure la liberté d'association, au cas où la sûreté

intérieure ou extérieure de notre pays le requiert. En allemand, cet alinéa a été désigné sous le nom de «Schnüffelei-Paragraphe».

La majorité de la commission a été d'avis de maintenir cette possibilité d'obliger les membres des associations qui ont une activité politique à fournir des renseignements. Certes, le Ministère public a de toute façon la faculté de procéder à une enquête lorsque des indices permettent de penser qu'un délit a été commis. Toutefois, il y a des cas – je vous rappelle que M. Bonnard, au cours de la discussion d'octobre 1980, avait fait une intervention remarquable sur la base de son expérience comme chef de la justice du canton de Vaud – où il est opportun d'intervenir préventivement; en d'autres termes, mieux vaut prévenir que punir.

La minorité de votre commission est de l'avis contraire: elle vous propose d'en rester à notre décision de l'année dernière, en affirmant qu'il n'est pas nécessaire de restreindre la liberté d'association, puisque les personnes qui veulent enfreindre notre sécurité extérieure ou intérieure n'ont pas besoin d'agir en tant que membres d'une association à buts politiques.

Je vous recommande d'adhérer à la décision du Conseil des Etats en vue d'éliminer cette divergence qui, dans la pratique, n'aurait pas une grande importance: en effet, ce faisant, nous ôtons à cette loi un motif de critique facile, et cela est important en prévision d'un éventuel référendum.

Zbinden, Berichterstatter: Sie sehen, dass Artikel 48 die politische Tätigkeit der Ausländer regelt bzw. diese politische Tätigkeit gewährleistet, soweit dadurch die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz oder die innere Sicherheit eines Kantons nicht gefährdet ist.

In Absatz 4 – man nennt ihn den Schnüffelei-Paragraphe, man könnte ihn auch den Sicherheits-Paragraphe nennen – wird einerseits die Kompetenz der Bundesanwaltschaft statuiert, in diesem Bereich tätig zu werden, andererseits werden die Pflichten der Ausländer statuiert, Auskunft zu erteilen über die Tätigkeit von Vereinigungen, in welchen vornehmlich Ausländer zusammengeschlossen sind, Auskunft zu erteilen über die Herkunft der Gelder, die Zahl der Personen und so weiter.

In der ersten Beratung hat unser Rat Streichung dieses Absatzes beschlossen. Der Ständerat hat sich für Beibehaltung entschieden. Die Kommission schlägt Ihnen nun vor, sich dem Ständerat anzuschliessen und diesen Schnüffelei- bzw. Sicherheits-Paragraphe beizubehalten. Er scheint uns auch eine gewisse präventive Wirkung zu haben. Aus der Erfahrung wissen wir, dass die Möglichkeit besteht, über solche ausländische Vereinigungen die Sicherheit unseres Landes in Frage zu stellen. Wir kennen Beispiele im In- und Ausland, und das hat die Mehrheit der Kommission schliesslich dazu bewogen, Ihnen die Beibehaltung von Absatz 4 zu beantragen. Wir wollen hier auch die referendumpolitische Seite nicht ausser acht lassen. Ich weiss – Herr Fischer lächelt mir zu – dass diese Gefahr offensichtlich besteht. Wir wollen uns nicht dem Vorwurf aussetzen, diese Präventivklausel gestrichen zu haben.

Bäumlin, Sprecher der Minderheit: Ich möchte den Antrag der Minderheit vertreten und Ihnen beliebt machen, beim Beschluss des Nationalrates zu bleiben und Absatz 4 von Artikel 48 zu streichen.

Die vorgeschlagene Bestimmung ist zum Teil unnötig und zum Teil problematisch. Sie ist unnötig in dem Sinne, als wirklich notwendig und sachlich gerechtfertigte Untersuchungsmassnahmen auch ohne eine neue Rechtsgrundlage vorgenommen werden können. Besteht ein begründeter Verdacht, es sei eine strafbare Handlung begangen worden, ist nämlich ein Strafverfahren nach geltendem Recht zu eröffnen. In einem Strafverfahren treten dann die Beweismittel des Strafrechts, des Strafprozessrechts in Funktion, zum Beispiel die Zeugnispflicht. Auskünfte können verlangt und müssen erteilt werden, soweit sie sich auf Sachverhalte beziehen, die in einem Zusammenhang mit der strafbaren Handlung stehen.

Und nun, was wichtig ist: ich bitte Sie zu beachten, wie weit die Tatbestände des Strafgesetzbuches im Zusammenhang des Staatsschutzes gefasst sind. Es geht hier um eine Revision, die zur Zeit des Kalten Krieges beschlossen worden ist und recht viel Präventives schon erlaubt, indem die Strafverfolgung sehr früh einzusetzen hat.

Ich zitiere eine Bestimmung, die zeigt, wie weit das geht, nämlich Artikel 266bis StGB: «Wer mit dem Zwecke, ausländische, gegen die Sicherheit der Schweiz gerichtete Unternehmungen oder Bestrebungen hervorzurufen oder zu unterstützen, mit einem fremden Staat oder mit ausländischen Parteien oder mit anderen Organisationen im Ausland oder mit ihren Agenten in Verbindung tritt oder unwahre oder entstellende Behauptungen aufstellt oder verbreitet, wird mit Gefängnis bis zu fünf Jahren bestraft. – In schweren Fällen kann auf Zuchthaus erkannt werden.» Wenn wirklich gefährliche Machenschaften anzunehmen sind, gibt das also schon geltende Strafrecht die Möglichkeit einzuschreiten, eine Strafverfolgung einzuleiten, und zwar mit allen Konsequenzen, die damit verbunden sind, auch mit der Zeugnispflicht. So genügt unseres Erachtens das geltende Recht.

Die zusätzliche Möglichkeit, die Artikel 48 Absatz 4 einführen möchte, ist meines Erachtens und nach der Meinung der Kommissionsminderheit durchaus problematisch. Es wird nicht weniger als die generelle Vollmacht zum Schnüffeln auf Vorrat begründet. Zwar darf man da nur vorgehen, wenn die innere Sicherheit bedroht ist. Aber das ist keine echte, wirksame Beschränkung. Denn schliesslich ist es an der Bundesanwaltschaft bzw. entsprechender kantonaler Organe, darüber zu befinden, ob sie die innere Sicherheit für bedroht halten. Es entscheidet eben nicht ein ordentliches Gericht, das öffentlich und unter öffentlicher Kontrolle tagt.

Es heisst, die Pflicht zur Aussage bestehe, wenn «anzunehmen» sei, die Vereinigung setze sich mehrheitlich aus Ausländern zusammen. Wiederum genügt eine Vermutung der Bundesanwaltschaft, die sich vielleicht erst über solche Auskünfte Kenntnis über die wirkliche Zusammensetzung von Vereinigungen verschafft. Zwar versucht die Botschaft zu beschwichtigen. Es heisst auf Seite 54: «Da die Auskunftspflicht nicht voraussetzungslos besteht, verstösst sie nicht gegen die Vereinsfreiheit». Aber eben: die Voraussetzungen sind nicht klar, nicht eng genug umschrieben. Es handelt sich letztlich um «Gummibegriffe», die der Bundesanwaltschaft zur Disposition gestellt werden.

Und ich möchte hervorheben: auch Schweizer sind letztlich betroffen, Schweizer, die zusammen mit Ausländern in Vereinigungen sind. Insgesamt dürfte da ein Klima der Verunsicherung geschaffen werden. Politische Rechte werden zuerkannt, aber faktisch wird die Ausübung der politischen Betätigungsfreiheit erschwert. Es wird sozusagen vorausgesetzt, dass Vereinigungen von Ausländern, die man zwar an sich erlaubt, doch irgendwie grundsätzlich suspekt seien. Damit wird die Vereinsfreiheit tangiert. Meines Erachtens ist das Prinzip der Verhältnismässigkeit verletzt. Die bisherigen Grundlagen für Untersuchungsveranstaltungen genügen.

Ich möchte noch folgendes zu bedenken geben: Wirklich gefährliche Elemente, die es gelegentlich in der Tat geben mag, werden ja nicht so dumm sein, sich via Artikel 48 Absatz 4 erwischen zu lassen, indem sie sich in Listen eintragen und die Beweismittel sozusagen zur Verfügung stellen. Die wirklich gefährlichen Elemente gehen anders vor. Artikel 48 Absatz 4 ist für mich eben auch wiederum ein Beispiel für gewisse Tendenzen zum Überwachungsstaat. Hier handelt es sich um eine internationale Tendenz; und unter einem sozial-liberalen Regime wie dem der BRD ist sie weiter fortgeschritten als bei uns. Ich bin nicht daran, persönliche Angriffe zu äussern. Es handelt sich um eine allgemeine Tendenz, und manchmal fördert man diese auch subjektiv und mit bestem Willen und aus ernstlicher Sorge. Gleichwohl ist es eine sehr gefährliche Tendenz, der wir, wo immer sie auftritt, nach Möglichkeit zu begegnen haben. Wir

sollten der Tendenz zum Überwachungsstaat gerade im Sinne echter Liberalität entgegentreten.

Und nun noch etwas zum Referendum und zur Referendumsdrohung: In den Kommissionsverhandlungen wurde gesagt, es sei «fein» für die Gegner, wenn Artikel 48 Absatz 4 bestehen bleibe. Aber, was ist das für eine Art zu argumentieren? Ich weiss, dass es auch in unserem Lande leicht ist, bestehende Ängste und Vorurteile zu schüren, den Bürger auf seine Affekte zu fixieren, ihn darin zu bestärken, das tut man zuweilen in der Verteidigung sehr handfester Interessen. Doch ist das eine höchst peinliche, unwürdige Politik, die man in diesem Punkt schonungslos aufdecken muss. Unsere Aufgabe als Politiker würde doch auch ein bisschen darin bestehen, von unbegründeten Affekten zu befreien.

Eine Schlussbemerkung: Es gibt in diesem Artikel 48 Absatz 4 etwas, was mir an sich gefällt, was aber ganz anders und in anderem Zusammenhang geregelt werden müsste; die Auskunftspflicht über finanzielle Mittel ist nämlich ein schöner Gedanke, aber er gehört eben nicht hierher. Es wäre gerade vom Gesichtspunkt des öffentlichen Interesses viel wichtiger, zum Beispiel zu wissen, woher gewisse Referendumskomitees ihre Mittel haben. Das wäre insofern interessant, als es der Objektivierung der Meinungsbildung dienen würde. Wie gesagt, soweit ein begründeter Anlass für die Einleitung von Untersuchungsmaßnahmen besteht, genügt das geltende Recht. Irgendwelche Verunsicherungspolitik sollten wir nicht betreiben und uns statt ihrer zu echter Liberalität bekennen. Darum ist dieser Schnüffelparagraph zu streichen.

M. Carobbio: Mon groupe soutenant la proposition de la minorité de la commission, permettez-moi d'ajouter quelques arguments à ceux que vient de développer notre collègue M. Bäuml, avec qui nous sommes en général d'accord.

Trois points de force se dégagent du texte de la loi sur les étrangers issu des débats du Conseil national, points de force qui ont été utilisés au cours de la campagne menée contre l'initiative «Etre solidaires».

Ce sont d'abord les dispositions relatives au statut des saisonniers, ensuite celles qui réglaient la transformation de l'autorisation de séjour en autorisation d'établissement après une période de cinq ans, enfin celles qui ont trait à l'activité politique des étrangers.

A ce stade de nos délibérations relatives aux divergences, notre conseil s'est prononcé au sujet des deux premiers points en se ralliant aux solutions plus restrictives adoptées par le Conseil des Etats, limitant ainsi la portée des quelques innovations que notre conseil avait introduites dans la loi lors de son examen global ou les éliminant.

Dans un effort d'adaptation et en brandissant la menace du référendum, la majorité de la commission nous invite à suivre une nouvelle fois le Conseil des Etats pour ce qui est des dispositions relatives à l'activité politique des étrangers et à maintenir par conséquent la disposition du 4^e alinéa de l'article 48 tel qu'elle figure dans le projet du Conseil fédéral.

Ainsi que nous l'avons déjà dit au cours du débat général sur le projet de loi, les dispositions de l'article 48 relatives à l'activité politique des étrangers, même si l'on fait abstraction du 4^e alinéa, limitent déjà l'activité politique des étrangers et instituent une discrimination à leur égard. La notion de sécurité intérieure et extérieure de l'Etat applicable aux seuls étrangers va au-delà des dispositions y afférentes du code pénal suisse actuel, qui régleme déjà d'une façon tout à fait acceptable la matière, même pour les étrangers. Ce qui plus est, en maintenant le 4^e alinéa, on vide de toute leur substance ou en tout cas on limite la portée des dispositions relatives à l'activité politique que le Conseil fédéral, dans son message, affirmait vouloir élargir afin d'assurer une plus grande liberté aux étrangers dans ce domaine. En effet, la disposition du 4^e alinéa de l'article 48 confère des pouvoirs excessifs au Ministère public de la Confédération en prescrivant expressément qu'il peut obliger les

membres des associations – y compris les membres suisses – qui exercent une activité politique et dont il y a lieu d'admettre qu'elles se composent en majorité d'étrangers, à donner des renseignements sur leur activité. Il s'agit là d'une disposition dangereuse, même si on nous dit qu'elle n'est applicable que lorsque la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse ou la sûreté intérieure d'un canton le requiert. En effet, l'introduction d'une disposition spéciale applicable aux seuls étrangers a pour conséquence de limiter leur liberté d'exercer une activité politique. A notre avis, je le répète, dans les cas graves exigeant une intervention, les dispositions du code pénal suffisent amplement.

La mesure proposée est à nos yeux inacceptable, déjà du seul point de vue du droit d'association dont jouissent les citoyens suisses. De toute façon, cette disposition est contraire au principe de la liberté d'association et d'activité politique, qui devrait être assurée le plus largement possible à tous.

Pour toutes ces raisons, nous vous invitons à vous en tenir à votre précédente décision et à suivre la minorité de la commission.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	79 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	42 Stimmen

Art. 52 Abs. 2 Bst. b

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 52 al. 2 let. b

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Zbinden, Berichterstatter: Die ständerätliche Fassung von Artikel 52 Absatz 2 ist präziser und besser. Wir beantragen Ihnen, ihr zuzustimmen. Sie verlangt eine konkrete Gefährdung der öffentlichen Ordnung und nicht nur eine hypothetische, wie das aus der Formulierung des Nationalrates hervorgehen würde. Also Zustimmung zum Ständerat.

M. Barchi, rapporteur: Votre commission vous invite à adhérer au texte issu des délibérations du Conseil des Etats, qui comporte la notion d'une menace concrète de l'ordre public et exclut le procès d'intention. Pour une fois que le Conseil des Etats se montre plus libéral que notre conseil, il n'y a pas de raison de ne pas le suivre.

Angenommen – Adopté

Art. 56

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

M. Barchi, rapporteur: Les textes adoptés par les deux conseils ne comportaient pas de divergences mais, à la suite de l'intervention que notre collègue M. Graf, de Zurich, avait faite dans le cadre du débat d'octobre dernier, l'administration a élaboré, en collaboration avec le représentant de la police des étrangers du canton de Zurich, un texte plus précis qui est de nature à éviter certaines difficultés d'ordre technique sur le plan de la procédure en cas de renvoi et d'expulsion. Le cas du réexamen d'une disposition légale, dans ces conditions, est réglé par l'article 16, 3^e alinéa, de la loi sur les rapports entre les conseils, qui dispose qu'une délibération ne peut avoir lieu sur d'autres questions que si les commissions des deux conseils en font la proposition d'un commun accord. C'est le cas en l'occurrence puisque les

commissions des deux conseils se sont prononcées à l'unanimité en faveur de la modification proposée.

Aucune raison ne s'oppose donc à ce que nous nous rallions au texte adopté par le Conseil des Etats, qui est nettement meilleur que celui qui avait été adopté antérieurement.

Zbinden, Berichterstatter: Die Kommission beantragt einstimmig Zustimmung zum Ständerat.

Angenommen – Adopté

Art. 85

Antrag der Kommission

Abs. 1 Ingress, Bst. a, b, d–f, Abs. 1bis

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 1 Bst. c

Streichen

Antrag Oehen

Abs. 1 Bst. c

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 85

Proposition de la commission

Al. 1 préambule, let. a, b, d à f, al. 1^{bis}

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 1 let. c

Biffer

Proposition Oehen

Al. 1 let. c

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

M. Barchi, rapporteur: A l'article 85, notre conseil, par sa décision du 7 octobre 1980, a voulu susciter une divergence pour permettre au Conseil des Etats d'approfondir la matière et de réviser le texte du Conseil fédéral. Pratiquement, nous ne pouvions adhérer au texte du Conseil fédéral; mais nous n'étions pas encore en mesure de vous proposer un nouveau texte. La clause générale contenue dans cet article traitant des infractions n'était pas satisfaisante. Le Conseil des Etats a, par conséquent, élaboré un nouveau texte fondé sur la méthode énumérative. Celui-ci a été approuvé, quant à son principe, par votre commission. Seule la lettre *c* du 1^{er} alinéa doit être biffée. C'est la conséquence des décisions prises aux articles 23, 25 et 44; c'était le fameux point litigieux de l'activité lucrative à caractère accessoire.

Pour toutes ces raisons, je vous propose d'adhérer au texte du Conseil des Etats, sauf en ce qui concerne la lettre *c* du 1^{er} alinéa.

Zbinden, Berichterstatter: Wir hatten in unserem Rat schon bei den ersten Beratungen Zweifel, ob die bundesrätliche Fassung die richtige sei. Wir haben darauf gezählt, dass der Ständerat zusammen mit der Verwaltung eine bessere Variante ausarbeitet. Diese liegt nun hier vor. Es handelt sich um die Straftatbestände, die detailliert aufgezählt sind, im Gegensatz zur Generalklausel der bundesrätlichen Fassung, die wir für ungenügend erachten. Wir benötigten für Straftatbestände eine gesetzliche Grundlage. Darüber hinaus gewähren wir in Absatz 1bis dem Bundesrat die Kompetenz, auch Widerhandlungen gegen die Ausführungsbestimmungen der Strafordrohung dieses Artikels zu unterstellen. Er ist systemkonform, und wir beantragen einstimmig, der Variante des Ständerates zuzustimmen.

Le président: Le Conseil fédéral renonce à prendre la parole. Il se rallie à la proposition de la commission. Est-il fait opposition à cette proposition? Ce n'est pas le cas.

Angenommen – Adopté

Art. 88 Abs. 2*Antrag der Kommission*

Nach Entwurf des Bundesrates

Art. 88 al. 2*Proposition de la commission*

Selon le projet du Conseil fédéral

M. **Barchi**, rapporteur: Comme l'a dit notre président, nous abordons la dernière divergence. En ce qui concerne l'article 88, votre commission vous propose de revenir au texte du Conseil fédéral. Notre conseil avait prévu de fixer aux cantons un délai de dix-huit mois, à partir de l'adoption de la loi par l'Assemblée fédérale, pour édicter les dispositions d'exécution. Le Conseil des Etats, quant à lui, a maintenu les dix-huit mois, mais «à compter de l'échéance du délai référendaire ou de l'adoption de la présente loi en votation populaire...». Cette précision du Conseil des Etats n'est pas du tout élégante, elle ne s'insère pas dans la systématique normale de la législation. Le référendum étant facultatif, il n'est pas opportun de parler de l'adoption de la loi en votation populaire dans un article qui restera toujours dans cette loi. Nous ne sommes pas en présence ici d'une matière constitutionnelle soumise au référendum obligatoire.

Nous avons donc finalement préféré renoncer à fixer un délai qui n'est pas du tout nécessaire en l'occurrence. La pratique montre que dans d'autres domaines, dans des cas de ce genre, les cantons ont toujours édicté les dispositions d'exécution sans retard et sans qu'il soit nécessaire que mère Confédération fixe un délai dans la loi.

Je vous invite, par conséquent, à adhérer à la proposition de la majorité, autrement dit au texte initial du Conseil fédéral.

Zbinden, Berichterstatler: Wir kommen in Artikel 88 zu unserer letzten Differenz. Es geht in Absatz 2 um den Vollzug des Gesetzes, insbesondere um den Vollzug durch die Kantone. Wir hatten schon in der Kommission und bei den Beratungen hier im Rat Zweifel, ob die bundesrätliche Fassung genüge und glaubten, wir müssten den Kantonen eine Frist setzen für den Erlass der Ausführungsbestimmungen. Der Ständerat ging noch eine Stufe weiter und hat nicht nur eine Frist gesetzt, sondern sie auch präzisiert mit dem Zusatz «nach Annahme des Gesetzes in der Volksabstimmung». Sowohl unser Zusatz wie auch jener des Ständerates ist ungewöhnlich und scheint auf eine Bevormundung der Kantone auszugehen. Die Kommission ist einstimmig der Meinung, dass die bundesrätliche ursprüngliche Fassung die bessere ist. Wir verzichten auf eine Ergänzung und beantragen einstimmig, der bundesrätlichen Fassung zuzustimmen.

Bundespräsident **Furgler**: Der Bundesrat ist froh, dass in dieser letzten Bestimmung auf die ursprüngliche Fassung des Bundesrates zurückgekommen wird. «On revient toujours à ses premières amours.» Vielleicht ist das ein gutes Omen für die Verwirklichung dieses Gesetzes, denn Sie spüren ja aus diesem Artikel, wie eng die Zusammenarbeit der Bundesbehörden mit den kantonalen Behörden sein wird. Und weil es hier um die beiden hauptbetroffenen Ämter geht – Arbeitsamt einerseits, Fremdenpolizei andererseits, – darf ich darauf hinweisen, dass in diesen harten Auseinandersetzungen um die Ausländerfrage gerade diese Ämter in Bund und Kanton alles daran gesetzt haben, um Streitigkeiten zu bereinigen und Missverständnisse zu beseitigen. Für die Zukunft bin ich überzeugt, dass dieses Gesetz der besseren Verständigung zwischen den Schweizern und Ausländern dient und damit ein Zurückfallen in jene harten Auseinandersetzungen nicht mehr nötig macht. Das sei auch all jenen gesagt, die glaubten, dass das Gesetz nur den Ausländern Vorteile bringe. Es trifft nicht zu; wer in aller Ruhe und entspannt das Gesetz auf sich wirken lässt, spürt, dass wir damit unseren eigenen Behörden

in Bund und Kanton ein wichtiges Instrument in die Hand geben, um den sozialen Frieden zu erhalten, und das darf doch nicht allzu klein veranschlagt werden.

*Angenommen – Adopté**An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

81.259

Petitionen zum Ausländergesetz**Pétitions en relation avec la loi sur les étrangers***– Groupe suisse-immigré, Genève**– Conseil de Communauté de la Paroisse Saint-François de Sales, Chêne-Bourg**– Evangelisch-reformierte Kirchgemeinde Bern-Bethlehem und römisch-katholische Kirchgemeinde St. Mauritius**– Comitato nazionale d'intesa (CNI) et autres associations d'étrangers*

M. **Barchi** présente, au nom de la Commission pour la loi sur les étrangers, le rapport écrit suivant:

1. Le «Groupe suisse-immigré» à Genève et le «Conseil de Communauté de la Paroisse Saint-François de Sales» à Chêne-Bourg ont adressé, les 7 et 8 janvier 1980, une pétition proposant la suppression du statut de saisonnier. Le «Groupe suisse-immigré» demande en outre de garantir à l'étranger la liberté d'établissement, la liberté de choisir un emploi, la liberté d'association sans limitation et une protection juridique accrue.

L'«Evangelisch-reformierte Kirchgemeinde Bern-Bethlehem» et la «Römisch-katholische Kirchgemeinde St. Mauritius» ont adressé le 12 août 1980 une pétition proposant également l'abolition du statut de saisonnier.

La pétition du «Comitato nazionale d'intesa» (CNI) et autres associations d'étrangers, du 19 mai 1978, a déjà été traitée par le Conseil national au cours de la session d'hiver 1978 et la Commission pour la loi sur les étrangers a été chargée d'en examiner les points 2 et 4 f. Les pétitionnaires demandent de reconnaître à tous les travailleurs immigrés qui ont été admis sur le territoire de la Confédération le droit au travail et au renouvellement de leur autorisation de séjour, indépendamment de la situation de l'emploi, et de leur assurer une pleine participation à la vie politique et sociale de la Suisse.

2. Dans leurs délibérations sur la nouvelle loi sur les étrangers, les Conseils législatifs ont décidé de maintenir le statut de saisonnier. Ils se sont en outre exprimés contre l'initiative «Etre solidaires» qui demandait la suppression de ce statut dans les cinq ans suivant son acceptation. Le peuple et les cantons ont rejeté l'initiative dans le scrutin du 5 avril 1981. Ainsi, le statut de saisonnier fait partie de la nouvelle loi sur les étrangers tout en ayant fait l'objet d'importantes améliorations par rapport au droit actuel: les conditions d'octroi de l'autorisation saisonnière sont définies de manière plus stricte en ce sens que celle-ci n'est délivrée qu'aux véritables saisonniers appartenant aux branches de l'économie sujettes à des fluctuations saisonnières; la durée de validité de l'autorisation saisonnière est limitée dans tous les cas à neuf mois au maximum; un droit à la transformation de l'autorisation saisonnière en autorisation de séjour est introduit dans la loi et la durée de résidence en Suisse requise à cet effet est écourtée; la mobilité professionnelle, enfin, est accrue. La politique de stabilisation de la population étrangère, acceptée par l'opinion publique dans sa grande majorité, ne permet pas actuellement d'aller plus loin.

Ausländergesetz

Loi sur les étrangers

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1981
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	03
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	78.044
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	03.06.1981 - 08:00
Date	
Data	
Seite	508-514
Page	
Pagina	
Ref. No	20 009 472

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.

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlusentwurfes 159 Stimmen
Dagegen 2 Stimmen

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

80.079

**Französische Schule in Bern
Ecole de langue française, Berne**

Siehe Seite 585 hiervoor – Voir page 585 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 19. Juni 1981
Décision du Conseil des Etats du 19 juin 1981

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Gesetzentwurfes 158 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

78.044

Ausländergesetz – Loi sur les étrangers

Siehe Jahrgang 1980, Seite 1134 – Voir année 1980, page 1134

Beschluss des Ständerates vom 19. Juni 1981
Décision du Conseil des Etats du 19 juin 1981

Le président: M. Carobbio désire faire une courte déclaration. Je lui donne la parole.

M. Carobbio: Lors de la première votation relative à la loi sur les étrangers, le groupe du Parti du travail, du Parti socialiste autonome et des Organisations progressistes s'était prononcé contre l'adoption de cette loi. Il l'avait fait parce qu'il considérait ce texte comme insuffisant par rapport au droit sur les étrangers actuellement en vigueur et parce que le Conseil fédéral et les Chambres n'avaient pas tenu compte d'une manière suffisante de l'initiative «Etre solidaires».

Le texte que le Conseil national a adopté en seconde lecture est encore moins progressiste que celui qui était issu de la première lecture, en particulier en ce qui concerne le statut des saisonniers, la transformation du permis annuel en permis de séjour et les droits politiques des étrangers. Pour ces raisons, notre groupe votera aujourd'hui contre le texte de la loi sur les étrangers qui est issu des délibérations des deux conseils. Cela ne signifie pas que nous nous rangions aux côtés de ceux qui voteront contre cette loi en menaçant de lancer un référendum avec lequel nous ne sommes pas du tout d'accord.

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Gesetzentwurfes 130 Stimmen
Dagegen 12 Stimmen

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

80.087

**Getreidegesetz.
Teilrevision und Mahlohnausgleich
Loi sur le blé. Revision partielle et égalisation
partielle de la marge de mouture**

Siehe Seite 470 hiervoor – Voir page 470 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 19. Juni 1981
Décision du Conseil des Etats du 19 juin 1981

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Gesetzentwurfes 153 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

80.088

Finanzordnung – Régime financier

Siehe Seite 247 hiervoor – Voir page 247 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 3. Juni 1981
Décision du Conseil des Etats du 3 juin 1981

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlusentwurfes 152 Stimmen
Dagegen 11 Stimmen

Abschreibung – Classement

Die Motion Junod (Nr. 80.386, Warenumsatzsteuer. Künstler) wird stillschweigend abgeschrieben.

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

80.084

**Uhrenindustrie. Qualitätskontrolle
Industrie horlogère. Contrôle officiel de la qualité**

Siehe Seite 272 hiervoor – Voir page 272 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 9. Juni 1981
Décision du Conseil des Etats du 9 juin 1981

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlusentwurfes 155 Stimmen
Dagegen 5 Stimmen

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

80.086

**Elektrizitätsversorgung. Bundesbeschluss
Approvisionnement en énergie électrique.
Arrêté fédéral**

Siehe Seite 361 hiervoor – Voir page 361 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 10. Juni 1981
Décision du Conseil des Etats du 10 juin 1981

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlusentwurfes 159 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Ausländergesetz

Loi sur les étrangers

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1981
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	15
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	78.044
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	19.06.1981 - 08:00
Date	
Data	
Seite	924-924
Page	
Pagina	
Ref. No	20 009 643

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.

Abstimmung – Vote
Für Annahme der Motion
Dagegen

5 Stimmen
21 Stimmen

Fünfte Sitzung – Cinquième séance

Montag, 24. September 1979, Nachmittag

Lundi 24 septembre 1979, après-midi

17.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Luder

Schluss der Sitzung um 9.25 Uhr
La séance est levée à 9 h 25

78.044

Ausländergesetz

Loi sur les étrangers

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

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

Antrag der Kommission

Eintreten

Antrag Hefti

Rückweisung an den Bundesrat mit dem Ersuchen, die Vorlage in folgendem Sinne neu zu fassen:

- Erlass eines blossen Rahmengesetzes, welches der Exekutive und den Kantonen grösseren Spielraum gewährt und weniger feste Rechtsansprüche schafft;
- Vermehrte Berücksichtigung der volkswirtschaftlichen und sozialen Bedürfnisse unseres Landes und der einzelnen Landesteile.

Proposition de la commission

Entrer en matière

Proposition Hefti

Renvoyer l'objet au Conseil fédéral en l'invitant à présenter un nouveau projet de loi. Celle-ci devra:

- être conçue comme une simple loi-cadre, qui laisse une assez grande marge de manœuvre tant au Conseil fédéral qu'aux cantons et donne moins de droits précis qu'actuel projet;
- tenir davantage compte des impératifs économiques et sociaux de notre pays et de nos diverses régions.

Broger, Berichterstatter: Mit dem Gesetzesentwurf, der hier vorgelegt wird, sucht unser Land sein Verhältnis zu einer Minderheit, und zwar zu einer vorerst ausländischen Minderheit zu regeln. Wenn dieses Land Hunderttausenden von Ausländern Aufenthaltsort bietet und nach wie vor über eine ungebrochene Anziehungskraft verfügt, so ist dies ein Phänomen, das der rechtlichen Ordnung nicht nur bedarf, sondern eigentlich nach ihr ruft. So gehört es denn auch zu den unbestrittenen Rechten des souveränen Staates, dass er bestimmen darf, wen er bei sich aufnehmen will, dass er dann aber nicht mehr so völlig frei ist, wenn er einmal jemanden bei sich aufgenommen hat.

Unter diesem zweifachen Aspekt will denn auch das Ausländergesetz etwas anderes sein als die blosse Disziplinarordnung für eine ausländische Minderheit; es will mehr bieten als eine blosse Ausländerverwaltung: das Gesetz sieht vor, den einmal erlaubten Eingereisten sukzessive einen immer qualifizierteren Rechtsstatus zu gewähren.

Hat man früher Ausländerrecht gedanklich fast zwangsläufig mit Fremdenpolizeirecht und Arbeitsmarktregelung identifiziert, so soll inskünftig die Aufenthaltserlaubnis nicht mehr im Geruch eines Gnadenaktes stehen. Der einmal Eingereiste soll die Chance erhalten, sich bei uns voll integrieren zu können. Nun ist es aber selbstverständlich, dass zwischen der Eingliederung eines Ausländers in un-

sere Gesellschaft und seiner Rechtsstellung ein überaus enger Zusammenhang besteht. Der Gesetzesentwurf zieht aus dieser Tatsache die Konsequenz, indem er dem Ausländer eine um so intensivere rechtliche Stellung gewährt, je länger er bei uns wohnt.

Dabei muss man sich aber vor der Zwangsvorstellung hüten, es sei der Traum jedes Ausländers, einmal Schweizer Bürger zu werden. Mitunter besteht ganz und gar kein Wunsch darnach. Es soll keineswegs darüber hinweggeredet werden, dass die Begrenzung des Bestandes der ausländischen Wohnbevölkerung im Verhältnis zur schweizerischen und der wirtschaftliche Faktor der Arbeitsmarktlage auch im neuen Ausländerrecht eine bedeutende Rolle spielen müssen; ergänzt werden diese Faktoren im neuen Entwurf durch eine vertiefte dritte Dimension: die menschliche, indem gesellschaftlich, sozial und auch politisch der Ausländer einen verbesserten Status erwirbt.

Dieser Behauptung wird sofort die Beibehaltung der Saisonierstatutes entgegengehalten werden. Diese Frage wird uns bei der Detailberatung noch intensiver beschäftigen. Anlass zum Aergernis hat vielleicht weniger das Saisonierstatut als vielmehr der Missbrauch des Saisonierstatutes gegeben. Landwirtschaft, Weinbau, Gastgewerbe und Baugewerbe kennen ihre besonders arbeitsintensiven Jahreszeiten; Jahreszeiten, zu denen traditionell ausländische Arbeitskräfte zugewandert sind, um am Schluss der Saison wieder heimzukehren. Im Verlauf der Hochkonjunktur hat man den unter erleichterten Bedingungen erhältlichen Saisonarbeiter allerdings auch dort engagiert, wo er nichts zu suchen hatte: nämlich in Nicht-Saisonbetrieben. Der Entwurf sieht nun vor, den Saisonier, den Saisonierbetrieb und den Saisoniererwerbszweig so präzise zu umschreiben, dass mit diesem Statut kein Missbrauch mehr getrieben werden kann. Zudem wird die Stellung des Saisoniers erheblich verbessert, worauf von dem negativen Mythos, der um dieses Statut betrieben worden ist, einige Vorurteile wegfallen dürften.

Fünf Ueberfremdungsinitiativen haben in den letzten Jahren unser Volk nachhaltig bewegt. Der Wille zu einer vernünftigen Stabilisierung der Ausländerzahl ist im Verlauf dieser Abstimmungs- und Redeschlachten unverkennbar zum Ausdruck gelangt, und in Anerkennung dieses Willens hat man versprochen, ein möglichst überschaubares und angepasstes Ausländerrecht zu schaffen.

Der heute vorliegende Entwurf ist somit kein Abfallprodukt der so viel kritisierten, hektischen Gesetzesproduktion, sondern die Einlösung eines Versprechens, das zugleich ein Gesetz und eine ganze Reihe von Verordnungen ersetzen wird. Der Bund hat erst 1925 die verfassungsrechtliche Kompetenz erhalten, fremdenpolizeilich zu legislieren. 1931 erliess er das ANAG, das «Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer». Dieses Gesetz wurde nur einmal, 1948, revidiert. Je nach Zeitläuften wurde es mit Verordnungen umkränzt oder mit Bundesratsbeschlüssen ergänzt. Indes die Ausländerzahl verhielt sich weder nach Prognosen noch nach Verordnungen. Sie stieg vielmehr innert 14 Jahren von 6,1 Prozent auf 16,8 Prozent.

Der Umsturz der Verhältnisse und Vorstellungen hat zu zahlreichen parlamentarischen und ausserparlamentarischen Forderungen geführt, die Ziele und Aufgaben der Ausländerpolitik in einem Erlass auf Gesetzesstufe zu konkretisieren. Diese Forderung wird mit dieser Vorlage erfüllt. Ferner will diese Vorlage das geltende Recht an die heute auf nationaler und internationaler Ebene vorherrschenden Auffassungen anpassen und – ich wiederhole es bewusst – die Rechtsstellung der Ausländer entsprechend ihrer jeweiligen Anwesenheit festzulegen.

Die Motion der eidgenössischen Räte, durch welche dieses Gesetz verlangt worden ist, verlangt die Stabilisierung und anschliessend die Herabsetzung der Zahl der Ausländer in der Schweiz. In der Praxis sind diese Ziele durch Einzelmassnahmen jetzt erreicht und gehalten worden. Durch den Erlass, der hier zur Beratung steht, soll ein dau-

erhaftes rechtliches Fundament nachgeliefert werden, das zugleich die gesellschaftliche Eingliederung ermöglicht.

Das optimale Verhältnis zwischen inländischer und ausländischer Bevölkerungszahl kann kaum je durch eine Ziffer zum Ausdruck gebracht werden. Das wäre eine unwürdige Zahl, kaum den menschlichen Verhältnissen entsprechend, um die es hier geht. Das sogenannte ausgewogene Verhältnis lässt sich deshalb nicht beziffern, weil hier stets politische, kulturelle und wirtschaftliche Komponenten mitspielen werden und es deswegen eines pragmatischen Ermessensspielraums bedarf. Aber dieser Ermessensspielraum soll kein unbeschränkter sein. Durch längere Aufenthaltsdauer sozusagen «ersessene» Rechte sollen dem Ausländer normalerweise nicht mehr entzogen werden können.

Als hauptsächlichstes Stabilisierungs- und Anpassungsmittel steht dem Bundesrat die Beschränkung der erstmaligen Aufenthaltsbewilligungen für erwerbstätige Ausländer und die Begrenzung der Zahl der Saison- und Grenzgängerbewilligungen zur Verfügung. Bei der Festlegung dieser Zahlen spielen, neben überfremdungspolitischen Überlegungen, die jeweilige Arbeitsmarkt- und Konjunkturlage in dem Sinne eine Rolle, als die schweizerischen Arbeitskräfte vorzüglich geschützt werden sollen. Diese Möglichkeit einer Absicherung muss bestehen, wenn unser Land bei gegebener Zeit nicht einer Ueberflutung durch ausländische Arbeitskräfte ausgesetzt werden soll. Immerhin sei schon jetzt angemerkt, dass nach Meinung der Kommission einem Ausländer, der bereits während fünf Jahren als Aufenthaltler hier gearbeitet hat, die Aufenthaltsbewilligung auch aus Gründen des Arbeitsmarktes nicht mehr entzogen werden kann.

Als eine substantielle Verbesserung darf betrachtet werden, dass der Ausländer bereits nach dem ersten Jahr Aufenthalt Anspruch erhält auf Bewilligung des Stellen- oder Berufswechsels und auf Familiennachzug. Die bisherige Wartefrist für den Familiennachzug von 15 Monaten wird dadurch auf 12 Monate reduziert. Auch für den Saisonier sind diesbezüglich Verbesserungen vorgesehen. Schliesslich sind auch die Neuerungen auf dem Gebiet der politischen Betätigung zu den Verbesserungen zu rechnen.

Aus dem Antagonismus, wie er im Vernehmlassungsverfahren zum Ausdruck kommt, ist ersichtlich, wie sich hier der Entwurf auf dem Pfad einer vernünftigen, gerechten und korrekten Mitte zwischen extremen Haltungen durchbewegt. Die anvisierten Verbesserungen in der Rechtsstellung des Ausländers sind unübersehbar; dass dem Verlangen nach einem ausgewogenen Verhältnis zwischen der schweizerischen und ausländischen Wohnbevölkerung keine Absage erteilt werden darf, liegt für jeden auf der Hand, der die Brisanz der hitzigen Ueberfremdungsjahre noch in Erinnerung hat. Ziele und Mittel sind angemessen und massvoll. Anstand und Mass ist notwendig, wenn menschliche Interessen auf beiden Seiten nicht verletzt werden sollen.

Ihre Kommission beantragt Ihnen Eintreten auf die Vorlage.

Präsident: Zu Beginn der Eintretensdebatte erteile ich das Wort Herrn Hefti zur Begründung seines Rückweisungsantrages.

Hefti: Mein Rückweisungsantrag lautet: «Rückweisung an den Bundesrat mit dem Ersuchen, die Vorlage in folgendem Sinne neu zu fassen: Erlass eines blossen Rahmengesetzes, welches der Exekutive und den Kantonen grösseren Spielraum gewährt und weniger feste Rechtsansprüche schafft; vermehrte Berücksichtigung der volkswirtschaftlichen und sozialen Bedürfnisse unseres Landes und der einzelnen Landesteile.» Im französischen Text wird Exekutive mit Conseil fédéral übersetzt, was zu eng ist.

Zur Entwicklung des Ausländerrechtes: Es war weitgehend kantonal. Erst vor dem letzten Krieg tritt der Bund ein zur

Erschwerung der Einbürgerung; während des Krieges tat er dies aus Sicherheitsgründen und seit einigen Jahren auch zum Schutz gegen Ueberfremdung. Vorbehalten bleiben stets die Staatsverträge. Das geltende Recht umfasst verhältnismässig wenig gesetzliche Bestimmungen, wohl aber viele auf dem Verordnungsweg erlassene. Dieser Zustand gestattet ziemliche Flexibilität, was in Anbetracht der verschiedenen Momente, welche in diese Materie hineinspielen, von Vorteil ist; denn mit der Beschränkung der Ausländerzahl, was ich durchaus für notwendig erachte, sind die Probleme nicht einfacher, sondern schwieriger geworden. Man sagt uns von der heutigen Vorlage, sie enthalte weitgehend bisheriges Recht, das heisst es werde einfach derzeitiges Verordnungsrecht auf Gesetzesstufe gehoben. So etwas bedeutet aber einen wesentlichen Unterschied. Gesetzesrecht ist starrer als Verordnungsrecht, sowohl bezüglich Anwendung wie allfälliger Aenderungen. Dazu tritt ein weiteres Moment: Dieses Gesetzesrecht schafft – stark im Gegensatz zum heutigen Zustand – für den Ausländer viele neue Rechtsansprüche. Dieselben entscheidet letzten Endes der Richter. Er wird schon von seiner Stellung aus vielmehr die individuelle Situation der Beschwerdeführer als die allgemeinen Interessen, die, wie ich noch erwähnen werde, auch hineinwirken, im Auge haben. Dazu kommt, dass das Verhältnis der allgemeinen Bestimmungen der Vorlage, d. h. Artikel 1 bis 3, zu den übrigen Bestimmungen dieses Gesetzes nicht genügend klar ist. Die allgemeinen Bestimmungen stellen schlicht und einfach den Ausländer mit seinem erlaubten Grenzübertritt den ansässigen Schweizern gleich. Der einzige Vorbehalt ist der Entscheid, ob er kommen darf oder nicht, was der Wahrung eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen fremder und eigener Bevölkerung dient. Wenn aber einmal die Einreise erlaubt wurde, kennen Artikel 1 bis 3 keine Benachteiligung gegenüber dem Schweizer. Nun wird man sagen, dass dem die nachgehenden Bestimmungen des Gesetzes als *lex specialis* vorgehen. Das trifft an sich zu, aber wer sagt uns, dass dieselben durch eine richterliche Auslegung, die von Artikel 1 bis 3 ausgeht, nicht wesentlich eingeschränkt werden können?

Ich habe bereits – neben den individuellen – die allgemeinen Aspekte der Ausländerfrage erwähnt. Wenn wir von den Niedergelassenen absehen, dürften die allgemeinen Aspekte nicht derart hinter den individuellen zurückgestellt werden, wie es die Vorlage tut. Was ist damit gemeint?

Es gibt in der Schweiz viele Tätigkeiten, die unerlässlich sind, welche aber viele Schweizer nicht oder nur widerwillig ausüben wollen. Es trifft dies für Gewerbe und Industrie zu, noch mehr für Gaststätten und Tourismus, am meisten für Heime und Spitäler sowie gewisse weitere Sektoren der öffentlichen Dienste. Andererseits fehlt es nicht an Ausländern, die durchaus bereit sind, solche Arbeiten bei anständiger Bezahlung und anständigen Lebensbedingungen zu übernehmen. Meines Erachtens werden Botschaft und Vorlage dieser Situation zu wenig gerecht. Denn wären wir bereit, unsere Ziele einer möglichst guten Schulung möglichst vieler Einwohner unseres Landes mit den daraus entstehenden beruflichen Ambitionen einzuschränken? In Spitälern oder Heimen einer Reduktion der Pflege in Kauf zu nehmen oder andernfalls eine weitere Kostenexplosion? Gegebenenfalls einen Zivildienst für die Frauen einzuführen – die Männer leisten ja Militärdienst –? In den Gaststätten höhere Preise zu bezahlen, oder schlechteren Service zu akzeptieren, ohne nach dem Preisüberwacher zu rufen oder sonst zu reklamieren? Den Verlust von Arbeitsplätzen hinzunehmen, nur weil es in einzelnen Abteilungen eines Unternehmens an Mitarbeitern fehlt? Ich glaube, diese Fragen stellen heisst sie beantworten. Sie sind in der Kommission von anderer Seite noch pointierter vorgebracht worden als ich es hier im Plenum zu tun wage. Man mag einwerfen, das sei egoistisch. In der Kommission wurde gesagt – nicht vom Sprechenden –, ein solcher Egoismus sei derzeit immer noch ge-

rechtfertigt. Ich glaube, wir müssen die Dinge in den richtigen Relationen sehen und dürfen nicht zu apodiktisch sein. Niemand darf gezwungen werden einzureisen. Solange wir darauf achten, bei gewissen Arbeiten zum mindesten nicht vom Ausland abhängiger zu werden als wir es schon sind – auch auf diesen Punkt möchte ich hinweisen – und korrekte Bedingungen gewähren, bessere als jene in den Heimatländern jener Ausländer, darf man uns keine Vorwürfe machen. Das besagt, dass wir nicht davon abgehen können, dass viele Ausländer nach einigen Jahren in der Schweiz diese wieder zu verlassen haben und damit ihre weitere Berufstätigkeit und gegebenenfalls Aufstieg in der Heimat suchen, gestärkt an Wissen und Können und mit Erspartem. Aus diesem Grunde finde ich den Automatismus, der gemäss Gesetzesentwurf vom Saisonnier zum Aufenthaltler und von diesem zum Niedergelassenen führt – es sei denn, der Betroffene verzichte selber – zu weit geht. Ich halte es auch für nicht richtig, dass die Schweiz bezüglich Eingliederung allzu aktiv vorgeht. Widerspricht dies nicht auch unserer eigenen Politik gegenüber den Auslandsschweizern?

Ich möchte nicht einseitig sein; neben den genannten Ausführungen sind auch noch andere Momente von grosser Bedeutung, ich denke an Wissenschaft, Kunst und Unterricht, aber hier dürften sich kaum Meinungsverschiedenheiten ergeben.

Noch eines zu der – wie gesagt an sich nötigen – Beschränkung des Zuzuges von Ausländern: Zahlreiche, eher abgelegene Gebiete konnten sich schon seit der römischen Zeit nur durch Zuzug von auswärts halten. Mögen die betreffenden Kantone heute auch Einreisekontingente erhalten, damit ist ihnen noch nicht genügend gedient und sind auch die Erfordernisse des Raumplanungsgesetzes noch nicht genügend erfüllt, wenn die eingereisten Ausländer schon nach zwei bis drei Jahren den grossen Agglomerationen zustreben können. Letzteren auch nicht, denn auf diese Weise werden dort Ueberfremdungsprobleme heraufbeschworen. Es kommt nicht auf die Gesamtzahl der Ausländer in der Schweiz, sondern auch auf deren Verteilung innerhalb der Schweiz an, wobei die diesbezüglichen Verhältnisse von Gegend zu Gegend etwas verschieden sein mögen.

Auf einen, durch das Gesetz zu schaffenden Rechtsanspruch möchte ich besonders hinweisen – ich erachte ihn als nachteilig –: es ist das Recht auf politische Betätigung, Artikel 48. Es bezieht sich übrigens auf jeden Ausländer, auch auf den, der nur zu kurzem Besuch in die Schweiz einreist. Wohl darf unsere Sicherheit nicht gefährdet werden, wie die Botschaft sagt; lesen wir aber den Gesetzestext, so finden wir bereits, dass die Gefährdung oder Bedrohung eine erhebliche sein muss. Es braucht also einiges; bis letzten Endes das Bundesgericht entscheidet, hat die Gefährdung oder Bedrohung in vielen Fällen ihre Wirkung bereits getan, und unsere Behörden könnten es bald überdrüssig werden, Verfügungen zu treffen, wenn sie nachher mühsame Prozeduren durchführen müssen, deren Ausgang in Anbetracht des vorliegenden Gesetzestextes ungewiss erscheint. Man warf mir vor, ich befürworte ein Verbot der politischen Tätigkeit der Ausländer. Das trifft nicht zu. Was ich will, ist kein durch den Richter geschützter Rechtsanspruch, sondern im Konfliktfall ein Entscheid durch die administrative Behörde, denn diese ist für die Sicherheit in erster Linie verantwortlich und kann nötigenfalls auch rasch handeln. Man hat gesagt, unser Volk sehe von sich aus zum Rechten. Hier darf man aber auch nicht überstrapazieren. Gegenüber dem Raffinierten und Rücksichtslosen beginnt es dem Anständigen einmal zu verleiden. Man hat auch aus dem Thurgau das Beispiel von Louis Napoléon, dem späteren Napoléon III., herbeigezogen. Dessen Mutter Hortense hatte ihm einmal den Rat gegeben, am einfachsten exemplifiziere man mit der Historie, da sie den Leuten meistens nicht bekannt sei. Das gilt auch hier. Denn Louis Napoléon war damals Thurgauer und Schweizer Bürger, und auf diesem Umstand hat die

thurgauische Deputation an der Tagsatzung aufgebaut. In Anbetracht der sogenannten gewaltfreien Aktionen mit ihrem ausländischen Zuzug dürfte Artikel 48 den Bundesrat und uns in Schwierigkeiten führen, vielleicht auch jene, die im Kanton Jura guten Willens sind. Es könnte dann als Reaktion der Ruf nach grösseren Abwehrmassnahmen kommen, was nicht nur zu neuen Umtrieben und Kosten führt, sondern auch gegenseitige Eskalationen mit sich bringen kann, die letzten Endes unserem schweizerischen Wesen nicht entsprechen. Unserer Kommission wurde verneint, dass Artikel 48, auch nicht im Zusammenhang mit den Artikeln 1 bis 3, dazu führen könnte, dass Ausländer bei Wahlen und Abstimmungen die Teilnahme zu gestatten sei. Aber denken wir nur kurze Zeit zurück: Haben sich nicht Lausanne und Strassburg verschiedentlich weniger Zurückhaltung auferlegt als uns dies vom Bundesrat zugesichert wurde?

Weiteres sei nur mit Stichworten erwähnt. Die heutige Vorlage ist doch etwas unübersichtlich und schwerfällig. Wo bleiben noch unsere Handhaben, um mit dem Ausland zu günstigen Niederlassungsverträgen zu kommen, wenn wir mit diesem Gesetz unsere Trümpfe weitgehend aus der Hand geben? Und schliesslich gehen mir die sehr weitgehenden Strafbestimmungen, die hier gewissermassen ein offenes Strafrecht schaffen, doch zu weit. Sie sehen Minderheitsanträge auf der Fahne, weitere wurden bloss in der Kommission gestellt, und es wurde ihren Antragstellern meist entgegengehalten, sie würden dem System des Gesetzes widersprechen. Das war dann auch der Grund, der mich veranlasste, diesen Rückweisungsantrag zu stellen.

Dobler: Ich möchte vorausschicken, dass ich für Eintreten auf die Vorlage stimmen werde. Der Gesetzesentwurf ist ein wesentlicher Fortschritt gegenüber dem geltenden Recht. Die Rechtsstellung des Ausländers erfährt eine Verbesserung. Seiner Betreuung und gesellschaftlichen Eingliederung wird vermehrte Beachtung geschenkt. Der politischen Tätigkeit des Ausländers wird grösserer Spielraum gewährt. Die Regelung im einzelnen hängt davon ab, wie man politisch an das Gesetz herangeht. Ein Gesetz, das für mehrere Jahrzehnte gelten soll, darf jedenfalls nicht unter dem ausschliesslichen Gesichtspunkt der Ueberfremdungsinitiativen der letzten Jahre konzipiert werden. Eine gewisse Spannung, die zwischen der Forderung nach protektionistischen Massnahmen auf dem Arbeitsmarkt einerseits und dem Ansehen der Schweiz im Ausland andererseits besteht, ist nicht zu übersehen. Wir kommen nicht darum herum, das Verhältnis des neuen Gesetzes zur Europäischen Menschenrechtskonvention und zur Europäischen Sozialcharta zu berücksichtigen. Das geltende Gesetz ist ein Rahmengesetz und umfasst 27 Artikel. Im neuen Gesetz sind 91 Artikel vorgesehen. Als grundsätzlich positiv ist der Tenor zu werten, die Rechtsstellung des Ausländers auf Gesetzesstufe zu regeln. Negativ fallen dagegen der Dualismus und der sich daraus ergebende Bürokratismus beim Verfahren in Betracht. Denn im Bund wie in den Kantonen haben sich sowohl die Fremdenpolizeibehörden als auch die Arbeitsmarktbehörden mit den zu treffenden Entscheiden zu befassen. Implizit sind dabei oftmals voneinander abweichende Interessen zu berücksichtigen. Zwischen der Eingliederung des Ausländers in unsere Gesellschaft und seiner Rechtsstellung besteht ein enger Zusammenhang. Die gesetzliche Regelung muss deshalb dem Grundgedanken folgen, dass dem Ausländer, der in unserem Lande wohnt, eine Rechtsstellung einzuräumen ist, die seine Eingliederung in die schweizerische Gemeinschaft erleichtert. Es ist dem Gesetzesentwurf zugute zu halten, dass er der Betreuung und gesellschaftlichen Eingliederung des Ausländers eine angemessene Bedeutung beimessen will. Hingegen stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, wie die bessere soziale Eingliederung des Ausländers unter Berücksichtigung der demographischen, wirtschaftlichen und sozialen

Verhältnisse unseres Landes geregelt werden soll. Dabei ist vorab zu untersuchen, ob und inwieweit ein Abgehen vom bisherigen Rahmengesetz diesem Ziel förderlich ist. Ist ein perfektionistisches Gesetz geeignet, den menschlichen und sozialen Komponenten der Ausländerprobleme überhaupt gebührend Rechnung zu tragen? Schicksalsartikel der Vorlage ist das Saisonierstatut. Ich habe in der Kommission die Auffassung vertreten, dieses sei nicht abschliessend im Gesetz zu regeln. Im Sinne einer flexiblen Lösung sei hiefür der Verordnungsweg oder eine Uebergangsbestimmung zu wählen. Ich halte grundsätzlich fest, dass saisonale Beschäftigungen ein Faktum sind und nicht wegdiskutiert werden können. Alle europäischen Länder kennen die saisonale Beschäftigung, genau wie unser Land; in keinem der Einwanderungsländer gibt es aber eine derartige Kontroverse über die rechtliche und soziale Gestaltung der saisonalen Beschäftigung wie bei uns. Nach unserem geltenden Recht und dem Entwurf sind die Konsequenzen des Saisonierstatus menschlich und familiär einschneidend. Der Ausländer ist von seiner Familie isoliert, indem ihm nicht gestattet ist, seinen Aufenthalt in der Schweiz zusammen mit seiner Familie zu verbringen. Der gesetzliche Eingriff in dieses Menschenrecht und die Rechtsgleichheit zeitigt seine Folgen im Abendland bereits deutlich und ist auf psychotherapeutischem Weg kaum reparabel. Meines Wissens wäre die Schweiz das einzige Land, welches das Saisonierstatut in der vorgesehenen Form kennt. In einer Zeit, in der in Europa nach Freizügigkeit gestrebt wird, bedeutet diese Art von gesetzlicher Verankerung des Statuts einen Rückschritt. In Artikel 3 des Entwurfs wird ausdrücklich auf die Grundrechte von Verfassung und Völkerrecht Bezug genommen und die Rechtsstellung auch des Ausländers diesen unterstellt. Die Materie der saisonalen Beschäftigungen ist deshalb grundsätzlich nicht vom Gesetzgeber, sondern vom Bundesrat zu ordnen. Dabei ist von den zitierten Leitideen auszugehen, und die mit dem Statut verbundenen Probleme sind nach menschlichen und familiengerechten Gesichtspunkten zu lösen. Im einzelnen wird in Artikel 17 darauf zurückzukommen sein. Den entsprechenden Antrag, den ich gestellt habe, werde ich mir erlauben, in diesem Zusammenhang zu begründen.

M. Meylan: Je suis de ceux qui ont accueilli le premier texte du Conseil fédéral avec un certain nombre de réserves, et parfois avec perplexité, considérant que ce texte ne répondait pas à l'attente de ceux qui souhaitent intégrer davantage - j'ai dit intégrer et non assimiler - les étrangers à notre vie nationale.

Après les travaux très sérieux de notre commission, dont notre président a rendu compte, je peux dire, exprimant mon avis et celui des collègues qui partagent mes opinions politiques, que de grands progrès ont été faits; c'est donc très volontiers que nous entrons en matière sur le texte qui nous est proposé aujourd'hui, en ayant conscience que le Département fédéral de justice et police et, singulièrement la police des étrangers, qui sont confrontés quotidiennement à des problèmes difficiles, immédiats, ont su les dépasser pour voir les choses sous un angle plus général, plus politique au sens large du mot. Nous remercions le chef du département, de même que le chef de l'Office fédéral des étrangers, qui a été très compréhensif et très ouvert durant ces débats aux idées parfois nouvelles et un peu scandaleuses pour des gens habitués à la pratique, que nous sommes quelques-uns à avoir émises. On reproche assez souvent à l'administration, dans ses hautes sphères, d'être immobile, figée dans ses habitudes; il sied donc de relever combien nous avons trouvé un accueil ouvert et bienveillant, lors de ces discussions. Il fallait le dire.

C'est vous dire aussi que nous voterons, que je voterai personnellement très volontiers cette entrée en matière, contre l'avis de M. Hefti. Lui aussi, d'ailleurs, a participé très activement et utilement aux travaux de notre commis-

sion, mais les raisons qu'il invoque ne paraissent pas valables en l'espèce. Voyez-vous, cette question des étrangers c'est un problème national. On ne peut invoquer des raisons d'économie régionale, dire qu'il faut créer simplement une loi-cadre, comme nous l'avons fait, ensemble – et là nous étions d'accord avec M. Hefti – pour l'aménagement du territoire; ce n'est pas la même chose. L'aménagement du territoire touche des intérêts économiques; pour les étrangers, il s'agit de personnes, d'êtres humains, et il faut que la Suisse, comme les autres pays, ait le courage, pour des êtres humains, d'avoir une politique qui soit définie sur le plan national, qui soit valable partout, même s'il est vrai que dans certaines régions cela ne fait pas plaisir à tout le monde, une politique qui permette de faire des progrès dans le sens d'un respect plus grand des étrangers. C'est pourquoi je pense qu'il ne faut pas se rallier à ce refus d'entrée en matière de M. Hefti.

S'agissant des principes généraux qui doivent mériter notre réflexion dans ce débat d'entrée en matière, j'aimerais mettre en évidence non seulement les raisons que je viens d'invoquer – ces raisons qui m'incitent à ne pas soutenir M. Hefti proposant la non-entrée en matière – mais aussi attirer l'attention de ceux de l'autre bord – qui ont critiqué et qui critiquent encore ce projet en prétendant qu'il ne va pas assez loin, qu'il n'est pas assez bon – leur dire ma conviction, cela après avoir entendu beaucoup d'étrangers. J'ai été avocat à Neuchâtel, en effet, pendant 15 ans, j'ai vu beaucoup d'Italiens, d'Espagnols, de Portugais, je reste aujourd'hui encore très proche d'eux, ils m'invitent souvent et si j'allais à tous leurs petits soupers, leurs petites fêtes, je vous assure que je n'aurais plus le temps de faire mon travail; je les connais très bien, je m'entends très bien avec eux. Eh bien, j'aimerais dire à ceux qui défendent ces étrangers, je l'ai déjà dit à certains de ces défenseurs d'ailleurs, que ce texte de loi est important et qu'il n'y a pas de solution de rechange. Si un référendum est lancé, il y a bien des chances que ce projet ne passe pas, qu'il n'obtienne pas la majorité devant le peuple du fait de l'addition de volontés contraires, c'est-à-dire, une fois de plus, celles de gens trouvant que le texte va trop loin en faveur des étrangers et celles d'autres citoyens qui estimeront qu'il ne va pas assez loin. De sorte que la menace du référendum qu'on a vu poindre ici et là dans la presse est une menace inopérante pour les gens qui désirent améliorer les choses; cela ne peut que mener à une situation pire que celle que nous voulons régler par l'adoption du projet présentement en discussion.

De même, il est faux – et je le dis après avoir parlé avec plusieurs responsables de l'initiative «Etre solidaires» – je le dis avec conviction, il est faux de croire qu'un rejet de ce projet de loi aurait pour conséquence l'adoption, par le peuple et les cantons, de l'initiative «Etre solidaires»; ce n'est pas vrai! Les Suisses et les Suissesses, les cantons dans leur majorité, ne sont pas disposés, aujourd'hui, à voter un texte tel que celui que propose l'initiative «Etre solidaires»; ce n'est pas proposer une alternative que de dire «ce projet ou l'initiative», parce que l'initiative est d'ores et déjà condamnée devant le peuple. Ceux qui ont lutté avec le plus de sincérité pour défendre les principes contenus dans cette initiative le savent eux-mêmes, je le déclare ici. Alors qu'a-t-on voulu introduire de plus par rapport au Conseil fédéral, dans ce texte de loi qui est la seule voie permettant d'aller de l'avant? Il y a d'abord cette introduction des facteurs humains, à l'article premier, en sus des éléments économiques. Nous considérons que l'adoption de cet amendement par la commission du Conseil des Etats est très important. Nous ne le tenons pas pour un acte déclamatoire. On a dit: «C'est une disposition déclamatoire, un mot, une phrase mis sans plus en tête de la loi pour faire plaisir, ou pour ne pas compliquer les choses.» Mais alors pourquoi a-t-on passé des années à demander que les facteurs humains propres aux étrangers soient mis en harmonie avec les facteurs économiques propres à la Suisse? Si nous avons obtenu que

ces facteurs humains figurent à l'article premier, qu'on ne vienne pas, après coup, nous dire en plaisantant: «Vous n'avez rien obtenu du tout», puisque cela fait des années qu'on le demandait! Nous pensons bien que ce n'est pas déclamatoire; cela signifie que l'état d'esprit dans lequel on aborde les problèmes s'inspire de ces facteurs humains davantage que nous ne l'avons fait autrefois. Nous ne devons pas oublier, en effet, notre attitude d'il y a 20 ans: nous tous, et moi aussi, trouvions normal, dans nos bonnes villes très civilisées, en tant que Suisses, que les Italiens ne soient pas traités comme les Suisses, qu'ils dorment dans des taudis, qu'ils vivent dans des baraquements dépourvus d'hygiène. Il y a 20 ans encore, nous étions nombreux – j'en étais, je l'admets bien qu'ayant des conceptions théoriquement progressistes – à avoir cet état d'esprit. Je ne me rendais pas compte personnellement de l'importance de ces facteurs humains, j'en fais ici ma propre critique, mais je n'étais pas seul. Si nous introduisons, aujourd'hui, les facteurs humains dans l'article premier de la loi, c'est pour dire que nous ne voulons plus jamais, à l'avenir, que de telles erreurs se commettent. Je crois que nous sommes sur cette voie et qu'il est bien que nous ayons introduit cette notion. Une fois introduite, il faut alors réaffirmer l'autre aspect des choses, cela sans complexe à l'égard des faux idéalistes qui voudraient que l'on ne tienne pas compte des facteurs économiques ou nationaux. Je tiens à le répéter au plenum puisque je l'ai dit en séance de commission, au risque de me faire critiquer par certains milieux qui d'habitude me sont proches. Nous appartenons à une génération qui, après la guerre, en 1945, a cru que l'ère des nationalismes était finie. Cela est faux. Les nationalismes existent toujours et les intérêts nationaux de la Suisse doivent être défendus sans aucun esprit de faiblesse: ils sont légitimes comme les intérêts des autres pays. Il n'y a pas de nationalisme à affirmer cela mais plutôt une prise de conscience de ce que nous ne vivons pas encore dans un monde où règnent la fraternité et la paix. Il ne faut pas craindre de le dire et ceux qui prétendent le contraire n'y comprennent rien, ils sont persuadés de faire le bien, mais en réalité, ils confondent tout. Donc, les facteurs économiques doivent jouer leur rôle. Est-il nécessaire de les ramener à tout moment dans la suite des dispositions de détail? Là est la question. Au cours de la discussion, je me permettrai peut-être – moi ou l'un de mes collègues – de revenir par exemple sur cet article 37 à propos duquel j'avais déposé en séance de commission un amendement qui sera peut-être repris et qui stipulait qu'après cinq ans de séjour en Suisse l'étranger a le droit de s'y établir si les conditions économiques – je n'ai pas le texte sous les yeux – le permettent.

M. le conseiller fédéral Furgler a répondu et j'ai bien relu sa réponse dans le cadre de notre commission: «Nous souhaiterions suivre la proposition de suppression de cette condition mais si vraiment nous nous trouvons une fois dans cette situation-là, est-il vraiment réaliste de supprimer cet article?» Pour ma part, je poserai la question autrement: «Les dispositions générales qui figurent au début de la loi ne permettent-elles pas dans les dispositions de détail de ne pas toujours revenir à ce qui, dès le début, est fondé juridiquement dans ce texte de loi?»

Voici donc le premier point: cette introduction des facteurs humains à côté des facteurs économiques que je considère comme importante.

Le deuxième point qui frappe celui qui voit le texte remanié par la commission du Conseil des Etats, c'est l'effort de la commission pour bien distinguer la notion d'intégration des étrangers et celle de leur assimilation. Cela va dans le sens de la pensée des auteurs de l'initiative «Etre solidaires» et dans celui des textes qui nous ont été livrés par la Conférence des évêques, par la Fédération des églises protestantes et d'autres milieux qui ont réfléchi à ces problèmes. A ce propos, je crois que des progrès ont été réalisés, certes, mais que l'on peut en attendre d'autres non seulement de la part de ce conseil mais aussi de

celle du Conseil national. Il est vrai que nous avons beaucoup de chance d'être Suisses et que nous sommes, selon l'hymne neuchâtelois, «les enfants les plus heureux de la meilleure des patries». Mais il faut le dire ici, c'est le droit des étrangers qui viennent travailler chez nous de se rendre dans notre pays simplement pour gagner leur vie, avec la volonté de rester ce qu'ils sont et de retourner finir leurs jours dans leur pays. S'ils veulent s'assimiler et devenir Suisses, c'est une autre affaire. Sinon, ils ont le droit d'être intégrés, c'est-à-dire d'avoir une vie convenable, de vivre en bonne harmonie avec les Suisses mais tout en affirmant leur originalité nationale et leur volonté de rester Portugais, Espagnols, Yougoslaves, etc. Il me semble que cette idée a progressé au cours des travaux de notre commission.

Un troisième point nous préoccupait dans le texte du Conseil fédéral et, là aussi, grâce à l'effort d'autres collègues auxquels nous devons être reconnaissants, il y eut des simplifications dans les procédures. Nous pouvons remercier le Département fédéral de justice et police et l'inviter à poursuivre sa réflexion sur ce thème: nous sommes tous tentés dans nos domaines respectifs de travail de faire un peu de perfectionnisme, de devenir des technocrates. Une telle loi requiert le moins possible de technocratie, d'autorités compliquées; il faut se mettre à la place de ces étrangers qui arrivent dans un bureau et qui sont mis face à des textes qu'ils s'efforcent de comprendre, dans une langue qu'ils possèdent mal. Dans ce cas, il est de bonne démocratie que les procédures soient simplifiées au maximum et que, de plus en plus, ce soit le juge et non un policier ou un fonctionnaire qui prenne les décisions, et je dis cela non par esprit d'opposition à la police, à l'administration, mais parce que, en Suisse, les décisions relevant des libertés individuelles doivent, dans la mesure du possible, être prises au maximum par des juges, par des tribunaux.

En ce qui concerne l'avant-dernier point qui nous préoccupait: les saisonniers, je déclare que j'ai été reconnaissant à M. Dobler de sa proposition en séance de commission. J'ai suivi avec intérêt ce qu'il a dit tout à l'heure: c'est une question d'opportunité et je crois que nous pouvons le déclarer: ce que nous voulons, c'est arriver le plus vite possible à sortir de la loi ce statut des saisonniers. Voilà pour la stratégie mais la tactique, nous la laisserons à des gens compétents en la matière. Pour mon compte, je m'en remets volontiers à M. Dobler. Dans cette affaire de saisonniers, nous, ici, au Conseil des Etats, nous pouvons peut-être «dépassionnaliser» cette affaire en soulignant d'un côté le fait qu'en ôtant le statut des saisonniers de la loi, nous ne supprimons pas l'existence de l'étranger qui accomplit un travail saisonnier dans notre canton mais qui ne peut pratiquement pas prendre avec lui femme et enfants.

C'est un mensonge de bonne conscience de certains pharisiens ou d'ignorants de croire qu'en supprimant le statut des étrangers, l'on supprime par là-même l'existence des travailleurs saisonniers en Suisse. Il faut le dire car c'est la vérité et là, on a un peu trop de bonnes âmes à ce sujet. Cependant, il faut aussi considérer l'autre côté du problème: est-il vraiment utile, l'existence des saisonniers étant une réalité nécessaire de braquer toute une campagne sur le maintien de ce statut des saisonniers dans la loi? Je relisais encore samedi et hier les déclarations faites par M. le conseiller fédéral Furgler à ce sujet, dans notre commission mais aussi ailleurs. Il dira peut-être que je me trompe mais j'ai parfois eu l'impression que le Conseil fédéral, dans cette affaire, est surtout retenu par la promesse faite au peuple suisse devant les initiatives xénophobes, de ne pas augmenter la population résidente en Suisse. A mon avis, le Conseil fédéral, dans son honnêteté, ne veut rien faire qui puisse faire courir le risque que des regroupements familiaux excessifs le fassent manquer à cette promesse. Il me semble que telle est la crainte principale du Conseil fédéral devant les propositions qui

visent à sortir de la loi ce statut des saisonniers, sous une forme et dans des délais à déterminer. A quoi nous pourrions répondre ce que le Conseil fédéral a promis, il y a bien des années et dans des circonstances bien différentes: est-ce que l'Assemblée fédérale ne peut pas revenir sur cette promesse? Si le Conseil fédéral s'estime lié par cette promesse absolue qu'il avait faite en 1970, est-ce que l'Assemblée fédérale ne peut pas dire à notre exécutif, dans ce cas-là, en ayant bien réétudié les chiffres et réexaminé l'affaire: ne croyez-vous pas qu'il vaut mieux prendre le risque d'avoir 10 000 à 20 000 étrangers de plus pendant un temps relativement court et éviter cette bataille, en partie fautive, sur les saisonniers? C'est un choix et je ne suis pas persuadé que le choix le plus rigoureux soit celui de s'en tenir au maintien du statut des saisonniers.

Encore un mot sur les droits politiques des étrangers en Suisse. Nous avons des dispositions de police générale qui valent pour les Suisses et qui valent aussi pour les étrangers en vue de protéger notre Etat démocratique contre les menées de gens totalitaires, de quelque bord qu'il soient. Nous sommes quelques-uns à nous demander s'il est bien utile de développer dans cette loi des dispositions particulières aux étrangers en ce domaine? Vous savez que si des personnes totalitaires veulent causer du mal à notre Etat démocratique, qu'elles soient suisses ou étrangères, le mal sera le même. La question n'est pas là, mais est que nous ayons des dispositions de police générale qui empêchent aussi bien les Suisses que les étrangers de stocker des armes, de mutiler des jeunes gens qui, à tort ou à raison, manifestent à la Ferrière – c'était des Suisses – ou ailleurs. Pourquoi aurait-on des dispositions spéciales pour les étrangers?

Je pose encore une dernière question. Croyez-vous vraiment qu'il n'y a pas quelque peu trop de bonne foi – je m'excuse de reprocher au Conseil fédéral sa bonne foi – lorsque ce Conseil fédéral demande à des associations politiques d'étrangers, qui seraient suspectes de ne pas bien se conduire, de produire la liste de leurs membres? Ou bien des associations produisent la liste de leurs membres qui véritablement ne sont pas dangereux, ou bien ce sont des gens dangereux et ils vous auront, on vous donnera de fausses listes, ils feront de faux papiers, de sorte que ces dispositions-là ne me paraissent pas très utiles. En disant cela, je n'aimerais pas m'assimiler à ces esprits angéliques qui croient que nous pouvons supprimer en Suisse tout contrôle de l'activité politique, je ne le crois pas du tout. J'affirme qu'une police politique, réduite au minimum, selon nos traditions, est, malheureusement, nécessaire. Mais est-il bien nécessaire de détailler tout cela avec autant de mesures prévues dans cette loi? C'est la question que je pose en terminant.

M. Donzé: Excusez-moi, mais j'aimerais dire encore quelques mots au sujet du statut des saisonniers. Je voudrais rappeler ici que le Gouvernement du Canton de Genève, suivant en cela une résolution du Grand Conseil, a demandé au cours de la procédure de consultation la suppression de ce statut. En effet, il considère que même s'il est utile, voire nécessaire de donner des autorisations saisonnières de relativement courte durée, il constate aussi qu'avec le statut actuel, maintenu presque intégralement, les mêmes saisonniers reviendront, comme la loi le prévoit d'ailleurs, chaque année; ils reviendront en tout cas neuf mois et même souvent plus, car c'est très difficile de le vérifier. Ils reviendront surtout dans le bâtiment, dans le désir d'être stabilisés un jour. A Genève, ainsi en dix ans, de 1965 à 1974, nous avons pu stabiliser près de 5000 saisonniers. A première vue, nous pourrions en être très satisfaits. Mais il a fallu à ces travailleurs étrangers, dont le but et l'intérêt, comme la suite le prouve, n'étaient nullement ceux de saisonniers, il leur a fallu attendre cinq ans pour avoir un statut d'étranger humainement correct. Ces travailleurs ont dû vivre sans leur famille, avec toutes les conséquences que M. Dobler a exposées, sur lesquelles je

ne reviendrai pas. Le statut reste incompatible avec la dignité humaine, avec une disposition européenne en la matière.

Je dois donc constater que le projet ne modifie pas fondamentalement le statut actuel du saisonnier et ne prend dès lors pas en considération l'initiative du canton de Genève.

La situation des saisonniers, comme l'a dit M. Meylan, pourrait même être aggravée si le Conseil fédéral, faisant usage de la compétence qui lui est attribuée par l'article de la loi, décidait d'augmenter le nombre d'années consécutives requis en pratique jusqu'ici pour la transformation de l'autorisation saisonnière en autorisation de séjour.

C'est pourquoi, je ne peux approuver les dispositions du projet relatives au saisonnier et je persiste à demander, comme M. Dobler, qu'une législation nouvelle soit élaborée. Je le regrette d'autant plus parce que le département de M. Furgler, ces dernières années, a présenté d'importantes révisions allant dans le sens d'une plus grande liberté, d'un plus grand respect de la personne humaine, je pense en particulier aux dispositions sur l'assistance, sur le lieu de l'assistance, sur la privation de liberté en matière d'assistance et l'effort fait – je tiens à le signaler – au sujet de la levée de nombreuses réserves concernant la Convention européenne des Droits de l'homme. C'est pourquoi je m'étonne vraiment qu'il ait pu maintenir dans la loi le statut des saisonniers dans sa forme actuelle ou presque actuelle. Et puis, je le dis aussi avec M. Meylan, cette loi comporte nombre d'innovations heureuses et, après le passage en commission, elle a été encore améliorée. Mais, malheureusement, quel que soit mon désir de ne pas jeter le bébé avec l'eau du bain, j'aurai de la peine à la voter si nous n'obtenons pas la suppression de ce statut.

Encore quelques mots au sujet de l'article 48 dont a parlé aussi M. Meylan. Je crois vraiment qu'il nous faudra déposer un amendement, si ce n'est par nous, il sera déposé au Conseil national, car il me semble difficilement conciliable avec nos libertés fondamentales et notre code pénal. C'est vraiment assez rare que l'on trouve dans une loi une sorte d'institutionnalisation de la délation. Je pense aussi que sur ce point la loi devrait être améliorée et elle pourrait devenir, je crois, vraiment une loi modèle si ces deux problèmes, celui du statut des saisonniers et celui des droits politiques étaient améliorés dans le sens que je viens d'indiquer.

Ceci dit, j'accepte aussi l'entrée en matière, car si nous suivions M. Hefti j'ai beaucoup de soucis pour la suite de la législation dans ce domaine. Je me demande si, à ce moment-là, tous les avantages que nous avons déjà obtenus et que nous espérons obtenir aussi après le débat au Conseil national, ne seraient pas perdus et pour longtemps. C'est pourquoi, encore une fois, j'accepte l'entrée en matière.

Schlumpf: Ich teile die Auffassung, welche hier mehrfach vertreten wurde, dass eine Regelung dieses Sachgebietes, das durch die Entwicklung in den letzten Jahrzehnten an vielfältiger Bedeutung in unserem Lande derart gewonnen hat, auf Stufe Gesetz angezeigt, ja unerlässlich ist aus Interessen unseres Landes, aus innerstaatlichen Gründen (Verhältnis Bund/Kantone), aus Gründen der Wirtschaft, aber auch mit Rücksicht auf die legitimen Interessen der ausländischen Wohnbevölkerung und der ausländischen Arbeitskräfte in unserem Land. Eine solche gesetzliche Regelung bringt eine klare rechtliche Ordnung, an der es heute teilweise fehlt, bringt Rechtsschutz vor allem für die ausländischen Niedergelassenen (Aufenthalter, Arbeitskräfte) in unserem Land und damit auch Rechtssicherheit im Verhältnis Bund/Kantone. Daran fehlt es nämlich bis anhin. Eine klare rechtliche Ordnung, Rechtsschutz, Rechtssicherheit für die Ausländer in der Schweiz und eine klare Kompetenzordnung Bund/Kantone sind heute nicht gegeben. Wir haben eine Verfassungsnorm, ein Rahmengesetz und daneben eine Vielzahl von Verwaltungsver-

ordnungen und departementalen Verfügungen. Diese bundesrätlichen Verordnungen und departementalen Verfügungen werden periodisch, zum Teil jährlich, neu gestaltet, jedenfalls modifiziert. Ein derartiges System von Rechtsnormen ist unübersichtlich und auch schwer verständlich und bietet Rechtsirrtümern in der täglichen Handhabung Vorschub. Seine Handhabung geschieht nicht einfach durch einige Bundesämter und einige fremdenpolizeiliche und arbeitsmarktliche kantonale Instanzen, sondern diese Bestimmungen müssen gehandhabt werden von Zehntausenden von Unternehmungen und Betrieben, auch von Kleinbetrieben in unserem Land. Wenn man auf kantonaler Ebene an der Front war, musste man feststellen, dass Zehntausende, die von diesen Vorschriften angesprochen sind, davon keine Ahnung haben.

Schwach ist heute vor allem die Rechtsstellung der Kantone. Wenn vor einigen Jahren das Wort des Vollzugsföderalismus aufgekommen ist, dass also der Bund regelt, normiert und die Kantone dann zu vollziehen haben, stammt das nicht zuletzt aus diesem Gebiete der Ausländerregelungen, der fremdenpolizeilichen und arbeitsmarktlichen Vorschriften, die vom Bunde her an die Kantone zum Vollzug gekommen sind. Ich erhebe daraus keinen Vorwurf. Das ist eben die heutige rechtliche Ordnung gestützt auf das ANAG. Schwach ist daneben aber – das wurde mit Recht von einigen Votanten herausgestrichen, auch vom Kommissionsreferenten – vor allem auch die Rechtsstellung der Ausländer in unserem Land, schwach deshalb, weil sie zu einem guten Teil ungeregt ist, mit Ausnahme von staatsvertraglichen Regelungen.

Ich erachte deshalb die Vorlage gesamthaft als verhältnismässig gerecht, als abgewogen, nicht nur in bezug auf die Systematisierung, also die Zusammenfassung in einem Gesetzesentwurf, sondern auch im Hinblick auf die vorgeschlagenen materiellen Regelungen, und hier auch in bezug auf die Kategorienordnung. Nun ein Wort zu dem politisch wichtigen und auch umstrittenen Problem des Saisonnierstatus:

Es ist auch mir bekannt – ich habe in einer kantonalen Regierung und überhaupt auf kantonaler und kommunaler Ebene Erfahrungen sammeln können –, dass bei diesem Saisonnierstatus im Verlaufe der Jahre zum Teil Zustände entstanden sind, die bedauerlich waren. Trotzdem teile ich die Auffassung der Kommissionsmehrheit, dass dieses Saisonnierstatus im neuen Gesetz verankert werden soll. Kollege Meylan hat gesagt, dass wir Saisonniers oder saisonale Arbeitskräfte haben werden. Ich möchte sagen: Wir haben eben teilweise eine saisonale Wirtschaft in unserem Lande. Diese saisonale Wirtschaft, vor allem regional, zum Teil branchenmässig, können wir mit keinem Gesetz eliminieren. Sie ist da. Und eine saisonale Wirtschaft kann nur existieren, wenn sie nach Massgabe des Bedarfes auch saisonale Arbeitskräfte hat. Nun dürfen wir das Problem der saisonalen Arbeitskräfte nicht nur unter dem Gesichtswinkel der ausländischen Saisonarbeitskräfte betrachten, sondern müssen auch feststellen, dass Saisonarbeitskräfte seit Jahrzehnten auch einen Teil der inländischen Arbeitskräfte darstellen. Wir haben doch eine grosse Zahl von Schweizern auch in diesen saisonalen Wirtschaftsräumen und saisonalen Wirtschaftsbranchen. Es gehört beispielsweise in vielen Kantonen der Schweiz zur jahrzehntelangen Tradition, dass auch Familienväter in Saisonbetriebe, vor allem der Hotellerie, zum Teil aber auch der Baubranche, gehen und dort während einer Saison ihren Verdienst finden. Das entspricht eben unseren wirtschaftlichen Strukturen, den geographischen, topographischen, klimatischen Gegebenheiten, die wir in unserem Land haben, und die arbeitsmarktlichen Strukturen sind Ausfluss dieser Gegebenheiten.

Ich kann nicht gelten lassen, dass der Einsatz saisonaler Arbeitskräfte generell den legitimen Interessen dieser Menschen widerspreche. Das stimmt in dieser allgemeinen Form nicht. Es ist eine Frage der Gestaltung der Lebens-, der Aufenthalts- und der Arbeitsbedingungen.

Zweitens ist natürlich – und da haben wir gesündigt – in den letzten zehn Jahren überbordert worden. Es ist aber auch eine Frage des Masses, des Nichtentfremdens des Saisonierstatutes. Das ist arbeitsmarktlich gesehen eine Schwachstelle in der wirtschaftlichen Vergangenheit. Man hatte das Saisonierstatut teilweise entfristet, saisonale Arbeitskräfte – vorwiegend ausländische – eingesetzt für nicht saisonal begründete Gegebenheiten, man machte daraus zum Teil etwas verkürzte Ganzjahresarbeitsverhältnisse. Sie begannen Mitte Januar und dauerten, übertrieben gesagt, bis zu Weihnachten. Nach drei Wochen Ferien ging die nächste Saison wieder los. Das darf natürlich nicht hingenommen werden. Dem wird nun auch in der Gesetzesvorlage eine klare Grenze gesteckt. Wenn die saisonalen Gegebenheiten nicht vorliegen, müssen menschliche Überlegungen prävalieren. Dann ist eine Rechtfertigung für diese Anstellungsregelung nicht gegeben. Wenn es sich aber um eine saisonale Tätigkeit handelt, und wenn auch unter menschlichen Gesichtspunkten im Hinblick auf die Gestaltung der Lebensbedingungen, der Aufenthaltsbedingungen alles Mögliche getan wird, dann kann ich der generellen Ablehnung dieses Statuts nicht zustimmen. Wenn es sich wirklich um saisonale Gegebenheiten und saisonale Arbeitsverhältnisse handelt, dann frage ich mich, ob mit einem anderen Statut für betreffende Arbeitskräfte – ob inländische oder ausländische –, den betreffenden Mitmenschen besser gedient wäre, wenn es sich um eine Anstellung handelt, die auf vier oder sechs Monate befristet ist. Käme dann auch für den Inländer aus Basel beispielsweise im Kanton Tessin im Hinblick auf die familiären Gegebenheiten, auf die Unterkunftsverhältnisse und das Déplacement ein Familiennachzug in Frage? Wäre das für die Familie, für die Kinder, für ihre Schulung usw. in der Regel erwünscht? Das glaube ich nicht, dass man das in dieser allgemeinen Form sagen kann. Kommt ein weiteres dazu: die Mobilität. Heute ist es doch so, dass auch saisonale Arbeitskräfte, wenn sie nicht von weit her zu uns kommen, vielfach in der Lage sind, wenigstens gelegentlich einmal ihren Aufenthalt kurzfristig zu unterbrechen, um zu ihrer Familie zurückzukehren. Ich sehe immer mit Vergnügen am Ferragosto die grosse Rückwanderung unserer italienischen Aufenthalter. Es wäre also unrealistisch und auch nicht zwingend, das Saisonierstatut auszumerzen oder nur noch als Provisorium in einer Übergangsregelung beizubehalten. Ich glaube, es ist eine Frage der Ausgestaltung und der Beschränkung auf echte Saisoniers. Das muss gesichert werden; dann aber kann man das Saisonierstatut nicht generell verwerfen. Ich teile die Überlegungen, die auch der Bundesrat in seiner Vorlage angestellt hat.

Zusammenfassend bin ich der Auffassung, dass die vielfältigen Gesichtspunkte menschlicher, staatspolitischer, wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Natur, die hier zusammentreffen, in der Vorlage berücksichtigt werden, dass aber durchaus auch den legitimen Interessen der ausländischen Wohnbevölkerung und Arbeitskräfte in unserem Land in der Vorlage, mit den Bereinigungen, wie sie die Kommission vorschlägt, Rechnung getragen wird. Ich sehe deshalb keinen Nutzen von einer Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat. Ich bin der Meinung, man solle darauf eintreten und sie im Detail behandeln.

M. Reverdin: Tout d'abord une déclaration préliminaire. Il est extrêmement difficile pour qui n'a pas fait partie de la commission qui a examiné cette loi très complexe de se faire une opinion. Néanmoins, je constate que le projet qui nous est soumis représente, sur le plan du respect de la dignité humaine, un progrès considérable par rapport à la situation et à la pratique de ces dernières années. Je constate d'autre part que la commission de notre conseil est allée encore un peu plus loin dans cette direction, qui est la bonne.

Le texte comporte des éléments qui, peut-être, nous pa-

raient ou paraîtront à nos descendants aussi ridicules que les articles constitutionnels sur la mise dans les kursaals ou que sais-je. Ce sont ceux qui parlent d'une juste proportion entre la population nationale et la population étrangère. Ces phrases sont encore marquées par les grands débats qui ont eu lieu ces dernières années et qui sont heureusement derrière nous. Qu'on maintienne ces phrases, je le veux bien, mais elles deviendront très vite des fioritures désuètes, j'en suis persuadé.

Quant au statut du saisonnier, si on avait pu me persuader qu'il est possible de le supprimer purement et simplement, j'en aurais été très heureux; mais, comme plusieurs des préopinants l'ont très justement rappelé, il y a des saisonniers et il y en aura toujours. Le tout est de ne pas abuser de leur statut.

La proposition de M. Dobler, qu'il a annoncée dans son intervention, me paraît judicieuse en ce sens qu'elle prévoit qu'au fur et à mesure que les circonstances le permettraient, on pourrait réduire le nombre des personnes auxquelles le statut de saisonnier s'appliquerait. L'effeuilleuse qui travaille dans nos vignobles n'y vient que quand la saison exige qu'on coupe les feuilles de la vigne. En revanche, les ouvriers qui construisent des routes ou des immeubles ne restent neuf mois chez nous que parce qu'il nous plaît qu'il en soit ainsi et c'est là qu'est l'abus. Je souhaite donc qu'on limite le nombre des personnes auxquelles s'applique le statut de saisonniers, mais je vois bien que, dans les circonstances actuelles, on ne peut pas le supprimer.

Au demeurant, je ne vois vraiment pas ce que nous gagnerions à renvoyer au Conseil fédéral un projet qui a été aussi minutieusement étudié, qui tient compte de toutes les circonstances, qui tient également compte du passé, que nous ne pouvons supprimer!

Je me prononce donc contre la proposition de M. Hefti et pour l'entrée en matière.

Bundesrat Furgler: Gestatten Sie mir, zu Beginn meiner Ausführungen zu diesem wichtigen Gesetz kurz die derzeitige Lage anhand der Zahlen zu beleuchten. Wir haben Ende August in der Schweiz wohnhafte Ausländer 883 092, wovon 213 749 Jahresaufenthalter und 669 343 Niedergelassene. Gegenüber dem Stand Ende Dezember 1978, gemessen an der gesamten Wohnbevölkerung, ist es ein Rückgang von 14 970. Nicht zu berücksichtigen ist, dass in dieser Abnahme 10 680 ausländische Kinder enthalten sind, die – und ich werde dies als grossen Fortschritt – aufgrund des neuen Kindsrechtes das Schweizer Bürgerrecht erhalten haben – eine Massnahme, die uns zeigt, dass man das Ueberfremdungsproblem, wie es immer wieder bezeichnet worden ist, von all dem entlasten muss, was ich zuerst als Ueberfremdung qualifiziere. Es hat den Bundesrat in den letzten Monaten immer wieder beschäftigt, dass bei den Heimkehrenden nicht nur Aufenthalter und Saisoniers, sondern auch Niedergelassene sich befinden, also Mitmenschen, die während Jahren bei uns gewirkt haben, und – mit einer Aufenthaltsdauer von mehr als zehn Jahren im Schnitt – in ihrer Rechtsstellung praktisch jener des Schweizlers gleichgestellt waren, mit Ausnahme der politischen Rechte und der entsprechenden Militärdienstpflicht. Das zeigt uns, und ich erwähne es lediglich als Fanal, dass in der gesamteuropäischen Wirtschaftsentwicklung ein Unsicherheitsfaktor – auch in der Schweiz – feststellbar war, der Ausländer zur Heimreise bewogen hat, ganz einfach, weil sie sich in unserem Land nicht mehr abgesichert fühlten, und es unter solchen Verhältnissen vorzogen, die Zukunft doch wieder in der engeren Heimat zu wagen. Die Zahl der in der Schweiz erwerbstätigen Jahresaufenthalter, die sich Ende Dezember 1978 auf 489 426 bezifferte, schwächte sich bis Ende August dieses Jahres unwesentlich auf 488 791 ab. Stichwort Saisonarbeiter – damit wir die Zahlen auch im Kopf behalten –: Ende August 96 212, Grenzgänger Ende August 89 440.

Das sind, in Zahlen ausgedrückt, sehr viele Menschenchicksale, und es liegt mir daran, aus der Sicht des Bundesrates, bei der Behandlung dieses Gesetzes den Menschen, den ausländischen Mitmenschen ins Zentrum zu stellen, wissend, dass zum Abbau der Spannungen, die uns in den letzten Jahren sehr viele Sorgen bereitet haben, ein ausgewogenes Verhältnis dieser Menschen zu den schweizerischen Mitmenschen unerlässlich ist. Wissend auch, dass demzufolge neben normativen Verbesserungen auch humanitäre Massnahmen notwendig sind und wir deshalb nicht genug danken können all jenen, die zur Verbesserung der Beziehungen unter den Menschen beigetragen haben, seien es Schweizer, seien es Ausländer. Sie wissen so gut wie ich, dass das menschliche Glück den persönlichen Einsatz verlangt: zum Gespräch, zur Lösung der Probleme zu Hause, im Haus, wo man wohnt, im Betrieb, in dem man arbeitet. Hier haben die Arbeitsgemeinschaften in allen Regionen sehr viel getan; da hat die eidgenössische Konsultativkommission sehr viel geleistet, da haben die Kirchen, die Gewerkschaften, die Arbeitgeberorganisationen Grosses getan. Ich erwähne es zu Beginn dieser Debatte. Wir haben damals miteinander kritische Jahre erlebt, in denen als Folge der Hochkonjunktur die Zahl, wie der Herr Kommissionspräsident es darstellte, fast blitzartig angestiegen ist in den Raum über einer Million. Damals wurde dem Schweizer bewusst: ein kleiner Staat, 6,3 Millionen Einwohner, mehr als eine Million Ausländer, Spannungen am Arbeitsplatz; wie soll das weitergehen? Die Initianten der damaligen Initiativen haben ohne Zweifel im Verspüren dieser Spannung ein Problem aufgezeigt, das bestand. Die von ihnen vorgeschlagenen Mittel zur Lösung der Spannungen waren nach Empfinden des Bundesrates und des Parlamentes nicht diejenigen, die wir wählen sollten, und ich bin heute noch froh, dass der Souverän jene Initiativen abgelehnt hat. Ich füge aber auch bei, dass wir damals gesagt haben – ich habe alle diese Initiativen zu vertreten gehabt in enger Zusammenarbeit mit den übrigen Mitgliedern des Bundesrates selbstverständlich und im speziellen mit dem mitengagierten Departement der Volkswirtschaft, damals unter Herrn Brugger, heute unter Fritz Honegger –, der Einbau eines Artikels in die Schweizerische Bundesverfassung, in dem wir die ausländischen Mitmenschen in diesem Staat mit einem Höchstwert beziffern oder in Prozenten zur schweizerischen Bevölkerung wiedergeben, ist unschweizerisch, gehört ganz einfach nicht in unser Grundgesetz. Diese Meinung vertritt der Bundesrat heute noch.

Wir haben dann aber beigefügt: nicht nur so wollen wir es nicht, sondern, wenn wir das ablehnen, gehen wir die Verpflichtung ein, in naher Zukunft dem eidgenössischen Parlament und damit dem Volk ein Gesetz vorzulegen, das die vielen zersplitterten Verordnungen zum Verschwinden bringen soll, so dass der Schweizer und der Ausländer in unserem Staat auf einfache Art und Weise Antwort auf die Fragen bekommen, die sich aus dem Zusammenleben von Schweizern mit Ausländern, von Ausländern mit Schweizern ergeben. Das haben wir gemacht. Wir haben damit ein Versprechen eingelöst. Die Motion verlangte – Sie haben ihr zugestimmt, meine Herren Ständeräte, und der Nationalrat hat zugestimmt –, dass der Bundesrat Bericht und Antrag an die eidgenössischen Räte richte über die künftige Ausländerpolitik und dass in dieser Zielvorstellung verbindlich enthalten sei: die Stabilisierung und hernach die schrittweise Herabsetzung der Zahl der Ausländer in der Schweiz unter Berücksichtigung aller menschlichen, sozialen und wirtschaftlichen Gesichtspunkte, unter Berücksichtigung des demographischen Gleichgewichtes sowie der besonderen Lage der Kantone, auf die Herr Hefti ja in beredten Worten hingewiesen hat. Mit andern Worten: Wir hatten eine klare Marschroute; wir haben sie beschritten, stehen an deren Ende, der Entwurf ist vorgelegt, und ich bedanke mich bei Ihrer Kommission, dass sie in sehr, sehr sorgfältiger Arbeit in vielen Sitzungen mit dem Geist von Gonten, in diesem schönen Staate Appen-

zell IR, wo wir die erste Sitzung hatten, manche Verbesserung am Gesetzentwurf zutage förderte, Verbesserungen, zu denen ich selbstverständlich aus der Sicht des Bundesrates ja sagen kann. Der Entwurf zum neuen Ausländergesetz hat eigentlich vier Zielgruppen: das geltende Recht ist an die heute auf nationaler und internationaler Ebene vorherrschende Auffassung von Mensch und Mitmensch im Industriestaat anzupassen unter besonderer Wahrung schweizerischer Gegebenheiten.

Dann: Wir wollen für die Ausländerpolitik einen gesetzlichen Rahmen und nicht mehr eine Unzahl von Verordnungen; ferner: Die Rechtsstellung der Ausländer ist entsprechend der Dauer ihrer Anwesenheit festzulegen, d. h., wer lange bei uns ist, sich integriert, was nicht unbedingt – Herr Meylan hat es schon gesagt – Verzicht auf seine Einmaligkeit als Ausländer sein muss – ich denke an die Kultur, die ein Italiener mitbringt, ein Spanier, ein Grieche, ein Türke, wer immer es sei, seine Heimatverbundenheit, die Assimilierung, die er gegenüber der Heimat nicht preisgeben will, die ihm aber bei besonderer Anstrengung trotzdem die Integration in die schweizerische Welt ermöglicht –, dem gewähren wir eine Rechtsstellung nicht losgelöst von, sondern in Berücksichtigung der Dauer seiner Anwesenheit. Ziel: Gerechte Verhältnisse, Würdigung dessen, was einer auch unserer Eigenstaatlichkeit in jahrelanger Arbeit als Mensch, nicht nur als Arbeitsfaktor eingebracht hat. Sodann: Moderner Rechtsschutz. Ich kann mich sehr kurz fassen mit Bezug auf ein paar Punkte, weil der Herr Kommissionspräsident sie schon beleuchtet hat. Ich denke an die Anpassung des geltenden Rechts an die moderne, nationale und internationale Rechtsentwicklung. Sicher darf ich einen Satz dazu so formulieren: Das geltende ANAG ist ein Rahmengesetz; das neue Ausländergesetz enthält wichtige Bestimmungen, die bisher in Verordnungen enthalten waren, und trägt damit zur Rechtssicherheit bei. Die vorliegende Gesetzesrevision bietet somit Gelegenheit, die Rechtssetzungsdelegation an den Bundesrat, Ihre Exekutive, die das Parlament ja freitscheidend immer wieder wertet, neu zu ordnen. Vereinfachung als Stichwort, und wenn wir schon das für dieses Gesetz in Anspruch nehmen können, glaube ich, so ist Herr Hefti in jenem Punkte widerlegt, wo er in seiner Sachdarstellung den Eindruck erweckte, als sei es kein einfaches, sondern ein eher kompliziertes, zu viele Einzelheiten enthaltendes Gesetz. Ich komme später noch einmal darauf zurück.

Schaffung eines gesetzlichen Rahmens für die Ausländerpolitik, zweiter Zielpunkt. Darf ich daran erinnern: wir haben das Versprechen gegenüber dem Parlament und dem Schweizervolk, abgegeben bei der Bekämpfung der Initiativen, eingelöst. Wir werden auch in Zukunft daran festhalten, dass wir die Zahl der Ausländer nicht in Prozenten und nicht in festen Ziffern ausdrücken. Wir geben aber ehrlich zu, dass ein ausgewogenes Verhältnis, wie wir es in Artikel 1 ansprechen, unter Berücksichtigung der staatspolitischen, wirtschaftlichen Interessen des Landes eine Notwendigkeit darstellt, um das friedliche Zusammenleben für beide Teile befriedigend und überhaupt erst zu ermöglichen. Wer das bestreitet, verkennt die Voraussetzungen für eine gute Ausländerpolitik auch in der Schweiz. Die Rechtsstellung: Viele der Herren, die gesprochen haben – der Herr Kommissionspräsident, Herr Schlumpf, Monsieur Meylan, Monsieur Donzé, Monsieur Reverdin, auch Herr Hefti – haben dazu Wesentliches gesagt. Ich fasse mich kurz: Wir sind uns bewusst, dass einer der allerwichtigsten Entscheide, die jeder Regierung auferlegt sind, dort gefällt werden muss, wo es um die Frage geht: Soll ein Ausländer neu hereinkommen in die Schweiz? Wir werden diese Kernfrage in jedem Jahr sehr sorgfältig prüfen; denn es ist leichter dort einmal nein zu sagen, als jenem Menschen, der bei uns bereits eingereist ist, Arbeit angenommen hat und hier eben als Mitmensch auch seine Ansprüche geltend machen darf, nahelegen, wieder zu gehen. Im Rahmen der bundesstaatlichen Aufgabenteilung

bildet die Regelung von Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer das wichtigste Mittel, das dem Bund für die Eingliederung der Ausländer zur Verfügung steht. Ich bin mit Herrn Schlumpf der Meinung, dass die bisherige Ordnung gerade auch von den Kantonen als unbefriedigend empfunden worden ist. Das ergab sich im Vernehmlassungsverfahren, das ergab sich in den regelmässig geführten Gesprächen mit den Kantonsregierungen, und das ergab sich auch im breiten Konsens, den diese Vorlage bei allen angefragten Kreisen – Regierungen, Arbeitgeberverbänden, Arbeitnehmerverbänden – mit Bezug auf die prinzipielle Notwendigkeit eines Gesetzes gefunden hat. Im vorliegenden Gesetzesentwurf wird daher das Anwesenheitsrecht und die damit verbundene persönliche, familiäre, berufliche Stellung entsprechend der Dauer der Anwesenheit schrittweise verbessert. Ich werde das beim Saisonierstatut noch kurz näher erläutern. So werden dem Ausländer subjektive Rechte eingeräumt, die seine Rechtsstellung in dem Sinne festigen, dass er nach einem bestimmten Zeitpunkt einen Anspruch auf berufliche Freizügigkeit geltend machen kann. Mir scheint das unerlässlich, wenn wir für diese ausländischen Mitmenschen eine gerechte Ordnung schaffen wollen, und mir scheint es auch in Würdigung der schweizerischen Interessen durchaus tragbar, die ich mit Nachdruck ebenfalls zu vertreten habe und auf die ich dort zurückkomme, wo wir ganz bewusst den schweizerischen Arbeitnehmer schützen, der ja in diesem Staat von seiner Regierung mit Recht verlangt, dass wir alles daran setzen, um auch ihm – und zwar in erster Linie – Arbeit zu sichern, selbst wenn wir keine Staatswirtschaft als Ziel der Vorstellungen, sondern die freie, soziale Marktwirtschaft als Gesellschaftsgrundlage und gesellschaftspolitische Prinzip verwirklichen wollen. Die schrittweise Verbesserung des Anwesenheitsrechtes schliesst mit der Niederlassung ab, so dass Sie gleichsam vor Ihrem Auge den Weg gehen können: Einreise, befristeten Aufenthalt, nach bestimmter Aufenthaltsdauer Recht auf Verlängerung der Bewilligung, nach zehn Jahren Anwesenheit die Niederlassungsbewilligung, das heisst: Gleichstellung mit dem Schweizer mit Ausnahme im Bereich des Bürgerrechts, des Stimmrechts und der Militärdienstpflicht. Und wenn ich Ihnen nun sage – und das habe ich gleich zu Beginn meiner Ausführungen aufgrund der Ziffern, die es heute zu berücksichtigen gilt, klargestellt, dass zurzeit von den in der Schweiz wohnenden Ausländern 70 Prozent Niedergelassene sind, also mit voller Rechtsstellung, der unsrigen am ähnlichsten, dann möchte ich damit zur Entgiftung des Problems beitragen. Wir sollten nicht so tun, wenn wir Probleme lösen, als ob alles und jedes schlecht sei in diesem Staat. Wir haben gemeinsam mit unserem Volk, mit den Behörden der Kantone, mit unserem Parlament grosse Fortschritte im Ausländerrecht in die Tat umsetzen können, und wir normieren jetzt das, was ich als Fortschritt gewertet habe, noch fortschrittlicher in einem neuen Gesetz.

Der Gesetzesentwurf überträgt dem Bund sodann gewisse Aufgaben für die Information der Ausländer, beauftragt den Bundesrat, für die Kantone Richtlinien über die Eingliederung aufzustellen; das ist auch dem Willen der Kantone entsprechend geschehen. Von besonderer Bedeutung erscheint mir, dass ich engen Kontakt mit der von Herrn Bundesrichter Raschein geführten eidgenössischen Konsultativkommission haben darf, ist sie doch meinem Departement administrativ angegliedert, wobei Herr Heinzmann das Sekretariat in vorzüglicher Weise betreut. Wichtig ist ferner, dass wir mit diesem Sachverständigen gremium auch eine ganz unbürokratische – ich lege Wert auf diese Feststellung – Kontaktgruppe haben, die mit den Kantonen, mit den Arbeitsgemeinschaften – noch einmal sage ich: den Kirchen, den Gewerkschaften, mit allen Bürgern, die sich für diese Aufgaben engagiert haben – grosse Fortschritte, Verbesserungen im Verhältnis Schweizer/Ausländer, Ausländer/Schweizer bis jetzt zutage gefördert hat und es auch weiterhin tun wird.

Rechtsschutz als Zielvorstellung. Wenn wir als Schweizer immer wieder betonen, es gebe mit dem Menschen untrennbar verbundene Grundrechte, die er kraft seiner Persönlichkeit habe, dann versteht sich für uns doch von selbst – soweit es um Grundrechte geht –, dass sie nicht nur uns Schweizern, sondern auch den Ausländern, die bei uns als Mitmenschen leben und arbeiten, gewährt werden müssen, nicht weil wir sie gleichsam erteilen, sondern weil die Ausländer als Persönlichkeiten diesen gleichen Rechtsanspruch haben wie Sie und ich. Wenn man das nicht respektiert, kann ich mir nicht vorstellen, dass man die Probleme, die zum Frieden unter den Menschen überhaupt führen, lösen kann. Das Stichwort genügt; wir haben den Rechtsschutz wesentlich verbessert, wie wir in den Detailberatungen sicher feststellen werden.

Und nun als *pièce de résistance*: Ich bedanke mich für die sehr sorgfältige Betrachtung des Problems unter den verschiedensten Gesichtspunkten in der heutigen Debatte: Saisonierstatut, ja oder nein? Einzelne Kreise haben gesagt: wenn das Saisonierstatut im Gesetz bleibt, dann werden wir dieses Gesetz erledigen. Ich bin nicht Prophet, aber ich hoffe, dass es nicht soweit kommt. Ich würde das ausserordentlich bedauern, und zwar aus dem einfachen Grund, den Ihnen Herr Meylan in so deutlichen Worten klargestellt hat. Wenn die Verhältnisse in einem Staat und in der Volkswirtschaft eines Staates – der Präsident hat es namentlich geschildert – Erwerbszweige sichtbar machen, in denen Betriebe auf Saisonzeiten angelegt sind, dann ändern Sie dieses gesellschaftspolitische, wirtschaftspolitische Phänomen nicht dadurch, dass Sie den Begriff zum Verschwinden bringen. Wer ein saisonbedingtes Restaurant führt in unseren touristisch so schönen Bergregionen, der wird, auch wenn der Saisonbegriff gestrichen wird, nicht zwölf Monate pro Jahr seinen Betrieb offenhalten können. Es gibt Dinge, die Sie nicht durch Umtaufen zum Verschwinden bringen. Mir scheint, dass man hier ganz offen sagen muss: Weil das Saisonierstatut missbraucht worden ist, ist es zu Spannungen gekommen. Ich schliesse mich allen, die kritisiert haben, an, die das sichtbar machten. Missbraucht haben es jene, die so taten, als ob sie einen Saisonbetrieb führten, beispielsweise irgendein Tunnelbau, wo man in Wirklichkeit während elf Monaten arbeitete, um dann via Saisonbewilligung einen Arbeitnehmer mit dem Statut des Saisoniers, minderberechtigt gegenüber dem Aufenthalter, zu beschäftigen, ihn gegen Weihnachten für kurze Zeit heimliess und neu im Januar kommen liess, wiederum als Saisonier. Für diese Art Politik habe ich gar nichts übrig. Der Bundesrat hat deshalb vor geraumer Zeit beschlossen, und dies ist entscheidend, dass Saisonbetriebe durch das Eidgenössische Wirtschaftsdepartement sorgfältig ermittelt werden müssten und dass Saisonbewilligungen nur für Erwerbszweige, die echt saisonbedingt sind, erteilt werden dürften. Das scheint mir ausserordentlich wichtig auch für die Sorgen, die Herr Donzé zum Ausdruck brachte. Wenn wir ehrlich sind in der Politik, dann finden wir gute Lösungen, und wenn wir unehrlich sind, dann produzieren wir Spannungen. Wenn also der Saisoniermissbrauch verschwindet, bin ich überzeugt, dass auch unsere Mitbürger, die sozial fortschrittlich nichts anderes als gerechte Zustände schaffen wollen – und das ist auch die feste Absicht derjenigen, die die «Mitenand-Initiative» vorgetragen haben –, dann bin ich überzeugt, dass man hier – auch wenn man den Saisonierbegriff im neuen Gesetz aufnimmt, weil er der Wirklichkeit entspricht – ohne Referendum, und wenn ein Referendum kommen sollte, doch mit der Zustimmung des Volkes, ein gutes Gesetz verabschieden kann.

Ich möchte ganz einfach sagen: Was wir Ihnen mit dem Saisonierstatut hier vorschlagen, ist dem Leben abgeguckt. Wenn ich die Augen vor dieser Wirklichkeit verschliesse und gewisse Begriffe, die mich stören, nicht mehr brauche, dann betreibe ich Vogel-Strauss-Politik. Den Tatsachen ins Auge schauen gehört zu gut schweizerischer Politik; wir tun es. Wir haben hier durchaus den

Satz in der Einführung wiederzugeben, den Herr Meylan so umschrieben hat: «Les intérêts de la Suisse sont légitimes comme les intérêts des autres pays.» Ich wüsste nicht, was es daran Anstössiges hätte. Wir tun es, indem wir eben von diesen Erwerbszweigen ausgehen, in denen saisonbedingte Arbeit zu leisten ist. Il faut tenir compte des facteurs économiques. Das ist wahr, kann nicht wediskutiert werden. Denken Sie an die Landwirtschaft, an die Wald- und Forstwirtschaft, an den Garten-, Gemüse- und Weinbau, an den Roh-, Hoch- und Tiefbau, soweit es nicht Jahresbetriebe sind. Wenn man da eine saubere Liste erstellt und nachher mit den Kantonen zusammen die Bewilligungen erteilt, das Gewerbe in Touristenregionen kommt dazu, dann meine ich, dass wir eine gute gesetzgeberische Arbeit leisten können. Eine Klammerbemerkung: Das, was ich jetzt sage in volkswirtschaftlicher Sicht, ist Ihnen allen bekannt; die Schwankungen beispielsweise in der Beschäftigung auf dem Arbeitsmarkt, die sich auch in den jahreszeitlich unterschiedlichen Arbeitslosenzahlen ausdrücken, sprechen die gleiche Sprache.

Ein weiteres, das bei diesem Saisonierstatut, wie wir es jetzt ausformuliert haben, unter allen Umständen berücksichtigt werden muss: Wenn wir das Statut streichen und einfach sagen, jeder, der kommt, ist ein Aufenthaltler, dann muss ich logisch zwingend die Familiennachzugsordnung, wie sie für die Aufenthaltler vorgesehen ist, für alle akzeptieren. Nach einem Jahr würde das bedeuten, dass alle diese Leute Anspruch auf Familiennachzug hätten. Ich werde Ihnen nachher beim Artikel 36 sagen, dass wir beim Saisonierstatut – sofern der Bundesrat die Fristen verkürzt, was er kann –, zu einer weitergehenden Lösung kommen können, wenn es die volkswirtschaftlichen Verhältnisse gestatten. Aber wir haben noch eine Entscheidungsfreiheit, die uns, wenn wir das Statut streichen, nicht mehr gegeben ist. Das würde sich nun sofort in einem enormen Zuwachs der Zahl, und zwar nicht nur der Ausländer, die hier sind, äussern, weil Ausländer ehrlicherweise alle – rechnen Sie den Familiennachzug dazu – mitgezählt werden müssten. Wir könnten also das gegebene Versprechen wegen der Stabilisierung nicht mehr einhalten, wir müssten durch das Parlament davon entbunden werden. Das kann man, Herr Meylan hat es als eine Möglichkeit geschildert. Sie müssen aber auch noch eine weitere Konsequenz beachten: Wenn wir das täten (Arbeitshypothese), dann wird ohne Zweifel aus den jetzigen Saisonbetrieben der dort arbeitende Saisonier sehr rasch in die Grossagglomerationen, in andere Industrieunternehmen wechseln. Das ist auch dem Leben abgesehen. Die Erfahrung, die Sie und ich haben, beweist es. Mit andern Worten: Wir müssten dann wiederum Neue zulassen, um die Abwandernden in den typischen Saisonbetrieben zu ersetzen, so dass diese beiden Zuschläge in der Zahl doch zu einer wesentlichen Vergrößerung des Bestandes führen müssten. Da sagt nun der Bundesrat: Wenn wir das tun – immer noch Arbeitshypothese –, dann produzieren wir erneut staatspolitische Spannungen, die wir erst vor ganz kurzer Zeit zum Verschwinden gebracht haben. Das scheint uns nicht klug. So kamen wir zu der Lösung, die in folgendem besteht: Keine unechten Saisoniers mehr. Da sind wir mit den Initianten der «Mitenand»-Initiative voll und ganz einig. Das Statut muss dementsprechend abgegrenzt werden. Eine Saisonbewilligung darf nur noch einem Ausländer erteilt werden, der in einem Saisonbetrieb eines Saisonerwerbszweiges eine Saisonstelle bekleidet.

Ich kann Herrn Döbler beruhigen: Es gibt keine bürokratischen Exzesse; der von ihm sehr skeptisch beurteilte Dualismus zwischen Arbeitsamt und fremdenpolizeilicher Behörde beinhaltet eine sehr segensreiche Zusammenarbeit zweier Behördenorganisationen, die unter verschiedenen Gesichtspunkten einen gleichen Tatbestand werten müssen. Ich habe in den acht Jahren, da ich im Bundesrat bin – die Fremdenpolizei ist ja bei mir angesiedelt –, noch nie aus diesem Dualismus, wie Sie ihn bezeichnen, Spannungen unangenehmer Art gegenüber dem Partnerdeparte-

ment EVD verspürt. Das setzt voraus, dass beide Bundesräte und die beiden Direktoren – da Frepo, dort Biga – zusammenarbeiten und dass das gleiche in den Kantonen geschieht. Der Schutz der Interessen der schweizerischen Wirtschaft, aber auch der Ausländer, kann auf diese Weise besser gewahrt werden. Wir machen ein ganz unbürokratisches, im Gespräch zu lösendes Partnerschaftsproblem deutlich.

Es sind vermehrte Kontrollmöglichkeiten vorgesehen; deshalb die Auflistung der Saisonerwerbszweige. Die berufliche Freizügigkeit des Saisoniers innerhalb der Saisonerwerbszweige wird auf Gesetzesstufe verankert. Herr Hefti möchte das nicht, der Bundesrat will es. Hier gilt es zu entscheiden. Wir finden das aus der Sicht des ausländischen Partners für unerlässlich; alles andere ist ungerecht und verstösst auch gegen die Menschenwürde. Allen Saisoniers, die in vier aufeinanderfolgenden Jahren während 35 Monaten – gegenwärtig sind es 36 – in der Schweiz gearbeitet haben, wird auf Gesuch hin ein Anspruch auf Umwandlung ihrer Bewilligung ins Aufenthaltlerstatut zuerkannt. Da kommt nun eine ganz wesentliche Verbesserung hinzu: Der Bundesrat kann, sofern Sie dem Artikel 36 beipflichten, die Zahl der für die Umwandlung der Saisonbewilligung in eine Aufenthaltsbewilligung erforderlichen Jahre und Monate – also vier Jahre bzw. 35 Monate – herabsetzen, wenn dadurch die quantitative Zielsetzung der Ausländerpolitik nicht beeinträchtigt wird.

Ich habe in zwei Gesprächsrunden mit den Initianten der Initiative das klarzustellen versucht. Man hat diesen Artikel 36 in seiner Tragweite unterschätzt. Er gibt dem Bundesrat das dringlich notwendige Instrument in die Hand, um flexibel zu sein, um der jeweiligen Wirtschaftslage entsprechend kluge Politik tätigen zu können, in enger Partnerschaft mit Ihnen in beiden Räten. Das wollte ich hier sichtbar machen. Es ist nicht ein verkorrtes, menschenunwürdiges Saisonierstatut, das wir Ihnen vorschlagen, sondern ein modern ausgestaltetes, die Menschenwürde des Ausländers respektierendes. Ich füge bei: Es gibt Leute, die nur auf Zeit zu uns kommen wollen, die ihre Familie in Italien, in Spanien, oder wo immer sie herkommen, belassen möchten und die nach einigen Monaten Aufenthalt als Saisonier zurückkehren, um dann neu zu kommen. Auch diesen Willen eines Ausländers gilt es zu respektieren.

Noch einmal: Bitte, vergleichen Sie die beiden Schlüsselbestimmungen (Art. 36 und Art. 17), und Sie werden mit mir zur Schlussfolgerung kommen, zusammen mit Ihrer ständerätlichen Kommission, dass hier ein fortschrittliches, menschenfreundliches Saisonierstatut geschaffen wurde. Der Bundesrat ist überzeugt, dass mit dieser Umschreibung der Voraussetzungen eine gerechte, korrekte Lösung gefunden worden ist. Er ist auch überzeugt, dass dadurch für die Saisoniers – also die Ausländer, die Saisoniers sind – in menschlich-sozialer Hinsicht eine tragbare Lösung geschaffen worden ist. Die Umwandlung in die Aufenthaltsbewilligung ist klar erkennbar, sie ist möglich nach einem bestimmten Zeitablauf, und der Zeitablauf kann sehr kurz sein, wenn die volkswirtschaftlichen Verhältnisse es gestatten.

Ein weiterer Fortschritt, den ich kurz erwähnen muss, von dem noch nicht gesprochen worden ist: die Gleichbehandlung von Mann und Frau. Der Gesetzentwurf trägt diesem Grundsatz Rechnung. Genau gleich, wie ich ihn – losgelöst von der Initiative, die noch pendent ist – bereits im Familienrecht mit Ihrer Hilfe verwirklichen will. So gilt das Recht auf Familiennachzug nicht nur für den ausländischen Ehemann, sondern auch für die ausländische Ehefrau. Er ist dann von Bedeutung, wenn sie vor ihm zur Arbeitsaufnahme in die Schweiz eingereist ist. Ferner hängt die Rechtsstellung der Ehefrau und der minderjährigen Kinder nicht mehr nur vom Ehemann ab, sondern von dem Ehegatten, der die günstigere Rechtsstellung besitzt. Erfüllt die Ehefrau die Voraussetzung für die Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligung, werden auch der Ehemann und die minderjährigen Kinder in diese Bewilligung

einbezogen. Das sind Fortschritte, die man sichtbar machen muss, wenn man das Gesetz beleuchtet, vor allem, wenn man mit kritischer Sonde den Fortschritt fast in Zweifel stellt. Schliesslich haben der ausländische Ehemann und die ausländischen minderjährigen Kinder einer Schweizer Bürgerin, unabhängig von der Dauer ihrer Anwesenheit in der Schweiz, Anspruch auf die Niederlassungsbewilligung.

Und nun noch ein Wort zu der, offensichtlich auch in diesem Rate, umstrittenen politischen Tätigkeit. Herr Hefti fürchtet, dass wir hier zu weit gegangen sind. Ich bin mit dem Kommissionspräsidenten überzeugt, dass dem nicht so ist. Die im Gesetzentwurf erfolgte Regelung der politischen Tätigkeit – ich darf auf den Artikel 48 des Gesetzentwurfes verweisen – geht davon aus, dass die von der Verfassung gewährleisteten Grundrechte, noch einmal erwähne ich sie, die für die politische Tätigkeit von Bedeutung sind – denken Sie an die Meinungsäusserungsfreiheit, an die Pressefreiheit, an die Vereinsfreiheit, an die Versammlungsfreiheit – auch den Ausländern zustehen. Wir brauchen vor diesen Grundrechten und deren Verwirklichung auch gar keine Angst zu haben. Dieser Staat ist noch so intakt, dass gelebte Grundrechte nie zu einer Bedrohung des Staates werden. Wie der Schweizer Bürger darf selbstverständlich auch der Ausländer diese Rechte nur in den Schranken der öffentlichen Ordnung und Sicherheit des Staates ausüben. Darüber hinaus sind die Ausländer gewissen polizeilichen Einschränkungen unterworfen, die sich auf Artikel 70 der Bundesverfassung stützen. Auch das sollen wir offen in den Raum stellen. Ich empfinde es als selbstverständlich, und die Ausländer, die bei uns leben, empfinden es auch als selbstverständlich.

So komme ich zur Ueberzeugung – mehr denn beim Artikel 48 selbst –, dass wir hier einen mutigen Entscheid fällen, der aber unsere innere und äussere Sicherheit nicht gefährdet; dort, wo wir die Schranke sichtbar machen müssen, tun wir es. Dem gleichen Departement, dem vorzustehen ich die Ehre habe, ist ja der Staatsschutz angegliedert; ich weiss, was es heisst, den Ueberblick zuhanden des Bundesrates und des Parlamentes zu behalten, damit nicht die vorerwähnten Schranken, die wegen der innern und äusseren Sicherheit ganz einfach bestehen müssen, unterlaufen oder überschritten werden können; dafür bieten wir Garantie. Aber es soll nicht so sein, dass wir zur Verwirklichung unserer inneren und äusseren Sicherheit dem Ausländer Grundrechte nicht zuerkennen, die er kraft seiner Person haben muss.

Die Einschränkung der Ausweisung gehört ebenfalls zur verbesserten Rechtsstellung. Ich möchte es nicht ausführlicher darstellen.

Ich kann mich den Verbesserungen Ihrer Kommission anschliessen und bedanke mich dafür, und ich komme damit zum Schluss: Wir lösen ein Versprechen ein, das wir bei der Behandlung der Ausländerinitiativen abgegeben haben. Wir schaffen ein modernes Ausländerrecht, das den Ausländer nicht nur als Arbeitsfaktor in unserer schweizerischen Volkswirtschaft, sondern als Mitmenschen und Partner respektiert, in all seinen Persönlichkeitswerten. Das ist eine Voraussetzung für das friedliche und glückliche Zusammenleben zwischen Ausländern und Schweizern, zwischen Schweizern und Ausländern.

Und noch einmal bedanke ich mich bei allen, die diese menschliche Seite des Problems und nicht nur die rechtliche tagaus, tagein nicht nur erkennen, sondern Lösungen entgegenführen, die eben beiden Teilen gerecht werden. Sie finden so viele Fortschritte in diesem Gesetz, dass ich Ihnen im Namen des Bundesrates mit Ueberzeugung den Antrag mitunterbreite, einzutreten und das Gesetz nachher auch anzunehmen.

Hefti: Die Befürworter des Gesetzes haben von Sorgen für die Schweiz gesprochen. Wenn man schon für die Schweiz Sorgen haben könnte, dann hätte ich sie eher mit diesem Gesetz als ohne dieses Gesetz. Aufgrund der Beratungen möchte ich aber meinen Rückweisungsantrag zurückziehen.

Präsident: Ich stelle fest, dass ein Nichteintretensantrag nicht gestellt worden ist. Sie haben demnach stillschweigend Eintreten beschlossen. Der Rückweisungsantrag wurde zurückgezogen.

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Kommission

Bst. c

berücksichtigt die menschlichen Interessen der Ausländer und räumt ihnen eine Rechtsstellung ein, die, entsprechend der Dauer ihrer Anwesenheit, die Eingliederung in die schweizerische Gemeinschaft erleichtert;

Für den Rest von Artikel 1: Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 1

Proposition de la commission

Let. c

Prend en considération les facteurs humains des étrangers et assure à ceux-ci un statut juridique propre à faciliter...

Pour le reste de l'article 1: Adhérer au projet du Conseil fédéral

Broger, Berichterstatter: Nachdem die Verfassung dem Bund zum grössten Teil die Gesetzgebung über die Ausländer überträgt, wird aufgrund dieser Kompetenz in Artikel 1 durch den Gesetzgeber im wesentlichen umschrieben, was quantitativ und qualitativ Ziel unserer Ausländerpolitik sein soll. Von diesen Zielsetzungen kann sich die Exekutive im engern und die Verwaltung im weitern Sinn nicht emanzipieren. Abgesehen von dieser Verbindlichkeit soll Artikel 1 in seiner Aufgliederung einen Ueberblick und speziell für den Nichtjuristen eine Orientierungshilfe bieten. Selbstverständlich wird der Inhalt dieses Zweckartikels durch zahlreiche weitere Bestimmungen des Gesetzes konkretisiert. So wird zur quantitativen Vorschrift von Absatz b – er soll ein ausgewogenes Verhältnis zwischen inländischer und ausländischer Wohnbevölkerung verwirklichen helfen – detaillierter in den Artikeln 31 und 35 legiferiert. Aber trotz den Details bei der Beurteilung der Ueberfremdungsfahr wird man im Pragmatischen verbleiben müssen, denn es gibt keine allgemein gültigen Indikatoren, die für alle Zeit anzeigen, wann etwa die schweizerische Eigenart gefährdet sei und wann nicht. Das wird auch eine Frage der politischen, kulturellen und wirtschaftlichen Haltungen sein, und diese sind wandelbar. Blosser demografische Ziffern sind sicherlich ein Faktor, unter Umständen aber nicht der entscheidende.

In Vertiefung des bundesrätlichen Vorschlages wurde in Absatz c die Berücksichtigung der menschlichen Interessen etwas stärker in den Vordergrund gestellt: Erstens, weil man dies ganz klar will, und zweitens, weil man früheren fremdenpolizeilichen Verordnungen allzu starke Polizeistaatlichkeit vorgeworfen hat.

M. Reverdin: Le texte français, qui dit: «... prend en considération les facteurs humains des étrangers...», me paraît peu satisfaisant. Je voudrais simplement recommander à la Commission de rédaction de chercher une meilleure formulation.

Präsident: Ich nehme von diesem Wunsch Kenntnis, dass bei Buchstabe c die französische Fassung überprüft wird. Wird das Wort weiter verlangt zu Artikel 1? Es ist nicht der Fall. Sie haben ihn mit dem Antrag der Kommission bei Buchstabe c genehmigt.

Angenommen – Adopté

Art. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 3

Antrag der Kommission

Die Rechtsstellung der Ausländer ist so zu gestalten, dass die Grundrechte, die ihnen nach der Bundesverfassung und nach den von der Schweiz abgeschlossenen völkerrechtlichen Verträgen zustehen, gewahrt bleiben.

Art. 3

Proposition de la commission

... en vertu de la constitution fédérale et des traités internationaux auxquels la Suisse est partie.

Broger, Berichterstatter: Die Rechtsstellung der Ausländer ist so zu gestalten, dass sie vorab in vollen Schutz und Genuss jener Rechte geraten, die ihnen aufgrund von Artikel 4 BV zukommen. Was für Grundrechte der Ausländer in Anspruch nehmen kann, ergibt sich aus der Praxis des Bundesgerichtes. Der Antrag der Kommission zu Artikel 3 erfolgt in Übereinstimmung mit dem Bundesrat und aufgrund eines Gutachtens der Justizabteilung. Im ursprünglichen Antrag hat der Hinweis auf das Völkerrecht gestört, weil dadurch der Eindruck erweckt werden konnte, der Ausländer könne alles und jedes für sich in Anspruch nehmen, was irgendwie einmal völkerrechtlich normiert worden sei, und er gerate so in eine Vorzugsstellung gegenüber dem Schweizer. Es wäre allerdings in der Tat nicht so gewesen. Die neue Fassung bringt nun zum Ausdruck, dass der Ausländer nicht unmittelbare Ansprüche ableiten kann. Das Völkerrecht hat für uns nur insoweit Auswirkungen, als die Schweiz den betreffenden völkerrechtlichen Verträgen beigetreten ist. Also nur jenes Völkerrecht, das staatliches Recht geworden ist, räumt auch dem Ausländer Rechte ein. Darüber befindet schliesslich das Parlament, indem es völkerrechtliche Verträge genehmigt oder nicht genehmigt.

Munz: Ich nehme an, nicht nur ich, sondern auch die übrigen Mitglieder des Ständerates werden über das Wochenende einen Brief erhalten haben, der auf Artikel 3 dieser Gesetzesvorlage zu sprechen kommt. Da ist von den völkerrechtlichen Verträgen die Rede, und es wird die Frage aufgeworfen, ob unter den völkerrechtlichen Verträgen nur das verstanden werde, was konstitutionell entstanden sei, nämlich mit Billigung des Parlamentes, oder ob man darunter auch die sogenannten accords administratifs versteht, welche die Billigung des Parlamentes nie erhalten haben, sondern verwaltungsinterne Absprachen sind. Solche Absprachen können natürlich, gestützt auf völkerrechtliche Verträge, zu deren Ergänzung und Ausführung gemacht werden. Sie können ihnen aber auch entgegenlaufen. Das wissen wir aus der Praxis. Und hier in der Dokumentation, die uns zugegangen ist, wird vor allem auf die Niederlassungsverträge hingewiesen, die die Schweiz mit 30 Staaten abgeschlossen hat und die immer noch bestehen, die aber teilweise eben nicht mehr praktiziert werden wegen dieser sogenannten accords administratifs.

Es würde mich einfach interessieren, vom Vorsteher des Departements zu hören, wie diese Bestimmung nun zu verstehen ist, ob unter diesen völkerrechtlichen Verträgen nur die, wie der Herr Kommissionsreferent sagte, vom Parlament gebilligten Verträge verstanden werden.

Heftli: Was ist der Unterschied zwischen Staatsverträgen und völkerrechtlichen Verträgen?

Bundesrat Furgler: Die Frage eins von Herrn Munz: Sie haben im Laufe der letzten Jahre das Staatsvertragsreferendum mitgestaltet und dadurch in sehr pointierter Weise die früher in verstärkter Masse dem Bundesrat zustehende Handlungsfreiheit aufgeteilt in Handlungsfreiheit des Bundesrates einerseits und Handlungsfreiheit des Parlamentes bzw. des Volkes andererseits, dort, wo es um Absprachen in Form von Verträgen zwischen unserem Staat und ausländischen Staaten geht. Die damit geschaffene völkerrechtlich und staatsrechtlich verpflichtende Situation gilt es zu werten, wenn Sie Artikel 3 auf sein Gewicht untersuchen. Es ist also denkbar, dass dort, wo kein Staatsvertragsreferendum möglich ist, der Bundesrat mit einer ausländischen Regierung auch Ausländerfragen bezügliche Abmachungen trifft, so wie wir ja zwischen unserer Fremdenpolizei und unserem Biga und den diesbezüglichen Partnerverwaltungen verschiedene Abschlüsse immer wieder tätigen müssen. Sobald es aber um Essentielles geht – ich erinnere Sie an den Staatsvertrag mit Italien aus dem letzten Jahrzehnt –, da wird das Parlament im Zusammenhang mit Ratifizierungsdebatten nicht ausgeschlossen sein und, sofern es eben nicht ratifizieren will, von seiner – ich möchte sagen – Vetomöglichkeit Gebrauch machen. Ich kann mir nicht vorstellen und bin hier völlig einig mit dem Kommissionspräsidenten, dass für unser Land irgendwelche Unannehmlichkeiten dadurch entstehen könnten, dass wir etwas Selbstverständliches hier in Artikel 3 festhalten würden. Es gehört auch zum Selbstverständnis der schweizerischen Politik, dass völkerrechtliche Verträge eingehalten werden. Sollte das Parlament bezogen auf eine Ausländerfrage feststellen, dass irgendein völkerrechtlich verbindlicher Vertrag nicht mehr dem Willen des Parlamentes entspricht, so bin ich überzeugt, dass in beiden Räten entsprechende Vorstösse unverzüglich eingereicht werden würden. Ich bin auch überzeugt, dass sie entsprechend speditiv von der dannzumaligen Regierung behandelt würden.

Ich fasse die Antwort auf die Frage so zusammen: Die von der Schweiz abgeschlossenen völkerrechtlichen Verträge können einerseits durch den Bundesrat ohne Zutun des Parlamentes, dort, wo er selbst kompetent ist, abgeschlossen werden. Sobald es um Gewichtiges geht, hat nach Ihrem eigenen Ausbau des Staatsvertragsreferendums das Parlament das Ihnen bekannte Mitspracherecht, so dass Sie Ihre Bremse, je nach eigenem Wollen, anziehen oder aber nicht anziehen können. Ich hoffe, damit Herrn Munz geantwortet zu haben.

Herr Heftli stellt die Frage: Was sind staatsrechtliche, was sind völkerrechtliche Verträge? Staatsverträge und völkerrechtliche Verträge, das kann, wenn auch nicht in allen Fällen, deckungsgleich sein. Es kann zwischen unseren Kantonen ein Vertrag abgeschlossen werden, der, soweit die Kantone souverän sind – das sind sie ja nach unserer Verfassung im Sinne von Artikel 3 des Grundgesetzes –, den Charakter staatsvertragsrechtlich verbindlicher Absprachen hat, die natürlich, soweit der Bund dadurch nicht berührt ist, auch für diesen relevant sind. Sie sind aber in keiner Art und Weise völkerrechtsrelevant. Völkerrechtlich verbindliche Verträge sind Verträge zwischen uns als Staat Schweiz und jedem Staat, der ebenfalls der Völkergemeinschaft angehört, darunter praktisch alle, die heute in der UNO vertreten sind, und dazu können Sie noch Nord- und Südkorea nehmen, und den Vatikan als Staat, dann haben Sie ungefähr alles, was in der Völkergemeinschaft für uns als völkerrechtlich verbindlicher Staat

und Partner in Frage kommt. Das als knappe Antwort auf Ihre Frage. Ich bin aber gerne bereit, Ihnen das, wenn Sie Details dazu wünschen, noch schriftlich nachzuliefern.

Angenommen – Adopté

Art. 4

Antrag der Kommission

Titel

Ausweispapiere, Visa, Zusicherung der Saison- oder Aufenthaltsbewilligung

Abs. 1

Der Bundesrat regelt die für die Einreise erforderlichen Ausweispapiere und Visa und bestimmt, in welchen Fällen der Ausländer eine Zusicherung der Saison- oder Aufenthaltsbewilligung benötigt. Er kann darüber in eigener Zuständigkeit zwischenstaatliche Vereinbarungen abschliessen.

Abs. 2, 3

Streichen

Art. 4

Proposition de la commission

Titre

Pièces de légitimation, visas, assurance d'autorisation saisonnière ou d'autorisation de séjour

Al. 1

Le Conseil fédéral fixe les pièces de légitimation et visas requis pour l'entrée en Suisse et détermine les cas dans lesquels l'étranger a besoin d'une assurance d'autorisation saisonnière ou d'autorisation de séjour. Il peut conclure de son propre chef des accords internationaux en la matière.

Al. 2, 3

Biffer

Broger, Berichterstatter: Sie gestatten mir vielleicht, dass ich zu diesem zweiten Kapitel eine kurze, zusammenfassende Bemerkung mache. In den Artikeln 4 bis 10 wird die Ein- und Ausreise geregelt. Weil sich auf diesem Gebiet die Verhältnisse sehr rasch ändern können, soll das Gesetz nicht mit zu vielen Details belastet werden. Diese sollen durch bundesrätliche Verordnung geregelt werden. Aus diesen Überlegungen wurden die aus der Fahne ersichtlichen Streichungen vorgenommen und die Artikel 4 und 5 durch eine Neufassung zusammengelegt. Artikel 8 kann gestrichen werden, weil sein Inhalt nun Ziffer 3 von Artikel 6 bildet.

Angenommen – Adopté

Art. 5

Antrag der Kommission

Streichen

Art. 5

Proposition de la commission

Biffer

Angenommen – Adopté

Art. 6

Antrag der Kommission

Titel

Grenzkontrolle und Grenzübergangsstellen

Abs. 3

Der Bundesrat bestimmt nach Anhören der Grenzkantone,

welche Grenzübergangsstellen der Ausländer bei der Ein- und Ausreise benützen muss.

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 6

Proposition de la commission

Titre

Contrôle-frontière et points de passage

Al. 3

Le Conseil fédéral désigne, après avoir entendu les cantons frontière, les points par lesquels l'étranger doit passer pour entrer en Suisse et en sortir.

Al. 1, 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 7

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 8

Antrag der Kommission

Streichen

Proposition de la commission

Biffer

Angenommen – Adopté

Art. 9, 10

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 11

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Broger, Berichterstatter: Eine generelle Bemerkung zum ganzen Kapitel. Diese Artikel 11 bis 15 regeln die Bewilligungspflicht und das Bewilligungsverfahren. Jeder Ausländer braucht für seinen Aufenthalt in der Schweiz eine Bewilligung, aber er benötigt sie nicht mehr, wie bisher, vom ersten Tag an; er ist vielmehr berechtigt, sich bis zum Ablauf der für ihn geltenden Anmeldefrist ohne Bewilligung in der Schweiz aufzuhalten. Mit der Anmeldung wird das Bewilligungsverfahren eingeleitet. Die Anmeldefristen sollen nach Meinung der Kommission nicht durch den Gesetzgeber, sondern durch den Bundesrat geregelt werden. Der für den Fremdenverkehr bewilligungsfreie Aufenthalt bis zu drei Monaten ist auch für das neue Recht vorgesehen, falls nicht besondere Verhältnisse, etwa internationale Spannungen, obwalten.

Angenommen – Adopté

Art. 12 *Antrag der Kommission* *Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen*
Le débat sur cet objet est interrompu

Abs. 1
Der Ausländer, der eine Bewilligung benötigt, muss sich vor Ablauf der Anmeldefrist bei der für den Wohnort zuständigen Behörde anmelden und eine Bewilligung beantragen. Der Bundesrat regelt die Anmeldefristen. *Schluss der Sitzung um 19.25 Uhr*
La séance est levée à 19 h 25

Abs. 2
Der Ausländer muss bei der Anmeldung ein Ausweispapier vorlegen. Der Bundesrat bestimmt, welche Ausweis-papiere anerkannt werden.

Abs. 3-5
Streichen

Art. 12
Proposition de la commission

Al. 1
L'étranger qui a besoin d'une autorisation doit, aux fins de la requérir, déclarer à temps son arrivée à l'autorité compétente à raison de son lieu de résidence. Le Conseil fédéral fixe les délais de déclaration.

Al. 2
En déclarant son arrivée, l'étranger doit produire une pièce de légitimation. Le Conseil fédéral désigne les pièces de légitimation reconnues.

Al. 3 à 5
Biffer

Art. 13
Antrag der Kommission
Streichen (siehe Art. 12 Abs. 2)

Proposition de la commission
Biffer (voir art. 12, al. 2)

Art. 14, 15
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 16
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Broger, Berichterstatter: Mit Artikel 16 wird das Kapitel der Bewilligungen eröffnet. Diese sind uns weitgehend schon aus dem geltenden Recht bekannt. Gegenüber dem bisherigen Zustand werden im Sinne einer Klärung durch die Erteilung einer bestimmten Bewilligung sowohl das Anwesenheitsrecht wie auch die Erwerbstätigkeit geregelt. Mit einer Bewilligung können nach wie vor Auflagen verbunden werden, zum Beispiel die Auflage, Schulden zu bezahlen. Aber die Auflagen müssen angemessen und verhältnismässig sein, und vor allem dürfen sie dem Sinn des Gesetzes nicht widersprechen. Eine Bewilligung kann widerrufen werden, wenn eine an sie geknüpfte Auflage nicht erfüllt wird.

Angenommen – Adopté

Ausländergesetz

Loi sur les étrangers

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1979
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	05
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	78.044
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	24.09.1979 - 17:00
Date	
Data	
Seite	355-369
Page	
Pagina	
Ref. No	20 008 066

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.

Sechste Sitzung – Sixième séance

Dienstag, 25. September 1979, Vormittag

Mardi 25 septembre 1979, matin

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Luder

78.044

**Ausländergesetz
Loi sur les étrangers**

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 355 hiervor — Voir page 355 ci-devant

Art. 17*Antrag der Kommission**Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit I

(Schlumpf)

Abs. 1

Die Saisonbewilligung ist für einen Ausländer bestimmt, der eine Saisonstelle in einem Saisonbetrieb bekleidet (Saisonier), welcher

- a. zu einem Saisonberufszweig gehört oder
- b. sich in einer Fremdenverkehrsregion mit starken saisonalen Schwankungen befindet.

Abs. 4

Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement erstellt nach Anhören der Kantone ein Verzeichnis der Saisonberufszweige und der Fremdenverkehrsregionen mit starken saisonalen Schwankungen.

Antrag Dobler

(an Stelle des Antrages der Minderheit II)

Titel

Saisonbewilligung

Abs. 1

Der Bundesrat regelt die Voraussetzungen und den Inhalt im Rahmen dieses Gesetzes.

Abs. 2

Der Bundesrat kann das Institut der Saisonbewilligung ganz oder teilweise aufheben, sobald es die Verhältnisse erlauben.

Art. 17*Proposition de la commission**Majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité I

(Schlumpf)

AJ. 1

L'autorisation saisonnière est destinée à l'étranger qui occupe un emploi saisonnier dans une entreprise à caractère saisonnier:

- a. Appartenant à une branche de l'économie qui a un caractère saisonnier;
- b. Se trouvant dans une région touristique sujette à d'importantes fluctuations saisonnières.

AJ. 4

Le Département fédéral de l'économie publique établit, après avoir entendu les cantons, la liste des branches à caractère saisonnier et celle des régions touristiques sujettes à d'importantes fluctuations saisonnières.

Proposition Dobler

(en remplacement de la proposition de la minorité II)

Titre

Autorisation saisonnière

AJ. 1

Le Conseil fédéral en fixe les conditions et la teneur dans le cadre de la présente loi.

AJ. 2

Le Conseil fédéral peut supprimer totalement ou partiellement l'institution de l'autorisation saisonnière dès que les circonstances le permettent.

Broger, Berichterstatter: Artikel 17 hält am Saisonierstatut fest und schafft damit wohl den gewichtigsten Diskussionspunkt dieser Vorlage. Der Kanton Genf strebt mit einer Standesinitiative die Abschaffung des Saisonierstatutes an. Alle anderen Kantone plädieren im Vernehmlassungsverfahren für dessen Beibehaltung. Man kann dieses Statut mit Recht kritisieren. Der rücksichtslose Missbrauch hat es für viele zu einem Aergernis gemacht. Das Saisonierstatut, wie es ursprünglich war und wie es wieder hergestellt werden soll, ist tragbar und keine Unmenschlichkeit. Man befindet sich tatsächlich in einem gewissen Dilemma, hier die menschlich-sozialen Einwände, dort die Auswirkungen auf die angestrebte Stabilisierung, wenn das Statut aufgehoben wird. Die Verwirklichung eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen der schweizerischen und der ausländischen Wohnbevölkerung bildet nun einmal ein vorrangiges und durch eine Motion beider Räte verpflichtendes Ziel unserer Ausländerpolitik. Dieses Ziel entgleitet uns bei Aufhebung des Saisonierstatuts. Diese Aufhebung würde bedeuten, dass die ausländische Wohnbevölkerung in der Schweiz wiederum stark zunähme. Heute sind nämlich die Saisoniers nicht mehr die Oberitaliener, die traditionell jedes Jahr freiwillig wieder heimkehrten. Die Saisoniers von heute sind vorwiegend Jugoslawen, Südtaliener und Südspanier, die darnach trachten, das ganze Jahr hier bleiben zu können. Würde diesen Bewerbern nun eine Aufenthaltsbewilligung erteilt und ihnen der Familiennachzug sehr rasch gestattet, so würde das – vorsichtig geschätzt – ein Anwachsen der ausländischen Wohnbevölkerung um 120 000 bis 140 000 Personen bedeuten. Die verfeimte Millionengrenze wäre sehr rasch wieder überschritten, und mit der allergrössten Wahrscheinlichkeit würde die Ueberfremdungsfrage wieder genau so brisant, wie sie es noch vor kurzem gewesen ist. Damit wäre weder den Ausländern noch uns ein grosser Dienst erwiesen. Unter grossen Mühen und teilweise um einen harten Preis ist heute eine akzeptierbare Stabilisierung erreicht oder errungen worden. Es schiene fast mutwillig, sie aufs Spiel zu setzen. Der Saisonierbestand ist heute – wie wir gestern hörten – auf rund 90 000 zurückgegangen. In der Landwirtschaft, im Gast- und Baugewerbe sind Saisoniers schlicht und einfach unerlässlich. Schafft man das Statut ab, müssen diese Saisoniers notwendigerweise in Aufenthalter verwandelt werden, und es strömen ihnen sofort Zehntausende von Familienangehörigen nach. Die Absicht des Gesetzes ist es, das Statut zu belassen, es zu verbessern und die Zahl der Saisoniers möglichst kleinzuhalten, und dies vor allem dadurch, dass Saisoniers nur dort bewilligt werden, wo sie in klassi-

schen Saisonbetrieben arbeiten. Unter keinen Umständen soll es aber ermöglicht werden, dass Betriebe mit lediglich saisonalen Schwankungen bereits Saisoniers bewilligt erhalten. Konzessionslos muss das Statut des echten Saisoniers wieder hergestellt werden, und in diesem Sinne ist ein Saisonier nur, wer in einem Saisonbetrieb eines Saisonerwerbszweiges eine Saisonstelle bekleidet. Solange diese Kriterien galten, ergaben sich in der Handhabung auch keine besonderen Schwierigkeiten. Die Verwischung der Kriterien in den siebziger Jahren hat jene unkontrollierbare Menge unechter Saisoniers geschaffen, die in Nichtsaisonbetrieben praktisch dauernd beschäftigt waren. Selbstverständlich geht es nicht an, praktisch dauernd Beschäftigten die Freizügigkeit und das Familienleben zu verweigern. Wenn man das Saisonierstatut beibehalten will, muss Sorge dafür getragen werden, dass keine neuen unechten Saisonarbeitsverhältnisse entstehen können. Um die Wiederholung vergangener Missbräuche zu verhindern, wird gemäss Absatz 4 das EVD gehalten, ein Verzeichnis der Saisonerwerbsbetriebe zu erstellen, während nach Absatz 5 die Kantone ein Verzeichnis der Saisonbetriebe auf ihrem Gebiet ausarbeiten müssen. Der Bund behält sich dabei das Recht vor, diese kantonalen Auflistungen auf ihre Zuverlässigkeit und ihren Wahrheitsgehalt zu überprüfen. Bei der Vielfalt von betrieblichen Verhältnissen ist es schwierig, eine klare Abgrenzung für Betriebe zu finden, die Saisoniers beschäftigen dürfen, und solche, die sie nicht beschäftigen dürfen. Damit es bei der heute erzielten Reduktion bleibt, sind die berechtigten Saisonbetriebe aufgelistet worden. Es geht zum Beispiel um Betriebe der Land- und Forstwirtschaft, des Gemüse- und Rebbaus, der Konservenfabrikation, wo Frischgemüse sofort verarbeitet werden muss, der Holzverarbeitung, des Hoch- und Tiefbaus, des Maler- und Gipsergewerbes, Bergbahnen und Skilifte, Gastgewerbe und Hotellerie. Sie haben hiermit eine Reihe von Erwerbszweigen genannt erhalten, die der Natur der Sache nach einfach darauf angewiesen sind, zeitweilig, zu bestimmten Jahreszeiten, vermehrt Arbeitskräfte einstellen zu müssen. Sie benötigen sie zusätzlich nicht das ganze Jahr, aber sie benötigen sie über Monate hinweg. Von diesen Tatsachen kann man sich nicht einfach abwenden und die Augen davor verschliessen.

Die Augen verschliessen darf man auch nicht vor der Tatsache, dass das Gesetz eine ganze Reihe von Verbesserungen für den Saisonier bringt. Schon heute kann der Saisonier jede Saison den Arbeitgeber wechseln, sofern er nicht einen mehrjährigen Vertrag abgeschlossen hat. Unter Umständen wird ihm sogar der Stellenwechsel während der Saison gestattet, ebenfalls der Berufswechsel. Diese rechtlichen Möglichkeiten werden nach Artikel 43 nun integrierender Bestandteil des Statutes. Selbstverständlich kann die nur zeitweilige Anwesenheit des Saisoniers in der Schweiz Schwierigkeiten für sein Familienleben bringen. Umfragen haben zwar ergeben, dass ein beträchtlicher Teil der Saisoniers dies zu ertragen scheinen. Sukzessive hat man indessen den Anspruch des Saisoniers ausgebaut, nach bestimmten Fristen die Rechtsstellung eines Aufenthaltlers zu erlangen. Ursprünglich musste er in fünf aufeinanderfolgenden Jahren während 45 Monaten in der Schweiz gearbeitet haben. Inskünftig sollen die entsprechenden Fristen auf vier Jahre und auf eine Arbeitszeit von 35 Monaten herabgesetzt werden.

Darüber hinaus wird durch den Artikel 36 dieses Gesetzes der Bundesrat ermächtigt, die erforderlichen Jahre und Arbeitsmonate noch weiter herabzusetzen, falls das ausgewogene Verhältnis der Wohnbevölkerung zur ausländischen Bevölkerung dies gestattet. Damit kann der Bundesrat die Wirkung des Saisonierstatutes nochmals empfindlich einschränken, denn mit der Umwandlung der Bewilligung erwächst sofort der Anspruch auf Familiennachzug und in der Regel auch auf jede unselbständige Erwerbstätigkeit.

In dieser Vollmacht gemäss Artikel 36 verfügt der Bundesrat über ein vielfach nicht beachtetes, aber trotzdem be-

trächtliches humanes Mittel, um das Saisonierstatut nach Lage der Verhältnisse flexibel abmildern zu können.

Die Erteilung einer Saisonbewilligung wird inskünftig vom Nachweis einer korrekten Unterkunft abhängen. Die soziale Sicherheit für die Saisoniers ist verbessert. Mit 18 Staaten hat die Schweiz heute Sozialversicherungsabkommen abgeschlossen, in denen die Ausländer durchaus die gleiche sozialversicherungsrechtliche Stellung geniessen wie die Schweizer. Bezüglich der obligatorischen Unfallversicherung sind die Saisoniers den schweizerischen Arbeitnehmern gleichgestellt. Im Sinne des KUVG hat der Arbeitgeber für die Krankenversicherung der Saisoniers zu sorgen. Auf dem Gebiet der Arbeitslosenversicherung ist der Saisonier den übrigen Arbeitnehmern gleichgestellt, solange die Saisonbewilligung gilt. Für die Saisoniers gilt als Hauptmotiv zur Arbeitsaufnahme in der Schweiz, dass sie hier in acht Monaten mehr verdienen als zu Hause in zwölf. In vielen Fällen wäre die Alternative zu Hause schlicht und einfach die Arbeitslosigkeit. Es erstaunt denn auch nicht allzusehr, wenn eine Umfrage ergeben hat, dass ein Grossteil der Saisoniers selbst das Saisonierstatut als gar nicht so schlechte Lösung betrachtet. Man hat hier in der Ausgestaltung des Saisonierstatutes die Kunst des Möglichen versucht, und ich glaube, man ist in diesem Dilemma zu einem akzeptablen Kompromiss gelangt. Man sollte ihn akzeptieren, weil er nichts Unmenschliches enthält, ja überhaupt niemanden zwingt, sich diesem Statut überhaupt zu unterwerfen. Wer sich ihm aber unterstellt, dem kann es den Weg bis zur Niederlassung öffnen, das heisst bis zur Gleichstellung mit dem Schweizer, von den politischen Rechten abgesehen.

Schlumpf, Sprecher der Minderheit I: Ich teile im wesentlichen die grundsätzlichen Überlegungen und Ausführungen, die Kommissionspräsident Broger eben vorgetragen hat in bezug auf das Saisonierstatut. Die Minderheit I, für die ich hier spreche, wünscht nicht eine schrankenlose quantitative Ausweitung des Saisonierstatutes. Wir sind der Auffassung, dass es quantitativ mit der Regelung gemäss Minderheitsvorschlag überhaupt keine Ausweitung in bezug auf die ausländischen Arbeitskräfte oder die ausländische Wohnbevölkerung geben wird.

Worin besteht der Unterschied? Nach Antrag von Bundesrat und Kommissionsmehrheit müssen drei Kriterien gegeben sein, damit das Saisonierstatut angerufen werden kann, nämlich ein Saisonbetrieb in einem Saisonerwerbszweig und eine saisonale Stelle in einem solchen Saisonbetrieb. Nach dem Antrag der Minderheit I würden die beiden Voraussetzungen Saisonstelle und Saisonbetrieb – also Betriebe mit starken saisonalen Schwankungen – und Saisonstelle, das heisst keine Ganzjahresstelle, sondern nur eine befristete Tätigkeit – unverändert bleiben. Dann würde aber zum dritten Kriterium (Erwerbszweig, Lit. a) – diese Saisonerwerbszweige sind diejenigen, die Herr Broger aufgezählt hat, insbesondere Hotellerie, Gastgewerbe, Bauwirtschaft – noch Litera b hinzukommen. Das ist die einige Ergänzung. Sie betrifft nur Saisonbetriebe, die sich in einer Fremdenverkehrsregion mit starken saisonalen Schwankungen befinden. Die Litera a des Minderheitsantrages ist identisch mit dem Kriterium gemäss Bundesrat und Kommissionsmehrheit. Ich habe gesagt: Es geht dabei keineswegs darum, das Saisonierstatut zu strapazieren.

Ich teile auch die Begriffsumschreibung von Herrn Kollege Broger, was unechte Saisoniers sind. Er hat gesagt: «Unechte Saisonierverhältnisse liegen dann vor, wenn es sich um eine faktische Dauerbeschäftigung, also fast Ganzjahresbeschäftigung, in nichtsaisonalen Betrieben handelt.» Genau darum geht es. Wenn es sich um echte Saisoniers und um echte saisonale Wirtschaften handelt, muss die Gleichbehandlung gleicher Sachverhalte gewährleistet werden. Da sind die strukturellen und die wirtschaftlichen Voraussetzungen genau gleich, ob es sich um einen sogenannten Saisonerwerbszweig – beispielsweise Hotellerie – handelt oder um einen Betrieb in einer sol-

chen Region mit starken saisonalen Schwankungen, der nicht zu diesen Saisonarbeitszweigen gehört.

Die Kommissionsminderheit I versucht das räumlich einzugrenzen. Wir greifen den Hauptfall der regionalen Saisonwirtschaften heraus. Das sind die Fremdenverkehrsregionen. Wir wissen, dass der Fremdenverkehr, der in unserem Land eine ausserordentliche Bedeutung, einen grossen Anteil an der Gesamtwirtschaft hat und wesentlich zu unserer positiven Ertragsbilanz beiträgt, zu einem guten Teil eine saisonale Wirtschaft und nicht eine Ganzjahreswirtschaft ist. Das kommt von den topographischen und klimatischen Gegebenheiten. In diesen Fremdenverkehrsregionen sind starke saisonale Schwankungen in vielen Wirtschaftszweigen, in vielen Branchen gegeben, nicht nur in den sogenannten Saisonarbeitszweigen. Ich nenne einige davon: Ladengeschäfte, Garagen, Tankstellen, Coiffeure, die medizinische Versorgung, viele kleine kommunale oder regionale Spitäler, medizinische Dienste im allgemeinen (auch Arztpraxen); da gibt es während vieler Monate des Jahres, in der Zwischensaisonzeit, keine Beschäftigungsmöglichkeiten. Während der Saison aber sind, damit die nötigen Dienstleistungen erbracht werden können, zusätzliche Saisonarbeitskräfte nötig, die man, soweit als möglich, aus dem Inland rekrutiert.

Wir haben schon seit Jahrzehnten auch einen Inland-Saisonarbeitsmarkt, und zusätzlich, soweit das nicht ausreicht, sind Gastarbeiter in diesen saisonalen Betrieben und Regionen notwendig.

Das sind auch echte saisonale Gegebenheiten. Ein Unterschied zu den sogenannten Saisonarbeitszweigen liegt nicht vor. Der Arzt in solchen Fremdenverkehrsregionen sieht nicht ein, weshalb er, wenn er keine inländische Praxishilfe bekommt, nicht eine ausländische für vier oder sechs Monate einstellen können. Das ist eine Differenzierung analoger Sachverhalte nach Gesichtspunkten, die nicht plausibel sind.

Es geht also nicht darum, das Saisonierstatut zu strapazieren, es auszuweiten, wieder unechte Saisonierverhältnisse zu schaffen, sondern es sollen nur echte saisonale Betriebe in diesen Regionen mit starken saisonalen Schwankungen vom Saisonierstatut Gebrauch machen können. Diese Voraussetzungen sind objektiv abzugrenzen. Deshalb beantragt die Kommissionsminderheit in Absatz 4, dass das EVD ein Verzeichnis nicht nur der Saisonarbeitszweige, sondern auch der Fremdenverkehrsregionen mit starken saisonalen Schwankungen zu erstellen hat. Derartige Verzeichnisse von Fremdenverkehrsregionen mit starken saisonalen Schwankungen bestehen bereits für andere Verwendungszwecke. Es wird gewisse Probleme geben, genau gleich wie bei der Abgrenzung der Saisonarbeitszweige. Die Entstehung neuer unechter Saisonverhältnisse kann aber sicher ausgeschlossen werden.

Man wird sagen: Diese Betriebe, die in Frage stehen, die vielen Klein- und Kleinstbetriebe in diesen Regionen, die Schwierigkeiten haben, für jeweils einige Monate Arbeitskräfte zu bekommen, die können über Artikel 32 Absatz 4 Litera a berücksichtigt werden, d. h. mit sogenannten Kurzaufenthaltern. Das sind solche, die den Begrenzungsmaßnahmen überhaupt nicht unterstellt sind, Ausländer, die sich für eine unselbständige Erwerbstätigkeit vorübergehender Natur innert zwölf Monaten höchstens sechs Monate in der Schweiz aufhalten.

Wenn man diese Lösung suchen wollte, dann wäre das doch einfach eine statistische Verschiebung. Diese Gastarbeiter wären auch hier, aber nicht als Saisonarbeitskräfte, sondern als Kurzaufenthalter. Dann wäre aber die Rechtsstellung eine schlechtere. Die Rechtsstellung der Saisonarbeitskräfte ist im Gesetz klar geregelt. Sie wurde von Kollege Broger dargelegt, während die Rechtsstellung der Kurzaufenthalter keine solche Regelung im Gesetz erfahren hat.

Das sind die Gründe, weshalb die Kommissionsminderheit glaubt, dass echte saisonale Wirtschaftsverhältnisse und echte saisonale Arbeitsverhältnisse eine Gleichbehandlung

erheischen, dass man neben den Saisonarbeitszweigen auch Regionen mit starken saisonalen Schwankungen in Artikel 17 einbeziehen sollte. Ich beantrage Ihnen, der Kommissionsminderheit I zuzustimmen.

Dobler: Mit meinem Antrag werden zwei Ziele verfolgt: Einmal ist die Kompetenz zur Regelung des Saisonierstatuts dem Bundesrat zu übertragen. Und zum Zweiten soll dargetan werden, dass das Saisonierstatut keine definitive Einrichtung im Rahmen dieses Gesetzes darstellt.

Zur Begründung folgendes: Die zu regelnde Materie ist aus grundsätzlichen Überlegungen nicht in die Kompetenz des Gesetzgebers zu stellen. Es ist dies eine Frage des grundsätzlichen Stellenwerts. Im Vordergrund steht die Hauptfrage, ob bei der Lösung der zweifelsohne bestehenden Probleme der menschlichen und familiengerechten Komponente oder wirtschaftlichen Überlegungen die Priorität einzuräumen ist. Der Verordnungsweg scheint besser geeignet, diesen Grundideen nachzukommen.

Nach meinem Antrag bleibt das Statut im Gesetz erwähnt, die vorgeschlagene Lösung ist aber nicht starr, sondern flexibel. Ich verzichte darauf, weiterhin auf die Grundsatzfrage einzugehen, nachdem wir in der Eintretensdebatte uns eingehend darüber unterhalten haben. Ich verweise auf mein Votum.

Es kommt hinzu, dass im einzelnen die Verhältnisse in den Regionen und betreffenden Branchen derart verschieden sind, dass eine differenzierte rechtliche Regelung sich aufdrängt. Im Vordergrund stehen die saisonalen Beschäftigungen im Baugewerbe und jene im Hotel- und Gastgewerbe. Dabei ist augenfällig, dass sich diese im Baugewerbe von jenen im Hotel- und Gastgewerbe völlig unterscheiden. Ich verweise in diesem Zusammenhang auf die Weisungen und Erläuterungen des Biga zur Verordnung des Bundesrates vom 20. Oktober 1976.

Auch aus der heutigen Diskussion, insbesondere aus dem Antrag der Minderheit I und aus dem Votum von Herrn Kollege Schlumpf ersehen Sie die Schwierigkeiten, die sich bei den gegebenen Verschiedenheiten der Regionen und Branchen für eine Lösung ergeben. Das Votum von Herrn Schlumpf ist für mich ein weiterer Beweis, dass sich das Gesetz in der vorgeschlagenen Form der Kommissionsmehrheit nicht eignet, den Bedürfnissen der Regionen und der Branchen entgegenzukommen. Es drängt sich auch unter diesem Gesichtspunkt die Verordnung geradezu auf.

In Absatz 2 meines Antrages wird auf den provisorischen Charakter des Saisonierstatuts hingewiesen. Der Bundesrat soll das Statut aufheben können, wenn es die Verhältnisse erlauben. Warum soll dieser Satz nicht im Gesetz stehen, wenn in Artikel 36 dieses Entwurfes der gleiche Bundesrat für kompetent erklärt wird, den Saisoniers die Aufenthaltsbewilligung unter erleichterten Voraussetzungen zu gewähren? Ich bitte Sie, zum Vergleich Artikel 36 Absatz 2 des Entwurfes heranzuziehen. Unter diese erleichterte Voraussetzung fällt die Herabsetzung der erforderlichen Jahre und Monate.

Zwischen meinem Antrag und Artikel 36 des Entwurfes besteht ein logischer und inhaltlicher Zusammenhang. Artikel 36 enthält Anhaltspunkte, die eine folgerichtige grundsätzliche Formulierung für Artikel 17 zum Ziele hat. Wir sollen nur den Mut haben, die Schlussfolgerung auch zu ziehen. Ich beantrage Ihnen deshalb Zustimmung zu meinem Antrag.

Donzé: Je voudrais préciser mon intervention d'hier sur deux points.

Il est bien clair que nous reconnaissons que notre économie a besoin de travailleurs qui viennent chez nous seulement pour une durée limitée. Du reste, ces échanges qui se font en Europe dans tous les sens sont, je crois, bénéfiques parce qu'ils favorisent une meilleure compréhension entre les peuples de notre continent. De plus, il est absolument indispensable que notre économie puisse recourir à cette catégorie de main-d'œuvre.

Cependant, le problème n'est pas là. Maintenir l'article 17 dans sa teneur actuelle reviendrait à maintenir le statut des saisonniers tel qu'il est défini à l'article 36. A Genève, par exemple, nous avons, au cours de ces douze dernières années, stabilisé 5000 saisonniers, c'est-à-dire des travailleurs qui ont presque tous dû venir cinq ans de suite dans notre pays et y vivre sans leur famille dans des conditions véritablement difficiles et contraires, me semble-t-il, à la dignité humaine. Je ne suis pas le seul à le dire: la Conférence des évêques et les Eglises protestantes l'ont dit.

Nous avons vu dans le passé que les travailleurs étrangers soumis au statut défini à l'article 36 vivent chez nous dans des conditions qui ne sont pas admissibles. Je reconnais que l'article 36 est aussi modifié puisque désormais, ils obtiendront le permis annuel non plus au bout de 5 ans et 45 mois, mais au bout de 4 ans et 36 mois. De plus, il est dit à l'alinéa 2 que le Conseil fédéral peut réduire le nombre d'années et de mois d'activité dans notre pays. Il y a donc progrès, mais le système fondamental subsiste et c'est ce qui nous gêne parce que cela entrave l'ouverture vers une situation totalement nouvelle, vers une modification profonde de la politique d'accueil des travailleurs qui viennent dans notre pays pour une durée limitée.

En acceptant l'amendement de M. Dobler, nous contraindrions en quelque sorte de Conseil fédéral à modifier les dispositions de l'article 36. Il faut en être bien conscients et ne pas voir dans l'opposition de certains milieux au statut des saisonniers une incompréhension des nécessités de notre économie ou la volonté de voir les employeurs se servir uniquement de main-d'œuvre chez nous. Mais, encore une fois, le problème n'est pas là. Il est nécessaire d'ouvrir aux gens qui le veulent et qui sont occupés dans certaines branches telles que l'industrie du bâtiment, par exemple, auxquels on a appliqué abusivement le statut de saisonnier, la possibilité de faire venir leur famille chez nous dès le début pour qu'ils puissent vivre dans des conditions normales, cela à la faveur de nouvelles dispositions d'application que devrait élaborer le Conseil fédéral.

Les bouleversements que l'on pouvait craindre à une certaine époque, à l'époque des initiatives contre la surpopulation étrangère, quand régnait une très grave crise de logement et que des besoins très nombreux et très divers se manifestaient dans le génie civil et dans l'industrie du bâtiment, crises qui risquaient de conduire à des situations dangereuses et même de mettre l'ordre public en péril, les bidonvilles, etc., ce danger, je crois, est derrière nous et nous devons bien plutôt craindre les conséquences du maintien de la situation née du statut actuel. Je pense aux baraquements pour saisonniers, qui sont la lèpre des banlieues de nos villes. C'est cet aspect du statut du saisonnier que nous désirons voir disparaître et c'est cette disposition que vise l'amendement de M. Dobler.

Jauslin: Aus diesen Ausführungen scheint hervorzugehen, dass es zwei Arten unechter Saisonniers gibt. Die eine Art – von der sprechen wir – sind die unechten Saisonniers «vom Arbeitgeber aus gesehen»: wenn Leute eingestellt werden für Berufe, die keine Saisonstelle wären. Dann gibt es aber nach den Ausführungen von Herrn Kollega Broger auch hier unechte Saisonniers vom Arbeitnehmer aus gesehen: Er geht davon aus, dass die Saisonniers in der Schweiz, wenn sie die Familie mitbringen und Jahresaufenthalter werden könnten, keine Saisonniere wären. Dann sind es in ihrer Auffassung unechte Saisonniers. Denn wir haben Berufe, die Saisonstellen brauchen. Wir haben immer solche Berufe gehabt und müssen diese zur Kenntnis nehmen.

Es scheint überhaupt, dass man bei der Diskussion etwas zu stark von einer Schemavorstellung des Ausländers ausgeht. Gestern hat Herr Bundesrat Furgler davon gesprochen, dass sogar viele Niedergelassene heimgerast seien,

und er sieht – mindestens hat er das so ausgeführt – darin nur die wirtschaftliche Ungewissheit als Ursache. Die wenigen Ausländer, die ich kenne von denen, welche in ihre Länder zurückgekehrt sind, obwohl sie die Niederlassungsbewilligung hatten – zwei Spanier und ein Italiener –, wollten zurück, nicht weil sie hier die Stelle verloren hätten oder Angst hatten, die Stelle zu verlieren, sondern weil sie ganz einfach viel lieber in ihrem eigenen Land, und nicht nur mit Frau und Kindern, sondern mit allen andern Angehörigen zusammenleben wollen. Deshalb sind sie zurückgegangen. Wenn Sie das vergleichen mit den Schweizern, die Australien rühmen und sagen, dass es kein besseres Land gibt als Australien, und dann von den gleichen Leuten vernehmen, dass sie eigentlich in die Schweiz zurückwollen, haben wir doch etwa dasselbe.

Auch bei den Saisonniers muss ich diese Frage stellen. Betrachten wir das einmal aus der Schweiz: Ich sehe immer wieder bei uns im Geschäft, dass wir es einfacher haben, Leute nur vorübergehend ins Ausland zu senden, vor allem junge Leute. Diese wollen gar nicht alle mit ihrer Familie wirklich weg. Ich bin überzeugt, dass man auch bei den Leuten, die in der Schweiz arbeiten, Ähnliches feststellen kann.

Nach den Feststellungen der Eidgenössischen Fremdenpolizei sollen heute rund 18 000 Saisonniers in der Schweiz leben, die Anspruch auf eine Umwandlung in eine Jahresbewilligung hätten und darauf verzichten. Es ist ja auch so, dass Saisonniers mit dem Einkommen, das sie während der Saisonmonate in der Schweiz verdienen, die restliche Zeit des Jahres in ihrem Lande bei ihrer Familie leben können, ohne dort eine Stelle annehmen zu müssen. Die Schweiz ermöglicht ihnen, während einer begrenzten Zeit einem guten Verdienst nachzugehen. Also gibt es auf der einen Seite Gründe – auch von den Ausländern aus gesehen –, dass sie nicht unbedingt das ganze Jahr hierher wollen.

Aber der Hauptgrund, das Saisonnierstatut beizubehalten, ist doch der, dass diese unechten Saisonniers beider Arten die Aufgabe nicht erfüllen würden, die wir mit Saisonniers erfüllen müssen. Wenn wir diesen Leuten, die das ganze Jahr hier arbeiten wollen, Gelegenheit dazu geben, dann werden sie vermutlich Ganzjahresstellen annehmen wollen. Oder stellen Sie sich vor, dass die Leute hierher kämen und im Winter arbeitslos wären? Ich kann mir das auch nicht recht aus der Sicht der Leute vorstellen, die dafür plädieren, dass man das Saisonnierstatut abschaffen soll. Würden sie einfach hinnehmen, dass wir Leute haben, die in der Saison auf Grossbaustellen oder auf Baustellen vor allem in höher gelegenen Gebieten arbeiten und dann in der Schweiz bei uns leben und arbeitslos sind?

Ich bin überzeugt, dass wir das Saisonnierstatut nicht einfach aus Bequemlichkeit für die Schweiz aufrechterhalten müssen, sondern weil wir Saisonnierstellen haben, auch für Schweizer. Wenn wir dort Ausländer einstellen, dann müssen diese zu den gleichen Bedingungen im Grunde genommen auch diese Arbeit ausführen und können nicht das ganze Jahr da sein. In diesem Sinne leuchtet mir auch der Vorschlag von Kollege Dobler nicht ein, der eigentlich den Schwarzen Peter dem Bundesrat zuschiebt. Wir müssen hier klar Stellung nehmen und feststellen, wie Herr Bundesrat Furgler gestern ausgeführt hat, nämlich dass Saisonniers eine Tatsache sind und dass wir sie auch in diesem Ausländergesetz zur Kenntnis nehmen müssen.

Graf: Darf ich Ihnen auch, nachdem ich aus einem klassischen Saisonnierland komme, unsere Situation etwas schildern. Wir haben im ganzen Gebiet des Rheins (Untersee, zum Teil auch Bodensee) eine Schifffahrt, die überhaupt nur im Sommer besteht. Die bringt uns Hunderttausende von Leuten in unser Städtchen. Die Leute wollen natürlich zum Beispiel gut gepflegt werden. Die Dienstleistungen, die wir bieten, müssen in Ordnung sein. Wir dürfen keine Abfütterungsanstalten machen und die Leute so

behandeln, wie wenn sie nur einmal hier gewesen wären; denn das nächste Jahr kommen wieder andere. Diese Arbeit muss geleistet werden. Schade, dass Frau Lieberherr nicht hier ist, das würde sie sicher interessieren. Ich glaube zwar, sie weiss das: Diese Leute arbeiten den Sommer hindurch 60, 70 und 80 Stunden pro Woche, und zwar Mann und Frau. Wir können das gut belegen. Herr Jauslin hat das Wort vom Schemadenken geprägt. Es ist auch ein Schema, wenn man sagt: Wollen wir wirtschaftlich denken, oder wollen wir menschlich denken. In diesen Fällen ist es so, dass es diesen Saisoniers, die aus armen südlichen Ländern kommen, bei uns gefällt; sie verdienen soviel, dass ich behaupte – nur aus unserer Gegend –, die wirtschaftliche Hilfe über Saisoniers ist bedeutend grösser als alle Leistungen von Hilfswerken, die unter irgendeiner Flagge segeln. Das darf man hier auch einmal sagen.

Dass wir natürlich unsere Sozialleistungen nur erbringen können, wenn etwas läuft, ist klar. Ich möchte den sozialen Stand, den wir heute bei uns haben, zurückführen auf den Fleiss des Schweizervolkes. Man kann schon noch weitere Verbesserungen fordern; das ist auch eine Tätigkeit. Aber die Mittel müssen erbracht werden. Mit dem Saisonierstatut schaffen wir die Voraussetzung, dass das getan werden kann.

Ich stimme dem Minderheitsantrag von Kollege Schlumpf mit Freuden zu, denn es ist natürlich nicht nur damit getan, dass Sie beispielsweise bei uns das Gastgewerbe fördern. Alles, was dazu gehört, was ich Ihnen gesagt habe von den 60, 70 und 80 Wochenstunden, trifft den Bäcker, den Metzger und so weiter. Bei uns ist es noch üblich, dass morgens um 7 Uhr die Gäste das warme Weggli haben und somit der Chef samt dem Saisonier um 2 Uhr aufsteht. Zur Frage der Diskriminierung darf ich Ihnen sagen: Wir haben fortlaufend Besuch von zurückgewanderten Saisoniers, sei es aus Jugoslawien oder Italien, die mit Freuden wieder einmal nach Stein am Rhein kommen. Herr Broger hat gestern gesagt, es sei noch lange kein Traum, Schweizer zu werden – für uns vielleicht. Ein flotter Italiener hängt eben an seinem Land. Wir bieten ihm die Möglichkeit, soviel oder noch mehr in fünf Monaten bei uns zu verdienen, wie wenn er das ganze Jahr zu Hause arbeiten würde. Ich sage Ihnen: Wichtig ist es, die Missstände zu beseitigen. Einzelne haben gesündigt. Deshalb bin ich auch gegen den Antrag Dobler. Einmal muss die Sache nach Vorlage des Bundesrates und unserer Kommission geregelt sein, um den Behörden eine Möglichkeit zu geben, gegen die wenigen «Arbeitshale», die diese Leute ausnützen, den Riegel schieben zu können.

Ich möchte Sie doch im Interesse der Sache herzlich bitten, dem Minderheitsantrag von Kollege Schlumpf zuzustimmen.

Masoni: Ich glaube, das Saisonierstatut bestand längst, bevor die Schweiz dieses Gesetz über die Saisonierbewilligungen hatte. Viele Tessiner, Bündner, Walliser und Schweizer überhaupt waren in Frankreich, in England und überall Saisoniers und gar in einer Zeit, wo die Trennung von der eigenen Familie viel grössere Wirkungen hatte als jetzt. Damals war die Ferne wirklich Ferne und nicht so wie heute durch Kommunikation, durch Telefon, durch alle möglichen Mittel und durch kurze Reisen näher gerückt. Wenn wir diese Zeit erlebt haben, wenn wir selbst Saisoniers überall waren, dann müssen wir ohne Skandal sehen, dass es Länder gibt, wo Leute mit Freuden in die Schweiz kommen, um hier zu arbeiten. Wenn dieses Phänomen besteht, dass Leute kommen während einer gewissen Jahreszeit, um hier zu arbeiten, ist es auch kein Skandal, dass wir versuchen, das im Gesetz zu regeln. Man muss die Gesetze der Wirklichkeit anpassen, und man muss nicht einfach immer glauben, durch die Gesetze könne man die Wirklichkeit den Träumen anpassen. Die Wirklichkeit ist so, und die Gesetze müssen versuchen, dieser Wirklichkeit Ausdruck zu geben und passende Formen für diese Wirklichkeit zu finden.

Ich glaube, man kann sich schon fragen: Könnte man nicht das Saisonierstatut lockern? Zu diesem Zweck hatte ich in der Kommission eine Anregung gemacht, man könnte vielleicht zu einer Form zurückkehren, die in früheren Erlassen einmal Ausdruck fand. Das war die Bewilligung für Mangelberufe. Das Problem ist für uns Schweizer nicht nur das, diesem tatsächlichen Saisonierstatut einen Ausdruck im Gesetz zu geben, sondern es besteht ein zweites Problem: Im Laufe aller Kampagnen gegen die Ueberfremdung war das Saisonierstatut unbestritten, so dass die Saisonierbewilligung auch von jenen Leuten, die der Ueberfremdung den Kampf ansagten, gebilligt und nicht bekämpft wurde: die Saisoniers wurden somit in der Ueberfremdungsrechnung nicht mitgezählt oder gesondert gezählt. Das Saisonierstatut bleibt also eine Art Ventil für die Notwendigkeiten unserer Wirtschaft. Man hätte sich vorstellen können, eben vielleicht dieses Wort Saisonierstatut, das heute unrichtigerweise fast einen schlechten Ruf bekommen hat, durch «Bewilligung für Mangelberufe» zu ersetzen mit den verschiedenen Möglichkeiten: Bewilligungen für das ganze Jahr, Arbeit und Aufenthalt für neun Monate Arbeit während der Saisonzeit und Aufenthalt im ganzen Jahr oder Bewilligung und Aufenthalt für die neun Monate. Aber ich glaube, man muss realistisch sein; die Zeiten sind für solche Lösungen scheinbar noch nicht reif. Ich habe es sehr geschätzt, dass der Bundesrat auf Antrag von Herrn Guido Solari – dieser Antrag wurde in der Kommission gründlich besprochen und am Ende angenommen – die Zwischenlösung der Kurzaufenthalter bis zu sechs Monaten im Gesetz eingeführt hat. Das ist bereits eine Erleichterung. Vielleicht kann man mit der Zeit nach anderen Lösungen suchen, die dasselbe ermöglichen, vielleicht mit einer grösseren Lockerung beim Familienzuzug sowie für den Aufenthalt auch in der Jahreszeit, wo man keine Arbeit hat, damit man das ganze Jahr hier bleiben kann. Die Suche nach solchen Lösungen sollte noch aktuell bleiben. Aber im Gesetz müssen wir der heutigen Lage, den heutigen Bedürfnissen Rechnung tragen.

Nun zum Antrag von Kollege Schlumpf: Hier erscheint als Träger der Minderheit nur Kollege Schlumpf. Ich möchte offen sagen: Ich bin nicht aus dieser Minderheit verschwunden. Ich war dabei in der Kommission; ich bin jetzt noch dabei, und zwar aus folgenden Ueberlegungen: Das Tessin hat von diesem Artikel keine grossen Vorteile zu erwarten. Dieser Artikel ist gemeint für Ortschaften mit grossen Saisonschwankungen. Aber Herr Schlumpf hat absolut recht: In diesen Ortschaften betrifft die saisonale Schwankung nicht nur die Saisonberufe, sondern alle anderen. Wenn in einem Dorf 50 000 Leute anstatt 1000 während einer Saison beherbergt werden müssen, braucht es dazu Coiffeure, Leute in den Garagen, Leute in den Läden; sicher braucht es überall Leute, auch dort, wo keine eigentlichen Saisonierberufe bestehen. Wenn man diese Möglichkeit nach Antrag Schlumpf nicht einführt, dann begünstigt man jene uneigentlichen Saisoniers; dann begünstigt man die Suche nach künstlichen Lösungen. Einige meinen, gerade die Lösung der Kurzaufenthalter könne hier Abhilfe schaffen. Das ist leider nicht der Fall. Bei vielen solcher Zweige handelt es sich nicht darum, eine Person nur für sechs Monate zu finden, die nachher nicht mehr angestellt werden kann, wie das bei Kurzaufenthalter der Fall ist. Das Problem ist, nach Leuten zu suchen, die jedes Jahr 6 oder 7 oder 8 Monate Arbeit absolvieren, damit man sie nicht jeweils schulen und einführen muss. Zu diesem Zweck scheint mir der Antrag Schlumpf sehr geeignet, eine passende Lösung zu bieten. Der Bundesrat hat noch die Möglichkeit, im zweiten Rat vielleicht nach einer besseren Form zu suchen. Aber ich habe den Eindruck, beim heutigen Stand der Dinge sollten wir den Antrag Schlumpf unterstützen. Ich empfehle Ihnen, das zu tun.

Heftli: Im Antrag Dobler heisst es: «Der Bundesrat regelt die Voraussetzungen und den Inhalt im Rahmen dieses

Gesetzes.» Herr Kollege Dobler streicht aber alle Bestimmungen, welche das Saisonierstatut betreffen. Was bedeutet dann der Hinweis «im Rahmen dieses Gesetzes»? Dass eben die Saisoniers entweder Aufenthaltler oder Niedergelassene sind, und dann läuft der Antrag Dobler schlicht und einfach darauf hinaus, das Saisonierstatut überhaupt aufzuheben. Ich möchte deshalb um Auskunft bitten, wie der Antrag zu verstehen sei.

Dobler: Mein Antrag stellt sich tatsächlich im Rahmen dieses Gesetzes. Mit meiner Formulierung verweise ich indirekt auf Artikel 1 Litera b, wo «unter Berücksichtigung der staatspolitischen, wirtschaftlichen, demographischen, sozialen, kulturellen und wissenschaftlichen Interessen des Landes ein ausgewogenes Verhältnis» geschaffen werden muss. Wenn es tatsächlich dazu kommen sollte, dass das Saisonierstatut aufgehoben wird, hat der Bundesrat diese Lösung zu treffen, wenn es die Verhältnisse erlauben. Insofern ist eine Aufhebung des Statutes tatsächlich vorgesehen.

Heftl: Ich halte lediglich fest, dass diese Präzisierung, die Herr Kollege Dobler jetzt gibt, in seinem Antrag nicht enthalten ist.

Broger, Berichterstatter: Gestatten Sie mir, zu den Minderheitsanträgen kurz Stellung zu beziehen. Wenn Herr Kollege Schlumpf seinen Minderheitsantrag durchbringt, ist ihm nicht nur die Ehrenmitgliedschaft des bündnerischen Verkehrsverbandes sicher, sondern auch noch ein Eichenkranz mit Gold. Er behauptet zwar, seine Zielsetzung laufe nicht auf eine Aufweichung des Saisonierstatutes hinaus. Es ist aber trotzdem so. Nach den Berechnungen der Fremdenpolizei und des BIGA würde (bei Annahme des Antrages Schlumpf) die Zahl der Saisoniers um rund 50 000 bis 60 000 vermehrt. Dann hätte man genau das, was man vermeiden will: eine Erhöhung statt einer Verminderung der Zahl der Saisoniers.

Es wäre übrigens nicht ganz leicht, jene Fremdenverkehrsregionen mit starken saisonalen Schwankungen auszuscheiden. Diese gibt es vom Bodensee bis zum Genfersee und von Neuhausen bis Morcote. Es gibt eine Vielzahl von Betrieben mit stark saisonalen Schwankungen, die aber bis heute keine Saisoniers bewilligt erhielten. Saisonale Schwankungen gäbe es dann nicht nur in den Kantonen Graubünden und Tessin, sie wären kaum mehr abzugrenzen. Der Druck von allen Seiten auf die Arbeitsmarktbehörden, derartige Saisoniers zu bewilligen, ist klar vorzusehen. Man denke nur etwa an die Stadthotellerie oder an die Zulieferfirmen im Baugewerbe. Das starke Anwachsen der Zahl der Saisoniers hätte die natürliche Konsequenz, dass sich die Umwandlungen in Jahresbewilligungen vermehren, womit natürlich auch der entsprechende Familiennachzug verbunden wäre. Zum Ausgleich müssten dann die kantonalen Kontingente für neue Jahresaufenthalter herabgesetzt werden. Und da treffen Sie die Kantone an einer ganz empfindlichen Stelle. Die Folgen wären insgesamt sehr schwerwiegend. Wenn Sie sich vor Augen führen, wie klein die Jahresaufenthalterkontingente sind und wie sehr in den Kantonen um einzelne Einheiten gerungen wird, dann können Sie sich vorstellen, wie sich dieser Kampf verschärfen würde, wenn man die Kontingenzahl noch einmal zusammenschumpfen liesse. Das gäbe dann wirklich eine neue Ausländerpolitik.

Tatsächlich sollen Betriebe mit saisonalen Schwankungen in Fremdenverkehrsgebieten nicht gefährdet werden. Man hat uns in der Kommission davon unterrichtet, dass die künftige Begrenzungsverordnung des Bundesrates Kurzaufenthalter vorsehen werde, die im Jahr bis zu sechs Monaten anwesend sein könnten und in einem raschen Verfahren, ohne Anrechnung auf die Kontingente, bewilligt werden könnten. Es würde damit auch keine neue Kategorie geschaffen, und die zu registrierende Zahl würde auf gar keinen Fall erhöht. Dadurch könnte für Betriebe mit

saisonalen Schwankungen, die durchaus ihre Probleme zu lösen haben, eine sinnvolle Lösung gefunden werden, und es würde, wie gesagt, nicht eine neue Ausländerkategorie geschaffen.

Zum Antrag Dobler: Herr Dobler hat vorhin zwar erklärt, Absatz 1 enthalte eigentlich wenig, aber dem Wortlaut nach verlangt er doch, dass der Bundesrat den Inhalt regle. Wenn etwas einen Inhalt hat, ist es doch nicht nichts.

Nun ist das Saisonierstatut eine derart wichtige – ich möchte fast sagen: eine zentrale – Angelegenheit in bezug auf die Stabilisierung der Bevölkerung, dass man das nicht einfach durch den Gesetzgeber abschieben lassen und den Bundesrat hier machen lassen kann, was er ungefähr will und nicht will. Der Ursprungsgedanke für dieses Gesetz war ja: Regeln, Verordnungsätze, Maximen aus dem Dunkel des Hin und Her herauszuheben in das klare Licht des einfachen Gesetzgebers und es dort zu normieren. Man soll mit dem Gesetz wissen, woran man ist, nicht nur der Inländer, auch der Ausländer.

Deshalb hielte ich es für verfehlt, wenn man ausgerechnet dieses Stück herausbrechen und die klaren Grundelemente, die für das Saisonierstatut massgebend sind, auch noch in eine Verordnung abschieben wollte. Es wird bestimmt einiges Sekundäre, was Saisoniers betreffen wird, in den Verordnungen anzutreffen sein, aber die eigentlichen tragenden Grundsätze sollten hier im Gesetz auftauchen. Wir wollen Klarheit im Gesetz und nicht irgendwie eine schwimmende Einrichtung.

Der Artikel 36 steht keineswegs in einem Gegensatz zu dieser Angelegenheit. Der Artikel 36 verleiht dem Bundesrat die notwendige Flexibilität (wie ich vorhin bei Einführung dieses Artikels ausgeführt habe), die es ihm gestattet, so menschlich als möglich zu sein, so entgegenkommend als möglich zu sein. Das ist kein Gegensatz, das ist eine Kompetenz, die man dem Bundesrat mit Recht gibt. Er hat dabei zahlreiche Faktoren abzuschätzen.

Ziffer 2: Der Bundesrat könne das Institut der Saisonbewilligung ganz oder teilweise aufheben, sobald die Verhältnisse dies erlauben. Dieser Bestimmung konnte ich an und für sich beipflichten. Es ist aber – das muss ich sagen – eine rein platonische Bestimmung, es ist etwas, das verschoben wird *ad calendas graecas*. Sie könnten im Gesetz ebenso beschliessen, die Winter- oder die Sommersaison sei abgeschafft, es hätte ungefähr die gleiche Wirkung. Wenn es einmal so weit kommen wird, dass man die Saisoniers wirklich nicht mehr braucht, dann zweifle ich nicht daran, dass sich sofort Leute regen werden, die in dieser Richtung vorstossen werden; sie werden dann auch kaum mehr einen nennenswerten Widerstand finden. Ich möchte Sie also bitten, beide Minderheitsanträge abzulehnen.

Bundesrat Furgler: Wir haben bereits in der Eintretensdebatte über das Saisonierstatut gesprochen. Auch in der heutigen Diskussion verspürt man den Willen aller, menschlich einwandfreie, familienfreundliche Lösungen zu suchen, die aber auch wirtschaftlich ebenso einwandfrei sein müssen. Ich stimme mit Herrn Graf überein, dass zwischen diesen Begriffen kein Widerspruch bestehen darf, wenn wir am Schluss sagen wollen: Die Lösung ist gut. Ausgangspunkt bleibt die Wirklichkeit. Und wenn Sie sich noch einmal die Botschaft auf der Seite 22/23 vorlegen, dann kann doch niemand bestreiten, dass sich saisonale Schwankungen beispielsweise im Baugewerbe nicht anders interpretieren lassen, als es der Bundesrat tut, nämlich mündend in die Feststellung: Hier gibt es seit langer, langer Zeit in unserem Staate saisonbedingte Erwerbszweige, wo der Arbeitnehmer nicht während eines ganzen Jahres Arbeit vorfindet. Ich verzichte darauf, Ihnen die Berufskategorien noch einmal zu nennen; wir haben sie hier übereinstimmend festhalten können. Wenn die Wirklichkeit so ist, dann muss ein kluger Gesetzgeber die Norm so anlegen, dass sie diese Wirklichkeit einzufangen vermag. Ferner muss der Gesetzgeber dafür sorgen, dass Missbräuche ausgeschlossen sind. Und so galt unser er-

stes Anliegen den Bemühungen, den Missbrauch im Saisonierstatut zum Verschwinden zu bringen. Es wird inskünftig keine unechten Saisoniers mehr geben können, weil zusammen mit dem Volkswirtschaftsdepartement die Erfassung der Saisonierwerbszweige klargelegt wird und weil nur auf diese Saisonierwerbszweige bezogen die Bewilligungen erteilt werden können, wenn ein Saisonbetrieb eine Saisonstelle verfügbar hat. Die Definition in Artikel 17 ist diesbezüglich unmissverständlich klar. Ich habe auch die Antragsteller, die Minderheiten vertreten, so verstanden, dass sie im Prinzip das Saisonierstatut bejahen. Ich komme auf beide noch kurz zurück. Darf ich Ihnen noch einmal sagen: Der Gesetzesentwurf beschränkt sich nicht nur auf die Beibehaltung des Saisonierstatuts, weil dieses Statut dem Leben abgucken ist – um zu wiederholen, was ich gestern ausführte –, sondern es wurden in diesen Gesetzesentwurf namhafte Verbesserungen eingebracht. Das Statut ist genau abgegrenzt (lies Art. 17 Zif. 1). Es sind Kontrollmöglichkeiten geschaffen, die wir früher nicht hatten (erinnern Sie sich an die Liste, die das EVD erstellen muss über die Saisonierwerbszweige). Die berufliche Freizügigkeit der Saisoniers innerhalb der Saisonierwerbszweige – dritter Fortschritt – wird auf Gesetzesstufe verankert und bildet damit einen integrierenden Bestandteil des Saisonierstatuts. Alle Saisoniers, die während vier aufeinanderfolgenden Jahren, mindestens 35 Monate, bei uns sind, haben einen Anspruch auf Umwandlung ihrer Bewilligung in die Aufenthaltsbewilligung. Und da ist nun die Schlüsselbestimmung, die ich als wesentlichen Fortschritt werte, die Verbindung von Artikel 17 zu Artikel 36 in diesem Gesetz, der dem Bundesrat tatsächlich die Kompetenz geben wird, dann, wenn die Voraussetzungen in unserem Lande bestehen, die Fristen zu verkürzen, und zwar ohne Beschränkung. Sie können sich also eine Lösung vorstellen – als Arbeitshypothese –, wo der Bundesrat anstelle der vier Jahre noch zwei Jahre, anstelle der 35 Monate noch 18 Monate verlangen würde. Dass der Bundesrat aber diesen Artikel 36 bezogen auf die begriffliche Klarstellung von Artikel 17 praktizieren muss, das möchte ich mit Nachdruck unterstreichen. Und das ist auch der Mangel bei der Lösung von Herrn Dobler. Ich habe ihn sehr wohl verstanden. Er möchte an und für sich dem Bundesrat eine Art Blankocheck ausstellen, wobei der Rahmen, wie er sich jetzt spezifizierend ausdrückte, im Artikel 1 gegeben wäre. Wir haben es als unsere Pflicht erachtet – wie der Herr Kommissionspräsident dies dartat –, das Saisonierstatut aus jeder Grauzone heraus in das Licht eines Gesetzes zu stellen. Und es braucht das Licht auch nicht mehr zu scheuen, weil wir keinen unechten Saisonier akzeptieren. Wenn Sie das nun zur Kenntnis nehmen, diese Synthese zwischen Artikel 17 und Artikel 36, dann können Sie unzweifelhaft die Frage mit einem Ja beantworten, ob denn nunmehr dem Menschen, der Saisonier ist und sein wird, Gerechtigkeit widerfährt. Er kann in zumutbarer Frist damit rechnen, wenn er bei uns bleibt, seine Familie nachziehen zu lassen. Ich habe alle Organisationen sehr wohl verstanden, auch die Initianten der «Mitenand-Initiative», wenn Sie dieses Saisonierstatut zum Hauptgegenstand ihrer Beratung machten, aber ich wage zu sagen: Mit den Verbesserungen, die wir jetzt einbringen und mit der Verbindung von Artikel 17 zu Artikel 36 können wir eine menschengerechte und wirtschaftlich einwandfreie Lösung treffen.

Noch ein Wort zu Herrn Schlumpf: Auch für diese Bestrebungen der Fremdenverkehrsgebiete habe ich Verständnis. Aber die Antwort von Herrn Broger kann nicht widerlegt werden. Wir haben in unserem Departement den Sachverhalt sorgfältig abgeklärt und kamen zum Schluss, dass bei Bejahung dieser Ausweitung ein enormes Ansteigen der Zahl der Saisoniers in Kauf genommen werden muss. Wir haben sodann festgestellt, dass es eben nicht genügen würde, wenn man gerecht sein will, nur die Fremdenverkehrsregionen zu wählen. Herr Broger hat auf die Restaurantbetriebe auch in den Städten verwiesen. Jahr für

Jahr haben wir diesbezüglich ähnliche Probleme aus Grossagglomerationen zu beantworten. Und wir kamen zur Lösung: So wie wir die unechten Saisoniers nicht mehr akzeptieren, so wollen wir auch der Grauzone wirksam begegnen, die sich in den sogenannten «clandestins» ausdrückt, wo man Ausländer auf irgendwelche Weise in die Schweiz kommen lässt, um sie dann überhaupt nicht zu melden. Auch das soll es nicht mehr geben. Wir hoffen, dass wir auch dieser Gefahr begegnen können durch die Kurzarbeiter, auf die wir in Artikel 32 zu sprechen kommen werden.

Ich fasse zusammen: Die volkswirtschaftliche Struktur in diesem Lande kennt seit langer, langer Zeit – Herr Masoni hat recht – Saisonierwerbszweige und demzufolge nicht auf ein Jahr angestellte, sondern für wenige oder mehrere Monate angestellte Mitmenschen. Diesen ein würdiges Statut zu schaffen, ist das Anliegen von Artikel 17. Ich glaube, das ist uns gelungen, und wenn wir es verabschieden, dann sollten wir uns hüten, so zu tun, in der uns manchmal eigenen Art von Masochismus, als ob das nun auch schon wieder schlecht, ungerecht, menschenunwürdig sei. Ich habe Herrn Donzé sehr wohl verstanden, und er hat den wichtigen Satz geprägt, ob es denn nicht am Währschaftsmangel kranke, dass das System schlechthin abgelehnt werden müsse. Ich folge ihm überall dort, wo es nicht um Saisoniers geht, wo kein Erwerbszweig den Saisonierwerbszweig beinhaltet und wo trotzdem Saisoniers eingeschleust wurden, die dann gegenüber den Aufenthaltlichen ohne Zweifel zu kurz kamen. Wenn wir aber diese Aenderung schaffen, wie es jetzt die zwischen Artikel 17 und Artikel 36 hergestellte Möglichkeit ist, dann glaube ich, ist das System einwandfrei, weil eben der Wirklichkeit in diesem Staat – wirtschaftlich verstanden – entsprechend. Mit Bezug auf die betroffenen Menschen ist es dann auch zumutbar. Es liegt mir ausserordentlich viel daran, dass keine gesetzliche Norm geschaffen wird, von der wir sagen müssten, sie verletze Grundrechte, sie trage dem Menschen, ob er Inländer oder Ausländer sei, seiner persönlichen Würde nicht Rechnung. Ich wage zu behaupten, dass hier eine gesetzliche Lösung vor Ihrem Auge liegt, der Sie zustimmen können, weil sie menschenkorrekt, menschengerecht, menschenfreundlich und auch für die Wirklichkeit ansprechbar ist und damit die Interessen dieses Staates und der mitbetroffenen Ausländer schützt. Ich ersuche Sie, dem Antrag des Bundesrates und der Mehrheit Ihrer Kommission zuzustimmen.

Präsident: Wir bereinigen die Anträge zu Artikel 17.

Wir haben drei Anträge, von denen zwei inhaltlich zusammengehören, nämlich den Antrag der Mehrheit und den Antrag der Minderheit I. Die Minderheit I will nur einen Zusatz zum an sich unbestrittenen Institut der Saisonbewilligung, währenddem Herr Dobler das Institut der Saisonbewilligung mindestens fakultativ abschaffen möchte.

Ich schlage Ihnen vor, wie folgt vorzugehen: In einer eventuellen Abstimmung wird der Antrag der Kommissionmehrheit dem Antrag der Kommissionminderheit I (Schlumpf) gegenübergestellt. Das Resultat wird dann dem Antrag Dobler gegenübergestellt.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	15 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I	25 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Minderheit I	18 Stimmen
Für den Antrag Dobler	16 Stimmen

Präsident: Die Absätze 1 und 4 von Artikel 17 sind also gemäss Antrag der Minderheit I angenommen, die Absätze 2 und 3 gemäss Antrag des Bundesrates.

Abs. 5 – Al. 5

Angenommen – Adopté

Art. 18–24*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 18 à 24*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 25***Antrag der Kommission**Abs. 1 Bst. a*

a. den Stellen-, Berufs- oder Kantonswechsel bewilligt;

Für den Rest von Art. 25: Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates**Art. 25***Proposition de la commission**Al. 1 let. a*

a. D'autoriser un étranger à changer de place, de profession ou de canton;

Pour le reste de l'art. 25: Adhérer au projet du Conseil fédéral*Angenommen – Adopté***Art. 26***Antrag der Kommission**Abs. 1*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2–4

Streichen

Art. 26*Proposition de la commission**Al. 1*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2 à 4

Biffer

Broger, Berichterstatter: Die Absätze 2 bis 4 sind hier gestrichen worden, weil zum grossen Teil Gesamtarbeitsvertragsrecht gilt und für den Abschluss von Einzelverträgen Zivilrecht massgeblich ist. Es genügt durchaus zum Schutz des einreisenden Ausländers, wenn erstmals ein schriftlicher Vertrag eingereicht wurde. Nachher ist das nicht mehr nötig. Im übrigen soll absolut an der Vertragsautonomie festgehalten werden.

*Angenommen – Adopté***Art. 27, 28***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 29***Antrag der Kommission**Abs. 1, 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

Der Grenzgänger, der seine Erwerbstätigkeit in die Grenzzone eines andern Kantons verlegen will, muss vorher eine neue Bewilligung dieses Kantons einholen.

Art. 29*Proposition de la commission**Al. 1, 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

Le frontalier qui veut transférer son activité lucrative dans la zone frontalière d'un autre canton, doit obtenir préalablement une nouvelle autorisation dans ce canton.

Broger, Berichterstatter: Die Kommission schlägt vor, hier die materiellen Voraussetzungen für den Kantonswechsel auch für Grenzgänger auf Gesetzesstufe zu regeln. In Artikel 29 ist deshalb die formelle Bewilligungspflicht festgehalten.

*Angenommen – Adopté***Art. 30, 31***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 32***Antrag der Kommission**Abs. 1–3*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 4

Von den Begrenzungsmaßnahmen sind ausgenommen:

- a. Ausländer, die sich für eine unselbständige Erwerbstätigkeit vorübergehender Natur innert zwölf Monaten höchstens sechs Monate in der Schweiz aufhalten; der Bundesrat legt die Voraussetzungen fest;
- b. bestimmte Gruppen von Ausländern, die vom Bundesrat bezeichnet werden.

Abs. 5

Der Bundesrat setzt . . .

Abs. 6

Er teilt . . .

Abs. 7

Er kann Kontingente festsetzen, über die der Bund verfügt:

- a. zur Wahrung gesamtschweizerischer Interessen;
- b. zur Verbesserung der Wirtschafts- und Arbeitsmarktstruktur;
- c. zur Milderung regionaler Ungleichgewichte, vor allem in entwicklungschwachen Regionen oder in Kantonen mit besonders empfindlicher wirtschaftlicher Struktur.

Art. 32*Proposition de la commission**Al. 1 à 3*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 4

Ne sont pas soumis aux mesures limitatives:

- a. Les étrangers qui séjournent en Suisse au plus six mois dans l'espace de douze mois pour exercer une activité

salariée de nature temporaire; le Conseil fédéral pose les conditions requises;

b. Les étrangers des catégories désignées par le Conseil fédéral.

Al. 5

Le Conseil fédéral fixe...

Al. 6

Il répartit...

Al. 7

Il peut fixer des contingents qu'il met à la disposition de la Confédération aux fins de:

a. Sauvegarder les intérêts généraux du pays;

b. Améliorer la structure de l'économie et du marché du travail;

c. Atténuer les inégalités régionales, surtout dans des régions à faible développement ou dans des cantons dont la structure économique est particulièrement vulnérable.

Broger, Berichterstatter: Hier geht es in Ziffer 4 um Ausnahmen von den Begrenzungsmaßnahmen. Hier wären die Kurzaufenthalter zu nennen. Man hatte die Absicht, einzelnen Wirtschaftszweigen durch die Bewilligung derartiger Kurzaufenthalter aus Engpässen herauszuhelfen. Nachdem nun aber der Antrag der Minderheit I angenommen worden ist, fragt es sich, ob man überhaupt weiterhin von Kurzaufenthaltern reden sollte.

Bundesrat Furgler: Ich mache Sie lediglich darauf aufmerksam, dass diesem Artikel nun natürlich ein völlig verändertes Gewicht für die weiteren Beratungen zukommen wird, vor allem im Zweitrat, und zwar gestützt auf Ihren Entscheid im Zusammenhang mit den Saisoniers. Der Bundesrat wird sich das für die Beratung im Zweitrat ebenfalls noch überlegen müssen.

Angenommen – Adopté

Art. 33–35

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 33 à 35

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 36

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Dobler)

Streichen

Art. 36

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Dobler)

Biffer

Dobler, Sprecher der Minderheit: Mein Streichungsantrag in bezug auf Artikel 36 stand in Zusammenhang mit meinem Antrag zu Artikel 17. Da ich dort unterlegen bin, ist

dieser Streichungsantrag obsolet geworden; ich ziehe ihn deshalb zurück.

Präsident: Weitere Wortbegehren liegen nicht vor; Sie haben Artikel 36 damit gemäss Vorlage angenommen.

Art. 37

Antrag der Kommission

Mehrheit

Abs. 1, 2, 4, 5

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

Streichen

Minderheit

(Hefti)

Abs. 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Meylan

Abs. 1

... nicht gegen die öffentliche Ordnung verstossen hat. (Rest des Absatzes streichen)

Art. 37

Proposition de la commission

Majorité

Al. 1, 2, 4, 5

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

Biffer

Minorité

(Hefti)

Al. 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Meylan

Al. 1

... n'a pas contrevenu à l'ordre public. (Biffer le reste de l'alinéa)

M. Meylan: J'ai déjà développé hier soir les raisons de cet amendement et M. le conseiller fédéral a déjà répondu. Nous ne voulons donc pas reprendre le débat ce matin. Il s'agit, dans mon esprit, d'alléger une disposition qui apporte sur le papier des complications et des barrières supplémentaires mais qui, à notre avis, ne donne aucune compétence supplémentaire à la Confédération. C'est dans un esprit de simplification, de clarté et avec le désir d'enlever le plus possible à cette loi son caractère policier que cet amendement a été déposé.

Broger, Berichterstatter: Um Absatz 1 zu beurteilen, muss ich auch Absatz 3 heranziehen. Die Kommission beantragt Ihnen, Absatz 3 zu streichen. In dieser Streichung liegt eine ganz bedeutende Verbesserung des Aufenthaltstatus. Wer fünf Jahre hier gearbeitet hat, durch seine Arbeit während dieser Zeit mit Land und Leuten verwachsen ist und möglicherweise auch seine Familie hier eingewurzelt hat, soll nicht nur wegen der verschlechterten Wirtschaftslage weggewiesen werden können. Das ist sicher ein bedeutendes Entgegenkommen, das schon da und dort kritisiert worden ist.

Nun geht aber Herr Meylan viel weiter: Er eliminiert diese Frist von fünf Jahren, die wir als Bedingung betrachteten, um eine gewisse vertiefte Beziehung zum Aufenthaltsland gewonnen zu haben; er würde praktisch von Anfang an den Widerruf der Verlängerung wegen Arbeitsmarkt-

schwierigkeiten abschaffen. Das geht nach meiner Auffassung nun wirklich zu weit, weshalb ich Ihnen beantrage, den Antrag Meylan abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Meylan 7 Stimmen
Dagegen 15 Stimmen

Präsident: Damit ist Absatz 1 in der bundesrätlichen Fassung genehmigt.

Abs. 2 – Al. 2

Angenommen – Adopté

Abs. 3 – Al. 3

Hefti, Sprecher der Minderheit: Meines Erachtens hat hier der Bundesrat ein Sicherheitsventil ins Gesetz eingebaut, das von der Sache her notwendig wäre und über das wir einmal froh sein könnten. Ohne diese Sicherheit könnte es bei schwierigen wirtschaftlichen Situationen zu Reaktionen kommen, die viel brutaler wären als es der bundesrätliche Vorschlag in Absatz 3 in sich hat. Ich möchte aber an meinem Antrag, beim Bundesrat zu bleiben, nicht festhalten.

Präsident: Ich stelle fest, dass Herr Hefti seinen Antrag zurückzieht. Weitere Wortbegehren liegen nicht vor. Damit haben Sie dem Antrag gemäss Mehrheit der Kommission zugestimmt.

Abs. 4 und 5 – Al. 4 et 5

Angenommen – Adopté

Art. 38

Antrag der Kommission

Abs. 1–3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 4

Streichen (s. Art. 40a)

Abs. 5

Die von der Schweiz abgeschlossenen völkerrechtlichen Verträge bleiben vorbehalten.

Art. 38

Proposition de la commission

Al. 1 à 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 4

Biffer (voir art. 40a)

Al. 5

Les dispositions des traités internationaux auxquels la Suisse est partie sont réservées.

Angenommen – Adopté

Art. 39

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 40

Antrag der Kommission

Titel und Ingress

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Bst. a

der Niedergelassene;

Bst. b

der nichterwerbstätige Aufenthaltler, dessen Aufenthaltzweck nicht vorübergehender Natur ist, und der unselbständig erwerbstätige Aufenthaltler, wenn sie ihre Bewilligung seit fünf oder mehr Jahren besitzen;

Bst. c

der Grenzgänger, der seine Bewilligung seit fünf oder mehr Jahren besitzt. Artikel 39 Absatz 3 gilt sinngemäss.

Art. 40

Proposition de la commission

Titre, préambule, let. a

(La modification de la let. a ne concerne que le texte allemand)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Let. b

L'étranger n'exerçant pas d'activité lucrative dont le séjour n'a pas, par nature, un caractère temporaire et celui qui exerce une activité salariée, s'ils sont au bénéfice d'une autorisation depuis cinq ans ou plus;

Let. c

L'étranger au bénéfice d'une autorisation pour frontalier depuis cinq ans ou plus. L'article 39, 3e alinéa, s'applique par analogie.

Angenommen – Adopté

Art. 40a

Antrag der Kommission

Titel

Voraussetzungen für den Kantonswechsel

Abs. 1

Ein Saisonnier bedarf für einen Kantonswechsel während der Saison neben der Bewilligung gemäss Artikel 29 Absatz 1 der Zustimmung des Kantons, der die Einreisebewilligung erteilt hat.

Abs. 2

Ein Aufenthaltler oder Grenzgänger im ersten Jahr bedarf für einen Kantonswechsel neben der Bewilligung gemäss Artikel 29 Absatz 1 der Zustimmung des Kantons, der die Einreisebewilligung erteilt hat. Der Bundesrat kann die Kantone ermächtigen, diese Frist bis zu einer bestimmten Dauer zu verlängern, wobei der Bundesrat die dafür erforderlichen Voraussetzungen festlegt.

Abs. 3

Anspruch auf Bewilligung des Kantonswechsels nach Artikel 29 haben:

a. der Niedergelassene, wenn kein Ausweisungsgrund vorliegt;

b. der nichterwerbstätige Aufenthaltler, dessen Aufenthaltzweck nicht vorübergehender Natur ist, und der unselbständig erwerbstätige Aufenthaltler, wenn sie ihre Bewilligung seit fünf oder mehr Jahren besitzen, und wenn kein Widerrufsgrund vorliegt;

c. der Grenzgänger, der seine Bewilligung seit fünf oder mehr Jahren besitzt, wenn kein Widerrufsgrund vorliegt. Artikel 39 Absatz 3 gilt sinngemäss.

Art. 40a

Proposition de la commission

Titre

Conditions auxquelles est subordonné le changement de canton

Al. 1

L'étranger au bénéfice d'une autorisation saisonnière qui veut changer de canton pendant la saison a besoin, en plus de l'autorisation prévue à l'article 29, 1er alinéa, de l'accord du canton qui a délivré l'autorisation d'entrée.

Al. 2

L'étranger au bénéfice d'une autorisation de séjour ou pour frontalier qui veut changer de canton pendant la première année a besoin, en plus de l'autorisation prévue à l'article 29, 1er alinéa, de l'accord du canton qui a délivré l'autorisation d'entrée. Le Conseil fédéral peut habiliter les cantons, sous certaines conditions, à prolonger ce délai dans des limites déterminées.

Al. 3

Ont droit à l'autorisation de changer de canton au sens de l'article 29:

- a. L'étranger au bénéfice d'une autorisation d'établissement lorsqu'aucun motif d'expulsion ne s'y oppose;
- b. L'étranger n'exerçant pas d'activité lucrative dont le séjour n'a pas, par nature, un caractère temporaire et celui qui exerce une activité salariée, s'il est au bénéfice d'une autorisation depuis cinq ans ou plus et qu'aucun motif de révocation ne s'y oppose;
- c. L'étranger au bénéfice d'une autorisation pour frontalier depuis cinq ans ou plus lorsqu'aucun motif de révocation ne s'y oppose. L'article 39, 3e alinéa, s'applique par analogie.

Broger, Berichterstatler: Hier geht es um die Probleme im Zusammenhang mit dem Kantonswechsel. Nach Möglichkeit sollte auch der bisherige Bewilligungskanton – in der Regel ist es der erstmalige «Bewilligungskanton» – geschützt werden. Er hat dem Ausländer erstmals, unter Anrechnung auf sein Kontingent, die Einreise in die Schweiz ermöglicht. Dieses Schutzziel, das für viele Kantone ein ernstes Bedürfnis darstellt, kann einigermaßen erreicht werden, wenn der Wechsel während einer bestimmten Frist nur mit der Einwilligung des ursprünglichen Einreisekantons möglich ist. Ich verweise darauf, dass dieses Problem die Ostschweiz besonders stark berührt.

Meler: Ich gestatte mir im Anschluss an die Ausführungen des Herrn Kommissionspräsidenten eine Bemerkung zu Absatz 2 dieses Artikels. Ich hätte es begrüsst, wenn die Zustimmung zu einem Kantonswechsel nicht nur im ersten Jahr, sondern während den ersten zwei Jahren die Zustimmung des Kantons erfordert hätte, der die Einreisebewilligung erteilt hat. Es würde dies allerdings eine gewisse Erschwerung gegenüber der bisherigen Praxis zur Folge haben, und deshalb verzichte ich auf einen Antrag. Aber es ist erwiesen, dass zahlreiche Kantone ständig und vor allem bedingt durch diese kurze Frist ins Gewicht fallende Abwanderungsverluste von Jahresaufenthaltern erleiden, speziell entwicklungsschwache Regionen oder Kantone mit besonders empfindlicher wirtschaftlicher Struktur. Andere Kantone hingegen verbuchen entsprechende Wandergewinne. Die benachteiligten Kantone müssen, wie das bereits erwähnt wurde, aus diesem knappen Kontingent Bewilligungen erteilen. Die Betriebe lernen diese Leute von Grund auf an, weil sie ja in der Regel absolut ungeschult in unser Land einreisen. In der Textilindustrie kennt man zum Teil sechs Monate Anlernzeit, bis die Arbeitskräfte überhaupt ihren Lohn verdienen, und nach bereits einem Jahr verlassen diese Leute nicht nur den Betrieb, sondern den Kanton, ziehen als ausgebildete Arbeitskräfte in Betriebe, vorwiegend in Ballungszentren, zum Nachteil des Kantons, der die Bewilligung erteilt und der Betriebe, die die Anlehre vornahmen. Es ist dies eine absolut unbefriedigende Regelung, die durch eine Erschwerung des Kantonswechsels hätte gemildert werden können. Andererseits sehe ich ein, dass es kaum zu realisieren ist, die bisherige Praxis zu verschlechtern und die

Frist für den Kantonswechsel zu verlängern. Muss die bisherige Mobilität mit all den kurz geschilderten Nachteilen weiterhin gewährleistet werden, erhebt sich die dringende Forderung der benachteiligten Kantone, dass diesem Umstand bei der Bemessung der Kontingente für Jahresaufenthalter gebührend Rechnung getragen wird.

Angenommen – Adopté

Art. 41, 42

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 43

Antrag der Kommission

Abs. 2

Der unselbständig erwerbstätige Aufenthaltler oder Grenzgänger, der seine Bewilligung seit fünf oder mehr Jahren besitzt, hat unter Vorbehalt von Artikel 87 Anspruch auf Bewilligung des Stellen- oder Berufswechsels, wenn das Arbeitsverhältnis ordnungsgemäss beendet wurde.

Abs. 3

Beim Entscheid über den Wechsel von einer unselbständigen zu einer selbständigen Erwerbstätigkeit berücksichtigt die Behörde die Wirtschaftslage in der Gegend und im Erwerbsszweig.

Abs. 4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 1

Mehrheit

Der Stellen- oder Berufswechsel kann einem Saisonnier während der Saison und einem unselbständig erwerbstätigen Aufenthaltler oder Grenzgänger bewilligt werden, wenn das Arbeitsverhältnis ordnungsgemäss beendet wurde und die Wirtschafts- oder Arbeitsmarktlage es gestattet. Nach dem ersten Jahr wird dem unselbständig erwerbstätigen Aufenthaltler oder dem Grenzgänger der Stellen- oder Berufswechsel bewilligt, wenn diese Voraussetzungen erfüllt sind. In Härtefällen kann die Bewilligung auch erteilt werden, wenn das Arbeitsverhältnis aus einem wichtigen Grund beendet wurde, der in der Person des Ausländers lag.

Minderheit

(Heftig)

Dem Saisonnier, dem unselbständig erwerbstätigen Aufenthaltler oder Grenzgänger kann der Stellen- oder Berufswechsel bewilligt werden, wenn das Arbeitsverhältnis ordnungsgemäss beendet wurde und die Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage es gestattet. In Härtefällen kann die Bewilligung auch erteilt werden, wenn das Arbeitsverhältnis aus einem wichtigen Grund beendet wurde, der in der Person des Ausländers lag.

Art. 43

Proposition de la commission

Al. 2

L'étranger au bénéfice d'une autorisation de séjour ou pour frontalier depuis cinq ans ou plus, qui exerce une activité salariée a droit, sous réserve de l'article 87, à l'autorisation de changer de place et de profession lorsque les rapports de travail ont régulièrement pris fin.

Al. 3

En statuant sur le passage d'une activité salariée à une

activité indépendante, l'autorité tient compte de la situation économique de la région et dans la branche.

Al. 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 1

Majorité

L'étranger au bénéfice d'une autorisation de séjour ou pour frontalier qui exerce une activité salariée et, pendant la saison, l'étranger au bénéfice d'une autorisation saisonnière, peuvent être autorisés à changer de place ou de profession lorsque les rapports de travail ont régulièrement pris fin et que la situation économique ou la situation sur le marché du travail le permet. Après la première année, l'étranger au bénéfice d'une autorisation de séjour ou pour frontalier qui exerce une activité salariée sera autorisé à changer de place ou de profession lorsque ces conditions seront remplies. L'autorisation peut également être accordée dans des cas de rigueur lorsque les rapports de travail ont pris fin pour de justes motifs qui sont inhérents à la personne de l'étranger.

Minorité

(Hefti)

Le saisonnier, l'étranger au bénéfice d'une autorisation de séjour qui exerce une activité salariée et le frontalier peuvent être autorisés à changer de place ou de profession lorsque les rapports de travail ont régulièrement pris fin et que la situation économique et la situation du marché du travail le permettent. L'autorisation peut également être accordée dans des cas de rigueur lorsque les rapports de travail ont pris fin pour de justes motifs qui sont inhérents à la personne de l'étranger.

Abs. 1 – Al. 1

Hefti, Sprecher der Minderheit: Der Antrag der Mehrheit kommt den Ausländern mehr entgegen als der Antrag der Minderheit. Ich glaube, es müssen hier aber auch noch andere Interessen berücksichtigt werden. Es ist dies vor allem die sehr prekäre Personalsituation in Spitälern und Heimen. Diese wird durch den Antrag der Mehrheit noch verschärft. Die Minderheit, deren Vorschlag sicher auch noch durchaus in dem den Ausländern zumutbaren Rahmen liegt, kommt diesen Schwierigkeiten etwas entgegen. Als Mitglied der Kommission eines öffentlichen Heimes fühle ich mich verpflichtet, am Minderheitsantrag festzuhalten.

Broger, Berichterstatter: Bei Artikel 43 geht es nun um die berufliche Freizügigkeit. Das Recht zum Stellen- und Berufswechsel gilt nicht uneingeschränkt. Saisonniers, Aufenthaltler und Grenzgänger brauchen dazu eine Bewilligung. Artikel 43 nennt die Voraussetzungen für den Stellen- oder Berufswechsel. Die Bewilligung hängt davon ab, dass das bisherige Arbeitsverhältnis auch ordnungsgemäss beendet ist. Dabei ist allerdings auch die Wirtschaftslage zu berücksichtigen. Die Wirtschaftslage darf aber nicht dermassen intensiv den Ausschlag geben, dass jede Liberalität aufgehoben wird. Und wenn Herr Hefti nun auch Verwalter eines Spitals oder Heimes ist, das unter Personalmangel leidet, so kann man deswegen ausländische Menschen, die hier ihre Arbeit suchen, nicht zu einer Art Heloten herabreduzieren, die, einfach damit es für uns bequemer ist, an einen bestimmten Arbeitsplatz länger gebunden sind, als dies zumutbar ist.

Ich beantrage Ihnen daher, den Antrag Hefti abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	22 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	2 Stimmen

Abs. 2–4 – Al. 2 à 4

Angenommen – Adopté

Art. 44

Antrag der Kommission

Abs. 1, 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

...eine Bewilligung besitzen. (Rest des Absatzes streichen)

Art. 44

Proposition de la commission

Al. 1, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

... depuis cinq ans ou plus. (Biffer le reste de l'alinéa)

Angenommen – Adopté

Art. 45

Antrag der Kommission

Abs. 1

Streichen

Abs. 2

Der Bundesrat sorgt in Verbindung mit den Kantonen dafür, dass:

a. Ausländer, die in der Schweiz eine Stelle antreten wollen, über die Lebens- und Arbeitsverhältnisse in der Schweiz angemessen informiert werden;

b. die in der Schweiz zu einer Erwerbstätigkeit zugelassenen Ausländer über ihre Rechtsstellung und was ihr Einleben erleichtert, angemessen informiert werden.

Abs. 3

Der Bundesrat legt die Fälle fest, in welchen auf diese Information verzichtet werden kann.

Abs. 4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 45

Proposition de la commission

Al. 1

Biffer

Al. 2

Le Conseil fédéral, en liaison avec les cantons, fait en sorte que:

a. ... soient renseignés de manière appropriée sur les conditions de vie et de travail en Suisse; (Biffer le reste de la lettre)

b. Les étrangers admis à travailler en Suisse soient renseignés de manière appropriée sur leur statut juridique ainsi que sur ce qui peut faciliter leur installation.

Al. 3

Le Conseil fédéral fixe les cas dans lesquels il est possible de renoncer à fournir ces renseignements.

Al. 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 46, 47

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 48

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Hefti)

Abs. 1

Der in der Schweiz niedergelassene Ausländer darf sich politisch betätigen, ... eines Kantons nicht gefährdet. Die Kantone können im Rahmen der Bestimmungen dieses Artikels auch die politische Betätigung anderer Ausländer zulassen.

Abs. 2

... des Bundes oder der Kantone beeinträchtigt werden ...

Abs. 5

Behördliche Entscheide, welche gestützt auf diesen Artikel ergehen, können nicht an das Bundesgericht weitergezogen werden.

*Anträge Meylan***Abs. 2**

... erheblich beeinträchtigt werden. (Rest des Absatzes streichen)

Abs. 3

Streichen

Abs. 4

Streichen

Art. 48*Proposition de la commission**Majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Hefti)

Al. 1

L'étranger établi en Suisse peut exercer ... ni la sûreté intérieure d'un canton. Les cantons peuvent, dans les limites du présent article, autoriser d'autres étrangers à exercer une activité politique.

Al. 2

... ou des cantons sont affectés ou lorsqu'il faut s'attendre...

Al. 5

Le recours au Tribunal fédéral n'est pas recevable contre les décisions prises par l'autorité en vertu du présent article.

*Propositions Meylan***Al. 2**

... sont affectés de manière importante. (Biffer le reste de l'alinéa)

Al. 3

Biffer

Al. 4

Biffer

Broger, Berichterstatter: Bei Artikel 48 handelt es sich schlicht und einfach um die Zuerkennung der Meinungs- und Meinungsäusserungsfreiheit auch an die Ausländer. In diesem Sinne darf sich auch der Ausländer äussern und sich politisch betätigen, soweit er dadurch weder die äussere noch die innere Sicherheit gefährdet. Politische Tätigkeit im Zusammenhang mit Artikel 48 heisst natürlich nicht etwa die Ausübung des Stimm-, Wahl-, Referendums- oder Initiativrechtes. Artikel 74 der Bundesverfassung lässt keinen Zweifel darüber, dass in eidgenössischen Angelegenheiten die politischen Rechte den Schweizern vorbehalten sind. Andererseits kann es Sache des kantonalen Rechtes sein, wie weit dieses in der Erteilung auch von politischen Rechten im engen Sinn an Ausländer gehen will. Die Grenzen der politischen Tätigkeit der Ausländer liegen in der Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit der Eidgenossenschaft. Hinsichtlich der inneren Sicherheit hat sich der Ausländer vorerst nicht in die schweizerischen Verhältnisse einzumischen. Er hat den politischen Willensbildungsprozess im Land nicht selber aktiv zu gestalten, sondern er muss diesen Sache der Schweizerbürger sein lassen.

Selbstverständlich ist dem Ausländer eine aktive, gegen unsere demokratische Ordnung gerichtete Tätigkeit nicht erlaubt. Die nötigen Vorkehrungen treffen dabei in erster Linie – falls es notwendig wird – die Kantone.

Die Erfahrungen mit dem sogenannten Rednerbeschluss haben die Angezeigtheit einer liberalen Praxis erwiesen. Man kann nicht mit polizeilichen Mitteln Gedanken unterdrücken. Man soll auch niemanden in die Illegalität zwingen, und man soll doch zur Kenntnis nehmen, dass wir uns bei den heutigen Kommunikationsmitteln einfach nicht gegen ausländisches Gedankengut abschirmen und abriegeln können, selbst wenn wir dies wollten. Man soll auch nicht übertrieben ängstlich sein und sich erinnern, wieviel positives ausländisches Gedankengut Ausländer in die Schweiz gebracht haben. Unsere erste Bundesverfassung wurde zu einem wesentlichen Teil durch Ideen von politischen Flüchtlingen, Emigranten, die teilweise auf unseren Universitäten Zuflucht gefunden hatten, mitgestaltet. Ich erinnere an Rossi, Schnell und andere. Sollte die politische Tätigkeit von Ausländern überborden, so räumt der Gesetzentwurf den Behörden ein ganzes Instrumentarium ein, um Ruhe und Ordnung wieder herzustellen. Sogar vorsorgliche Massnahmen gegen eine mögliche Gefährdung sind vom Gesetz vorgesehen. Gefährdet ein Ausländer die innere oder äussere Sicherheit, so bestehen gegen ihn folgende Abwehrmöglichkeiten: das Einreiseverbot im Sinne von Artikel 49; die Wegweisung im Sinne von Artikel 52; die Ausweisung im Sinne von Artikel 53; die Internierung im Sinne von Artikel 60 bis 62.

Wenn die innere Sicherheit gefährdet ist, stehen die ersten Interventionskompetenzen den Kantonen zu. Die Gefährdung der äusseren Sicherheit bedeutet Störung unserer Beziehungen zu Ländern, mit denen wir befreundet sind, die wir anerkannt haben, mit denen wir Verkehr treiben. – Die erwähnten Interventionsmöglichkeiten sind – von der Behörde einmal getroffen – politische Entscheide und aus diesem Grunde in der Regel dringlich. Gemäss Absatz 5 sollen sie deshalb nicht an das Bundesgericht weitergezogen werden können.

Abs. 1 – Al. 1

Hefti, Sprecher der Minderheit: Ich möchte zum gesamten Minderheitsantrag das Wort ergreifen, da er zusammenhängt. Der Artikel, so wie er vorliegt, scheint mir über die Meinungsfreiheit hinauszugehen; er dürfte eine grössere Tragweite haben, als es eben der Herr Kommissionspräsident darstellte. Es geht mir bei meinem Antrag auch nicht um die Abwehr fremden Gedankengutes, aber ich bin der Auffassung, dass die Instrumente, die der Herr Kommissionspräsident erwähnt hat, um Ueberbordungen zu verhindern, zu schwach und zu wenig wirkungsvoll sein werden.

Ich möchte das hier geäußert haben, halte aber am Minderheitsantrag nicht fest.

Präsident: Herr Hefti zieht seine Anträge zu den Absätzen 1, 2 und 5 zurück.

Bundesrat Furgler: Für den Bundesrat ist es ein echter Fortschritt, den wir hier im Artikel 48 ausformuliert haben; wir wollen – so wie Ihre Kommission –, dass der Ausländer sich politisch betätigen darf in den Schranken, die im Absatz 1 dargestellt sind, und dass alles, was sich auf Grundrechte bezieht, auch diesen Menschen zuerkannt wird. Unser Staat ist stark genug, um diese Aussprache zwischen Ausländern und Inländern jederzeit zu garantieren und um gleichzeitig zu verhindern, dass Missbrauch getrieben werden kann.

Im Gegensatz zu Herrn Hefti darf ich Ihnen auch sagen, dass die Staatsschutzmittel ausreichend sind, die wir hier in den folgenden Alineas dargestellt haben.

Angenommen – Adopté

Abs. 2–4 – Al. 2 à 4

M. Meylan: J'expliquerai brièvement les trois propositions concernant les alinéas 2, 3 et 4. Il s'agit d'appliquer l'idée que nous disposons, en Suisse, de moyens légaux tirés du code pénal et d'autres lois, qui valent pour les Suisses et pour les étrangers, en vue de garantir la sécurité politique de notre Etat démocratique. Il ne nous paraît pas nécessaire d'introduire ici des dispositions discriminatoires à l'égard des étrangers, d'autant moins que, me semble-t-il, dans ces dispositions, on retrouve un esprit un peu vieillot qui a disparu de beaucoup d'autres dispositions de ce projet de loi, ainsi que je l'ai relevé hier. A l'alinéa 2 de cet article 48, par exemple, il est tout à fait juste de dire qu'on doit s'occuper des intérêts essentiels de la Confédération et des cantons lorsqu'ils sont affectés de manière importante. Mais il n'est pas dans l'esprit que nous avons voulu donner à cette loi et il n'est pas dans l'esprit de ce qui a été exposé par le représentant du Conseil fédéral d'introduire la pesée des intentions d'autrui en disant «ou lorsqu'il faut s'attendre à ce qu'ils le soient». Il y a là une imputation qui n'apporte rien, semble-t-il, sauf qu'elle marque méfiance et discriminations inutiles à l'égard des étrangers.

Pour les deux autres alinéas, il en va de même. Nous avons en Suisse assez de dispositions, soit dans les lois spéciales, soit dans les limites des compétences générales de police de l'Etat pour défendre sa propre existence sans qu'on doive entrer en matière sur ces dispositions.

Je répète encore une fois, et j'attire votre attention sur le fait qu'il est naïf – je m'excuse de le dire – de croire que des gens qui veulent du mal à l'Etat suisse vont déposer des listes de membres qui sont exactes. Ces gens trichent, c'est dans l'ordre des choses, c'est inévitable. Ou bien ils déposeront des listes exactes et il n'est pas nécessaire d'avoir des dispositions spéciales pour les obliger à le faire, ou bien ce sont véritablement des gens dangereux, des extrémistes, des fanatiques et ils vous tromperont. Pour toutes ces raisons, ces dispositions vont indisposer un certain nombre de nos compatriotes et d'étrangers et elles n'apporteront pas davantage de compétences et de pouvoirs réels à la Confédération.

Broger, Berichterstatter: Während Herr Hefti eine eher ängstliche Komponente vertritt, scheint Herr Meylan das Gegenteil zu tun. Er ist sehr mutig, wagt viel, meines Erachtens zuviel. Wir geben nun den Ausländern politische Rechte und liberalisieren damit ein Gebiet, wie es vor Jahren noch kaum vorstellbar gewesen wäre. Ich glaube aber, ein gewisses Mass sei dennoch einzuhalten. Mit seinen Anträgen versucht Kollege Meylan, die Möglichkeiten der

Behörden einzuschränken, bei Gefährdung der inneren und äusseren Sicherheit durch Ausländer zu intervenieren. Ich glaube, dieser Versuch muss abgelehnt werden. Wenn wir – richtigerweise – Rechte geben, müssen wir auch die Palette der Interventionsmöglichkeiten in der Hand behalten, falls mit diesen Rechten Missbrauch getrieben werden sollte. Das ist immerhin denkbar. Es wurde mehrfach die Forderung erhoben, dieses Gesetz solle Klarheit schaffen, es solle sowohl den Inländern wie den Ausländern sagen, was gilt. Jeder soll in diesem Gesetz lesen können, wie diese Materie gestaltet ist; das kann er nur, wenn man auch die Interventionspalette der Behörden klar und deutlich aufzeigt, damit jedermann weiss, woran er ist. Ich bitte Sie deshalb, den sicher wohlgemeinten Antrag Meylan abzulehnen.

Bundesrat Furgler: Nur eine kurze Ergänzung. Die Grundhaltung hinter den Anträgen Meylan berührt uns alle sympathisch. Aber ich möchte Ihnen an einem Beispiel sichtbar machen, dass wir wirklich mehr Instrumente brauchen, wie das der Kommissionspräsident soeben darlegte: Wir lassen einen exponierten Ausländer, der früher in seinem Staat eine wichtige politische Funktion ausgeübt hat, bei uns Aufnahme finden (vielleicht war er möglicherweise sogar Staatschef oder Mitglied einer Regierung). Wenn er sich nun mit dem politischen Wechsel in seinem ursprünglichen Staat nicht abfindet, würde seine politische Tätigkeit hier sicher dazu führen, dass wir unweigerlich Schwierigkeiten mit diesem in Frage stehenden Staat bekämen. Vor die Wahl gestellt, den betreffenden Mann wegzuweisen oder ihn hier Aufnahme finden zu lassen unter Bedingungen, vielleicht sogar mit dem Verbot einer politischen Betätigung, müssten wir uns sicher für das Zweite entscheiden, womit wir dem Betreffenden vielleicht sogar einen Dienst erweisen wollen. Das ist gemäss Absatz 3 möglich. Hätten wir diese Möglichkeit nicht, müssten wir in einem solchen Fall die Wegweisung ernsthaft überlegen. Wir brauchen also möglichst milde, der jeweiligen Situation angepasste Mittel; aber mir scheint, dass im ganzen Staatsschutzbereich das volle Spektrum beachtet werden muss. Wir wenden den Redeabschluss extrem liberal an – ich habe es in all diesen Jahren, seit ich im Bundesrat bin, so gehandhabt, wir haben diesen Beschluss praktisch nicht mehr gebraucht –, aus Ueberlegungen, wie sie Herr Kommissionspräsident Broger soeben sichtbar machte. Wir stehen weltweit in einem derart engen Kommunikationsverbund, dass ich der Meinung bin, alle Schweizer sollen sich ruhig mit diesen Ideen auseinandersetzen. Wenn wir aber gar keine Alternativen mehr haben, wenn wir als Regierung nicht mehr sagen könnten: Derjenige, den wir da aufgenommen haben, bedeutet einfach eine politische Belastung, weil er unsere Beziehungen zu einem andern Staat stört, dann sehen Sie selbst, dass wir als einzige Frucht einer solchen Streichung im betreffenden Fall strengere Massnahmen anwenden müssten, was wir nicht wollen. Aus solchen Ueberlegungen, die sehr viel mit Ihren eigenen Zielvorstellungen zu tun haben, ersuche ich Sie, dem Bundesrat doch das breitere Instrumentarium zu ermöglichen.

Präsident: Herr Meylan ist damit einverstanden, über seine drei Anträge in einer einzigen Abstimmung zu entscheiden.

Abstimmung – Vote

Für die Anträge Meylan

6 Stimmen

Für die Anträge der Kommission

28 Stimmen

Abs. 5

Angenommen – Adopté

Art. 49, 50

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 51***Antrag der Kommission**Abs. 3, Einleitungssatz*

Die zuständige kantonale Behörde kann dem Grenzgänger oder dem Aufenthaltler, dessen Aufenthaltszweck nicht vorübergehender Natur ist, eine Bewilligung, die sie seit fünf oder mehr Jahren besitzen, nur widerrufen, wenn:

a. ...

Für den Rest von Artikel 51: Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 51*Proposition de la commission**Al. 3, phrase introductive*

L'autorité cantonale compétente ne peut révoquer l'autorisation dont bénéficie depuis cinq ans ou plus le frontalier ou l'étranger dont le séjour n'a pas, par nature, un caractère temporaire, que:

a. ...

Pour le reste de l'article 51: Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 52–56***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 57***Antrag der Kommission**Abs. 1*

... unterstützt werden muss. (Rest des Absatzes streichen)

Für den Rest von Artikel 57: Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 57*Proposition de la commission**Al. 1*

... à la charge de l'assistance publique. (Biffer le reste de l'alinéa)

Pour le reste de l'article 57: Adhérer au projet du Conseil fédéral

Brogger, Berichterstatter: Wir haben hier Absatz 1 gestrichen, wonach die Heimschaffung nur möglich sein soll, wenn sie zumutbar ist. – Ich möchte nur bemerken, dass dies nicht die glücklichste aller Streichungen war.

*Angenommen – Adopté***Art. 58–67***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 68***Antrag der Kommission**Titel*

Erteilung von Bewilligungen und Zustimmung

Abs. 1

Die zuständige kantonale Behörde kann von sich aus Saisonbewilligungen, Aufenthaltsbewilligungen, Niederlassungsbewilligungen und Grenzgängerbewilligungen erteilen.

Abs. 2

Der Bundesrat legt fest, in welchen Fällen von gesamtschweizerischem Interesse Bewilligungen dem Bundesamt für Ausländerfragen zur Zustimmung zu unterbreiten sind. Das Bundesamt für Ausländerfragen kann die Zustimmung verweigern, den kantonalen Entscheid einschränken oder den Kanton zu einer weitergehenden Bewilligung ermächtigen.

Abs. 3

Streichen

Abs. 4

Streichen

Art. 68*Proposition de la commission**Titre*

Délivrance d'autorisations et approbation

Al. 1

L'autorité cantonale compétente peut délivrer de son propre chef des autorisations saisonnières, de séjour, d'établissement et pour frontalier.

Al. 2

Le Conseil fédéral détermine, lorsque des intérêts de caractère national le justifient, quels cas doivent être soumis à l'approbation de l'Office fédéral des étrangers. L'Office fédéral des étrangers peut refuser d'approuver l'autorisation cantonale, en restreindre la portée ou approuver d'avance une autorisation plus étendue.

Al. 3

Biffer

Al. 4

Biffer

Brogger, Berichterstatter: Artikel 68 regelt die Zuständigkeit der Kantone im Verhältnis zu den Bundesbehörden bei der Erteilung von Bewilligungen. Etwa 90 Prozent der von den Kantonen erteilten Bewilligungen bedürfen nicht der Zustimmung des Bundes. Der Bund behält sich aber eine gewisse Koordination unter den Kantonen vor. Das kommt in Absatz 2 zum Ausdruck. Der Bund kann die Zuständigkeit der kantonalen Behörden nur einschränken oder erweitern, wenn gesamtschweizerische Interessen dies rechtfertigen. Die Mitentscheidung des Bundes wird hier sichtbar. Das wäre auch für den Fall von Bedeutung, wenn einmal keine Kontingente für erwerbstätige Ausländer mehr nötig sein sollten.

*Angenommen – Adopté***Art. 69***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 70*Antrag der Kommission**Titel*

Ankunfts- und Wegzugsmeldungen

Abs. 1

Wer einen Ausländer beherbergt, muss ihn der zuständigen Behörde melden.

Abs. 2

Der Logisgeber muss den Wegzug eines Saisoniers, Aufenthaltlers oder Niedergelassenen, der in eine andere Gemeinde oder ins Ausland zieht, der zuständigen Behörde melden.

Abs. 3

Der Arbeitgeber muss den Austritt eines Ausländers der für den Wohnort oder, wenn es sich um einen Grenzgänger handelt, der für den Arbeitsort zuständigen Behörde melden.

Abs. 4

Der Bundesrat regelt die Meldefristen und die Ausnahmen von der Meldepflicht.

Art. 70*Proposition de la commission**Titel*

Annonce de l'arrivée et du départ

Al. 1

Celui qui loge un étranger doit l'annoncer à l'autorité compétente.

Al. 2

Le logeur doit annoncer à l'autorité compétente le départ d'un étranger au bénéfice d'une autorisation saisonnière, de séjour ou d'établissement qui transfère sa résidence dans une autre commune ou à l'étranger.

Al. 3

L'employeur doit annoncer la fin des rapports de travail de l'étranger qui quitte son service à l'autorité compétente à raison du lieu de résidence de l'étranger ou, s'il s'agit d'un frontalier, à l'autorité compétente à raison du lieu de travail.

Al. 4

Le Conseil fédéral fixe les délais d'annonce et arrête les exceptions à l'obligation d'annoncer.

Angenommen – Adopté

Art. 71*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 72–74*Antrag der Kommission*

Streichen

Proposition de la commission

Biffer

Angenommen – Adopté

Art. 75–77*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 78*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Broger, Berichterstatter: Der Rechtsschutz für Ausländer ist schon mit Rücksicht auf Artikel 5 der Europäischen Menschenrechtskonvention verbessert worden. Eine wesentliche Verbesserung dürfte darin bestehen, dass Artikel 79 dem Ausländer Akteneinsicht, Gewährung des rechtlichen Gehörs, die schriftliche Eröffnung von Verfügungen mit Begründung und Rechtsmittelbelehrung sowie die aufschiebende Wirkung bei einer Beschwerde garantiert. Es kann nicht verschwiegen werden, dass in einigen Kantonen in vergangenen Jahren der Rechtsschutz nicht gerade von besten Eltern war, kam es doch vor, dass Ausländer weggewiesen wurden, ohne dass sie überhaupt angehört worden sind und ohne dass ihnen die Möglichkeit eines Rekurses gewährt worden ist. Das dürfte heute endgültig vorüber sein. Es ist festzuhalten, dass mit dieser Ausgestaltung des Rechtsschutzes ein bedeutendes Postulat realisiert worden ist.

Angenommen – Adopté

Art. 79*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 80*Antrag der Kommission**Abs. 1*

Streichen

Abs. 2

Beschwerdeinstanzen sind:

a. eine oder mehrere Beschwerdeinstanzen, die das kantonale Recht bestimmt, für Verfügungen kantonaler Behörden;

b. das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement für Verfügungen des Bundesamts für Ausländerfragen, des Bundesamts für Polizeiwesen und der Bundesanwaltschaft, ausser Internierungsverfügungen;

c. das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement für Verfügungen des Bundesamts für Industrie, Gewerbe und Arbeit;

d. das Bundesgericht auf Verwaltungsgerichtsbeschwerde für:

1. Internierungsverfügungen des Bundesamts für Polizeiwesen und der Bundesanwaltschaft;

2. Beschwerdeentscheide letzter kantonaler Instanzen und der eidgenössischen Departemente, soweit dagegen nach dem Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht zulässig ist;

e. der Bundesrat für:

1. Beschwerdeentscheide des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements oder der letzten kantonalen Beschwerdeinstanz über die Einschränkung oder das Verbot der politischen Tätigkeit nach Artikel 48 Absatz 3;

2. erstinstanzliche Verfügungen des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements über die Ausweisung nach Artikel 53 Absatz 1,

3. Beschwerdeentscheide der letzten kantonalen Beschwerdeinstanz nach Artikel 73 Absatz 1 Buchstabe b des Verwaltungsverfahrensgesetzes¹, wenn nicht nach Absatz 2 Buchstabe c die Verwaltungsbeschwerde an das Bundesgericht zulässig ist.

Abs. 3

Beschwerdeentscheide letzter kantonalen Instanzen und der eidgenössischen Departemente sind endgültig, soweit dagegen weder die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht noch die Beschwerde an den Bundesrat zulässig ist.

Abs. 4

Die staatsrechtliche Beschwerde an das Bundesgericht gegen endgültige Beschwerdeentscheide letzter kantonalen Instanzen bleibt vorbehalten.

Abs. 5

Streichen

Art. 80

Proposition de la commission

Al. 1

Biffer

Al. 2

Sont autorités de recours:

a. Une ou plusieurs autorités de recours désignées par le droit cantonal pour les décisions des autorités cantonales;

b. Le Département fédéral de justice et police pour les décisions de l'Office fédéral des étrangers, de l'Office fédéral de la police et du Ministère public de la Confédération, à l'exception des décisions d'internement;

c. Le Département fédéral de l'économie publique pour les décisions de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail;

d. Le Tribunal fédéral sur recours de droit administratif pour:

1. Les décisions d'internement prononcées par l'Office fédéral de la police et le Ministère public de la Confédération;

2. Les décisions des autorités cantonales de recours statuant en dernière instance et les décisions sur recours des départements fédéraux, en tant que le recours de droit administratif au Tribunal fédéral est recevable selon la loi fédérale d'organisation judiciaire;

e. Le Conseil fédéral pour:

1. Les décisions sur recours du Département fédéral de justice et police et les décisions des autorités cantonales de recours statuant en dernière instance, qui concernent les restrictions ou l'interdiction de l'activité politique selon l'article 48, 3e alinéa;

2. Les décisions d'expulsion prises en première instance par le Département fédéral de justice et police selon l'article 53, 1er alinéa;

3. Les décisions des autorités cantonales de recours statuant en dernière instance selon l'article 73, 1er alinéa, lettre b, de la loi fédérale sur la procédure administrative¹, lorsque le recours de droit administratif au Tribunal fédéral n'est pas recevable selon le 2e alinéa, lettre c.

Al. 3

Les décisions des autorités cantonales de recours statuant en dernière instance et les décisions sur recours des départements fédéraux sont définitives, en tant que le recours de droit administratif au Tribunal fédéral ou le recours au Conseil fédéral n'est pas recevable.

Al. 4

Le recours de droit public au Tribunal fédéral contre les décisions définitives des autorités cantonales de recours statuant en dernière instance est réservé.

Al. 5

Biffer

Broger, Berichterstatter: Hier geht es um die Beschwerdeinstanzen. Die Fassung der Kommission, der sich auch der Bundesrat angeschlossen hat, gibt einen klaren Ueberblick über das Rechtsschutzverfahren im Ausländerrecht. Die Kommission hat sich allerdings Gedanken darüber gemacht, dass nun eine ganze Lawine von Beschwerden auf das Bundesgericht zukommen könnte. Es wurde deutlich zum Ausdruck gebracht, dass die Verwaltungsgerichtsbarkeit heute grundsätzlich fast als zu weit gefasst betrachtet werden muss. Festzuhalten bleibt immerhin, dass das Verwaltungsverfahrensgesetz nur auf Verfügungen der Bundesämter Anwendung findet. Trotzdem, der Ruf, dass man mit der Anhäufung von Zuständigkeiten beim Richter das gute Mass eher überschritten habe, kam in der Kommission deutlich zum Ausdruck. Die Vereinfachung der Rechtspflege soll als primäre Aufgabe verstanden werden.

Angenommen – Adopté

Art. 81

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 82

Antrag der Kommission

Wer dieses Gesetz verletzt, indem er vorsätzlich:

a. ...

Für den Rest des Artikels: Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 82

Proposition de la commission

Celui qui, enfreignant intentionnellement la présente loi,

a. ...

Pour le reste de l'article: Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 83

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 84

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

... keine Bewilligung besitzt, kann zusätzlich zur Busse mit Haft oder Gefängnis bestraft werden.

Art. 84

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

... dépourvu d'autorisation pourra être puni, en plus de l'amende,...

*Angenommen – Adopté***Art. 85***Antrag der Kommission**Abs. 2*

Streichen (siehe Art. 86 Abs. 1bis)

Abs. 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 1**Mehrheit*

... erlassenen Verordnung zuwiderhandelt, wird, ...

Minderheit

(Hefti, Dillier)

Streichen

Art. 85*Proposition de la commission**Al. 2*

Biffer (voir art. 86 al. 1bis)

Al. 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 1**Majorité*

... ou à une ordonnance prise en application de...

Minorité

(Hefti, Dillier)

Biffer

Broger, Berichterstatter: Das Ausländergesetz und die notwendig daran anschliessenden Verordnungen werden zahlreiche Verhaltensvorschriften aufweisen, sogenannte *leges imperfectae*, undurchsetzbare Erlasse, wenn auf ihre Verletzung nicht eine strafrechtliche Sanktion gesetzt ist. Es gilt wohl als neue Mode, dass Blankettnormen tunlichst zu vermeiden sind. Aber hier scheint sie uns notwendig; denn man kann nicht eine ganze Fülle von notwendigen Verhaltensvorschriften aufstellen und sie anschliessend dem Belieben der Adressaten überlassen. Ich bitte Sie daher, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

Dillier, Sprecher der Minderheit: Herr Bundesrat Furgler hat in der Eintretensdebatte lobend anerkannt, dass die Kommission wertvolle Verbesserungen an dieser Gesetzesvorlage erarbeitet hat. Bei Artikel 85 sind aber die ausgedehnten Kommissionsverhandlungen bereits ihrem Ende entgegengegangen, so dass sich die auch sonst nicht ganz unbekannteren Ermüdungserscheinungen bemerkbar machen. Deshalb ist hier ein Mehrheitsantrag zustande gekommen, der nicht unbesehen übernommen werden darf. Früher sind generelle Strafandrohungen: «Wer den Bestimmungen dieses Gesetzes zuwiderhandelt, wird mit Haft oder Busse bestraft» gang und gäbe gewesen, denn sie waren für den Gesetzgeber das einfachste. Auf diese Weise war sicher, dass er ja nichts vergessen habe nach der Maxime: Lieber etwas zuviel mit Strafe bedrohen, als etwas zuwenig. Seitdem sich das rechtsstaatliche Gewissen – nicht erst seit Strassburg – verfeinert und vertieft hat, sind solche Generalklauseln im Strafrecht eigentlich verpönt. Im Grunde genommen widersprechen sie nämlich

dem Grundsatz: keine Strafe ohne Gesetz, der besagen will: keine Strafe ohne gesetzliche Umschreibung des mit Strafe bedrohten Tatbestandes. Die Artikel 82, 83 und 84 des Gesetzes, denen wir bereits zugestimmt haben, enthalten solche Umschreibungen von Tatbeständen und sind daher vorbildlich. Artikel 85 Absatz 1 bildet dazu aber einen unschönen Gegensatz. Man hat uns in der Kommission zugegeben, dass der rechtsstaatliche Einwand gegen diesen Artikel weitgehend richtig sei, aber man hat entgegnet, dass es bei diesem Polizeigesetz trotzdem nötig sei, noch eine solche Generalklausel beizufügen, weil man nicht wisse, ob in den Artikeln 82, 83 und 84 nicht doch etwas Strafwürdiges nicht erfasst sei. Es konnte uns aber kein einziges Beispiel eines strafwürdigen Verhaltens bezüglich des Ausländergesetzes genannt werden, das mit den Strafandrohungen in den genannten Artikeln 82, 83 und 84 nicht erfasst wäre. Andererseits enthält diese strafrechtliche Generalklausel nach Artikel 85 Absatz 1 Strafandrohungen, die man gar nicht will. Wenn zum Beispiel eine untere Instanz eine Verfügung trifft, die sich im Rechtsmittelverfahren als nicht haltbar erweist, liegt darin eine Zuwiderhandlung gegen das Gesetz, die nach Artikel 85 Absatz 1 als strafbar erklärt ist. Aber es besteht natürlich mit Recht nicht die Absicht, die Beamten und Behördenmitglieder solchen Strafverfolgungen auszusetzen. Ein neuzeitliches Gesetz sollte aber genau sagen, was es will, das heisst: der Text sollte mit dem Inhalt möglichst übereinstimmen. Das Gesetz sollte vor allem keine Strafandrohungen enthalten, die nicht unbedingt notwendig sind. Die Kommissionsminderheit beantragt und empfiehlt Ihnen daher aus rechtsstaatlicher Ueberzeugung, den Absatz 1 von Artikel 85 zu streichen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit

15 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit

14 Stimmen

*Abs. 2 und 3 – Al. 2 et 3**Angenommen – Adopté***Art. 86***Antrag der Kommission**Abs. 1, 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 1bis

Bei geringfügigen Widerhandlungen kann von einem Strafverfahren abgesehen oder eine Verwarnung, die mit Kostenaufgabe verbunden werden kann, ausgesprochen werden.

Art. 86*Proposition de la commission**Al. 1, 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 1bis

En cas d'infraction de peu d'importance, il est possible de renoncer à toute sanction ou de les punir d'une réprimande assortie ou non du paiement des frais.

*Angenommen – Adopté***Art. 87***Antrag der Kommission**Abs. 1*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

... auf die Verlängerung haben, können abgelehnt werden.

Art. 87*Proposition de la commission***Al. 1**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

... droit à ce renouvellement, pourront être rejetées.

*Angenommen – Adopté***Art. 88–91***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Gesetzentwurfes

31 Stimmen

Dagegen

1 Stimme

Präsident: In der Botschaft beantragt der Bundesrat die Abschreibung der zwei Motionen (11.821 und 12.216) und der Standesinitiative (75.201) des Kantons Genf. Ein anderer Antrag ist nicht gestellt. Sie haben so beschlossen.

An den Nationalrat – Au Conseil national

79.011

Rüstungsprogramm 1979 (Diff.)**Programme d'armement 1979 (Div.)**

Siehe Seite 213 hiervor — Voir page 213 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 18. September 1979

Décision du Conseil national du 18 septembre 1979

*Differenzen – Divergences***Art. 1 Abs. 2 und Objektverzeichnis Ziff. 1***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 1 al. 2 et liste des acquisitions ch. 1*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

M. Péquignot, rapporteur: Dans la partie de cet arrêté que nous avons acceptée à la session de juin, il était prévu un montant de 128 millions de francs pour l'infanterie. Or, depuis notre séance du mois de juin, le Département militaire fédéral a acquis la certitude que la munition pour les fusées coûterait 4 millions de francs de moins. Les calculs sont définitifs; il n'y a donc aucune raison de maintenir un crédit supérieur à la somme qu'il faudra effectivement payer de sorte que, au nom de la commission militaire unanime, je vous propose d'adhérer à la décision du Conseil national en ramenant le montant du crédit destiné à l'infanterie à 124 millions de francs tel que cela figure sur la feuille que vous avez reçue.

Bundesrat Gnägi: Ich kann Ihnen mitteilen, dass der Bundesrat dieser Aenderung zustimmt.

Ich beantrage Ihnen, den Kredit, wie er vom Nationalrat gesprochen worden ist, ebenfalls zu verabschieden.

*Angenommen – Adopté**An den Nationalrat – Au Conseil national*

79.011

Rüstungsprogramm 1979 (Artillerie-Material)**Programme d'armement 1979****(Matériel d'artillerie)***Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 213 hiervor — Voir page 213 ci-devant

Anträge siehe Seite 400 — Propositions voir page 400

M. Péquignot, rapporteur: Dans notre séance du 7 juin dernier, vous avez accepté notre proposition de renvoyer à la commission des affaires militaires pour nouvel examen le chiffre 2 de la liste des acquisitions qui figure dans l'annexe à l'arrêté fédéral sur le programme d'armement de 1979 qui a donc été amputé de 890 millions de francs prévus pour l'artillerie.

Les motifs qui ont déterminé ce renvoi vous sont largement connus de sorte que je ne juge pas nécessaire de les rappeler ici. Pour le réexamen de cet objet, votre commission a eu à disposition un rapport complémentaire du Département militaire fédéral du 13 août 1979. Nous avons aussi reçu du Contrôle fédéral des finances un rapport concernant la révision des coûts d'acquisition des obusiers M 109. De ces deux documents, je vous livre les renseignements suivants: le Département militaire fédéral admet que le message sur le programme d'armement 1979 était sommaire et que la pratique actuelle d'extrême discrétion doit être modifiée. A l'avenir, il donnera une information plus détaillée suivant l'importance de chaque objet, tout en tenant compte des impératifs de la sauvegarde du secret militaire et des aspects commerciaux des acquisitions.

Il faut relever que les dispositions américaines qui régissent la procédure d'autorisation pour les exportations de matériel de guerre et les publications qu'elles entraînent font qu'il existe entre les Etats-Unis et notre pays une certaine divergence en matière de sauvegarde du secret militaire. J'ajoute, en attestant l'exactitude des déclarations faites ici même en juin dernier par M. Gnägi, conseiller fédéral, que les membres des commissions des affaires militaires reçoivent, en plus du message, un document classifié qui contient des indications confidentielles ainsi que des informations utiles concernant le nombre et le genre des pièces à acquérir et la répartition des frais. De plus, lors des séances des commissions, les membres ont tout loisir de demander des renseignements sur l'ensemble et le détail de la matière traitée; que les réponses données satisfassent toujours les auteurs des questions est une autre affaire qui relève de la subjectivité personnelle et qui échappe à mon rapport. Mais le laconisme du message et son manque de renseignements sur le nombre des pièces à acheter n'a été que la goutte qui a fait déborder le vase, un vase rempli à ras bord par l'énorme différence entre le prix des obusiers M 109 commandés dans le cadre du programme de 1974 et celui à payer en 1979: par unité d'obusier, cette augmentation atteint près de deux fois et demie le prix facturé pour la série de 1974. Les causes principales décelables en sont: premièrement, des améliorations techniques: allongement du tube qui augmente la portée et permet de tirer jusqu'à 18 kilomètres, nouveau moteur qui diminue la consommation de carburant, réduction des frais d'entretien. Deuxièmement, le

Ausländergesetz

Loi sur les étrangers

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1979
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	06
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	78.044
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	25.09.1979 - 08:00
Date	
Data	
Seite	370-388
Page	
Pagina	
Ref. No	20 008 067

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.

Art. 7 Abs. 2*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 7 al. 2*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Belser, Berichterstatter: In diesem Absatz 2 ist die Frist geregelt, nach der die tägliche Heimarbeit zu bemessen ist. Wir haben neun Stunden beschlossen. Der Nationalrat ging auf acht Stunden. Die Kommission beantragt Ihnen hier mehrheitlich, dem Nationalrat zu folgen. Das hat keine Auswirkungen, wie der Heimarbeiter seine Arbeit einteilt oder wieviel er arbeitet am Tage, sondern das hat einfach etwas zu tun mit der Zumessung über eine bestimmte Periode, die der Heimarbeiter etwa einhalten soll.

*Angenommen – Adopté***Art. 13 Abs. 2***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 13 al.2*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Belser, Berichterstatter: Das ist eine rein redaktionelle Änderung, der man zustimmen soll.

*Angenommen – Adopté***Art. 20 Ziff. 1¹ und 1***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 20 ch. 1¹ et 1*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national.

Belser, Berichterstatter: Hier in Artikel 20 Ziffer 1 haben wir nicht vorgesehen, die Artikel 351 bis 354 und 362 Absatz 1 des Arbeitsvertragsrechtes, die Artikel über den Heimarbeitsvertrag, zu ändern, das Wort Heimarbeiter durch Heimarbeiternehmer zu ersetzen; dem kann man zustimmen.

Wenn ich gerade auch zur nächsten kleinen Korrektur im Arbeitsgesetz Stellung nehmen darf; das Gesetz ist ferner nicht anwendbar auf Heimarbeiternehmer. Streichen können wir hier «im Sinne der Bundesgesetzgebung». Dem könnten wir auch zustimmen.

*Angenommen – Adopté**An den Nationalrat – Au Conseil national*

78.044

Ausländergesetz**Loi sur les étrangers**

Siehe Jahrgang 1979, Seite 355 – Voir année 1979, page 355

Beschluss des Nationalrates vom 7. Oktober 1980

Décision du Conseil national du 7 octobre 1980

Art. 1 Bst. c*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 1 let. c*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

M. Stefani, rapporteur: J'ai la tâche de rapporter ici sur les divergences surgies entre notre conseil et le Conseil national lors des délibérations sur la loi sur les étrangers, tâche qu'aurait dû assumer mon prédécesseur à la présidence de la commission, M. Raymond Broger. Il me paraît juste de le rappeler aujourd'hui. Son rapport a représenté le dernier acte de son intense activité de conseiller aux Etats. C'est un témoignage éloquent de son équilibre, de sa sagesse, de son amour du pays. Mais la vie parlementaire continue, parmi les titres et les paragraphes, symboles de la puissance de l'Etat et de la faiblesse des hommes. Pour le procès-verbal, ce sont des considérations inutiles et je reviens donc au thème de mon rapport.

Nos travaux se situent en pleine campagne électorale en vue de la votation sur l'initiative «Etre solidaires». Sans ignorer les intolérances qui se sont fait jour dans les deux Chambres, nous ne pouvons que déplorer les expédients utilisés pour influencer directement ou indirectement les membres des conseils. Il n'est absolument pas nécessaire d'en appeler à leur conscience et à leur obligation d'interpréter les intérêts moraux et économiques du peuple suisse pour que les parlementaires fassent leur devoir; cette fois aussi, ils agiront selon leur conviction. Il n'est pas superflu de le répéter lorsqu'on cherche à départager les défenseurs de l'une ou l'autre solution, à propos des problèmes les plus importants de la loi, en patriotes ou en traîtres, en parlementaires sensibles aux exigences humanitaires et morales ou en députés prêts à la défense de leurs intérêts ou des prétendus privilèges de l'industrie ou du commerce.

Malgré cela, nous n'entendons pas nier l'importance politique qu'on peut attribuer à la loi qui va sortir de nos travaux. Celle-ci a toujours été désignée comme le véritable contre-projet à l'initiative. Sa forme et sa portée, encore inachevées, bien qu'elles soient suffisamment définies, pourront représenter une solution de rechange plus ou moins valable pour l'électeur.

Je ne crois pas nécessaire de reprendre, dans mon rapport, les considérations de fond et de forme à l'origine du projet de loi, ni les argumentations exhaustives qu'on a fait valoir dans les débats aux deux Chambres. Passé le déluge des mots, la terre et ses réalités sont apparues de nouveau à la lumière de la vie quotidienne.

Après les délibérations des deux conseils, nous nous trouvons en présence d'une cinquantaine de divergences, dont une bonne partie sont de nature rédactionnelle ou systématique. Dans ces cas, on s'en remet au jugement des experts ou des commissions de rédaction, autorités de tutelle, en ce domaine, d'un Parlement où, souvent, l'on ne s'exprime pas dans sa langue maternelle, mais dans celle de la parenté. Les problèmes de fond importants ne sont pas nombreux. Mais leur solution entraîne automatiquement la modification de plusieurs dispositions. Quatre articles portent sur des divergences essentielles. Ce sont précisément les articles 17, 36, 38 et 41. Il y a évidemment d'autres divergences qui vont faire l'objet de discussions. Il faut souhaiter toutefois, bien que des répétitions soient inévitables, qu'on ne reprendra pas, dès le début, l'examen de points sur lesquels les Chambres se sont déjà prononcées de façon claire et nette, comme le maintien du statut du saisonnier.

Au nom de la commission, je remercie M. le conseiller fédéral Furgler et M. Solari, directeur de l'Office fédéral des étrangers, pour la disponibilité dont ils ont fait preuve en vue de nous renseigner sur tous les éléments constitutifs d'une loi qui présente, du point de vue technique, dans

l'appréciation des données disponibles et dans l'évaluation des conséquences probables, des aspects problématiques ou obscurs vu l'influence que la conjoncture et les événements politiques pourront avoir dans ce domaine.

Pour notre part, nous nous bornerons à souhaiter que tout le travail fait par le Département de justice et police et par les Chambres ne soit pas annulé par un vote populaire, puisque cette loi représentera, sans aucun doute, un réel progrès vers l'amélioration des rapports entre les étrangers résidant en Suisse, notre Etat et ses citoyens. Les buts essentiels restent, à savoir rendre possible et acceptable la vie en commun des Suisses et des étrangers, dans le respect de nos institutions, et sauvegarder les intérêts économiques de notre pays compte tenu des légitimes revendications des travailleurs étrangers qui apportent une contribution précieuse à notre progrès.

En ce qui concerne l'article 1^{er}, lettre c, il n'existe pas de divergence fondamentale entre le texte adopté par notre conseil et celui du Conseil national. La commission vous propose d'adopter le texte plus élaboré du Conseil national.

Angenommen – Adopté

Art. 1 Bst. d

Antrag der Kommission

Festhalten

Art. 1 let. d

Proposition de la commission

Maintenir

M. **Stefani**, rapporteur: Le Conseil des Etats a accepté la formulation du Conseil fédéral selon laquelle la loi accorde aux étrangers une protection juridique garantissant leur statut, protection qui n'est d'ailleurs pas assurée par les seules dispositions de la loi. En revanche, le texte du Conseil national prévoit que la loi accorde aux étrangers la protection juridique des droits qu'elle leur reconnaît. Il s'agit là d'une disposition qui contient apparemment une lapalissade et qui, de surcroît, est inexacte, puisque restrictive. En effet, les autres lois accordent aussi des droits et imposent aussi des obligations aux étrangers et elles leur offrent une protection juridique. La commission vous propose de vous en tenir au texte du Conseil fédéral, qui a déjà été adopté par l'autre conseil.

Angenommen – Adopté

Art. 3

Antrag der Kommission

Festhalten

Proposition de la commission

Maintenir

M. **Stefani**, rapporteur: A cet article, les textes comportent des divergences essentielles. Le texte du Conseil des Etats parle de la sauvegarde des droits fondamentaux dont jouissent les étrangers en vertu de la Constitution fédérale et des traités internationaux signés par la Suisse. En revanche, le Conseil national se réfère au droit constitutionnel qui comprend aussi les constitutions cantonales et aux traités internationaux auxquels la Suisse est partie. Il garantit en outre aux étrangers la sécurité sociale. En ce qui concerne le droit constitutionnel, la commission a estimé qu'il était juste de se référer seulement au droit fédéral, afin d'empêcher que les étrangers ne soient traités différemment dans les divers cantons qui, sous l'effet de la concurrence, pourraient chercher à attirer davantage les étrangers et perturber ainsi une juste répartition de ceux qui sont hors contingent. De plus, la formule par laquelle on voudrait garantir aux étrangers la sécurité sociale est beaucoup trop générale et pourrait par conséquent nous conduire trop loin. Elle a aussi en partie une portée purement déclarative. C'est

également dans ce sens que s'est exprimé l'Office fédéral des assurances sociales, qui affirme que la disposition législative prévue manque de clarté. La sécurité sociale pourrait s'étendre non seulement à l'assurance mais aussi à la garantie de l'emploi dont ne bénéficient même pas les Suisses. Pour éviter des situations de ce genre, qui sont équivoques et dangereuses, la commission estime devoir proposer que l'on confirme la teneur de l'article 3 tel qu'il a été adopté lors de nos précédentes délibérations.

Angenommen – Adopté

Art. 6 Abs. 2 Bst. c, Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 6 al. 2 let. c, al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

M. **Stefani**, rapporteur: La version du Conseil national omet dans le titre de l'article la mention «points de passage» et modifie le texte du Conseil fédéral à la lettre c en ce sens que n'est pas autorisé à entrer en Suisse l'étranger «qui ne peut pas quitter la Suisse» plutôt que celui «dont la sortie de Suisse n'est pas assurée».

Il s'agit ici d'une précision du texte qui peut être acceptée selon la version du Conseil national. L'alinéa 3 est repris à l'article 8.

Angenommen – Adopté

Art. 7 Abs 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 7 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

M. **Stefani**, rapporteur: Au 2^e alinéa, le Conseil national a adapté la rédaction du texte allemand à celle du texte français. Nous proposons que l'on s'en tienne à cette nouvelle version.

Angenommen – Adopté

Art. 8

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

M. **Stefani**, rapporteur: Le Conseil des Etats avait décidé de supprimer l'article 8. En revanche, le Conseil national a accepté cet article dans la teneur proposée par le Conseil fédéral qui prévoit l'obligation d'utiliser des postes-frontière déterminés désignés à cet effet par la Direction générale des douanes. Il est important qu'une telle obligation découle de la loi et non seulement d'une ordonnance. La commission propose que l'on s'en tienne au texte du Conseil fédéral accepté par le Conseil national.

Angenommen – Adopté

Art. 11, 12 und 13

Antrag der Kommission

Art. 11 Abs. 1 und Art. 12 und 13

Festhalten

Art. 11 Abs. 1bis, 1ter, 1quater, 1quinquies

Streichen

Art. 11, 12 et 13*Proposition de la commission**Art. 11 al. 1 et art. 12 et 13*

Maintenir

Art. 11 al. 1bis, 1ter, 1quater, 1quinquies

Biffer

M. Stefani, rapporteur: Nous examinerons conjointement les divergences relatives aux articles 11, 12 et 13 et découlant des décisions prises par les deux conseils, parce que plusieurs dispositions de ces articles, identiques, analogues ou contraires, sont placées différemment dans les deux textes. Le Conseil national a estimé en particulier que les principaux délais dans lesquels les étrangers sont tenus, en fonction du but poursuivi et de leur résidence en Suisse, de déclarer leur arrivée doivent être précisés dans la loi. En réunissant les articles 11 et 12 et en supprimant ce dernier, c'est-à-dire l'article 12, il a estimé pouvoir établir une distinction plus claire entre les résidents ayant besoin d'une autorisation et ceux qui en sont exemptés. Notre conseil, au contraire, avait l'intention de faire figurer dans la loi l'obligation pour les étrangers d'obtenir une autorisation et de déclarer leur arrivée tout en renvoyant à l'ordonnance pour la fixation des délais, conformément à la pratique qui prévaut dans le domaine législatif mais qui n'est pas uniforme.

La commission a par conséquent considéré que le texte du Conseil national comportait des lacunes, bien qu'il soit apparemment détaillé. Elle vous propose de confirmer, en ce qui concerne les articles 11, 12 et 13, la version et les suppressions déjà adoptées par le Conseil des Etats.

*Angenommen – Adopté***Art. 17 Abs. 1 und 4***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 17 al. 1 et 4

Adhérer à la décision du Conseil national

M. Stefani, rapporteur: Nous trouvons à cet article la première divergence importante entre le Conseil national et notre conseil. Il s'agit en l'occurrence de déterminer à quel étranger on peut accorder une autorisation saisonnière. Le Conseil fédéral et le Conseil national parlent de l'étranger qui exerce un activité dans une branche de l'économie et dans une entreprise à caractère saisonnier au sein de laquelle il occupe un emploi saisonnier. Les conditions fixées sont très restrictives car le caractère saisonnier doit apparaître selon la branche économique, l'entreprise et l'emploi. Telle est la pratique actuelle. M. Schlumpf, notre collègue à l'époque, utilisant le don de persuasion dont il a donné une preuve éclatante par la suite, avait réussi à faire admettre une exception importante en faveur des régions touristiques sujettes à de fortes fluctuations saisonnières, même si le critère du secteur économique saisonnier n'était pas respecté.

La divergence qui est apparue au 4^e alinéa est une conséquence de ces deux conceptions, elle suit leur sort. Même si la décision du Conseil des Etats est considérée comme un acte de compréhension à l'égard des régions touristiques sous-développées, la commission a estimé ne pas pouvoir, en dépit des meilleures intentions du monde, ouvrir toutes grande la porte dans les autres secteurs économiques, ce qui aurait abouti à des traitements différenciés conduisant à des abus. Il est probable qu'entre-temps M. Schlumpf aura eu l'occasion de reconsidérer ce problème puisque les procédés orthodoxes qui sont heureusement facultatifs dans les cantons sont de rigueur à Berne.

La commission vous propose d'adopter à l'article 17 le texte du Conseil fédéral, accepté également par le Conseil national.

*Angenommen – Adopté***Art. 23***Antrag der Kommission*

Festhalten

Proposition de la commission

Maintenir

M. Stefani, rapporteur: Le Conseil national a estimé que cet article, qui prévoit la délivrance de l'autorisation aux étrangers désireux d'exercer une activité lucrative ou accessoire, était superflu, l'article 321a du code des obligations résolvant le problème. Les deux thèses, celle du maintien de l'article et celle de sa suppression, ont trouvé des partisans au sein de la commission. La thèse du maintien de l'article 23 finit par prévaloir de justesse. La commission vous propose par conséquent de confirmer le texte du Conseil des Etats et du Conseil fédéral.

*Angenommen – Adopté***Art. 24 Abs. 1***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 24 al. 1*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

M. Stefani, rapporteur: A l'article 24, 1^{er} alinéa, le Conseil national a indiqué entre parenthèses que par «service public de l'emploi», il fallait entendre «l'Office cantonal du travail ou l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail». Cette précision a été acceptée sans discussion par la commission.

Knüsel: Wenn ich die Kommission richtig verstehe, ist im Nationalrat eine Präzisierung vorgenommen worden, indem die Arbeitsmarktbehörde mit kantonalem Arbeitsamt oder Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit umschrieben worden ist. Ich glaube, dass diese Präzisierung sehr wertvoll ist. Vermutlich hätte ich das bei der Erstberatung anmelden müssen.

Beim Absatz 1 steht «bevor das kantonale Ausländeramt . . .», da möchte ich Herrn Bundespräsident Furgler anfragen, ob es eventuell nicht von gutem wäre, wenn man hier ebenfalls eine Klammer einfügen würde, gegebenenfalls mit «kantonaler Fremdenpolizei»? Oder ist diese Annahme falsch?

Bundespräsident Furgler: Ich begreife die Frage von Herrn Knüsel; aber ich kann Ihnen sagen, dass mit der Begriffsumschreibung, die wir jetzt gewählt haben, alle angesprochen sind, die mit dem Ausländerrecht zu tun haben, sei es im Bund oder in den Kantonen, und zwar sowohl hinsichtlich der Arbeitsmarkt- als auch mit Bezug auf die Fremdenpolizeibehörden; demzufolge ist seine Idee abgedeckt durch die jetzt vorhandene Norm.

*Angenommen – Adopté***Art. 25 Abs. 1 Bst. c***Antrag der Kommission*

Festhalten

Art. 25 al. 1 let c*Proposition de la commission*

Maintenir

M. Stefani, rapporteur: La divergence qui surgit à propos de la lettre *a* du 1^{er} alinéa est en relation directe avec le maintien de l'article 23. Nous proposons donc de maintenir aussi cette lettre dans le texte de la loi.

Angenommen – Adopté

Art. 26 Abs. 2 bis 4

Antrag der Kommission

Festhalten

Antrag Miville

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 26 al. 2 à 4

Proposition de la commission

Maintenir

Proposition Miville

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

M. Stefani, rapporteur: Notre conseil avait décidé de supprimer les alinéas 2, 3 et 4 de cet article qui imposent l'utilisation de formules spéciales pour l'établissement du contrat de travail ainsi que l'inclusion dans celui-ci, outre les clauses usuelles, de renseignements sur les principaux droits et obligations des étrangers en matière de droit du travail et de sécurité sociale. Il ne reste dans l'autre texte que l'obligation de joindre un contrat de travail à la demande d'autorisation initiale. La majorité des membres de la commission ont considéré comme une complication bureaucratique inutile la mise au point de formules spéciales et leur approbation après consultation par les cantons et les organisations professionnelles. La commission, à l'unanimité en ce qui concerne le 4^e alinéa, et dans sa majorité en ce qui concerne les alinéas 2 et 3, vous propose d'en confirmer la suppression déjà décidée par le Conseil des Etats.

Präsident: Nach diesen einleitenden Bemerkungen des Herrn Kommissionspräsidenten behandeln wir nun Artikel 26 absatzweise. Bei Absatz 2 haben wir einen Antrag von Herrn Miville.

Miville: Der Ständerat hat seinerzeit beschlossen, die Absätze 2, 3 und 4 zu streichen. Der Nationalrat möchte in bezug auf alle diese drei Absätze am Entwurf des Bundesrates festhalten. Ich beantrage Ihnen, dem Nationalrat wenigstens mit Bezug auf Absatz 2 entgegenzukommen. Auch ich sehe ein, dass man auf die Absätze 3 und 4, d. h. die genaue Regelung des zukünftigen Formularkrieges, wie die Formulare gestaltet und von wem sie gestaltet werden sollen, verzichten kann; aber ich kann gut verstehen, dass der Nationalrat in bezug auf Absatz 2 am Entwurf des Bundesrates festgehalten hat. Der Arbeitsvertrag soll über wesentliche Rechte und Pflichten des Ausländers auf dem Gebiet des Arbeitsrechts und der sozialen Sicherheit informieren. Das scheint mir nun doch der besonderen Situation des ausländischen Arbeitnehmers in unserem Lande angemessen zu sein. Der Arbeitsvertrag orientiert ihn, den wirtschaftlich Schwächeren – und nicht nur den wirtschaftlich Schwächeren, sondern auch den mit den Gegebenheiten in unserem Land wenig Vertrauten, den der Sprache unter Umständen nicht Mächtigen – über die speziellen und allgemeinen Konditionen, unter denen er in unserem Lande arbeiten soll. Da wird ein Element der Sicherheit in den Vertrag hineingebracht. Eine Sicherheit, die sich nicht nur für den Arbeitnehmer, sondern unter Umständen auch für den Arbeitgeber, der ja diesen Vertrag auch konsultiert, als wertvoll erweisen könnte. Und darum empfehle ich Ihnen, wenigstens in diesem Punkt, Absatz 2, dem Nationalrat entgegenzukommen, im Sinne eines Kompromisses.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

20 Stimmen

Für den Antrag Miville

17 Stimmen

Abs. 3, 4 – Al. 3, 4

Angenommen – Adopté

Art. 31

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

M. Stefani, rapporteur: Votre commission a approuvé à l'unanimité le texte du Conseil national qui englobe, parmi les éléments dont les autorités doivent tenir compte, l'ancien statut sur l'admission d'un étranger, les aspects humains et sociaux des cas à trancher mais qui laisse de côté l'appréciation de l'aptitude de l'étranger à s'intégrer, appréciation qui en général et surtout lors de la délivrance de la première autorisation, est difficile à donner et n'est même pas nécessaire. Nous vous proposons de vous en tenir à la version du Conseil national en ce qui concerne l'article 31.

Angenommen – Adopté

Art. 32, Abs. 1, 2, 4–6

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 32, al. 1, 2, 4–6

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Abs. 1 – Al. 1

M. Stefani, rapporteur: Au 1^{er} alinéa, le Conseil national a ajouté à la faculté qu'a le Conseil fédéral de limiter le nombre des autorisations initiales de séjour délivrées aux étrangers afin de maintenir un rapport équilibré entre le chiffre de la population suisse et celui de la population étrangère, celle d'augmenter les contingents en fonction de l'usage que les détenteurs d'une autorisation saisonnière font de leur droit de la transformer en une autorisation de séjour, cela en vue d'éviter que les transformations ne réduisent les contingents d'une manière excessive. Il va de soi que cet élément ne peut ni ne doit être l'unique motif permettant au Conseil fédéral d'augmenter le contingent. La commission est également préoccupée par la réduction ultérieure des contingents en fonction du nombre des transformations et s'en tient à la version du Conseil national

Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

M. Stefani, rapporteur: Compte tenu de la décision prise au 1^{er} alinéa, il semble opportun de remplacer la forme impérative «il limite» par la forme potestative «il peut limiter». Nous proposons ici également d'adhérer à la décision du Conseil national.

Bundespräsident Furgler: Gestatten Sie mir, dass ich darauf hinweise, dass dieser Entscheid, den Sie vermutlich treffen werden, in einem engen Zusammenhang mit Artikel 36 Absatz 1 und Absatz 2 zu gewichten ist. Der Bundesrat kann sich der Schlussnahme des Nationalrates und Ihrer Kommission anschliessen. Aber es erhellt daraus, dass eben die Festlegung der Jahre und der Monate, die wir nachher in Artikel 36 behandeln werden, vor allem nach der Auffassung des Bundesrates in Absatz 2 von Artikel 36 jene Flexibilität bringen soll, die es uns gestatten würde, eine

echte Lösung im Interesse einer gesunden Ausländerpolitik zu finden. Es lag mir daran, Sie schon bei Artikel 32 auf diese Bestimmung und diese Bedeutung hinzuweisen.

Angenommen – Adopté

Abs. 4–6 – Al. 4–6

M. Stefani, rapporteur: Par ce nouvel alinéa, le Conseil des Etats entendait exclure du contingent les étrangers qui séjournent en Suisse six mois au plus en l'espace de douze mois pour exercer une activité salariée de nature temporaire, créant ainsi une nouvelle catégorie de résidents. La création d'une nouvelle catégorie de personnes résidant pendant une période aussi longue, qui aurait nui à l'économie de la loi et soulevé avec le temps des problèmes analogues à ceux qui se sont posés à propos des saisonniers, s'est heurtée à l'opposition résolue du Conseil fédéral. La commission a fini par partager ses doutes et ses appréhensions. Elle a préféré s'en tenir au texte du Conseil fédéral, plus souple et plus respectueux de la systématique de la loi en ce qui concerne aussi bien le 4^e alinéa que les alinéas 5 et 6. Nous vous proposons par conséquent d'adhérer, pour ce qui est de l'ensemble de l'article 32, à la décision du Conseil national.

Angenommen – Adopté

Art. 34

Antrag der Kommission
Festhalten

Proposition de la commission
Maintenir

M. Stefani, rapporteur: Le Conseil national a voulu que l'on contrôle si les conditions de rémunération et de travail usuelles sont respectées non seulement lors de l'octroi de l'autorisation initiale de séjour ou pour frontalier, comme le prévoient le projet de loi et celui qui a été adopté par le Conseil des Etats, mais aussi à chaque renouvellement. Cette disposition a paru superflue à votre commission. En effet, l'article 37, 5^e alinéa, prévoit déjà que l'autorisation de séjour n'est renouvelée que si les conditions de rémunération et de travail usuelles dans la localité et la profession sont remplies. La commission vous propose de confirmer votre précédente décision.

Angenommen – Adopté

Art. 36 Abs. 1

Antrag der Kommission
Festhalten

Antrag Egli
... insgesamt 32 Monaten ...

Antrag Miville
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 36 al. 1

Proposition de la commission
Maintenir

Proposition Egli
... en Suisse 32 mois...

Proposition Miville
Adhérer à la décision du Conseil national

M. Stefani, rapporteur: Cet article est, selon les augures, celui qui scellera le destin de la loi. Cela peut n'être que partiellement vrai après la décision des deux Chambres de maintenir le statut des saisonniers. En revanche, le rôle de cet article ne serait pas moins important si le peuple était appelé, à la faveur d'un référendum, à se prononcer sur la

loi. Il est cependant certain que les deux groupes qui se sont formés l'un pour le maintien, l'autre pour l'abrogation de ce statut, ont passablement aggravé les données du problème, allant jusqu'à faire des prévisions apocalyptiques au cas où serait adoptée telle solution plutôt que telle autre. La discussion relative à la durée du séjour en Suisse du travailleur étranger occupé selon l'article 17 dans un secteur économique, dans une entreprise où il exerce un emploi ayant un caractère saisonnier, n'est que le prolongement de celle qui a déjà eu lieu au sujet du statut de saisonnier et qui a abouti au vote concordant des deux Chambres. Les arguments qui ont été développés en faveur de cette forme d'autorisation ou contre elle, avec tous les droits et obligations qui y sont liés, sont repris par les partisans des deux thèses adverses pour servir de base à la nouvelle discussion.

En substance, les deux Chambres ont estimé, comme le Conseil fédéral, que l'occupation périodique d'un emploi découle, pour le saisonnier, d'éléments naturels inaltérables, à savoir que, pour une activité exercée seulement pendant une partie de l'année, il fallait pouvoir disposer d'une autorisation limitée à la période correspondante. Un nouveau courant d'immigration poserait tous les problèmes désormais connus de l'augmentation du nombre des étrangers, avec les conséquences politiques et sociales dont le peuple suisse a déjà fait l'expérience.

Une fois admis le statut du saisonnier selon certaines modalités, il fallait fixer les conditions auxquelles le travailleur étranger peut sortir de cette «salle d'attente» pour pénétrer sur le marché libre du travail en acquérant de plus le droit de faire venir en Suisse les membres de sa famille. Le Conseil des Etats s'était prononcé en faveur du texte proposé par le Conseil fédéral, selon lequel les saisonniers qui ont trente-cinq mois d'activité durant quatre années consécutives peuvent demander une autorisation de séjour. Le Conseil national, après de longues discussions et après s'être prononcé sur un nombre considérable de propositions tendant les unes à renforcer, les autres à atténuer la tendance à aggraver les conditions fixées pour la transformation de l'autorisation, a voté pour une solution plus libérale, soit vingt-huit mois en quatre ans. Dans notre commission, au contraire, la discussion a porté exclusivement sur l'alternative que représentaient la solution adoptée par le Conseil des Etats, laquelle avait l'approbation du Conseil fédéral, et celle qui était proposée par le Conseil national. C'est la première qui a prévalu par 8 voix contre 5, dont celle du rapporteur. Je résumerai par conséquent les motifs avancés par les collègues de la majorité pour justifier leur vote et qui seront de nouveau invoqués au cours de ce débat, avec plus d'efficacité que je ne pourrais le faire dans mon rapport.

Comme point de départ et comme prémisse de toute considération, constatons, au vu de l'expérience, que le contingent actuel de 110 000 travailleurs couvre tout juste les besoins du secteur saisonnier de notre économie et que sa réduction ne manquerait pas d'entraîner de graves perturbations, qui affecteraient aussi la main-d'œuvre indigène. D'autre part, les activités saisonnières se développent précisément dans les régions du pays les moins favorisées sur le plan économique.

Une réduction irait à l'encontre de toutes les nouvelles conceptions de la politique régionale tendant à atténuer les déséquilibres existants. L'augmentation du chiffre de la population étrangère, calculée sur des paramètres très relatifs parce que fondés sur le comportement présumé des étrangers qui pourraient faire usage du droit de transformation, a été évaluée à 28 000 unités dans le cas de la solution du Conseil national et à 20 000 unités dans le cas de la solution du Conseil des Etats. Si l'on tient compte du fait que les départs et les renouvellements d'autorisations qui n'auraient pas lieu pour divers motifs sont estimés également à 20 000 par an, il serait possible, avec notre solution, de maintenir constant le nombre des étrangers en Suisse. Il s'agit de chiffres et de calculs très aléatoires établis à froid d'après des données antérieures qui peuvent être immédia-

tement modifiées par un changement de la situation économique ou même politique. De toute façon, la déclaration faite à ce sujet par M. Furgler, conseiller fédéral, déclaration qu'il tiendra certainement à confirmer, me semble importante. Selon lui, le contingent des saisonniers ne sera pas réduit en fonction de la décision que nous sommes appelés à prendre en choisissant entre les solutions préconisées par les deux Chambres. Je rappelle à cet égard le nouveau texte de l'article 32, 2^e alinéa, qui donne la compétence et n'impose plus au Conseil fédéral de limiter ou d'augmenter le nombre des autorisations saisonnières, compte tenu d'un rapport équilibré entre le chiffre de la population suisse et celui de la population étrangère. Telle est en substance l'estimation de nature économique qui a incité la majorité de la commission à s'en tenir à trente-cinq mois, bien que plusieurs membres aient modéré leur jugement sur les conceptions et les paramètres sur lesquels elle est fondée.

Les principes humanitaires, moraux et sociaux que la minorité a préférés au rigoureux aspect économique, considéré avec plus d'optimisme et d'une manière moins absolue de manière à aboutir à des solutions plus avantageuses pour le saisonnier, se réfèrent surtout à la séparation de la famille, qui peut être aussi incontestablement une source d'inconvénients pour la société à la charge et en faveur de laquelle il exécute son travail. Cependant, il ne me semble ni juste ni objectif de vouloir ranger ceux qui souhaitent un statut plus rigoureux parmi les froids économistes, sensibles seulement aux lois régissant le profit, et les autres parmi les généreux qui placent au centre de leurs préoccupations la dignité de l'homme et le respect de ses aspirations intimes. Les uns et les autres, avec des jugements divergents, se sont penchés sur les aspects humanitaires et sur les aspects économiques et politiques d'un problème qu'on ne résout pas par un exercice purement académique, mais qui marque notre vie privée et publique.

Après cette référence à une discussion destinée à franchir les murs du Palais, je rappelle à nouveau à mes collègues que l'opinion publique va être particulièrement sensible à la décision que nous prendrons sur cet article. La votation sur l'initiative dira le dernier mot à propos du statut des saisonniers et, si celui-ci peut survivre, exercera une influence sur les conditions auxquelles il devra répondre.

Toutefois, il ne me semble pas juste que les problèmes de conscience qui se posent lors de l'examen de ce texte législatif soient résolus par les autres, à la suite d'un vote qu'on ne pourra ignorer, mais qui ne devrait pas être déterminant pour nos choix individuels.

La commission, dans sa majorité, vous propose de confirmer votre précédente décision en ce qui concerne l'alinéa 1^{er} de l'article 36.

Egli: Wie Sie soeben vom Ratspräsidenten vernommen haben, schlage ich Ihnen vor, die minimale Aufenthaltsdauer für die Saisonniers zur Umwandlung der Saisonbewilligung in eine Aufenthaltsbewilligung gegenüber dem Beschluss der Kommission um drei Monate zu vermindern, das heisst von 35 Monaten auf 32 Monate. Ich muss Ihnen gestehen, dass ich mein Herz bei der nationalrätlichen Lösung habe, die Vernunft jedoch bei der ständerätlichen Version. Glücklicherweise besteht unser Parlament aus zwei Kammern, denn weder mit Herz allein noch mit Vernunft allein lässt sich gute Politik machen.

Ich bin mir bewusst, dass ich mit meinem Antrag einen Zweifrontenkrieg führe zwischen den Vertretern des nationalrätlichen Beschlusses und der Kommissionsmehrheit. Vorerst zu den Anhängern der nationalrätlichen Lösung: Ich glaube, es wäre falsch, die Gegner des Saisonnierstatuts als Sozialromantiker abzutun. Es ist ihr gutes Recht, dieses hochgesteckte Ziel zu verfolgen, ja sogar ihre Pflicht, wenn ihnen ihr Gewissen dies gebietet. Ich könnte mich diesem Ziel voll und ganz verschreiben, wenn wir in heilen, idealen Verhältnissen lebten und wir uns nicht um die Realitäten zu kümmern hätten. Es ist aber leider festzustellen, dass offenbar das Schweizervolk seine Reserviertheit gegenüber

dem ausländischen Mitmenschen heute noch nicht überwunden hat. Gewisse Vorgänge der letzten Monate haben dies bestätigt. Es ist noch nicht sehr lange her, dass annähernd die Hälfte des Schweizervolkes bereit gewesen wäre, einer Lösung der Ausländerfrage zuzustimmen, die schlimmer und herzloser gewesen wäre als ein Saisonnierstatut. Als sich der Bundesrat vor wenigen Monaten entschloss, einigen Erdbebengeschädigten aus Süditalien zu helfen und sie in die Schweiz einreisen zu lassen, entstand bereits eine Opposition, trotz der Notsituation. Welche Herzlosigkeit! Ein Lichtblick ist höchstens der Wahlausgang vom letzten Sonntag im Kanton Aargau, wo die Parteien, welche solche Ideen verfolgen, nicht gerade glanzvoll abgeschnitten haben, um es etwas vorsichtig auszudrücken. Ich befürchte, dass eine xenophobe Welle wieder aufkommen könnte, wenn wir jetzt allzu schnell – auch wenn wir eine Beseitigung des Saisonnierstatuts als Endziel anvisieren – unseren ausländischen Mitmenschen Tür und Tor öffnen würden. Das ist eben eine Realität: Wir sind ein sehr eigenartiges Volk. Wir fürchten um unsere Eigenständigkeit, ausgerechnet wir, die wir uns immer so sehr unserer vier Kulturen rühmen, wenn sich einige Ausländer mehr, und dazu noch Verwandte unserer Kulturen, in der Schweiz aufhalten. Ich frage mich bisweilen, ob eigentlich diese Eigenständigkeit überhaupt noch erhaltenswert wäre, wenn sie sich dermassen leicht bedrohen liesse.

Kommt – so muss ich fragen – unsere Überfremdung nicht aus einer ganz anderen Gegend als von dort, wo unsere Gastarbeiter mehrheitlich herkommen? Stört Sie etwa eine Trattoria oder eine Pizzeria oder gelegentlich auch eine spanische Weinhalle? Ich ärgere mich vielmehr an den blödsinnigen Nachäffungen, die wir bei uns auf Schritt und Tritt antreffen mit den «Pubs», den «Snacks», dem «Lunch», dem «Brunch», den «Swimming-pools», den «Sit-ins» und anderen «Happenings». (Heiterkeit) Von dort her sehe ich die Bedrohung unserer Kultur. Und der Gipfel der Schizophrenie – entschuldigen Sie diesen Ausdruck – ist doch der, dass wir vor wenigen Monaten den Kredit für die Erhaltung der Italianità in der Schweiz beträchtlich erhöht haben, während wir gleichzeitig fürchten, unsere Kultur sei bedroht, wenn sich einige Sizilianer oder Kalabresen mehr in unserem Land befinden.

Das ist unser Volk und die Realität, mit der wir uns leider abfinden müssen. Solange dem noch so ist, gilt es eben, masszuhalten und unsere ausländischen Freunde um etwas Geduld zu bitten, bis wir diese unglückliche Welle überwunden haben. Soviel an die Adresse der Anhänger der nationalrätlichen Lösung.

Und nun zu den Anhängern unseres eigenen früheren Beschlusses: Ich gebe zu, dass ich noch in der Kommission dieser Lösung zugestimmt habe. Inzwischen hat sich aber doch die öffentliche Meinung etwas verdichtet, und ich glaube, eine Konzession lässt sich nicht nur rechtfertigen, sondern drängt sich auf. Gerade die Ausführungen von Herrn Bundespräsident Furgler im Nationalratsplenum haben mich in meinem Entschluss bestärkt, meinen Kompromissantrag zu stellen. Herr Bundesrat Furgler hat dort ausgeführt, es gehe nicht um die 34 oder um die 28 Monate Anwesenheit, etwa gleichsam um die Frage, wie viele Monate es brauche, bis sich der Ausländer in der Schweiz akklimatisiert habe, sondern um das ausgewogene Verhältnis zwischen inländischer und ausländischer Bevölkerung. Wenn zufolge Umwandlung von Saisonniers in Aufenthalter in einem Jahr eine bestimmte Zahl mehr Ausländer in die Schweiz einreisen, heisst doch das noch nicht unbedingt, dass der Bundesrat die Anzahl der Saisonniers oder Aufenthalter entsprechend kürzen muss.

Keine Vorschrift – das muss betont werden, da immer von der «Stabilisierung» der ausländischen Bevölkerung gesprochen wird – macht es dem Bundesrat zur Pflicht, die ausländische Bevölkerung stabil zu halten. Das Gesetz schreibt vielmehr vor, dass ein ausgewogenes Verhältnis bestehen muss zwischen Inländern und Ausländern in der Schweiz. Dieser Begriff der Ausgewogenheit unterliegt der Interpretation. Es ist kein statischer Begriff. Er kann sich

entsprechend der öffentlichen Meinung ändern. Wenn ich die nationalrätlichen Verhandlungen und die dortigen Sprecher richtig verstanden habe, sind die 35 Monate und die vier Jahre vom Bundesrat so bemessen, dass sich die mutmasslichen Umwandlungen plus Familiennachzug ungefähr mit den mutmasslichen freiwilligen Abgängen die Waagschale halten würden. Das wäre Stabilisierung. Ich halte aber dafür, dass, vielleicht gerade nach dem Entscheid über die «Mitenand»-Initiative, der öffentlichen Diskussion und der Abstimmung hierüber, unsere öffentliche Meinung soweit geläutert sein wird, dass sie noch einen geringen Zuwachs an Ausländern ertragen wird. Diesem erträglichen Zuwachs dürfte etwa eine Mindestanwesenheitsdauer von 32 Monaten in vier Jahren als Voraussetzung für die Umwandlung entsprechen. Selbstverständlich bleibt es nach dem Gesetz dem Bundesrat unbenommen, die Bedingungen zu erleichtern, wenn sich meine Erwartungen noch übertreffen sollten.

Mein Antrag hätte also aus meiner Sicht nicht automatisch eine Reduktion der Zahl der Saisonniers zur Folge. Ich möchte vielmehr damit dem Anliegen der Minderheit entgegenkommen, ohne die Folgen heraufzubeschwören, welche man insbesondere von gewerblicher Seite her befürchtet. Schliesslich muss ich noch erklären, dass ich gar kein Verständnis für jene aufbringe, die uns in letzter Zeit erklärt haben, schon jeder Tag weniger als 35 Monate würde die Reizschwelle übersteigen und nach dem Referendum rufen. Eine solche Intoleranz lehne ich ab, und ich glaube auch, dass sie eher der «Mitenand»-Initiative, die die Mehrheit unseres Rates nicht billigte, Vorschub leistet. Ich glaube, dass mein Antrag ungefähr dem Mittelmass entspricht, das wir in Zukunft in bezug auf die Entwicklung der ausländischen Bevölkerung noch als erträglich betrachten können.

Miville: Wir gelangen mit dem Artikel 36 nicht nur zur ausgesprochenen «pièce de résistance» dieses Gesetzes, sondern wir gelangen mit diesem Artikel und seinem ersten Absatz auch mitten in die Problematik, um die es bei diesem Geschäft geht. Wir gelangen mitten in das Spannungsfeld, oder anders gesagt, in den Zielkonflikt zwischen zwei an sich vertretbaren Ansprüchen: einerseits dem Anspruch auf Rücksichtnahme auf wirtschaftliche Gegebenheiten und andererseits dem Anspruch auf menschliche Ausgestaltung der Arbeitsverhältnisse, die wir ausländischen Arbeitnehmern zumuten.

Sie haben hier wie im Nationalrat das Saisonnierstatut in dieses Gesetz aufgenommen, und Sie haben in beiden Räten die «Mitenand»-Initiative abgelehnt, dem Volke zur Verwerfung empfohlen. Mir scheint – wenn das schon geschehen ist –, dann sollte auf der andern Seite für eine möglichst grosszügige und humane Ausgestaltung der diesbezüglichen Bestimmungen im neuen Gesetz Sorge getragen werden. Ich rufe Ihnen in Erinnerung, was Saisonnier heisst: Saisonnier heisst, neun Monate hier im Lande arbeiten und dann das Land verlassen müssen; Saisonnier heisst keine freie Wahl des Berufes, der Stelle, des Wohnortes; Saisonnier heisst im weiteren kein Nachzug der Familie. Ich bin der Auffassung, dass, wenn schon solche Bedingungen zugemutet werden, diese gemäss dem Beschluss des Nationalrates nach vier Jahren und 28 Monaten ihr Ende finden sollen. Man hat jetzt Angst vor diesen 28 Monaten und übersieht dabei geflissentlich, dass sich sogar der Bundesrat in Absatz 2 des nun zur Diskussion stehenden Artikels das Recht vorbehält – von keinem der Räte bisher bestritten – diese Zahl noch herabzusetzen, wenn bestimmte Kriterien erfüllt sind. Tatsächlich: Von den 35 oder 28 Monaten hängt es nicht entscheidend ab, ob der Anteil von Ausländern in unserer Wohnbevölkerung erheblich oder nur leicht zunehmen wird. Aber etwas anderes hängt davon ab: Es gibt ja nicht nur die Neun-Monate-Saisonniers, sondern es gibt auch die Saisonarbeiter, die nur acht und nur sieben Monate in unserem Lande pro Jahr tätig sind. Mit sieben Monaten im Jahr kommt man eben in vier Jahren nicht auf die 35 und auch nicht auf die 32

Monate, die hier als erforderlich bezeichnet werden, um die Aufenthaltsbewilligung zu erhalten.

Daher halten wir mit dem Nationalrat die 28 Monate, die auch in vier kürzeren Saisons erreicht werden können, für gegeben. Es werden dann ein paar mehr in der Statistik gezählt werden müssen als bis jetzt – gut. Hier im Lande sind sie ja so oder so, ob sie in der Statistik gezählt werden oder nicht. Darin sehen wir keine entscheidende Abkehr von der Stabilitätspolitik. Kenner der Verhältnisse bestätigen, dass nicht jeder Saisonnier, der zum Aufenthaltler wird, nun sofort seine Familie nachkommen lässt. Dem steht im Einzelfall manches entgegen. Erstens einmal sind so und so viele Saisonniers ledig. Zweitens gibt es Saisonnierehepaare in der Schweiz. Viele sind im Hotelgewerbe tätig: sie in der Küche, er als Kellner usw. Da verändert sich dann gar nichts, wenn diese zu Aufenthaltlern werden. Drittens muss man leider sagen, würden auch Saisonniers, die ihre Familie nachkommen lassen möchten, zunächst einmal, in den Städten jedenfalls, vor dem gleichen Problem, eine billige Wohnung zu erhalten, stehen wie unsere eigenen Arbeitnehmer auch. Jedenfalls scheint mir, der Entscheid, ob die Familie nachgezogen werden sollte, sollte so früh wie möglich Sache des Betreffenden sein und nicht durch Verbote unsererseits beeinflusst werden, die wir hier über eine möglichst lange Zeit erstrecken möchten.

Ein bürgerlicher Ständerat hat in der Kommission erklärt, wenn der Ständerat in dieser Frage hart bleibe, dann bringe das der «Mitenand»-Initiative Stimmen. Mir könnte das an sich gleichgültig oder sogar willkommen sein. Aber ich bitte Sie, meine Damen und Herren der bürgerlichen Parteien, immerhin, dieses Argument zu beachten; es wird ja auch eine Rolle gespielt haben in den Erwägungen unseres Kollegen Egli, die ihn dann zum Kompromissantrag auf 32 Monate geführt haben. Bei ihm – das haben wir mit Interesse vernommen – liegt die Mittellinie zwischen Vernunft und Herz beziehungsweise der so errechnete Durchschnitt bei 32.

Für uns bedeutet schon 28 ein Kompromiss. Im Nationalrat hat es ja noch ganz andere Anträge gegeben, die mit guten Argumenten verteidigt worden sind. Für uns ist also 28 bereits ein Kompromiss; wir werden ihm mit Überzeugung zustimmen.

Es ist nicht so, dass wir über wirtschaftliche Gegebenheiten und wirtschaftliche Notwendigkeiten einfach hinweggehen würden. Wir unterschätzen die Schwierigkeiten, die sich da dem Gewerbe in gewissen Regionen stellen werden, keineswegs. Aber in der Abwägung zwischen diesen ökonomischen Bedürfnissen und einer möglichst menschlichen und auch mit Blick auf das Ausland vertretbaren Regelung scheint uns das Zweite schwerer zu wiegen.

Um noch einmal auf die regionalen Verhältnisse zurückzukommen: Wir Sozialdemokraten sind hier in den Räten immer für regionalpolitische Massnahmen und entsprechende Stützungen eingetreten. Wir sind aber nicht der Auffassung, dass solche Regionalpolitik auf diese einfache Weise, sozusagen auf dem Buckel ausländischer Arbeitskräfte, getätigt werden soll.

Ich habe übrigens eine interessante Statistik über den Anteil der Saisonniers an der gesamten schweizerischen Wohnbevölkerung gesehen, Kanton für Kanton. Dabei ist mir aufgefallen, dass sich da – wenn man von den grossen Kurorten absieht, die ja nicht die armen Orte in den Regionen sind, die wir hier meinen – ein interessantes Bild ergibt. Es stehen nämlich eigentlich ärmere Regionen punkto Beschäftigung der Saisonniers am Schwanz dieser Liste. Da ist beispielsweise der Kanton Freiburg oder auch der Kanton Jura mit weniger als einem Prozent Saisonniers (gemessen an der gesamten Wohnbevölkerung) vertreten. Also sind es nur zum Teil die Saisonniers, die dazu beitragen, regionale Benachteiligungen zu beheben.

Es gäbe vielleicht noch eine andere Möglichkeit, ausländische Arbeitskräfte in unser Land zu locken, denn man hört, dies sei ausserordentlich schwierig. Diese Möglichkeit läge in einer attraktiveren Gestaltung der Saisonnierarbeits-

plätze. Dazu würde die Limite von 28 Monaten gemäss Nationalrat bestimmt beitragen.

In der Debatte des Nationalrates hat mir etwas Eindruck gemacht: Nationalrat Bürer, ein Mann, der den Unternehmerstandpunkt vertritt und die Baubranche aufs genaueste kennt – übrigens gestützt auf überzeugende Berechnungen, die er angestellt hat –, ist auf die 28 Monate eingegangen und hat sie unterstützt. Das Gleiche empfehle ich Ihnen.

Bürgli: Es ist unvermeidlich, dass dieser Artikel den üblichen Rahmen einer Differenzvereinbarung sprengt. Es geht – da sind wir alle einig – um ein sensibles Problem in diesem Gesetz; es handelt sich um eine zentrale Frage der schweizerischen Ausländerpolitik. Schliesslich geht es um Tatbestände mit direkten Auswirkungen auf das wirtschaftliche Gleichgewicht der Regionen.

Gestatten Sie mir zunächst noch einmal wenige Bemerkungen zum Status der Saisoniers im allgemeinen; dies im Hinblick auf die im Gang befindlichen Diskussionen landauf und landab im Zusammenhang mit der «Mitenand»-Initiative. Ich möchte noch einmal ganz deutlich unterstreichen: Die Saisoniers sind freiwillig in die Schweiz gekommen; niemand hat sie dazu gezwungen, kein Ausländer und kein Schweizer. Sie haben ihren Entscheid völlig frei gefasst. Es kämen ihrer noch viel mehr, als wir heute zulassen.

Herr Miville, anknüpfend an ein Argument, das Sie vorhin in bezug auf die Attraktivität der Arbeitsplätze angeführt haben, möchte ich Ihnen zwei Dinge sagen: Vom Präsidenten des Schweizerischen Baumeisterverbandes weiss ich, dass er unlängst von der Schweizer Botschaft in Belgrad ein Telegramm des Inhaltes erhielt, dass noch mehr als 10 000 Jugoslawen auf eine Einreise in die Schweiz warten. Wir können Sie nicht nehmen. Letzte Woche habe ich den Personalchef des Hotels, in dem wir beide wohnen – Herr Miville, Sie können das kontrollieren –, gefragt, wie es mit der Saisoniernachfrage stehe. Er hat mir geantwortet, dass er nun seit Wochen täglich bis zu 50 Anrufe erhalte mit der Frage: Kann ich nicht als Saisonier bei Ihnen arbeiten? Kann mein Vetter oder meine Schwester, die noch im Ausland ist, nicht hierher kommen? Offenbar weist sich die Saisoniertätigkeit in diesem Land doch über eine beträchtliche Attraktivität aus. Warum? Häufig bedeutet sie die Befreiung aus Arbeitslosigkeit; sie ist eine wichtige Stufe im beruflichen Aufstieg für einen Saisonier. Wer sich in der Schweiz als Saisonier bewährt hat, kann später in seinem Heimatland beruflich eine höhere Funktion ausüben.

Nun zu diesem schwierigen Problem der Fristen für die Umwandlung in Ganzjahresaufenthalter. Je nach unserem Entscheid stellen wir den Bundesrat vor ein schwieriges Dilemma.

Die erste Alternative, die er zur Verfügung hat, geht dahin, der Stabilisierung der ausländischen Wohnbevölkerung das Primat zuzuweisen. Mit Fristen, die unter 35 Monaten liegen, gibt es unvermeidlich einen kräftigen Abbau an Saisoniers. Der Antrag auf vier Jahre/35 Monate, den der Bundesrat stellte, kam nicht von ungefähr. Es standen hier ganz bestimmte Erfahrungen der letzten Jahre dahinter. Damit können wir die jetzt im Lande befindliche Zahl von ungefähr 110 000 Saisoniers weiter aufrechterhalten. Der Rückgang auf 32 Monate ist eben leider – Herr Kollega Egli, ich muss es Ihnen hier sagen – nicht ein kleiner Schritt, sondern es ist ein Schritt von beträchtlicher Grösse. Wir haben ja in der Kommission die Zahlen zur Verfügung gehabt, Zahlen, die nicht von irgendeiner Lobby ausgerechnet wurden, sondern von den beiden beteiligten Ämtern BIGA und Bundesamt für Ausländerfragen.

Die zweite Alternative des Bundesrates: Er nimmt es in Kauf, dass die ausländische Gesamtbevölkerung wieder ansteigt. Ich war seinerzeit von den Emotionen in der Ausländerfrage tief beeindruckt und bin glücklich, dass es uns gelungen ist, jene Situation zu überwinden. Ich wage aber zu sagen, dass der Deckel, der über diesen Emotionen liegt, verhältnismässig dünn ist und schnell weggesprengt werden kann. In dieser Beziehung stimme ich mit Herrn Egli

vollkommen überein, der auf die Gefahr der schlummern den Xenophobie hingewiesen hat. Der Bundesrat wäre in dieser Situation gezwungen, die ausländische Gesamtbevölkerung stabil zu halten, was einen schrittweisen Abbau der Saisoniers bedeutet, den die Rand- und Berggebiete am meisten spüren würden. Darf ich hier noch einmal an die Diskussion über die Situation in den Berggebieten erinnern, die wir in der ersten Sessionswoche hatten? Da meine ich, wäre es doch am besten, die Selbsthilfe entfalten zu lassen. Und ich darf in diesem Zusammenhang noch einmal auf die grosse Bedeutung des Tourismus für die Berggebiete hinweisen. Hier entstehen auch Zusatzeinkommen für die Landwirtschaft sowie Lieferungsmöglichkeiten usw.

Ich fasse zusammen. Es geht bei diesem Artikel nicht nur um einen fremdenpolizeilichen Entscheid. Es geht in gleichem Ausmass um eine wirtschaftsstrukturelle Entscheidung. Dieser Tatsache eingedenk, bitte ich Sie, mit der Kommissionsmehrheit für die 35 Monate zu stimmen.

Piller: Im Zusammenhang mit der Entwicklung des Vorschlages von Herrn Egli ist der Ausdruck «Kompromiss» gefallen. Und hier möchte ich doch bitten, diesen Begriff nicht allzu stark zu malträtieren. Wir haben auf der einen Seite die «Mitenand»-Initiative, die die Abschaffung des Saisonierstatuts fordert. Dann haben wir die heutige Regelung von 36 Monaten während vier Jahren. Der Bundesrat schlägt 35 Monate vor, und im Nationalrat wurde schliesslich aus einer Fülle von Vorschlägen, die von 17 Monaten während zwei Jahren bis zu 35 Monaten während vier Jahren (also der Bundesratsvorschlag) gingen, eine Lösung gefunden, die von den Befürwortern der Aufhebung des Statuts bereits nur noch mit Mühe als Kompromiss eingestuft werden konnte. Dies muss doch wohl verstanden werden, wenn man bedenkt, dass der Bundesrat dieses Gesetz als Gegenvorschlag zur «Mitenand»-Initiative einstufte. Die 32 Monate während vier Jahren, wie sie Herr Egli vorschlägt, verdienen sicher den Ausdruck «Kompromiss» nicht. Eine echte und spürbare Verbesserung gegenüber dem Vorschlag des Bundesrates ist kaum mehr zu erkennen, und das Markten um Monate, das im Nationalrat begann und hier fortgesetzt wird, erhält langsam einen etwas beschämenden Anstrich. (Entschuldigen Sie diesen Ausdruck, aber ich fand keinen besseren.) Beschämend deshalb, weil mancher Aussenstehende sich wohl leise die Frage stellen muss, ob die reiche Schweiz nicht auf einen einzigen Heller verzichten könne zugunsten einer menschlicheren Lösung. Denken wir doch bei diesen Diskussionen auch beispielsweise an einen kleinen Sizilianer, der auf die Heimkehr seines Vaters wartet, der Kleine, der nicht zu uns kommen kann, weil wir eben das Saisonierstatut haben, und denken wir doch in diesem Punkte etwas weniger an unseren Geldbeutel. Ich glaube, es haben sich viele ehrlicher Weise um eine Lösung bemüht. Herr Bundespräsident Furgler hat Hand dazu geboten, und wenn schon die Aufhebung des Saisonierstatuts nicht möglich ist, dann sind die 28 Monate während vier Jahren doch das Aeusserste, was man als Kompromiss einstufen darf.

Wir kommen bei all diesen Diskussionen nicht darum herum, nochmals auf die Einwände der Gegner einer Lockerung zurückzukommen. Als Hauptargument wird ins Feld geführt, dass unsere Wirtschaft – vor allem der Touristiksektor und die Bauwirtschaft – eine weitergehende Lösung als die des Bundesrates nicht verkräften könne. Es geht hier weniger um Überfremdungsprobleme; es sind hauptsächlich wirtschaftliche Argumente, die immer wieder gebracht werden. Mit viel Zahlenmaterial wird auch der Beweis dazu scheinbar erbracht. Wenn ich aber einige Zahlen genauer analysiere, erhalte ich einen merkwürdigen Eindruck – Kollege Miville hat bereits darauf hingewiesen. Beispielsweise hat Freiburg 1330 Saisoniers, Basel-Stadt 3187 und Genf 7833. Während Freiburg einige attraktive Touristikzentren aufweist, die stark saisonalen Charakter haben – ich erlaube mir, bei dieser Gelegenheit etwas Werbung für meinen Heimatkanton zu machen –, so ist das beispielsweise in Basel und Genf nicht der Fall. Auf dem Bau-

sektor kenne ich mehrere Bauunternehmen im Kanton Freiburg, die über 800 Meter über Meer gelegen sind und keine Saisoniers beschäftigen. Diese Unternehmer bemühen sich, die Arbeit so zu koordinieren, dass im Winter Arbeit vorhanden ist, vorwiegend unter Dach. Es handelt sich natürlich hier um Hochbau, das muss schon präzisiert werden, aber sie bemühen sich, diese Leute das ganze Jahr über zu beschäftigen, eben, weil sie keine Saisoniers beschäftigen. Diese mir bekannten Unternehmer aus dem Kanton Freiburg beweisen uns doch, dass viel verbessert werden kann, dass viele Saisoniers gar nicht Saisoniers sein müssten. Es ist natürlich viel interessanter, Betriebe mit saisonalen Schwankungen nur dann offen zu halten, wenn am meisten Gewinn abgeworfen wird. Solange dies mit Saisoniers und dem entsprechenden Statut ermöglicht wird, sucht man kaum nach anderen Lösungen. Auch im Touristiksektor gibt es sehr viele Möglichkeiten und Wege, die Arbeitskräfte mit attraktiven Mitteln zu behalten und auch in flauen Zeiten zu beschäftigen. Mancher Beamter, mancher Bankangestellter und mancher Versicherungsmann kennt Beschäftigungsschwankungen, die sogar oftmals saisonalen Charakter aufweisen. Aber hier hat man die Saisoniers nicht eingeführt. Sollte das Schweizervolk am 5. April gegen viele Prognosen die «Mitenand»-Initiative annehmen, was ich persönlich hoffe, so würden wir, ohne dass eine Katastrophe eintritt, Lösungen finden. Warum sollten wir heute deshalb nicht der Lösung des Nationalrates zustimmen?

Noch eine letzte Bemerkung: Ein Ziel der Entwicklungspolitik in Europa und letztlich auf unserer Erde muss doch sein, allen Menschen in ihrer Heimat Arbeit zu geben, damit keiner auswandern muss. Es werden dann Leute zu uns kommen, die sich weiterbilden wollen, also moderne «Hamburger», Leute, die andere Länder und andere Sitten kennenlernen möchten, aber keine, die müssen, sei es aus Armut oder politischen Motiven. Dies zu verwirklichen muss ein Nahziel, wenigstens in Europa sein. Wenn dieses Ziel erreicht ist – und das wollen wir doch hoffentlich alle erreichen –, dann werden wir auch keine ausländischen Saisoniers mehr haben. Die Schweiz wird deswegen gleichwohl weiterbestehen. Vielleicht müsste der eine oder andere etwas mehr arbeiten oder weniger andere für sich arbeiten lassen, aber schädlich wäre das nicht!

Ich bitte Sie, den bescheidenen Schritt von der Fassung des Bundesrates und des Ständerates zur Fassung des Nationalrates zu tun und die 28 Monate zu akzeptieren. Für den Vorschlag unseres Kollegen Egli kann ich mich nicht erwärmen.

Gadient: Nachdem unser Rat bei Artikel 17 dem Nationalrat gefolgt ist, drängt sich nun bei Artikel 36 Absatz 1 unseres Erachtens das Festhalten am bundesrätlichen Entwurf gemäss Kommissionsantrag um so mehr auf. Wollte man den Anspruch auf die Aufenthaltsbewilligung für den Saisonier mit dem Nationalrat schon bei einer Arbeitszeit von 28 Monaten in vier aufeinanderfolgenden Jahren einräumen, hätte dies einerseits eine rapide Zunahme der ausländischen Wohnbevölkerung und andererseits zwangsläufig eine schwerwiegende Reduktion der Saisonierkontingente zur Folge, weil die Saisonbewilligungen entsprechend rascher in Jahresbewilligungen umgewandelt würden, weil diesen Aufenthalt auch ein grundsätzlicher Anspruch auf Familiennachzug zustünde, aber auch weil sich der höhere Ausländerbestand nur durch eine entsprechende Reduktion der Saisonierkontingente erreichen liesse. Eine solche stabilisierende Massnahme wäre aber unvermeidbar, denn es dürfte den Besonderen in diesem Lande ausreichen, dass die Überfremdungsfrage schon einmal zum Staatsproblem Nr. 1 geworden war und einen auf Jahre hinaus irreparablen Schaden verursacht hat.

Bei einer Regelung mit vier Jahren und 28 Monaten ergäbe sich nach den Berechnungen der Fremdenpolizei und des BIGA eine Verminderung des Saisonierbestandes von 110 000 auf 78 000. Der Herr Kommissionspräsident hat festgestellt, dass wir mit dem heutigen Saisonierbestand

von 110 000 einigermaßen auskommen. Es liegt auf der Hand, dass ein derartiger Abbau, wie ihn die nationalrätliche Lösung will, ohne schwerwiegende Folgen für die betreffenden Betriebe und Regionen nicht realisierbar wäre. Ich teile auch die Auffassung, dass der Vorschlag Egli in Wirklichkeit kein Kompromiss ist, allerdings mit anderen Vorzeichen kein Kompromiss ist; er entspricht praktisch in der Grössenordnung und in den Auswirkungen dem Vorschlag des Nationalrates, führt er doch zu einer Verminderung der Saisonarbeitskräfte von gegenwärtig 110 000 auf 84 000, also in den Bereich einer gleichen Grössenordnung hinein. Hier ist diese geltend gemachte Erträglichkeit unter gar keinen Umständen gegeben.

Das Italiener-Abkommen aus dem Jahre 1964 ermöglichte es dem Saisonier, eine Jahresbewilligung zu verlangen, wenn er in fünf Jahren während 45 Monaten in unserem Lande gearbeitet hatte. Von 1976 an wurde diese Frist auf vier Jahre und 36 Monate herabgesetzt. Der vom Ständerat gutgeheissene Entwurf des Bundesrates verlangt vier Jahre und 35 Monate. Es hat eine kontinuierliche Anpassung stattgefunden. Aber es ist in diesem Zusammenhang auch festzuhalten, dass in Artikel 36 Absatz 2 dem Bundesrat die Kompetenz eingeräumt wird, die Zahl der erforderlichen Jahre und Monate herabzusetzen, wenn dadurch Stabilisierungsziele nicht beeinträchtigt werden.

Das Ausländergesetz erweitert aber auch die berufliche Freizügigkeit. Bis anhin wurde dem Saisonier der Stellen- oder Berufswechsel während der Saison in der Regel nicht bewilligt. Nach der neuen Vorlage soll dies nach den in Artikel 43 beschriebenen Voraussetzungen auch während der Saison ermöglicht werden. Eine massgebliche Verbesserung bringt das neue Gesetz auch, indem es die Erteilung von Saisonbewilligungen vom Nachweis einer angemessenen Unterkunft abhängig macht, und die Ausführungsverordnung des Bundesrates wird zusätzlich noch festlegen dass Gemeinschaftsunterkünfte auch den örtlichen Anforderungen hinsichtlich Wohnfläche, Schlaf- und Aufenthaltsräumen, Waschräumen und sanitären Anlagen usw. entsprechen müssen.

Die Rechtsstellung der Saisonarbeitskräfte ist somit durch diese und weitere Massnahmen erheblich ausgebaut worden, so dass es gerechtfertigt werden kann, wenn andererseits den ebenso schutzwürdigen schweizerischen Interessen Rechnung getragen wird. Wir fragen aber auch, ob es denn besser sei, im Ausland arbeitslos zu bleiben oder in unserem Lande im Rahmen des deutlich verbesserten Statuts als Saisonier tätig zu werden.

Erlauben Sie mir als Vertreter eines Bergkantons, der zahlreiche Regionen aufweist, in denen die Beschäftigungsmöglichkeiten, insbesondere in der Berglandwirtschaft, in der Saisonhotellerie und im Baugewerbe seit jeher von den Jahreszeiten und damit von den klimatischen Bedingungen abhängen, mit Nachdruck darauf hinzuweisen, dass eine Ganzjahresbeschäftigung für alle Arbeitnehmer in diesen Gegenden ganz einfach nicht möglich ist, so sehr wir uns selber diese auch wünschen. Der massive Abbau der Saisoniers, den der nationalrätliche Beschluss und auch der Antrag Egli bewirken würden, hätte zwangsläufig zur Folge, dass ein Grossteil der heutigen Saisoniers aus diesen Regionen in die Industriegebiete abwandern würde. Es geht keineswegs um die Wahrung blosser wirtschaftlicher Interessen, wie heute in den Raum gestellt worden ist und wie dies den Befürwortern der vom Bundesrat angestrebten Regelung des Saisonierstatuts unterstellt wird. Es muss gewährleistet werden, dass die volkswirtschaftlichen Strukturen in den Berggebieten und die dort wichtigen Tätigkeiten aufrechterhalten werden können, und in dieser Zielsetzung liegen ebenso sehr sozialpolitische und staatspolitische Beweggründe. Der blosser Hinweis darauf, dass man diesen Talschaften ja anders helfen könne, genügt keineswegs, jene Gefahren zu bannen, die die erwählten Regionen geradezu in ihrer Existenz bedrohen. Wenn wir zum Beispiel in Graubünden wie im Kanton Basel-Stadt über 16 900 Grenzgänger, losgelöst von jedem Kontingent, verfügen könnten, wären wir vermutlich auch in der Lage, auf

Saisonniers zu verzichten. Aber ebenso würden wir vermutlich dann im Urteil über die Verhältnisse in anderen Kantonen vielleicht eine etwas grössere Zurückhaltung üben. Der vom Bundesrat aufgezeigte Weg bildet einen tragbaren Kompromiss für alle Beteiligten. Die im Ausländergesetz verankerten Garantien bieten auch dem Saisonnier die Voraussetzungen für einen akzeptablen Status in der Zeit seines Aufenthalts in unserem Lande, während andererseits die entsprechenden Auflagen für unsere Saisonbetriebe als zumutbar erscheinen. Wir erachten daher, mit der Kommissionmehrheit, das Festhalten am Beschluss des Ständerates für angezogen.

Mme Bauer: Dans un récent bulletin adressé aux parlementaires romands, l'Association patronale du canton de Vaud, commentant les décisions récentes de la commission du Conseil des Etats, déplore l'intransigeance qu'elles révèlent. Elle craint que beaucoup de citoyens suisses ne soient tentés de soutenir l'initiative «Etre solidaires» dès lors que la Chambre haute adopte une attitude aussi dure. Elle émet enfin le vœu que la version du Conseil national l'emporte parce qu'elle peut être considérée comme une solution de compromis entre la loi actuellement en vigueur et l'initiative. Je me range pour ma part à cette analyse et je souhaite que ceux de mes collègues qui, lors du premier débat sur la loi au sein même de notre conseil, avaient marqué leur volonté de l'améliorer sensiblement, maintiennent leur position et se rangent à la proposition du Conseil national.

L'article 36 est l'un de ceux où il y a divergence importante. Les trente-cinq mois pendant quatre années consécutives, exigés par notre commission pour qu'un saisonnier obtienne le permis annuel, ne représentent qu'un progrès dérisoire par rapport aux trente-six mois exigés actuellement. Dans la réalité, ils constituent un obstacle pratiquement infranchissable et je voudrais demander à M. le président de la Condédération combien de saisonniers, au cours des deux ou trois dernières années, ont réussi à le franchir en obtenant la stabilisation. Les statistiques prouvent en effet que les saisonniers restent en moyenne sept mois dans notre pays. Il est par conséquent logique d'exiger quatre fois sept mois, c'est-à-dire vingt-huit mois, comme condition préalable à leur stabilisation. Toute autre exigence est pure hypocrisie destinée à les empêcher d'obtenir le permis B. Qu'on ait donc le courage de le dire franchement!

La proposition de M. Egli, solution de compromis elle aussi, proposant trente-deux mois, n'est pas davantage acceptable pour les raisons que je viens d'énoncer.

Se basant sur les faits, sur les statistiques, prenant en considération des situations vécues, le Conseil national propose vingt-huit mois. Il faut souhaiter que le Conseil des Etats suive cette proposition que je soutiendrai pour ma part.

M. Genoud: J'aurais aimé pouvoir souscrire à la proposition de M. Egli qui tente de concilier des positions extrêmes en fixant à trente-deux mois le temps requis pour faire valoir un droit à la transformation du statut de saisonnier. J'imagine que son auteur lui attribue un mérite d'apaisement à la veille du vote sur l'initiative populaire «Etre solidaires», mais je doute pour ma part que cette question de mois d'attente ait un effet sur ceux qui s'en prennent au statut même du saisonnier. La bonne intention de cette proposition est seule évidente, elle ne peut donc suffire à emporter mon adhésion. En effet, en ma qualité de représentant d'un gouvernement de canton de montagne, je suis très bien placé pour savoir combien le niveau du contingent actuel de saisonniers est rigoureusement indispensable si l'on ne veut pas placer devant des difficultés insurmontables l'économie des régions marginales autres que celles qui peuvent compenser la perte de ces forces de travail par le recours à la solution agréable des frontaliers. A ce propos qu'il me soit permis de dire en passant et très aimablement combien je mesure le degré de générosité agissante de certains représentants de cantons comme Genève, le Tessin, Bâle ou

même le Jura! Or, l'abaissement à trente-deux mois pendant quatre ans du délai de carence pour l'obtention du droit de séjour conduit arithmétiquement, obligatoirement, à une diminution progressive mais certaine du contingent de saisonniers si par ailleurs on veut poursuivre – comme il se doit – la politique de stabilisation de la population étrangère. A quoi servirait-il de mettre en œuvre toute une politique de développement global des régions de montagne si par le biais de la fixation du contingent des saisonniers on étranglait les initiatives et entreprises de ces mêmes régions pour se hisser à un niveau acceptable de développement économique?

Pour cette raison majeure, qui ne devrait pas laisser indifférente la compréhension confédérale, je propose que nous en restions à notre première décision de trente-cinq mois, chiffre qui est aussi celui que le Conseil fédéral avait retenu dans son projet de loi généreux mais réaliste.

Kündig: Der Nationalrat hat die Umwandlungsfrist für Saisonniers von 35 Monaten auf 28 Monate gekürzt. Ich bin überzeugt, dass viele Zustimmende glaubten, dass durch dieses Zugeständnis die Stimmung für die Abstimmung über die «Mitenand»-Initiative zugunsten des Ausländergesetzes verbessert werden könnte. Wie Sie sich sicher noch erinnern können, setzte das Problem der Stabilisierung bzw. der Abbau der Zahl der Ausländer in den letzten Jahren eine eigentliche politische Grundwelle in Bewegung. Mit Vehemenz und recht nationalen (um nicht zu sagen nationalistischen) Forderungen wurden die Stimmbürger konfrontiert. Es ging dann auch um den Schutz der schweizerischen Eigenart, oder im Klartext: um den Schutz des Arbeitsplatzes für schweizerische Arbeitnehmer. Heute, einige Jahre später, stehen wir vor einer Volksabstimmung über die «Mitenand»-Initiative, die an sich genau das Gegenteil verlangt, nämlich Gleichstellung des ausländischen Gastarbeiters mit dem Schweizer Arbeiter bzw. sogar dessen Besserstellung. Es bleibt nur zu hoffen, dass der gegenüber beiden Extremen vertretene Mittelweg des Bundesrates auch diesmal obsiegen wird. In Kenntnis dieser divergierenden Ansichten hat uns der Bundesrat das Gesetz über die Ausländer unterbreitet, das sowohl ausgewogen als auch mit namhaften Verbesserungen für die ausländische Wohnbevölkerung und die Gastarbeiter ausgestattet ist. Wir wollen dies anerkennen und dankbar dafür sein. Der Bundesrat war sich bei der Beratung dieses Gesetzes auch bewusst, dass das Saisonnierproblem nicht einfach zu lösen ist und äusserst viel Fingerspitzengefühl braucht, wenn das Gleichgewicht wichtiger Wirtschaftszweige, insbesondere in benachteiligten Regionen, nicht aufs empfindlichste gestört werden soll.

Dass es Saisonberufe gibt, insbesondere in Berg- und Touristikregionen, dürfte wohl unbestritten sein. Dass also Leute nur während einer gewissen Zeit beschäftigt werden können, ist eine logische Folge. In der verbleibenden Zeit ist es unmöglich, den Betrieb aufrechtzuerhalten. Denken Sie hier an das Baugewerbe in höher gelegenen Regionen, an die Landwirtschaft im Winterbetrieb, an Touristik und Hotellerie, die in der Zwischensaison die Betriebe unmöglich aufrechterhalten können. Für diese befristeten Leistungen werden, nachdem in der Schweiz keine genügende Zahl von Arbeitskräften rekrutiert werden kann, Ausländer engagiert, die diese Tätigkeit sehr gerne ausführen. Einerseits können sie in verhältnismässig kurzer Zeit einen guten Verdienst erarbeiten, andererseits werden sie dadurch in die Lage versetzt, in ihrem Heimatland ihre eigene Existenz auf- oder auszubauen. Die betreffenden Branchen in der Schweiz sind dankbar, dass der Bundesrat das Saisonnierstatut mit der notwendigen Beachtung erhalten hat, sie befürchten aber, dass mit dem Antrag des Nationalrates ein schwerwiegender Einbruch in diese bisherige Praxis ausgelöst wird. Die Zahl der Saisonarbeitskräfte ist heute schon knapp bemessen. Weitere massive Reduktionen könnten zu schwerwiegenden Versorgungsproblemen führen.

Einerseits wird vergessen, dass eine grosse Zahl der Saisonniers, die einmal die Möglichkeit haben, Ganzjahresstel-

len anzunehmen, der Verlockung insbesondere der Industrie oder des Gewerbes, aus dem ich herkomme (ich möchte dies in aller Offenheit zugeben) nicht widerstehen können und lieber während einer Normalarbeitszeit in geheizten Räumen einer Beschäftigung nachgehen, die nicht die Immissionen der Landwirtschaft oder die unregelmässige Arbeitszeit des Gastgewerbes mit sich bringen. Andererseits würde auch nicht beachtet, dass jeder – und ich betone jeder – Fremdarbeiter, der in die Schweiz kommt, während Wochen und Monaten auf seine Tätigkeit vorzubereiten ist. Es ist deshalb auch ein volkswirtschaftliches Übel, wenn, wie es die «Mitenand»-Initiative verlangt, vom ersten Tage an volle Freizügigkeit beim Stellenwechsel gewährt werden soll. Wir müssen uns auch bewusst sein, dass jeder Saisonnier für die ganze Saison einen unkündbaren Arbeitsvertrag erhält, bevor er die Anstellung in der Schweiz antritt. Wenn heute vor allem Grenzkanzone gegen das Saisonnierstatut Sturm laufen, so ist dies unverstänlich oder zumindest eigenartig. Denn genau diese Gegenden sind in der Lage, ihren Bedarf an Arbeitskräften – man könnte sagen fast grenzenlos – mit Grenzgängern abdecken zu können. Sie nehmen keine Rücksicht auf die benachteiligten Bergregionen, die beileibe keine komfortable Ausgangslage in der internationalen Konkurrenz haben, insbesondere nicht, was den Tourismus betrifft.

Wenn also der Bundesrat diesem Problem der Beschäftigungslage in unseren Berggebieten durch den von ihm eingebrachten Artikel 36 angemessenen Rechnung trägt, so tut er dies im Bewusstsein des äusserst labilen Gleichgewichts. Jede frühere Umwandlung der Saisonnierbewilligung in Jahresaufenthaltsbewilligung müsste entweder zur unerwünschten Erhöhung der ausländischen Wohnbevölkerung führen oder aber die heute schon knapp bemessene Zahl der Saisonniers noch weiter reduzieren. Der gut gemeinte sogenannte Vermittlungsvorschlag von Herrn Egli ist ebenfalls abzulehnen, da – wie die Zahlen des Departementes dies beweisen – dadurch kein Kompromiss aus mathematischer Sicht gefunden werden kann. Auch das Rezept Egli «Herz und Vernunft geteilt durch zwei» führt höchstens zu unverständlichen Begriffen wie «Verherz» oder «Hernunft», die auch keine Lösung darstellen können. Die gewünschte Flexibilität – und ich unterstütze sie – in Absatz 2 ermöglicht die sukzessive Veränderung der heutigen Anstellungsbedingungen, was als eine mittelfristige Aufgabe betrachtet werden muss. Was wir aber im heutigen Zeitpunkt benötigen, ist die notwendige Zahl der Saisonniers, die die dringendst benötigte Leistung in der Landwirtschaft, im Bau und im Gastgewerbe erbringen. Ich beantrage Ihnen deshalb Zustimmung zur Kommissionsmehrheit.

M. Donzé: Je n'avais pas l'intention de prendre la parole mais les propos de M. Bürgi m'ont étonné. Avant d'en faire l'analyse, je voudrais rappeler que je représente un canton dont le gouvernement, au moment de la prise de position, a déclaré qu'il était partisan de la suppression du statut des saisonniers. Je partage toujours cet avis. Si le Conseil d'Etat de la République et canton de Genève a pris cette position, c'est essentiellement pour des raisons de respect des conventions du Conseil de l'Europe, mais aussi de respect du droit des gens, de l'homme et de la famille. Cela ne signifie pas que ce gouvernement ignorait les problèmes économiques dont on a largement débattu ici, mais plutôt qu'il pensait que ces problèmes économiques pouvaient être surmontés.

Je ne comprends pas très bien le propos de M. Bürgi, lorsqu'il déclare qu'il y a tellement de saisonniers qui voudraient revenir en Suisse et que des milliers de Yougoslaves attendent leur tour pour venir travailler comme saisonniers. Cela est un fait évident: il y a dans le monde des centaines de millions d'hommes qui, du fait de l'histoire et des structures mêmes de l'Etat et de la civilisation des pays où ils vivent, ont des conditions d'existence si déplorables que le statut de saisonnier en Suisse leur semblerait le paradis. Est-ce vraiment là une raison pour maintenir le statut de

saisonnier? Personnellement, je ne le crois pas. M. Bürgi a reproché aux gens d'«Etre solidaires» de jouer sur l'émotion. Or je suis d'avis que c'est aussi jouer sur l'émotion que de prétendre cela.

Il est certain, du point de vue de l'organisation de l'économie de ce pays, que nous aurons encore besoin d'autorisations de courte durée, mais dans le cas particulier, ce n'est pas tout à fait de cela qu'il s'agit. S'il faut accorder des autorisations de courte durée, cela ne signifie pas que le statut de saisonnier soit mis dans tous les cas en balance avec cette autorisation de courte durée. En effet, au cours de l'histoire économique de ce siècle, il y eut un échange de gens, qui travaillaient comme saisonniers, entre différents pays de l'Europe et la Suisse, et vice-versa. Souvent d'ailleurs, il s'agissait de célibataires qui acquéraient une formation puis qui passaient d'un pays à l'autre – en l'occurrence, cela a continué et continuera encore. En ce qui nous concerne, c'est le statut de saisonnier que nous voulons mettre en cause, car il empêche l'homme qui vient travailler dans notre pays d'y vivre normalement avec sa famille. Pour notre part, nous considérons – et avec nous le Conseil d'Etat du canton de Genève – que cet état de fait doit cesser car il est contraire au droit des gens.

Nous n'en sommes pas encore là aujourd'hui; il est pour l'instant question d'améliorer cette possibilité de convention, en ramenant de 36 à 28 mois le temps nécessaire à un saisonnier pour se «stabiliser». C'est un mot un peu sérieux, mais qui représente néanmoins une réalité. Ce laps de temps – 28 ou 36 mois – revêt de l'importance car c'est la durée pendant laquelle le saisonnier vit sans sa famille. Ainsi, j'ai eu quelque expérience de ces possibilités de stabilisation, mais ces dernières ne concernaient, pour le canton de Genève en tout cas, que l'industrie du bâtiment. Or, celle-ci a vu ses techniques singulièrement améliorées. C'est ainsi que dans le canton de Genève, en tout cas, en tenant compte des vacances qu'il faut normalement octroyer, je pense que la nécessité du statut du saisonnier, même du point de vue économique, dans ce cas aussi est discutable.

En conséquence, essentiellement pour des raisons de respect de l'homme et en sachant que ces problèmes économiques peuvent être surmontés, je vous invite à voter, comme le Conseil national, pour la solution des 28 mois.

Miville: Erlauben Sie mir nur noch eine kurze Bemerkung an die Adresse von Herrn Bürgi. Er hat hier Beispiele angeführt, die uns zeigen sollen, dass sehr viele Ausländer gerne in der Schweiz arbeiten möchten. Diese Beispiele ziehe ich nicht in Zweifel. Ich bitte ihn aber, sich auch an das Votum eines Innerschweizer Kollegen in der Kommission zu erinnern, der uns – ebenso glaubhaft – erzählt hat, dass ein Hotelier seines Kantons für 5000 Franken im In- und Ausland inseriert hat, um eine Serviertochter zu finden, sei es auch nur als Saisonniers – und alles ohne Erfolg!

Knüsel: Auf das letzte Votum von Herrn Kollega Miville möchte ich nur noch ganz kurz folgendes antworten: Der Stellenmarkt in den einzelnen Branchen kann sich innert 14 Tagen grundlegend ändern. Ich muss von Amtes wegen solche Kontingente in unserem Kanton verteilen. Die Weisungen des Bundesrates an die Adresse der Kantone bezüglich dieser Kontingente sind ganz eindeutig. In der gegenwärtigen Situation ist er Andrang nach freien Stellen so gross wie noch nie. Wenn wir nun die Zahl der Saisonniers reduzieren müssten, befürchte ich, dass etwas einreisst, was sich im letzten Jahre abzeichnen begann. Ich befürchte, dass dann vor allem in der Landwirtschaft, in den mittelgrossen Betrieben, aber auch in der Hotellerie und sogar im Baugewerbe Schwarzarbeiter eingesetzt werden könnten. Wenn man dem Problem nachgeht, stellt man sehr häufig fest: Hier sind Menschen in Not. Ausländische Schwarzarbeiter müssten jedoch von der Fremdenpolizei des betreffenden Kantons am Arbeitsplatz verhaftet und an die Grenze gestellt werden. Ich sehe mich immer wieder mit solchen Problemen konfrontiert. Das führt zu regelrechten

Tragödien, insbesondere auch dort, wo in einem gewerblichen Betrieb der Meister krank ist. Ich möchte bitten, das Problem Menschlichkeit auch aus dieser Sicht zu beurteilen. Ich habe grosse Bedenken, dass, wenn wir hier allzuweit gehen, das Problem der Schwarzarbeit gravierende Formen annehmen könnte. Nicht zuletzt aus dieser Ueberlegung stimme ich dem Antrag des Bundesrates zu.

Bundespräsident **Furgler**: Ohne Zweifel sind wir beim Artikel 36 bei einer ganz wichtigen Bestimmung dieses Gesetzes angekommen. Darf ich Ihnen gleich zu Beginn ein Wort des ersten Kommissionspräsidenten Ihres Rates in Erinnerung rufen, dessen Erbe Herr Stefani in so verdienstvoller Weise übernommen hat; ich spreche von Herrn Broger, der auf Seite 356 des Protokolls Ihres Rates vom 24. September 1979 sagte: «Diese Frage wird uns bei der Detailberatung noch intensiver beschäftigen. Anlass zum Aergernis hat vielleicht weniger das Saisonierstatut als vielmehr der Missbrauch des Saisonierstatuts gegeben. Landwirtschaft, Weinbau, Gastgewerbe, Baugewerbe kennen ihre besonders arbeitsintensiven Jahreszeiten, Jahreszeiten, zu denen traditionell ausländische Arbeitskräfte zugewandert sind, um am Schluss der Saison wieder heimzukehren. Im Verlauf der Hochkonjunktur hat man den unter erleichterten Bedingungen erhältlichen Saisonarbeiter allerdings auch dort engagiert, wo er nichts zu suchen hatte, nämlich in Nichtsaisonbetrieben.»

Der Entwurf sieht nun vor, den Saisonier, den Saisonierbetrieb und den Saisoniererwerbszweig so präzise zu umschreiben, dass mit diesem Statut kein Missbrauch mehr getrieben werden kann. Zudem wird die Stellung des Saisoniers erheblich verbessert, worauf von dem negativen Mythos, der mit diesem Statut betrieben worden ist, einige Vorurteile wegfallen dürften.

Ich fühle mich verpflichtet, Herrn Broger zu zitieren; denn die Damen und Herren, die in dieser Kommission waren seit der ersten Kommissionssitzung in Gonten, diesem wunderschönen Dorf von Appenzell I.Rh., die wissen, wie sich die ganze Kommission bemüht hat, hier menschenfreundliche, gerechte Lösungen zu verwirklichen.

Darf ich Ihnen, bevor ich Antwort zu geben versuche, ein Wort von Hesse in Erinnerung rufen, das mir für diese Debatte durchaus zutreffend scheint: «Man vergisst Urteil und Kritik über andere, wenn man sich selbst voll Zweifel weiss.» Und dann: «Kein Mensch fühlt im andern eine Schwingung mit, ohne dass er sie selbst in sich hat.» Wenn Sie das übertragen, vielleicht noch ergänzt durch den viel weniger wertvollen Text, der auch nicht von Hesse stammt: «Ein jeder denkt nur an sich, nur ich denke immer an mich», wenn Sie das übertragen auf das Ausländerrecht, dann kommen Sie – glaube ich – der Frage, die wir zu lösen haben, sehr nahe.

Ich habe eine Vorfrage von Madame Bauer zu beantworten: Wie steht es mit den Umwandlungen? Ich habe eine Statistik vor mir; die Aufschluss gibt über die Umwandlungen von Saisonbewilligungen in Jahresbewilligungen in den Jahren 1966 bis 1980. Die Extremwerte dieser Statistik lauten wie folgt: Im Jahre 1966 hatten wir 9895 Umwandlungen und, damit verbunden, 11 676 Familiennachzüge, was einem Total von 21 571 entspricht. Diese Zahlen sind dann angestiegen im Jahre 1972 auf 11 894 Umwandlungen – das war der Höchststand – und 14 035 Familiennachzüge, was ein Total von 25 929 ergibt. Im Jahre 1980 sind die entsprechenden Zahlen wieder gesunken auf 4788 Umwandlungen und 5650 Familiennachzüge oder auf ein Total von 10 438. Damit ist Ihre Frage, Madame Bauer, ganz präzise beantwortet.

Gesellschaftsphilosophie und Gesellschaftswirklichkeit: Es ist ganz selbstverständlich, dass dieser Staat Schweiz mit seinen 6,3 Millionen Menschen auch beim besten Willen beider Räte und des Bundesrates und der Menschen in allen 26 Kantonen nicht alle volkswirtschaftlichen Probleme von Europa, geschweige denn der Welt lösen kann. Ich gebe das gleich zu Beginn als eine Art Prämisse bekannt; denn mir fiel auf in den tagelangen und jahrelangen Debat-

ten, die ich nun im Zusammenhang mit dem Ausländerrecht zu führen habe, führen darf, seit dem Eintritt in die Regierung, dass man wohl einen kleinen Fehler begeht, wenn man alle unbestreitbar mangelhaften volkswirtschaftlichen, gesellschaftspolitischen Erscheinungsformen dieses unseres Kontinents über ein Ausländerrecht zu korrigieren versucht. Wir haben im Bundesrat eine klare Konzeption. Wir möchten die Strukturen der Partnerländer, aller Länder, die zurzeit diese sehr hohen Inflationsraten, diese ausserordentlich hohen Arbeitslosenziffern kennen, verbessern helfen, indem wir dort investieren, indem wir unsere Industrie, unsere Banken ermutigen mitzumachen und daneben – im Rahmen des Menschenmöglichen –, indem wir unseren Arbeitsmarkt öffnen. Aber indem ich Ihnen diese Reihenfolge schildere, gebe ich Ihnen bekannt, dass es ganz einfach nicht möglich ist, auch beim allerbesten Willen der Regierung und des Parlamentes, diese schwerwiegenden und uns natürlich mitbelastenden Strukturschwächen unseres Kontinentes nur mit Hilfe dieses Gesetzes zu bereinigen. Mir scheinen Investitionen zu preisgünstigen Konditionen von zentraler Bedeutung; denn wir wollen, dass die Regierungen letzten Endes in der Lage sind, ihre eigenen Volkswirtschaften so auszubauen und im Rahmen des Menschenmöglichen den Arbeitsmarkt so zu gestalten, dass ihre eigenen Bürger Arbeit finden. Es gibt in diesem Rate Menschen – ich denke an unsere Tessiner Ständeräte –, die aufgrund ihrer historischen Kenntnisse sehr viel besser als wir wissen, wie lange, während wie vieler Jahrzehnte Menschen aus ihrem Kanton auswandern mussten, um für ihre Familien im eigenen Kanton Nahrung, Verdienst einzubringen. Das ist nicht etwas, das ich zurückersehne; bitte verstehen Sie mich recht. Ich rufe es einfach in Erinnerung, weil nach meinem Empfinden eine Art konzentrierter Aktion unter allen Industriestaaten nötig ist, um mit den heutigen wirtschaftlichen Schwierigkeiten fertigzuwerden.

Nun zu dieser konkreten Frage: Für mich ist an und für sich – und das ist hier nur mit ganz kleiner Schrift mitgeschrieben worden – neben dem Artikel 36 Absatz 1, den sie umschrieben haben, Artikel 36 Absatz 2 von ganz zentraler Bedeutung. Der Bundesrat erbittet von Ihnen – und ich sage es Ihnen, damit man uns nie sagen kann, wir hätten etwas verheimlicht – eine Art *chèque en blanc*; ich zitiere: «Der Bundesrat kann die Zahl der erforderlichen Jahre und Monate herabsetzen, wenn dadurch die Verwirklichung des ausgewogenen Verhältnisses zwischen dem Bestand der schweizerischen und der ausländischen Wohnbevölkerung nicht beeinträchtigt wird.» Sie, meine Damen und Herren im Ständerat und im Nationalrat, haben dem Bundesrat nach der Überfremdungsinitiative 5 einen verbindlichen Auftrag gegeben, ein ausgewogenes Verhältnis zwischen schweizerischer und ausländischer Wohnbevölkerung im neuen Ausländerrecht herbeizuführen. Ich kann mich davon nicht dispensieren; denn wenn ich es täte, würden Sie sagen, ich hätte diktatorische Allüren; der Bundesrat habe den Willen des Parlamentes zu vollziehen. Das war auch die Erkenntnis einer gesellschaftspolitischen Situation, die ich unseren Nachfahren nicht mehr wünsche. Das war jener Sonntag, als wir mit ganz knappem Mehr die für mich untragbare Bestimmung abgelehnt haben, die man in die Verfassung einbringen wollte, eine feste Zahl von Ausländern oder eine prozentuale Zahl, verglichen mit den Schweizern. Ich hätte mich geschämt. Das ist an uns vorbeigegangen. Aber das ist noch nicht so lange her, und da haben Sie im Ständerat und da hat der Nationalrat uns im Bundesrat verpflichtet, im Ausländerrecht auch dieser Stabilisierungsprobleme zu gedenken.

Ich muss es Ihnen in Erinnerung rufen, weil es mit dem Artikel 36 etwas zu tun hat. In Wirklichkeit ist es Gesellschaftsphilosophie. Für mich steht fest: Jeder Ausländer ist soviel wert wie wir, wie Sie und ich; die Funktionen sind verschieden. Aber mit Bezug auf die Einmaligkeit seiner Person, was immer er tut, ist er uns in jeder Hinsicht gleichwertig. Wenn ich das sage, so lasse ich mich dabei behaften. Das zwingt uns zu einem menschenwürdigen, menschenfreundlichen Ausländerrecht. Die Schweiz muss sich auch nicht

von morgens früh bis abends spät entschuldigen, nicht erst seit sie die Menschenrechtskonvention unterzeichnet hat, sondern weil das an und für sich bei uns selbstverständlich ist. Ich war ein ganz kleiner Bube, als in meiner Gegend, im Raum St. Gallen, mindestens so viele wenn nicht mehr Ausländer lebten wie heute; die Ostschweizer unter Ihnen werden das bestätigen, und die Partner aus den anderen Grenzgebieten werden das ebenfalls bestätigen. Aber – hier füge ich eine erste Klammer bei – jene Damen und Herren unter Ihnen haben recht, wenn sie darauf aufmerksam machen: Binnenkantone haben mit Bezug auf die Grenzkanzone doch nicht die gleichen Möglichkeiten mit Blick auf das Arbeitspotential, wo die Grenzgänger helfend mitwirken. Und wir haben andererseits immer wieder gesagt: Grenzkantone haben, weil ein Teil des umgebenden Arbeitsmarktgebietes fehlt, nicht die gleichen Möglichkeiten wie die Binnenkantone. Daran wollen wir uns erinnern. Nun kam also die Frage: Kann man, muss man Saisoniers in irgendeiner Weise rechtlich umschreiben, ja oder nein? Ein episches Ringen! Alle Kirchen haben sich engagiert, und die Parteien haben sich engagiert; wir haben tagelang im Nationalrat und im Ständerat, in den Kommissionen darüber diskutiert. Mir scheint persönlich – wenn Sie gestatten –, dass ein Wesenselement dieser beruflichen Tätigkeit etwas unters Eis geraten ist. Ich versuche es auszudrücken und ich schliesse dabei an das Votum Ihres früheren Kommissionspräsidenten Raymond Broger und an das Votum Ihres heutigen Präsidenten Alberto Stefani an: Es gibt nun einmal nördlich der Alpen Saisonierwerbszweige mit Saisonbetrieben, in denen Menschen nur während einer ganz bestimmten Anzahl von Monaten, die nicht deckungsgleich sind mit dem Jahr, engagiert werden können; Herr Gadiant hat das ebenfalls erwähnt. Wenn ich während sieben Monaten Arbeit vergeben kann, dann kann ich ja nicht so tun, als ob der Staat tel quel oder eine noch zu gründende assurance spéciale *sui generis* für die verbleibenden fünf Monate etwas erfände, um während zwölf Monaten den Lohn zu bezahlen. Ich füge sofort bei: Ich verherrliche das in keiner Weise; verglichen mit einer Ganzjahrestätigkeit ist das etwas anderes, etwas, das man vermutlich als Arbeitnehmer möglichst rasch wechseln will.

Mein Grossvater mütterlicherseits, ein Rätoromane, kam als Lehrer – weil damals in Graubünden nur während der Wintermonate Schule gehalten wurde, im Sommer hatten die Kinder anderes zu tun – ins Unterland. Hier fand er seine Frau – meine Grossmutter – und kam schliesslich nach St. Gallen, wo meine Mama zur Welt kam und wo ich als Enkel geboren wurde. Das war – auf die heutige Sicht bezogen – ein vergleichbarer Fall. Er hatte dementsprechend auch immer Heimweh nach Siat. Leider starb er zu früh; er wollte immer zurück.

Wenn Sie das übertragen auf sehr viele Italiener, Spanier, Griechen und was immer es gibt, dann finden Sie ebenfalls solche Menschen. Die ersten, welche zu uns kamen, waren die Bergamasken. Sie kamen ins Bündnerland, um beim Heuet zu helfen. Die wollten nicht bei uns leben, sie wollten bei uns heuen, und dann wollten sie mit dem Batzen, den sie gekriegt hatten, zurück, weil sie ihr Italien liebten und lieben, so wie wir es *nota bene* auch sehr gern haben. Das darf man einfach nicht vergessen, das ist soziologisch wahr. Für mich ist demzufolge in dieser ganzen Diskussion auch mit den Kirchen (ich habe es den protestantischen Pastoren und den katholischen Bischöfen gesagt) etwas untergegangen: das ruhige, vorurteilsfreie Gespräch, wie wir es jetzt miteinander führen, über gesellschaftliche, volkswirtschaftliche Wirklichkeit.

Das haben ja nicht wir erfunden; dass die Wohnung bei uns eine so viel grössere Rolle spielt als südlich der Alpen, ist nicht ein Urner, ein St. Galler, ein Basler oder Zürcher Problem, sondern das sind Gegebenheiten unseres Lebens. Demzufolge haben wir uns mit diesem gesellschaftspolitischen Phänomen auseinandersetzen.

Jedes Jahr kommen darum Menschen, die bei uns Arbeit aufnehmen wollen. Sie wissen im Moment, wo sie ihre Arbeitsverträge unterzeichnen, ganz genau, dass sie nur für

eine ganz bestimmte Zahl von Monaten Arbeit finden: sieben, acht oder neun Monate. (Ich wehre mich energisch, und habe das mit meinen Freunden im EVD und meinen Aemtern – Fremdenpolizei einerseits und BIGA andererseits – praktiziert, gegen jeden sogenannten faux Saisonier. Wer im Tunnelbau engagiert ist, ist kein Saisonier). Ich spreche ganz bewusst von Mitarbeitern ausländischer Nationalität, die wegen der naturgegebenen Situationen nicht während eines Jahres engagiert werden können. Vorteil und Fortschritt in diesem Gesetz: Der faux Saisonier verschwindet. Das hat man in der jetzigen Diskussion weder in meiner Partei noch in andern Parteien gross geschrieben; es ist unters Eis geraten. Es ist aber erst Frühling und noch nahe beim Winter – der Eiszeit –, also wird das vermutlich mit dem Frühling schon noch besser werden.

Wenn diese Menschen kommen wollen, muss für sie ein gerechter, sauberer Arbeitsvertrag fixiert werden, im vollen Bewusstsein, dass sie nach einem, zwei oder drei Jahren in ihre freigewählte Heimat zurückkehren werden. Sie dürfen sich da ja nicht irren: ein Italiener, ein Spanier usw. ist mindestens so gerne Italiener, Spanier usw., wie wir Schweizer sind, nicht nur weil wir die Grasshoppers haben und jene Real Madrid oder Internationale Milano oder Roma, oder was immer es gibt, sondern auch wegen der nichtsportlichen Tatsachen. Es gibt hier kulturelle und zivilisatorische Tatsachen, die uns als Bürger binden. Jenen Menschen muss man nach kurzer Zeit die Chance geben, zu wählen: Will ich mit meiner ganzen Familie in die Schweiz wechseln? Das versuchten wir in Artikel 36 sichtbar zu machen; offensichtlich ist es uns nicht ganz gelungen. Deshalb habe ich gesagt: Ob Sie nun vier Jahre/35 Monate nach Vorschlag Bundesrat, vier Jahre/28 Monate nach Nationalrat oder vier Jahre/32 Monate nach Antrag Egli beschliessen: In jedem dieser Fälle bleibt Absatz 2 bestehen, wonach der Bundesrat diese Frist verkürzen kann.

Ich habe im Nationalrat beigefügt und wiederhole es hier: Nachdem das Prinzip des Saisonierstatuts beschlossen worden ist, versteht es sich für den Bundesrat von selbst, dass er die von unserer Volkswirtschaft benötigte Zahl von Saisoniers bewilligen wird, ob Sie nun vier Jahre/35 Monate, vier Jahre/32 Monate oder vier Jahre/28 Monate beschliessen. Wir nehmen also aus der Sicht der Regierung in Kauf, dass ein leichtes Ansteigen der Aufenthaltserzahl riskiert werden muss. Denn wir haben in Artikel 1 das ausgewogene Verhältnis zwischen Schweizern und Ausländern nie als feste Zahl (in absoluten Ziffern oder Prozentzahlen) interpretieren lassen. Es gibt eine Reizschwelle; sie ist von uns – Regierung und Parlament – gemeinsam abzuwägen. Aber mir scheint, dass wir im Jahre 1981 eine ganz normale demografische Entwicklung auch bei der schweizerischen Wohnbevölkerung mitzuberechnen haben. Es lässt sich doch nicht ein Staat einfrieren, nur weil wir heute den 17. März 1981 schreiben.

Das geht in etwa weiter, und in etwa – bezogen auf die schweizerische Bevölkerung – sind die menschlich gleichwertigen ausländischen Mitmenschen zu beurteilen. Wenn das Saisonierstatut so beurteilt wird, dann ist es weder unchristlich, noch unmenschlich, dann ist es ganz einfach eine Eigenart menschlicher Tätigkeit im 20. Jahrhundert, und wir treten diesen Menschen so entgegen: offen, freundschaftlich, ohne zu heucheln, nicht pharisäisch, indem wir ihnen sagen: Nach einer kurzen Zeit kannst du selbst entscheiden, ob du deinen Wohnsitz mit der ganzen Familie in die Schweiz verlegen willst.

Der entscheidende Punkt, um den es hier geht, ist für mich gesellschaftspolitischer, ja sogar gesellschaftsphilosophischer Natur, und wenn Sie nun unter diesem Aspekt um eine gute Lösung ringen, dann würde ich meinen, sollte man dem Nationalrat irgendeinen Schritt entgegenkommen müssen. Es hat ja keinen Sinn, dass man letzten Endes eine Einigungskonferenz zwischen Nationalrat und Ständerat einberuft, nur wegen dieser Jahre und Monate. Ich masse mir nicht an, Sie zu beeinflussen. Sie haben Arithmetik ebensogut gelernt wie ich, und Sie haben sich dementspre-

chend auch klar ausgedrückt. Aber weil ich weiss, wie hervorragend Sie politisch geschult sind, wage ich einfach, darauf hinzuweisen, dass ja Absatz 2 letzten Endes doch wohl bei Ihrem endgültigen Entscheid nicht völlig vergessen werden sollte. Ich meine damit Ihre 35 Monate, Ihre 32 Monate, Ihre 28 Monate; diese Fristen sind doch sehr relativ, wenn ich zitiere: «Der Bundesrat kann die Zahl der erforderlichen Jahre und Monate herabsetzen, wenn dadurch die Verwirklichung des ausgewogenen Verhältnisses zwischen dem Bestand der schweizerischen und dem der ausländischen Wohnbevölkerung nicht beeinträchtigt wird.» In Kenntnis dieser Relation habe ich manchmal das Gefühl, dass wir um eine Art faux problème fechten. Und weil ich weiss, dass Sie zeitbewusst sind und das Familienrecht noch im Laufe dieser Session zu bewältigen haben, so dass Sie nicht allzu lange über diese Frage sprechen möchten, meine ich, dass es an und für sich durchaus möglich wäre, hier eine gute Lösung zu finden.

Darf ich noch etwas sagen? Das ausgewogene Verhältnis wird sich immer, in jeder neuen Legislaturperiode, neu ermitteln lassen müssen. Davon ist weder ein Ständerat noch ein Bundesrat dispensiert. Das lässt sich nicht in absoluten Zahlen ausdrücken. Ich habe davor auch gar keine Angst. Ich darf Ihnen auch sagen, dass ich in den fast zehn Jahren, die ich nun im Bundesrat bin, mit Blick auf die Saisoniers, die Aufenthalter oder die Niedergelassenen viele Eigenheiten vorfand, die sie mit den Schweizern teilen. Die berühmte xenophobe Situation, die wir hatten, als wir die Überfremdungsinitiativen bewältigen mussten, ist vorbei. Und ich hoffe, dass wir mit einem massvollen Ausländerrecht diese für die Zukunft bewältigt haben werden. Ich möchte jene, die diesem Ausländerrecht jeden christlichen und jeden menschlichen Fortschritt absprechen, daran erinnern, dass in der Politik, auch hier, die Kunst des Möglichen angestrebt werden muss, und dass es nichts Ungerechtes in sich birgt, wenn man sagt, dass man ausländischen Mitmenschen nach der Dauer ihrer Anwesenheit in der Schweiz ihre Rechtsstellung verbessern will. Das ist gut schweizerisches Rechtsempfinden. Und es besteht kein Widerspruch zwischen Recht und Billigkeit. *Jus et ars boni et aequi*. Diesen klassischen Grundsatz aus dem Römischen Recht, nachzulesen bei Justinian, finden Sie in dem, was wir hier tun, sehr wohl verwirklicht. Haben wir doch nicht allzu viel Sorge vor dem, was wir jetzt darüber befinden, ob die Differenzbereinigung mit dem Nationalrat lange oder weniger lange dauert. Mir scheint, dass Sie mit Blick auf die «Mitenand»-Initiative Grundsatzentscheide bereits getroffen haben, und zwar damals, als Sie sich für die Beibehaltung des Saisonierstatuts aussprachen. Mir scheint weiter, dass mit einer massvollen Lösung, wie sie hier angesprochen worden ist, dem Nationalrat doch bezeugt werden könnte, dass man seinen Gedanken, die Verkürzung der Fristen, wohlwollend aufnimmt, unter Beibehaltung des Statuts, wozu ja in beiden Räten schon der Grund gelegt worden ist. Nachdem man aber weiss, dass nicht jeder neun Monate oder achteinhalb Monate hier sein kann, ist vielleicht das Suchen nach einer Mittellösung doch im Interesse beider Räte.

Ich möchte abschliessend folgendes festhalten: Herr Bürgi hat Recht, wenn er sagt: Die Menschen, die zu uns kommen, kommen freiwillig. Es ist freilich jene Freiwilligkeit, die wir auch aus dem menschlichen Leben kennen. Vor die Wahl gestellt, nichts oder etwas, wählt man etwas. Wir müssen uns deswegen nicht entschuldigen. Ich habe auf das Beispiel der Bergamasken verwiesen. Ich erlebe es jeden Tag, dass die Niedergelassenen, die den Schweizern arbeitsmarktlich gleichgestellt sind, in ihre Länder heimkehren wollen. Es ist nicht wahr, wenn man sagt, dass einfach unser Saisonierstatut eine teuflische Erfindung sei, die gleichsam die Menschen diskriminiere. Es gibt solche, die nicht bei uns bleiben wollen. Aber mir scheint – ich wiederhole es noch einmal, und das ist immer wieder vergessen worden –, dass nach einem relativ kurzen Zeitablauf (Sie bestimmen es heute: vier Jahre/28, vier Jahre/32, vier Jahre/35 Monate, und gemäss Absatz 2: der Bundesrat

kann kürzen) diese Menschen mit ihren Familien wählen können, ob sie nun aus Griechenland, Spanien oder Italien definitiv zu uns kommen wollen. Das ist eine fundamentale Entscheidung. Und wenn man es so sieht, dann ist das Problem, um das Herr Piller gerungen hat – Wirtschaft/Mensch, die Kirchen drücken es noch extremer aus: Wirtschaft/Christ – durchaus lösbar. Ich halte dafür, dass uns das nicht erspart bleibt. Was immer wir für einen Beruf gewählt haben, was immer wir als Christen oder Nichtchristen wollen, jeder hat in seinem Beruf möglichst menschenwürdig oder als Christ möglichst christlich zu praktizieren. Die Tat entscheidet. Ich glaube, Sie richtig verstanden zu haben. Das jetzt zur Diskussion stehende Ausländergesetz bringt dem Ausländer, aber auch dem Schweizer, ganz enorme Fortschritte, das rufe ich jenen in Erinnerung, die mit dem Referendum liebäugeln – ich erinnere Sie daran, dass es neben dem Artikel 36, über den wir jetzt diskutieren, auch einen Artikel 32 Absatz 4 gibt, Kurzaufenthalter, und dass man all das als Ganzes nehmen muss nach dem alten Spruch: Nehmt alles nur in allem. Wenn man das ohne politische Fehde ganz am Schluss der Debatte, in der Osterzeit, wenn die Sessionen vorbei sind, ruhig überlegt, bin ich persönlich sehr optimistisch, dass kein Referendum ergriffen wird. Und sollte es ergriffen werden, dann wird es vermutlich vom Volk abgelehnt. Ich bin nicht Prophet. Sollte es trotzdem bejaht werden, dann werden diejenigen, die das Referendum ergreifen, die ersten sein, die darunter Schaden leiden. Sie haben dann weder ihren Saisonier in einem Gesetz statuiert noch ihren Kurzaufenthalter, noch ihr verbindliches Statut für den Aufenthalter und für den Niedergelassenen. Aber auf der anderen Seite sind diejenigen, die gar nichts wollen, die jetzt übermarchen und die wirtschaftlichen Fakten mit Null einschreiben in die Bilanz, auch nicht gut bedient, weil sie die vielen Verordnungen kennen, die weder dem Schweizer Bürger noch dem ausländischen Mitmenschen dienen. Fazit: Gesucht die Kunst des Möglichen. Die Kunst des Möglichen liegt in einer Lösung, die letzten Endes von beiden Räten akzeptiert wird. Ich bedanke mich bei allen, die auch auf die wirtschaftlichen Realitäten der Schweiz hingewiesen haben. Herr Kündig, Herr Genoud, wir müssen uns nicht entschuldigen, wenn man nur sieben, acht oder neun Monate arbeiten kann, weil der Winter irgendwann Mitte Oktober oder Anfang November kommt. Wer eine solche Tätigkeit ausübt, wird eben nach dieser Zeit heimkehren.

Ich entschuldige mich, dass ich etwas länger geworden bin. Ich werde sehr viel kürzer sein bei allen anderen Bestimmungen. Aber nachdem das fast zu einem Religionskrieg – nicht in diesem Saal, aber in der Schweiz – geworden ist, und wir doch diese Zeit schon längst hinter uns haben, liegt mir daran, dass wir eine gute Lösung finden, dass wir dem Phänomen Saisonier, über das sich auch Herr Gadiant ausgesprochen hat, gerecht werden, dass wir die Strukturen der Berggebiete sehr wohl mitberücksichtigen, aber auch diesen Freunden zumuten, einer fortschrittlichen Lösung beizupflichten, die die Umwandlung der Saisoniers in Aufenthalter nach kurzer Zeit gestattet, und hier ist der Artikel 36 Absatz 2 von zentraler Bedeutung. Ich hoffe, dass wir auf diese Weise zu einem ausgewogenen Verhältnis zwischen Ausländern und Schweizern kommen, dass alles, was xenophob ist, verschwindet, dass man aber auch, wenn man das Saisonierstatut bejaht, nicht so tut, als ob man damit einen Treubruch gegenüber dem ausländischen Mitmenschen begangen hätte. Es ist etwas anderes, auf Zeit in einem Unternehmen engagiert zu werden oder auf Dauer mit seiner ganzen Familie zu uns zu kommen.

Ich sehe die Lage wie folgt, und damit schliesse ich: Von den 6,3 Millionen Menschen in unserem Staat sind rund 890 000 Ausländer. Davon sind 680 000 niedergelassen. Diese haben mit Ausnahme des Stimm- und Wahlrechts gleichviel Rechte wie Sie und ich, und 210 000 sind Aufenthalter. Sie können nach zwölf oder sechs Monaten, je nachdem, wie Sie entscheiden, ihre Familien nachziehen. Das darf nicht vergessen werden. Die schweizerische Volkswirtschaft verlangt von der Regierung und vom Parlament, dass

wir diesen Menschen und den Schweizern durch eine kluge Wirtschaftspolitik wenn immer möglich Vollbeschäftigung, sinnvolle Kaufkraftterhaltung, massvolle Preise gewähren. Wenn wir durch eine unkluge Wirtschaftspolitik letzten Endes auch diesen Ausländern, die bei uns fest integriert sind, Zustände beschere, wie sie sie in ihren Heimatländern kennen – grosse Arbeitslosigkeit, starke Inflation –, dann dienen wir ihnen in keiner Weise, und dann wird es uns unmöglich, weitere Saisoniers zu uns kommen zu lassen. Das gilt es zu bedenken, wenn wir ein massvolles, menschenwürdiges Saisonierstatut beschliessen. Ich meine, wenn man das alles weiss, fällt es, nachdem Sie sich zu diesen verschiedenen Anträgen – Herr Miville für 28, Herr Egli für 32 und Herr Gadiant und andere Sprecher für 35 Monate – ausgesprochen haben, in etwa leicht, in Kenntnis von Absatz 2 den massvollen Weg zu gehen, der uns auch die Differenzbereinigung mit dem Nationalrat erleichtert. Ich möchte nichts über die Mitte sagen, weil man sonst sagt, ich hätte von der dynamischen Mitte gesprochen, aber es gibt ja ohne Zweifel Möglichkeiten, zwischen beiden Räten eine gute und rasch wirksame Einigung zu erzielen.

Präsident: Wenn das Wort nicht mehr gewünscht wird, stimmen wir ab. Wir haben die drei Anträge:

1. Miville (28 Monate, wie der Nationalrat); 2. Egli (32 Monate); und 3. Kommission und Bundesrat (35 Monate).

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag Miville	15 Stimmen
Für den Antrag Egli	25 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Kommission	14 Stimmen
Für den Antrag Egli	26 Stimmen

Art. 36 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 36 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 37 Abs. 1, 2 und 4

Antrag der Kommission

Festhalten

Art. 37 al. 1, 2 et 4

Proposition de la commission

Maintenir

Art. 38 Abs. 1

Antrag der Kommission

Festhalten

Antrag Miville

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 38 al. 1

Proposition de la commission

Maintenir

Proposition Miville

Adhérer à la décision du Conseil national

M. Stefani, rapporteur: L'article 37 concerne les conditions à remplir pour le renouvellement de l'autorisation de séjour. Il est en relation avec la décision qui sera prise au sujet de l'article 38, puisque, si le droit d'obtenir l'autorisation d'éta-

blissement s'ouvre pour l'étranger au bout de cinq ans de résidence régulière, la logique et la systématique de la loi exigent qu'on accepte le texte du Conseil national, qui a adopté cette solution. En revanche, si l'on s'en tient, pour le domicile, aux dix ans dont parle le projet du Conseil fédéral, il convient de confirmer notre décision pour les alinéas 1, 2 et 4 de l'article 37, étant donné qu'il n'y a pas de divergences quant à la suppression du 3^e alinéa. La proposition que la commission a examinée après la décision à prendre au sujet de l'article 38, va dans ce sens.

Quant à l'article 38, c'est aussi un article qui a donné lieu à de vives discussions et a suscité des avis divergents. Il fixe le nombre d'années de présence régulière et ininterrompue de l'étranger qui a l'intention d'obtenir l'autorisation d'établissement. C'est la dernière phase de l'intégration de l'étranger en tant que tel dans notre système économique et politique. La phase suivante, celle de la naturalisation, ne rentre plus dans le cadre de la loi que nous sommes en train d'examiner. Nous avons passé de la liberté de domicile pour les étrangers, qui a existé jusqu'à la première guerre mondiale, au régime de l'autorisation de domicile instituée pendant ce conflit et qui depuis s'est perpétuée. Une fois dénoncés, les accords au sujet du domicile, conclus avec l'Allemagne et l'Italie en 1919, alors que la France l'avait déjà fait de son côté, ont été tacitement maintenus en vigueur à cause des difficultés que leur renouvellement représentait. On a laissé le soin au pays d'accueil de les interpréter.

En ce qui nous concerne, cette pratique a été reconnue par le Conseil fédéral. Le Tribunal fédéral et l'Assemblée fédérale ont analysé l'interprétation donnée au traité, qu'on a ensuite adopté dans des accords relatifs à l'établissement, pour lesquels on n'a jamais estimé nécessaire l'approbation du Parlement, parce qu'on les a simplement considérés comme des règlements d'application des traités internationaux. Notre commission n'a pas jugé bon de contester cet aspect juridique, qui n'a pas donné lieu à des recours durant toutes les années où ces critères ont été appliqués. La majorité de la commission a estimé opportun de maintenir dans la loi la durée de dix ans, afin de ne pas priver la Confédération de cette importante force contractuelle durant les négociations précédant l'établissement des conventions, et aussi en vue d'obtenir de plus grands avantages en faveur de nos concitoyens à l'étranger. On ne devrait par conséquent réduire la durée à cinq ans qu'au moyen d'accords internationaux. La commission vous propose de maintenir notre décision.

Miville: Mein Antrag bezieht sich auf Absatz 1 des Artikels 38. Der Bundesrat hat gesagt: Niederlassungsbewilligung nach zehn Jahren, der Nationalrat sagt: nach fünf Jahren, und ich ersuche Sie, auch in diesem Punkte dem Nationalrat zuzustimmen. Ich beschränke mich auf ein einziges Argument, den Empfehlungen unseres Präsidenten folgend. Die fünf Jahre statt zehn Jahre gelten bereits, wie man uns in der Kommission erklärt und im einzelnen auseinandergesetzt hat, für eine grosse Zahl von Staatsverträgen, von Abmachungen, von administrativen Vereinbarungen und Protokollen, sie gelten zum Beispiel mit Frankreich seit Beginn der zwanziger Jahre. Die USA-Staatsbürger, wenn ich das recht gehört habe, haben dieses Recht sofort, wenn sie in unser Land kommen. Die fünf Jahre gelten für Belgier, für Dänen, für Holländer, für Skandinavier, für Engländer, für Irländer, für Luxemburger, für Liechtensteiner; es sind gar nicht mehr so viele Länder, für welche die zehn Jahre Geltung haben. Und wenn man uns vielleicht noch sagt, diese zehn Jahre seien eine Garantie im Verhältnis zu anderen Ländern, um dort unsere Auslandschweizer besserzustellen, so möchte ich besonders auf Italien hinweisen, welches das grösste nationale Kontingent unserer Gastarbeiter hier im Lande stellt. In Italien erhalten die Auslandschweizer schon nach fünf Jahren das unbefristete Aufenthaltsrecht. Wir aber müssen den Italienern, mit denen keine Abmachung von der Art besteht, wie ich sie zitiert habe, immer noch zehn Jahre Wartezeit zumuten. Ich meine, es läge im

Interesse der Rechtsgleichheit zwischen den Ausländern hier im Lande, wenn man nach Beschluss des Nationalrates allen die fünf Jahre bis zur Niederlassungsbewilligung zubilligen würde. Es ist ja jetzt auch nicht mehr so, dass die fünf Jahre eine konjunkturpolitische oder arbeitsmarktliche Gefährdung darstellen würden, denn indem der Ständerat Artikel 37 Absatz 3 eliminiert hat, ist ja die Möglichkeit genommen, Ausländer nach dem fünften Jahre ihres Aufenthalts hier in der Schweiz aus arbeitsmarktlichen Gründen aus unserem Lande hinauszweisen. Aus allen diesen Gründen trete ich für die Nationalratslösung, fünf Jahre, ein.

Mme **Bauer**: J'avais demandé la parole tout à l'heure, mais je crois que vous n'avez pas vu quand j'ai levé la main. C'est donc sur cet article 38 en relation avec l'article 37 que je prendrai la parole.

Lors des premiers débats concernant la loi sur les étrangers, le Conseil des Etats avait fait plusieurs pas en avant. Considérant que nous avons besoin de ces hommes autant qu'ils ont besoin de nous, reconnaissant que nous leur devons la prospérité de notre pays et le niveau de vie dont nous bénéficions, refusant de les traiter comme une masse conjoncturelle qu'on fait venir ou qu'on renvoie au gré des besoins ou selon la situation économique, prenant enfin en considération l'instabilité qui en résulte pour eux et pour leur famille, le Conseil des Etats avait décidé de supprimer l'alinéa 3 de l'article 37. Si le Conseil national ne l'a pas suivi, s'il en est revenu pour l'article 37 à la version du Conseil fédéral, il a marqué toutefois son souci d'assurer le droit au renouvellement du permis de séjour et de réduire le nombre des années nécessaires à l'obtention de l'autorisation d'établissement. Il a proposé de le diminuer de moitié, de passer de dix ans à cinq ans. Je voudrais espérer que le Conseil des Etats suivra la proposition du Conseil national, plutôt que celle de sa commission, qui revient en arrière, à l'article 37, et refuse de s'aligner, avec le Conseil national, à l'article 38, durcissant ainsi sa position, comme le déplore l'Association patronale vaudoise.

En proposant cinq ans de séjour au lieu de dix, le Conseil national poursuit un effort d'harmonisation. Notre pays n'est-il pas l'un de ceux qui, tant pour l'autorisation d'établissement que pour la naturalisation, requièrent un nombre d'années particulièrement important? A une époque marquée par les échanges et les migrations, n'y a-t-il pas lieu de revoir nos exigences? D'autre part, il faut souligner des disparités regrettables selon la nationalité des étrangers.

Si nous avons en effet conclu avec certains Etats, tels que la France, l'Angleterre et les pays scandinaves, des traités bilatéraux d'après lesquels l'autorisation d'établissement est accordée au bout de cinq ans, de tels traités n'existent pas avec l'Italie, l'Espagne, le Portugal, notamment, qui nous fournissent pourtant les plus gros contingents de main-d'œuvre. En fixant à cinq ans le nombre d'années nécessaire à l'autorisation d'établissement des uns et à dix ans le nombre d'années indispensable à l'autorisation des autres, on crée des discriminations injustifiables, qu'éliminerait l'adoption de la version du Conseil national.

C'est pourquoi, par souci d'équité et pour ne pas marchander à ces hommes la sécurité dont ils ont besoin, je souhaite que ce conseil adhère à la proposition du Conseil national.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	21 Stimmen
Für den Antrag Miville	10 Stimmen

M. **Stefani**, rapporteur: Le texte des articles 37 et 38 est maintenu selon la version du Conseil des Etats.

Angenommen – Adopté

Art. 40 Bst. b

Antrag der Kommission
Festhalten

Art. 40 let. b

Proposition de la commission
Maintenir

Angenommen – Adopté

Art. 40a Abs. 3 Bst. b

Antrag der Kommission
Festhalten

Art. 40a al. 3 let. b

Proposition de la commission
Maintenir

Angenommen – Adopté

Art. 41 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 41 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

M. **Stefani**, rapporteur: La commission a adopté sans discussion le texte du Conseil national, qui permet à l'étranger bénéficiant de l'autorisation de séjour de faire venir en Suisse sa femme et ses enfants mineurs, au plus tard six mois après son entrée en Suisse, si les conditions fixées aux lettres *a* et *b* sont remplies. Nous proposons d'adhérer au texte du Conseil national.

Angenommen – Adopté

Art. 43 Abs. 1, 2 und 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 43 al. 1, 2 et 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

M. **Stefani**, rapporteur: La commission a accepté sans discussion de se rallier au texte du Conseil national. Cela n'est pas possible après que notre conseil a décidé, à l'article 38, que l'étranger doit avoir dix ans de résidence pour qu'il puisse obtenir le permis d'établissement. En accord avec le département, je vous propose d'adhérer aux décisions du Conseil national pour les trois premiers alinéas de l'article 43 et de reprendre le texte de l'alinéa 2 du Conseil des Etats qui deviendrait l'alinéa 4. Enfin, l'alinéa 4 du Conseil fédéral, accepté par les deux Chambres, deviendrait par conséquent l'alinéa 5 de cet article. Le jeu arithmétique paraît compliqué, mais ce mariage de textes débouche sur un résultat très clair et coordonné, au moins pour ceux qui seront appelés à appliquer la loi.

Angenommen – Adopté

Art. 44

Antrag der Kommission

Festhalten

Proposition de la commission

Maintenir

Angenommen – Adopté

Art. 45 Abs. 2 und 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 45 al. 2 et 4*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

M. Stefani, rapporteur: Dans le domaine de l'information, la Confédération collaborera, selon le Conseil national, non seulement avec les cantons, mais aussi avec les employeurs. Nous proposons d'accepter ce complément.

*Angenommen – Adopté***Art. 46***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

M. Stefani, rapporteur: Le Conseil national a estimé que les directives établies par le Conseil fédéral en ce qui concerne les mesures sociales en faveur des étrangers devaient également tenir compte de la sauvegarde de leur identité culturelle. La commission vous propose d'accepter cette précision fort opportune.

*Angenommen – Adopté***Art. 46a***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

M. Stefani, rapporteur: Dans cet article, introduit dans la loi par le Conseil national, il s'agit d'accorder aux cantons la compétence d'obliger les employeurs occupant des étrangers à contribuer aux frais d'assistance et d'intégration. On peut d'ailleurs se demander si, sans cette disposition législative, les cantons auraient la faculté d'imposer une telle contribution. Le nouvel article dissipe tout doute à cet égard en créant une compétence inattaquable. La commission vous propose d'accepter ce nouvel article.

*Angenommen – Adopté***Art. 47***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

M. Stefani, rapporteur: Le Conseil national prend acte que, dans la commission d'experts que le Conseil fédéral entend instituer, il y aura des représentants des étrangers installés en Suisse. Dans la commission déjà créée et composée actuellement de 27 membres, on trouve trois étrangers. Il est exclu que toutes les catégories d'étrangers puissent revendiquer un siège dans la commission, cependant leur collaboration est considérée comme souhaitable dans les limites fixées par le Conseil fédéral. Nous proposons qu'on s'en tienne au texte du Conseil national.

Bundespräsident Furgler: Ich möchte lediglich festhalten, dass wir seit dem 1. Januar die Sachverständigenkommission, die frühere EKA, mit Erfolg in einer Zusammensetzung arbeiten lassen, die auch Ausländer als vollberechtigte Mitglieder zählt. Mir scheint, dass man daraus Lehren für das entnehmen kann, was wir mit dieser Sachverständigenkommission nach neuem Recht wollen, nämlich das beidseitige Verständnis fördern.

*Angenommen – Adopté***Art. 48 Abs. 4***Antrag der Kommission*

Festhalten

Antrag Miville

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 48 al. 4*Proposition de la commission*

Maintenir

Proposition Miville

Adhérer à la décision du Conseil national

M. Stefani, rapporteur: Cet article autorise les étrangers à exercer une activité politique en Suisse, à condition de ne pas compromettre la sûreté intérieure ou extérieure de la Confédération, ni la sûreté intérieure d'un canton. Il s'agit là évidemment d'un sujet délicat qui n'a toutefois donné lieu qu'à une seule divergence à propos du 4^e alinéa proposé par le Conseil fédéral et dont le Conseil national envisage la suppression. La crainte des abus de nature bureaucratique dans la manière de mener les enquêtes n'a pas été considérée par la commission comme fondée, puisque la procédure incombe à des magistrats qualifiés pour ce genre d'enquêtes, à savoir au Ministère public de la Confédération. La majorité de la commission vous propose de vous en tenir au texte du Conseil fédéral et à notre précédente décision.

Miville: Ich unternehme zum zweitletztenmal den offensichtlich wenig erfolgversprechenden Versuch, Sie zu einem Einlenken im Sinne eines Beschlusses des Nationalrates und damit zu einer Verminderung der bestehenden Differenzen zu bewegen. Der Artikel 48 ordnet in den Absätzen 1 bis 3 die politische Tätigkeit der Ausländer in unserem Lande und die Grenzen, die dieser Tätigkeit gesetzt sind, in überzeugender Weise. Aber er übermachtet unserer Überzeugung nach mit Absatz 4. Lesen Sie einmal diesen Absatz 4. Die Begründung zu meinem Antrag geht aus den Formulierungen dieses Absatzes selbst hervor. Man braucht dazu gar nicht mehr viel zu sagen. Dieser Absatz ist geprägt von einem Ruhe- und Ordnungsbedürfnis und von einer Angstmeierei, die uns Schweizern – wie mir scheint – nicht würdig ist. Er ist weiter geprägt vom Willen, das Vereinsrecht, das wir doch auch den ausländischen Menschen in diesem Lande zugestehen, einzuschränken. Ich möchte sogar sagen: Der Absatz 4 verrät eine derartige Bereitschaft zur Schnüffelei, dass er mir für ein schweizerisches Gesetz untragbar erscheint. Daher möchte ich Sie bitten, dem Nationalrat, der hierfür offenbar das Gespür aufgebracht und diesen Absatz gestrichen hat, beizupflichten.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

20 Stimmen

Für den Antrag Miville

10 Stimmen

Art. 49 Abs. 1 und 3*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 49 al. 1 et 3*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

M. Stefani, rapporteur: Cet article du Conseil national, comme c'était déjà le cas dans le projet, permet d'interdire l'entrée en Suisse aux étrangers qui, par leur seule présence, ou en raison de l'activité qu'ils entendent exercer, pourraient compromettre la sûreté de l'Etat. Lorsque l'interdiction d'entrée a été prononcée par une autorité, il lui appartient d'en suspendre l'application pour des motifs

spéciaux. La commission vous propose d'accepter le texte du Conseil national qui paraît mieux articulé.

Angenommen – Adopté

Art. 51

Antrag der Kommission

Abs. 1 Bst. b und c und Abs. 2 Bst. b
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3
Festhalten

Art. 51

Proposition de la commission

Al. 1 let. b et c et al. 2 let b
Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3
Maintenir

M. Stefani, rapporteur: La nouvelle formulation s'adapte à l'article 49 que nous venons d'adopter, en laissant de côté la référence à la présence puisque, comme je l'ai dit, la menace peut provenir tant d'un comportement actif que d'une attitude passive. Cette considération est valable aussi bien pour la lettre *b* que pour la lettre *c*.

Le 3^e alinéa dont le Conseil national propose la radiation est maintenu, car nous n'avons pas accepté, à l'article 38, la réduction de dix à cinq ans pour l'obtention de l'autorisation d'établissement. Donc adhésion à la thèse du Conseil national pour les lettres *b* et *c* du 1^{er} alinéa, confirmation de notre décision en ce qui concerne le 3^e alinéa.

Angenommen – Adopté

Art. 52 Abs. 2

Antrag der Kommission

b. ... oder diese gefährdet.

Art. 52 al. 2

Proposition de la commission

b. ... ou le menace.

M. Stefani, rapporteur: La modification du 2^e alinéa, lettres *a* et *b*, ne change pas le contenu de l'article et constitue une adaptation rédactionnelle, conforme à la systématique adoptée à l'article 49, 1^{er} alinéa. En revanche, toujours pour respecter la présentation du 2^e alinéa, il convient de remplacer l'expression «le menacerait» par «le menace». Nous vous proposons de vous en tenir au texte du Conseil national, compte tenu de cette modification.

Angenommen – Adopté

Art. 53 Abs. 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 53 al. 4

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

M. Stefani, rapporteur: Il s'agit ici d'une autre formulation qui correspond à celle de l'article 49, 3^e alinéa. La commission propose d'accepter la modification.

Angenommen – Adopté

Art. 54

Antrag der Kommission

Abs. 1 Bst. b

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

Streichen

Antrag Miville

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 54

Proposition de la commission

Al. 1 let. b

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

Biffer

Proposition Miville

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil national

M. Stefani, rapporteur: Il y a deux divergences à cet article. La première concerne le 1^{er} alinéa, lettre *b*, où il est prévu que l'autorité cantonale renonce à l'expulsion lorsque le juge a déjà expressément renoncé à prendre cette mesure à l'égard d'un étranger qui bénéficiait d'une autorisation de séjour «avant l'ouverture de la procédure pénale», tandis que le projet prévoyait «au moment de la condamnation». On évite ainsi qu'au cours de la procédure l'autorisation n'arrive à échéance et que la condition préalable à la renonciation à l'expulsion pour cette raison ne soit pas remplie.

Le Conseil national a ensuite inséré une autre restriction au 3^e alinéa qui interdit d'expulser, selon l'article 53, 2^e alinéa, l'étranger qui est né en Suisse et qui y a toujours vécu. Cette disposition a pour but d'empêcher que l'étranger qui n'a plus de rapports avec ses compatriotes ne se trouve tout à coup dans un milieu qui ne lui est pas familier. L'expulsion prononcée en application du 1^{er} alinéa est, dans tous les cas, réservée. Dans son rapport du 5 février, l'Office fédéral des étrangers arrive à la conclusion, après un examen approfondi, que la restriction à l'expulsion envisagée n'est pas applicable à celle qui est prononcée en vertu de l'article 55 du code pénal. L'insertion, dans cet article, d'une réserve dans ce sens n'apporterait ultérieurement aucune clarté. La commission estime devoir, pour les motifs exposés ci-dessus, proposer la suppression du 3^e alinéa.

Abs. 1 – Al. 1

Angenommen – Adopté

Abs. 3 – Al. 3

Miville: Dieser Absatz 3, der vom Nationalrat beschlossen worden ist, müsste für viele Kolleginnen und Kollegen in diesem Rate eigentlich eine schlichte Selbstverständlichkeit darstellen. Ich beziehe mich hier auf Herrn Bundespräsident Furgler, der in der Kommission für diesen Absatz des Nationalrates grosses Verständnis an den Tag gelegt und gesagt hat, dass es doch nicht angehe, «Ausländer» für Tatbestände des Artikels 53 Absatz 2 aus unserem Lande auszuweisen, wenn sie in der Schweiz geboren sind und immer in der Schweiz gelebt haben. Das heisst doch, dass sie zu ihrer Heimat, in die wir sie zurückschicken möchten, überhaupt keine Beziehung mehr haben. Ich glaube, dass wir diesem vom Nationalrat beschlossenen Zusatz, dieser Einschränkung des Ausweisungsrechtes um so eher zustimmen dürfen, als sie sich ja nur auf Tatbestände des Artikels 53 Absatz 2 bezieht. Artikel 53 Absatz 1, wo die Ausländer genannt sind, welche die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz gefährden und die vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement aus der Schweiz ausgewie-

sen werden können, sind damit nicht gemeint. Ich bitte Sie, diesem vernünftigen, um nicht zu sagen selbstverständlichen Zusatz des Nationalrates Ihre Genehmigung zu erteilen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission 13 Stimmen
Für den Antrag Miville 20 Stimmen

Art. 56

Antrag der Kommission

Abs. 1

Kommt der Ausländer der Aufforderung zur Ausreise nicht nach oder muss seine Wegweisung sofort vollstreckt werden, so wird er auf Anordnung der zuständigen kantonalen Behörde ausgeschafft.

Abs. 2

Liegen Anhaltspunkte vor, dass sich der Ausländer der Ausschaffung entziehen will, so kann er zu deren Sicherung auf Anordnung einer kantonalen richterlichen Behörde für längstens 72 Stunden in Haft genommen werden; der Entscheid dieser Behörde ist endgültig.

Art. 56

Proposition de la commission

Al. 1

L'étranger qui ne donne pas suite à un ordre de départ ou qui doit être renvoyé immédiatement est refoulé sur décision de l'autorité cantonale compétente.

Al. 2

S'il y a lieu de présumer qu'il a l'intention de se soustraire à la mesure de refoulement, l'étranger peut, sur décision d'une autre autorité judiciaire cantonale, être détenu pour une durée n'excédant pas 72 heures aux fins de garantir l'exécution de la mesure; la décision de cette autorité est définitive.

M. Stefani, rapporteur: Nous nous trouvons ici en présence d'une proposition de réexaminer l'article 56 fondée sur l'article 16, 3e alinéa, de la loi qui règle les rapports entre les conseils. Cette proposition est présentée par M. Miville. Avant que cette proposition ne soit discutée sur le fond au Conseil national, sa commission doit en accepter l'examen.

Le texte précédent était considéré comme insuffisant, notamment par les autorités cantonales, parce qu'il aurait pu donner lieu à des difficultés d'interprétation ou à des difficultés techniques concernant le refoulement auquel il s'agit de procéder sans tarder. Après avoir consulté les représentants des cantons, l'administration a soumis le texte qui vous a été distribué et qui a été accepté par la commission unanime. Nous vous proposons de l'adopter.

Angenommen – Adopté

Art. 57 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 57 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

M. Stefani, rapporteur: La première divergence apparaît au 1^{er} alinéa. Elle est liée au problème de savoir si la résidence de dix ans ou de cinq ans constitue la condition fixée pour l'obtention de l'autorisation d'établissement. Nous devons ici confirmer le texte du Conseil fédéral comme conséquence de la décision prise à l'article 38. Au 1^{er} alinéa, le Conseil national a accepté le texte du Conseil fédéral prévoyant le rapatriement de l'étranger par l'autorité cantonale,

en particulier lorsque le retour dans son pays d'origine est possible et qu'on peut l'exiger de l'étranger. Cette partie avait été supprimée par le Conseil des Etats. La commission vous propose, en raison des considérations humanitaires qui l'inspirent, de l'accepter pour satisfaire ainsi au vœu exprimé par le Conseil national.

Angenommen – Adopté

Art. 61 Abs. 2 Bst. b, 63 Abs. 2 Bst. c

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 61 al. 2 let. b, 63 al. 2 let. c

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

M. Stefani, rapporteur: Les divergences à ces deux articles portent sur la rédaction sans que l'on y ait apporté de modifications importantes. La commission a sans discussion donné son adhésion aux versions du Conseil national.

Angenommen – Adopté

Art. 65

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 76 Abs. 4 und 5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 76 al. 4 et 5

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

M. Stefani, rapporteur: Le Conseil national a supprimé le 4^e alinéa qui permettait de verser aux communes une indemnité fixée par le Conseil fédéral. Les indemnités reconnues depuis 1972, date de l'institution du registre central des étrangers, seraient par conséquent supprimées. Le 5^e alinéa, qui prévoit que le Conseil fédéral édicte des prescriptions sur la compilation et la transmission des données du registre, a été inséré dans cet article. Il contient des normes restrictives qui sauvegardent les intérêts de l'étranger digne d'être protégés.

La commission vous propose de vous en tenir au texte du Conseil national.

Angenommen – Adopté

Art. 79 Abs. 2 Bst. d

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 79 al. 2 let. d

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

M. Stefani, rapporteur: Le texte ajouté à la lettre *d* par le Conseil national tend à préciser dans quelles conditions l'on peut révoquer l'effet suspensif d'un recours présenté par l'autorité cantonale, c'est-à-dire pour de justes motifs et selon avis dûment motivé. Ce complément est conforme à la jurisprudence du Tribunal fédéral. Nous vous proposons d'adopter le texte ajouté par l'autre conseil.

Angenommen – Adopté

Art. 85*Antrag der Kommission**Abs. 1*

Wer vorsätzlich oder fahrlässig:

- a. die An- oder Abmeldepflicht (Art. 11 und 71) verletzt. . . ,
- b. ohne Bewilligung die Stelle oder den Beruf oder von einer selbständigen zu einer selbständigen Erwerbstätigkeit wechselt (Art. 22). . . ,
- c. ohne Bewilligung eine regelmässige unselbständige oder eine selbständige Nebenerwerbstätigkeit ausübt (Art. 23). . . ,
- d. die Pflicht, das Einverständnis eines andern Kantons für einen vorübergehenden Aufenthalt oder eine vorübergehende Erwerbstätigkeit einzuholen (Art. 28), verletzt. . . ,
- e. die Pflicht, vor dem Kantonswechsel die neue Bewilligung einzuholen (Art. 29), verletzt. . . ,
- f. die Meldepflicht (Art. 70) verletzt, wird mit Busse bestraft.

Abs. 1bis

Der Bundesrat kann Widerhandlungen gegen die Ausführungsbestimmungen (vgl. Art. 88) der Strafandrohung dieses Artikels unterstellen.

Art. 85*Proposition de la commission**Al. 1*

Celui qui, intentionnellement ou par négligence, aura

- a. contrevenu à l'obligation de déclarer son arrivée ou son départ (art. 11 et 71),
- b. changé de place ou de profession ou passé d'une activité lucrative salariée à une activité lucrative indépendante sans y être autorisé (art. 22),
- c. exercé à titre accessoire une activité salariée régulière ou une activité lucrative indépendante sans y être autorisé (art. 23),
- d. contrevenu à l'obligation de requérir l'assentiment du canton dans lequel il veut résider temporairement ou exercer une activité lucrative temporaire (art. 28),
- e. contrevenu à l'obligation d'obtenir une nouvelle autorisation du canton dans lequel il veut transférer sa résidence (art. 29),
- f. contrevenu à l'obligation d'annoncer l'arrivée d'un étranger (art. 70), sera puni de l'amende.

Al. 1bis

Le Conseil fédéral peut statuer la même peine pour les infractions aux dispositions d'exécution.

M. Stefani, rapporteur: Nous nous en tenons au projet du Conseil fédéral. Le Conseil national a créé une divergence au 1^{er} alinéa pour offrir une possibilité de réexaminer l'article 85 qui a pour titre «Autres infractions» et dont les deux versions étaient jugées insatisfaisantes, surtout en relation avec le 1^{er} alinéa qui énonce une clause de caractère général. La nouvelle rédaction de l'article, présentée par l'administration, constitue un catalogue des diverses infractions et des peines correspondantes. La commission a estimé qu'il s'agissait là d'une amélioration sensible de la version précédente et elle vous propose à l'unanimité de l'adopter.

Angenommen – Adopté

Art. 88 Abs. 2*Antrag der Kommission*

. . . ; diese sind innert 18 Monaten nach unbenütztem Ablauf der Referendumsfrist oder nach Annahme des Gesetzes in

der Volksabstimmung zu erlassen und bedürfen der Genehmigung durch den Bundesrat.

Art. 88 al 2*Proposition de la commission*

...; celles-ci sont édictées dans les 18 mois à compter de l'échéance du délai référendaire ou de l'adoption de la présente loi en votation populaire et sont soumises à l'approbation du Conseil fédéral.

M. Stefani, rapporteur: Cet article confie au Conseil fédéral l'exercice de la surveillance sur l'application de la loi et aux cantons la désignation des autorités compétentes et la publication des dispositions d'exécution. Le Conseil national a prévu que celles-ci seront édictées dans les dix-huit mois à partir de l'adoption de la loi par le Parlement. Avec le sens des réalités politiques et faisant preuve de prudence, votre commission vous propose en revanche d'accorder aux cantons une période de dix-huit mois à compter de l'échéance du délai référendaire ou de l'acceptation de la loi par le peuple.

Angenommen – Adopté

Ad 78. 044**Motion I des Nationalrates****Einbürgerung ausländischer Kinder****Motion I du Conseil national****Naturalisation d'enfants étrangers***Wortlaut der Motion*

Der Bundesrat wird eingeladen, dem Parlament Entwürfe vorzulegen, für die Änderung der Bundesverfassung und des Bürgerrechtsgesetzes, so dass unmündigen, in der Schweiz wohnenden Kindern ausländischer Eltern die erleichterte Einbürgerung gewährt werden kann, wenn die Kinder in der Schweiz geboren und aufgewachsen sind oder doch den grössten Teil Ihrer Bildung in schweizerischen Schulen erhalten haben.

Texte de la motion

Le Conseil fédéral est invité à soumettre au Parlement des projets de modification portant sur la constitution fédérale et la loi sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse, de sorte que les enfants mineurs de parents étrangers, domiciliés en Suisse, puissent bénéficier de la naturalisation facilitée, pour autant qu'ils soient nés et qu'ils aient été élevés en Suisse, ou qu'ils aient acquis la plus grande partie de leur formation dans des écoles suisses.

Überwiesen – Transmis

Ad 78. 044**Motion II des Nationalrates****Saisonarbeitskräfte, Sozialversicherung****Motion II du Conseil national****Saisonniers. Assurances sociales***Wortlaut der Motion*

Der Bundesrat wird eingeladen, im Bereich der Sozialversicherung den ausländischen Saisonarbeitskräften nach Möglichkeit die Gleichstellung mit jenen Arbeitnehmern zu verschaffen, die eine Jahresbewilligung besitzen

Texte de la motion

Le Conseil fédéral est invité, en matière d'assurances sociales, à placer autant que possible les saisonniers étran-

gers sur un pied d'égalité avec les travailleurs bénéficiant d'une autorisation à l'année.

Überwiesen – Transmis

An den Nationalrat – Au Conseil national

Schluss der Sitzung um 19.10 Uhr

La séance est levée à 19 h 10

Neunte Sitzung – Neuvième séance

Mittwoch, 18. März 1981, Vormittag

Mercredi 18 mars 1981, matin

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Hefti

80.046

Verrechnungssteuergesetz

Loi sur l'impôt anticipé

Botschaft und Gesetzentwurf vom 25. Juni 1980 (BBl II 927)

Zusatzberichte vom 3. September 1980 (BBl III 402)

Bericht der Eidgenössischen Steuerverwaltung vom 15. Oktober 1980 (BBl III 1115 und 1127)

Message et projet de loi du 25 juin 1980 (FF II 945)

Rapport complémentaire du 3 septembre 1980 (FF III 398)

Rapport de l'Administration fédérale des contributions du 15 octobre 1980 (FF III 1113 et 1126)

Antrag der Kommission

Mehrheit

Nichteintreten

Minderheit

(Meylan, Aubert, Belser, Guntern, Miville)

Eintreten

Proposition de la commission

Majorité

Ne pas entrer en matière

Minorité

(Meylan, Aubert, Belser, Guntern, Miville)

Entrer en matière

Affolter, Berichterstatter: Es ist Ihnen bekannt und ist auch genügend kommentiert worden, dass Ihre vorberatende Kommission dem Rat mit einem Stimmenverhältnis von 9 zu 5 beantragt, auf die bundesrätliche Vorlage betreffend Änderung des Bundesgesetzes über die Verrechnungssteuer – konkret: auf die Besteuerung der Zinsen vom Treuhandguthaben – nicht einzutreten. Eine im Laufe der Beratungen von der Kommission angeregte, von der Steuerverwaltung textlich ausformulierte Variante, nämlich die Zinsen von Auslandsanleihen in Schweizerfranken mit einer 35prozentigen Verrechnungssteuer zu erfassen, wurde von der Kommission mit 11 zu 3 Stimmen verworfen. Heute steht somit nur die ursprüngliche bundesrätliche Vorlage auf Unterstellung der Zinsen von Treuhandguthaben unter die Verrechnungssteuer zur Diskussion. Nachdem die Minderheit die vom Bundesrat abgelehnte und dann auch von der Kommission verworfene Variante Auslandsanleihen nicht wieder aufnimmt, werde ich mich dazu auch nur summarisch zu äussern haben.

Ich komme nicht darum herum, einleitend etwas zum politischen Umfeld zu sagen, in das die Vorlage hineingestellt worden ist. Der Stellenwert und auch das politische Gewicht, das die Sozialdemokratie dem Problem der Besteuerung der Banken im allgemeinen und der Bankkundensteuer im besonderen programmatisch und ideologisch beimisst, musste von Anfang an zu einer etwas emotionsgeladenen Atmosphäre führen und hat eine merkliche Sensibilisierung ergeben, die die Beratungen jedenfalls nicht erleichtert hat. Ich rede nicht von den im Vorfeld der

Ausländergesetz

Loi sur les étrangers

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1981
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	08
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	78.044
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	17.03.1981 - 15:30
Date	
Data	
Seite	92-112
Page	
Pagina	
Ref. No	20 009 438

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.

Sechste Sitzung – Sixième séance**Mittwoch, 10. Juni 1981, Vormittag****Mercredi 10 juin 1981, matin**

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Hefti

80.087

Getreidegesetz.**Teilrevision und Mahllohnausgleich****Loi sur le blé. Révision partielle
et égalisation partielle de la marge de mouture**

Siehe Seite 138 hiervoor – Voir page 138 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 2. Juni 1981

Décision du Conseil national du 2 juin 1981

*Differenzen – Divergences***Art. 5 Abs. 3***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 5 al. 3*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Schmid, Berichterstatter: Bezüglich Artikel 5 Absatz 3 hat der Nationalrat beschlossen, es sei der zweite Satz zu streichen. Nachdem gemäss Artikel 21 Absatz 4bis des Getreidegesetzes die Lagerhaltungskosten zu den Selbstkosten gezählt werden, ist es konsequent, die Kosten der Zusatzlagerung nicht mehr durch den Bund tragen zu lassen, sondern zu überwälzen. Die Kommission hat sich dem angeschlossen.

*Angenommen – Adopté***Art. 10 Abs. 2***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 10 al. 2*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Schmid, Berichterstatter: Es ist hier bei Artikel 10 Absatz 2 die Kann-Formel weggelassen worden, es heisst neu: «Der Bundesrat setzt ... fest.» Wir haben dem nichts entgegengesetzt.

*Angenommen – Adopté***Art. 14***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Art. 42 Abs. 2***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 42 al. 2*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Schmid, Berichterstatter: Artikel 42 Absatz 2 statuiert die Pflicht des Bundes, die Kantone anzuhören. Das ist neu vom Nationalrat eingefügt worden. Wir schliessen uns dem an.

*Angenommen – Adopté***Art. 59 Abs. 5***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 59 al. 5*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Schmid, Berichterstatter: Hier haben wir insofern eine Differenz, als das Wort «Richter» durch das Wort «Mitglieder» ersetzt werden soll. Es handelt sich um eine Anpassung des deutschen an den französischen Text und auch um eine Anpassung an den gleichlautenden Artikel 47 Absatz 2 des Alkoholgesetzes.

Angenommen – Adopté

78.044

Ausländergesetz – Loi sur les étrangers

Siehe Seite 92 hiervoor – Voir page 92 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 3. Juni 1981

Décision du Conseil national du 3 juin 1981

Differenzen – Divergences

M. Stefani, rapporteur: Le projet de loi, sur les étrangers revient pour la troisième fois devant le Conseil des Etats, qui était le conseil prioritaire. Le triangle de la procédure de conciliation s'est développé de la manière suivante: les délibérations des deux conseils sur l'ensemble du projet de loi ont laissé subsister une cinquantaine de divergences, qui ont été ramenées à dix-sept par le Conseil des Etats en deuxième lecture et à cinq par le Conseil national au cours de ses délibérations de la première semaine de cette session. Votre commission vous propose, à l'unanimité pour quatre articles et à la majorité pour l'article 36, d'éliminer toutes les divergences en acceptant le texte du Conseil national pour les cinq articles en question.

Je considère superflu et incommode de me référer à l'esprit de la loi ou à des considérations de caractère général pour mettre en jeu les articles sur lesquels nous sommes appelés à nous prononcer de nouveau. Il s'agit de problèmes particuliers dont la solution peut être trouvée dans le cadre restreint de l'article même. Les seuls éléments nouveaux qui se sont introduits dans les discussions sur la loi, sinon dans nos délibérations, sont le résultat de la votation populaire sur l'initiative «Etre solidaires» et les propos tenus au sujet du référendum, dont certains ont brandi la menace, après les décisions prises par le Conseil national. C'est un débat que l'on va reprendre à l'article 36, sans oublier qu'il ne faut pas trop s'effrayer de la suite massive qu'a eue, pour une fois, la recommandation adressée au peuple par le Conseil fédéral et par les Chambres de repousser l'initiative.

Je vous propose par conséquent de passer directement à l'examen des articles sur lesquels subsistent des divergences.

Art. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

M. Stefani, rapporteur: Le texte adopté par notre conseil prévoit qu'en définissant le statut juridique des étrangers, il importe de sauvegarder les droits fondamentaux dont ils jouissent en vertu de la constitution fédérale et des traités internationaux. Le Conseil national, pour sa part, a abandonné le principe de la garantie de la sécurité sociale – il s'agissait là d'une divergence substantielle – et est revenu au projet du Conseil fédéral en remplaçant l'expression «constitution fédérale» par «droit constitutionnel suisse», qui comprend aussi le droit constitutionnel des cantons.

M. Furgler, président de la Confédération, en se référant au message, a démontré que tout doute quant à un statut juridique différencié des étrangers selon les constitutions cantonales était infondé. Il s'agit ici, d'après le texte de l'article, seulement des droits fondamentaux de la personnalité humaine et non pas des droits sociaux. Cela ne peut pas engendrer de statuts différents pour les étrangers d'un canton à l'autre.

Votre commission vous propose, à l'unanimité, d'adopter le texte du Conseil national.

Angenommen – Adopté

Art. 23, 25 Abs. 1 Bst. c

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 23, 25 al. 1 let. c

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

M. Stefani, rapporteur: Cette disposition, selon le projet du Conseil fédéral, auquel le Conseil des Etats s'est rallié, soumet au régime de l'autorisation, qui doit être requise de l'Office cantonal des étrangers, l'activité lucrative accessible d'un étranger au bénéfice d'une autorisation saisonnière de séjour ou pour frontalier. Le Conseil national avait décidé de biffer cet article et a maintenu sa décision, estimant qu'une telle procédure représente un surcroît de travail administratif considérable pour les offices cantonaux et ne saurait trouver application qu'au prix d'une organisation de surveillance très lourde. Du reste, la protection des droits de l'employeur est déjà assurée par l'article 321a du code des obligations, qui impose à l'employé le devoir de fidélité.

La commission, à l'unanimité, vous propose de biffer l'article 23 et de modifier en conséquence les articles 25, 1^{er} alinéa, lettre c, 44, et 85, 1^{er} alinéa, lettre c.

Angenommen – Adopté

Art. 26 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 26 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

M. Stefani, rapporteur: En ce qui concerne le contrat de travail, notre conseil avait décidé de biffer les alinéas 2, 3 et

4. Le Conseil national a décidé de maintenir l'alinéa 2, qui prévoit le contenu minimum du contrat. Votre commission, sans discussion et à l'unanimité, a accepté de réintroduire à l'article 26 ce 2^e alinéa.

Angenommen – Adopté

Art. 36 Abs. 1

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Minderheit

(Munz, Bürgi, Matossi)

... insgesamt 35 Monaten in ...

Art. 36 al. 1

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil national

Minorité

(Munz, Bürgi, Matossi)

... en Suisse 35 mois en tout.

M. Stefani, rapporteur: Cet article clé de la loi fixe le nombre d'années et de mois pendant lesquels le saisonnier doit travailler en Suisse pour obtenir la transformation de son autorisation saisonnière en autorisation de séjour. Le Conseil national a accepté la solution de compromis des 32 mois, adoptée par notre conseil, en y ajoutant la clause qui permet, dans les cas de rigueur, d'accorder l'autorisation de séjour avant l'échéance du délai. La seule divergence entre les deux conseils porte sur cette exception. La commission a procédé à une discussion générale au cours de laquelle a surgi une proposition de la minorité tendant à revenir au délai de 35 mois, disposition assortie de la clause de rigueur.

C'est surtout en se référant aux résultats de la votation sur l'initiative «Etre solidaires» et à la menace de référendum contre cette loi que l'on a justifié cette marche arrière. Il faut quand même observer que les commissaires de la minorité étaient opposés aux 32 mois avant, pendant et après la votation sur l'initiative et que ces résultats ne peuvent pas être transposés dans une éventuelle procédure référendaire, puisque les problèmes qui se posent sont différents et que les autorités et les partis ne vont pas lancer les mêmes mots d'ordre. Le délai de 32 mois représente un compromis équitable qui donne satisfaction, dans la mesure du possible, aux aspirations humanitaires et respecte les exigences de notre économie puisque, d'après les assurances données par le Conseil fédéral, le contingent des saisonniers ne va pas être réduit. La clause de rigueur ne pourra avoir qu'une application individuelle, sans conséquence considérable sur l'augmentation du nombre des autorisations de séjour. Pour le reste, chacun va considérer les deux solutions, qui partagent les membres de nos conseils et l'opinion publique, en fonction des éléments objectifs et subjectifs qui sont bien connus grâce à tout ce qui a été dit et écrit à ce propos. Les opinions sont certainement faites, ce qui permet d'abréger la discussion et d'éviter des répétitions.

Votre commission, dans sa majorité, vous propose d'accepter le texte du Conseil national.

Munz, Sprecher der Minderheit: Die Minderheit beantragt Ihnen, neuerdings in Absatz 1 von Artikel 36 bei 35 Monaten als Grundsatz zu bleiben.

Zunächst eine formale Bemerkung. Bei diesem Absatz 1 von Artikel 36 besteht nach wie vor eine Differenz, indem der Nationalrat eine neue Version eingeführt hat, nämlich die sogenannte Härteklausele. Nach der unbestrittenen Interpretation, die seit Jahren Gültigkeit hatte, ist es so, dass ein

Absatz des Gesetzes, in dem noch irgendwelche Differenzen bestehen, immer als Ganzes zur Diskussion steht. Hier kann also auch noch über die Frage der Anzahl der Monate diskutiert werden. Ich nehme nicht an, dass sich zu dieser formalen Frage eine grosse akademische Diskussion entwickeln wird.

Der Ausgangspunkt für diese Diskussion liegt in unserer Sitzung vom März dieses Jahres. Noch in der Kommissions-sitzung von Ende Januar dieses Jahres wurde mit Mehrheit beschlossen, an den 35 Monaten festzuhalten. Ich darf vielleicht etwas boshaft sagen: auch die Kommissionsmitglieder aus dem Kreise der CVP waren damals mehrheitlich für die Beibehaltung der 35 Monate. Es hat sich dann offenbar ein Sinneswandel eingestellt; woher er gekommen ist, haben wir nicht zu untersuchen. Im März, drei Wochen vor der Volksabstimmung, hat man dann im Ständerat mehrheitlich beschlossen, auf die 32 Monate zurückzugehen. Offenbar bestand damals die Meinung, man sollte der «Mitenand»-Initiative noch einigen Wind aus den Segeln nehmen, um deren Gefährlichkeit herabzusetzen.

Am Abend des 5. April spätestens hat es dann jeder Eidgenosse, auch jedes Mitglied des Ständerates, zur Kenntnis nehmen können, dass diese Übung vollständig überflüssig und ein Fehlentscheid war; denn diese Initiative hatte schon im März keinen Wind mehr in den Segeln. Man braucht hier nicht als Sprecher einer politischen Gruppierung oder einer Landesgegend aufzutreten, sondern man spricht mit der gewaltigen Mehrheit des Volkes, wenn man sagt: dieser Entscheid war einmalig eindeutig, und es hätte also hier wie gesagt keinerlei derartige Entgegenkommensübungen gebraucht.

Aus unserer Sicht kann man sagen, dass 32 oder 35 Monate ja kein so grosser Unterschied sind. Aber in Tat und Wahrheit stehen wir vor der Tatsache, dass diese Frage recht eigentlich zum Schicksalselement für dieses Ausländergesetz geworden ist und bleiben wird. Die praktische Bedeutung dieser drei Monate Differenz ist ganz erheblich. Wenn die ausländische Wohnbevölkerung stabil gehalten werden soll, dann muss diese Fristverkürzung schon in wenigen Jahren zu einer Herabsetzung des Saisonierkontingentes führen. Wir stehen heute bei einem Kontingent von 110 000. Wir alle wissen, dass die Wirtschaftszweige, die auf die Saisoniers angewiesen sind, eigentlich heute 10 000 bis 20 000 Arbeitskräfte mehr haben müssten. Es gäbe im europäischen Ausland auch gut und gerne 10 000 bis 20 000 Leute, die jedes Jahr für einige Monate in die Schweiz zur Arbeit kämen, wenn sie nur dürften. So schlecht ist offenbar diese Arbeit als Saisonier nicht. Wenn man etwas herumhört, dann erfährt man, dass es für viele Ausländer immer noch etwas vom besseren ist, das man in Europa haben kann, wenn sie einige Monate in der Schweiz arbeiten dürfen. Wir können uns also nicht leisten, die Zahl der Saisoniers herabzusetzen, denn für die betreffenden Wirtschaftszweige und für viele Regionen ist das von lebenswichtiger Bedeutung. Es vergeht kaum eine Sessionswoche in Bern, in der nicht von der Förderung des Berggebietes oder der regionalen Wirtschaft und weiss ich was alles geredet wird. An diesem Saisonierstatut hängt in dieser Hinsicht einiges. Wie wollen Sie zum Beispiel den Tourismus – für unsere Bergregionen ein wesentliches Lebenselement – fördern, wenn Sie dem Gastgewerbe die Leute, die es nun einmal braucht, nicht mehr zur Verfügung stellen. Man kann natürlich sagen, dass das ausgewogene Verhältnis zwischen der einheimischen und der ausländischen Bevölkerung, von dem in Absatz 2 des gleichen Artikels 36 ja die Rede ist, nicht gestört werde, wenn die ausländische Wohnbevölkerung vielleicht um 10 000, 20 000 oder 30 000 ansteige. Das mag eine objektiv zulässige Betrachtungsweise sein. Aber das zu entscheiden, steht uns, so meine ich, nicht mehr zu. Das Schweizervolk hat in der letzten Abstimmung unmissverständlich – unmissverständlich geht es nicht mehr – zum Ausdruck gebracht, dass wir mit dem Ausländerbestand an der oberen Grenze sind. Wir werden wieder Schwierigkeiten bekommen, wenn wir hier die Ventile etwas öffnen.

Wir leben ja heute in der Schweiz im Zustand der Vollbeschäftigung. Aber diese Vollbeschäftigung haben wir nur erreicht, weil wir die Zahl der Ausländer gegenüber der Zeit vor zehn Jahren rigoros um einige Hunderttausend herabgesetzt haben. Hier muss man heute einfach die Frage stellen: Ist es richtig, eine Bestimmung durchzudrücken, die die Referendumsvirulenz dieses Gesetzes ganz entscheidend erhöhen wird? Das Referendum wird, wenn wir 32 Monate beschliessen, mit Sicherheit lanciert. Und es wird auch zustande kommen. Und leider wird es dazu führen, dass wir am Schluss unserer langen parlamentarischen Arbeit einmal mehr vor einem Scherbenhaufen stehen. Und da frage ich Sie doch immerhin allen Ernstes: Ist das der Sinn unserer Tätigkeit, dass wir uns jahrelang abmühen, ein Gesetz zu schaffen, das für die bei uns tätigen und wohnhaften Ausländer ganz wesentliche Vorteile bietet und dass dieses Gesetz am Schluss wieder auf dem politischen Scherbenhaufen liegt?

Das können Sie mit Sicherheit voraussehen, das muss jeder annehmen, der nicht die Auffassung vertritt, das Volk müsse sich nach seinen Intentionen richten, sondern geneigt ist, zu akzeptieren, dass er seine Intentionen nach denen des Volkes zu richten hat. So ist es nun in Gottes Namen einmal in unserem Staate; Wenn das Volk so klar gesprochen hat, dürfen wir uns nicht dagegenstemmen. Wir sollten alles tun, um eben die Referendumsvirulenz – ich wiederhole dieses Wort – herabzusetzen, weil wir damit auch, wenn das Referendum zustande kommt, das Durchbringen des ganzen Gesetzes wesentlich erleichtern können. Und ich meine, das wäre in der jetzigen Situation unsere Hauptaufgabe.

Also, ich weiss nicht, ob wir sehr klug handeln, wenn wir durch ein starres Festhalten an einer vorgefassten Meinung, die ihre Begründung vor der Volksabstimmung vom 5. April haben mochte, den unentwegten Nationalisten in diesem Land – die gibt es nämlich auch noch, ich zähle mich nicht dazu – neue Tätigkeitsfelder geradezu anbieten. Dann darf ich vielleicht auch noch auf den Absatz 2 von Artikel 36 hinweisen. Davon ist ja auch immer wieder die Rede. Der Absatz 2 ermächtigt den Bundesrat, die Zahl der Monate für die Umwandlungen zu verändern, aber nur im Sinne der Herabsetzung, nicht etwa der Erhöhung. Hier müsste man sich doch sagen: Wenn wir heute die 35 Monate für richtig halten, dann kann es zwar sein, dass das in fünf oder zehn Jahren etwas anders aussieht. Aber dann haben wir ja für diesen Fall der Regierung die Ermächtigung erteilt, die Zahl der Monate herabzusetzen; und es ist nicht etwa begrenzt, der Bundesrat ist dann nicht gehalten, bei 32 Monaten zu bleiben, er kann sogar noch weiter hinuntergehen. Und noch in der letzten Kommissionssitzung – ich darf den Herrn Bundespräsidenten zitieren – hat er gesagt: «Entscheidend ist aber Absatz 2, der den Bundesrat ermächtigt, diese Frist herabzusetzen. Und der Bundesrat wird zu gegebener Zeit von dieser Ermächtigung auch Gebrauch machen.» Das wäre aber unter der Voraussetzung, dass man von 35 Monaten ausginge. Aber der Bundesrat kann dann auch davon Gebrauch machen, wenn man von 32 Monaten ausgeht. Aber das ist etwas völlig anderes. Ich versteige mich nicht dazu, zu behaupten, bei 32 Monaten hätten wir unbedingt 26 000 weniger Saisoniers, bei Aufrechterhaltung des heutigen Verhältnisses zwischen einheimischer und ausländischer Bevölkerung. Das kann etwas variieren, weil dies ja von tausenden Einzelentscheidungen, die von Saisoniers selbst und von anderen Leuten getroffen werden, abhängig ist.

Es ist ganz klar, dass aber eine massgebliche Herabsetzung der Zahl an Saisoniers stattfinden muss, wenn das heutige Verhältnis zwischen ausländischen und einheimischer Wohnbevölkerung beibehalten werden will. Das kann niemand in Abrede stellen, und das haben die Herren der zuständigen Bundesämter ja des langen und des breiten nach verschiedenen Formeln berechnet. Bei allen Variationen ergibt sich bei diesen drei Monaten Differenz ein Minderbestand an Saisoniers in der Grössenordnung von 20 000 bis 25 000. Und auf diese 20 000 bis 25 000 können

jene Wirtschaftszweige, die auf die Saisonniers angewiesen sind, heute einfach nicht verzichten, es sei denn, man nehme eine ganz erhebliche Schädigung dieser Wirtschaftszweige in Kauf. Und da meine ich, wenn wir schon der Regierung die Kompetenz, herabzusetzen, einräumen, dann besteht nach wie vor – und heute weniger denn je, nachdem man die Meinung des Volkes erforscht hat – ein Grund, den ursprünglichen Vorschlag des Bundesrates, der immer noch im Raume steht, abzuweisen. Und ich habe bis heute noch nicht gehört, dass der Bundesrat als Kollegialbehörde je beschlossen habe, diesen Antrag zurückzuziehen; wir sind also nicht «unanständig», wenn wir ihn auch heute noch bzw. heute erst recht wieder aufrechterhalten.

Meier: Fast zufällig ist es möglich geworden, nochmals auf diese Frist zurückzukommen, nur weil bei Absatz 1 des Artikels 36 noch die Härteklausele eingeführt werden soll. Während ich das letzte Mal für 35 Monate stimmte, empfehle ich heute Zustimmung zur Kommissionsmehrheit, die Frist für die Umwandlung auf 32 Monate festzusetzen. Warum rechtfertigt sich die Zustimmung zu 32 Monaten? Einmal ist der Nationalrat eingeschwenkt, nachdem er vorher mehrheitlich 28 Monate beschlossen hat. Dieses Einlenken sollten wir honorieren. Sodann haben wir die Erklärung des Bundesrates, dass er, so wie die Situation heute ist, keine Veranlassung hätte, von der Zahl der 110 000 Saisonniers abzugehen, selbst wenn sich das Parlament für 32 Monate entscheiden sollte. Es kann sich bei 32 Monaten auch niemand getäuscht fühlen. Im Vorfeld der Abstimmung über die «Mitenand»-Initiative wurde allgemein erklärt, das Ausländergesetz sei die Alternative zu dieser Initiative. Damals lagen die Beschlüsse des Nationalrates bei 28, diejenigen des Ständerates bei 32 Monaten. Das Abstimmungsergebnis lässt sich auch so interpretieren, dass der Stimmende wusste, dass sich innerhalb dieses Rahmens eine Lösung vollziehen wird, und er hat deshalb Nein gestimmt. Man kann bei dieser Ausgangslage nicht mehr zurückbuchstabieren, weshalb ich Ihnen Zustimmung zur Mehrheit, also 32 Monate, empfehle.

Miville: Ich möchte, damit das nicht immer wiederholt werden muss, Herrn Munz hier zugestehen: Jawohl, die «Mitenand»-Initiative ist eindeutig abgelehnt worden, wir nehmen davon Kenntnis. Aber heute geht es nicht um die «Mitenand»-Initiative, sondern es geht darum, ein Gesetz zu machen, das weit über die Auseinandersetzung um die «Mitenand»-Initiative hinaus auf diesem Gebiet gerechte Verhältnisse schaffen soll. Die gerechten Verhältnisse werden meiner Meinung nach mit der Zahl 32 einigermaßen angestrebt, denn die Zahl 32 ist ein vernünftiger Kompromiss zwischen dem, was der Bundesrat ursprünglich wollte (35 Monate) und worauf Sie jetzt zurückkommen möchten, und dem, was seinerzeit – sagen wir einmal – die linken Kreise angestrebt haben (28 Monate). Ich halte es für ausgeschlossen, dass der Nationalrat wieder auf 35 zurückgehen wird. Wenn wir den Antrag von Herrn Munz annehmen, schaffen wir eine Differenz, die nicht einfach zu beseitigen sein wird. Die Zahl 32 ergibt sich auch aus dem Umstand, dass viele Saisonniers kürzere Saisons als neun Monate haben und nie auf die 35 Monate kommen würden, die nach Ihrer Meinung, Herr Munz, nötig wären, um den Aufenthalt hier zu bekommen. Etwas zu dieser Referendums- und Abstimmungssituation, die Sie heraufbeschworen haben: Wenn es zum Referendum kommt, Herr Munz, werden wir wieder einmal die unheilige Allianz zwischen links aussen und rechts aussen gegen uns haben, welche aus ganz verschiedenen Motivationen heraus, aber im Endergebnis gemeinsam zum Nein gelangen. Wir müssen uns doch fragen, wie wir dann dieser Allianz entgegentreten wollen. Auf der linken Seite wäre es ganz unmöglich, mit der Zahl 35, die Sie nun wieder anstreben, diesen Referendumstendenzen zu begegnen. Unterschätzen Sie die Kraft und die Wirkung gerade dieser Leute nicht – «Mitenand»-Initiative hin oder her! Bei der «Mitenand»-Initiative mussten sie sich für ein Ja wehren. Das ist

bedeutend schwieriger, als sich dann in einem Referendumskampf für ein Nein einzusetzen, das sie zusammen mit Leuten ganz anderer ideologischer Provenienz verfechten würden. Also handelt es sich darum, diesen Leuten klar zu machen, dass das Gesetz so, wie es jetzt im Kompromiss zwischen Ständerat und Nationalrat zustande kommt, vertretbar ist und unsere Unterstützung verdient. Das ist mit der Zahl 32 zu machen, mit der Zahl 35 aber nie! Es ist erst recht zu machen mit dieser Härteklausele, welche es ermöglicht, auf bestimmte menschlich relevante Fälle zusätzlich einzugehen. Die Auswirkungen der Ziffer 35 sind von Ihnen, Herr Munz, doch etwas übertrieben dargestellt worden. In der Kommission – und Sie waren dabei – ist uns aufgrund von Zahlenmaterial erklärt worden, dass es beileibe nicht etwa so ist, dass jeder Saisonnier, wenn er zum Aufenthaltler wird, aus seinem Beruf und aus seiner Talschaft entflieht. Es ist uns dargelegt worden, dass ein beachtlicher, ja der überwiegende Teil dieser Leute in den Regionen, in denen sie ursprünglich gearbeitet haben, verbleiben.

Aus all diesen Gründen und im Blick auf eine allfällige Referendumsituation möchte ich dem Rat dringend empfehlen, bei den 32 Monaten, d. h. also beim Beschluss des Nationalrates zu bleiben.

Matossi: Ich möchte nicht Gesagtes wiederholen, sondern nur zwei, drei Sätze beifügen. Das einzige, was aus dem Volksentscheid vom 5. April mit Sicherheit interpretiert werden darf, ist sicher die Tatsache, dass unser Volk nicht will, dass die ausländische Bevölkerung in unserem Land wieder zunimmt. Das ist nichts Neues; das weiss ich. Der Bundesrat hat eine Reduktion – oder zumindest eine Stabilisierung – im Zusammenhang mit den verschiedenen Überfremdungsinitiativen mehrmals versprochen.

In der Abstimmungskampagne der «Mitenand»-Initiative haben wir nicht primär gegen diese Initiative gekämpft, sondern uns für ein neues Ausländergesetz eingesetzt. Wenn wir wollen, dass kein Referendum ergriffen wird und dass dieses sicher gute Gesetz möglichst bald in Kraft treten kann, dann müssen wir auf den ursprünglichen Vorschlag des Bundesrates, 4 Jahre und 35 Monate, zurückkommen – auch wenn vielleicht der eine oder der andere über den eigenen Schatten springen muss – und dem Antrag der Minderheit zustimmen.

Kündig: Ich möchte einen Eventualantrag stellen, dass bei Annahme von 32 Monaten am Beschluss des Ständerates festgehalten wird. Das würde bedeuten: Streichung der Härteklausele. Wenn wir das Problem der Härteklausele ansehen, so müssen wir davon ausgehen, dass die Hauptdiskussionspunkte doch zwischen diesen 32 und 35 Monaten lagen, dass es also darum ging, hier einen einigermaßen gangbaren Weg zu finden. Die Härteklausele wurde von denjenigen angeboten, die sich für die 35 Monate eingesetzt haben, weil sie glaubten, dadurch dem Nationalrat eine Chance zu geben, sich auf die 35 Monate einigen zu können. Aus der ganzen Diskussion konnte man entnehmen, dass doch in verschiedenen Bereichen und in verschiedenen Einzelfällen diese Frist von 35 Monaten zu Schwierigkeiten geführt hat und dass dort die Notwendigkeit vorhanden sei, jeden Fall individuell zu prüfen. Nun geht der Nationalrat soweit, dass er die Härteklausele auch auf die 32 Monate anwenden will, obwohl ich bis heute noch keine Begründung dafür gehört habe, weshalb sie auch bei 32 Monaten notwendig oder mindestens nutzbringend sein sollte. Man muss sich immerhin bewusst sein, dass mit dieser Härteklausele die bisherige gesetzliche Norm abgeschwächt wird, dass der Grundsatz ausgehöhlt wird und dass damit immerhin die Möglichkeit der Willkür oder weiterer Reduktionen gegeben ist. Auch die Auslegung des Gesetzes wird damit dem Gesetzgeber aus den Händen genommen. Diese 32 Monate dürfen nun nicht noch weiter ausgehöhlt werden. Denken Sie dabei auch daran, dass die Basis schon bei diesen 32 Monaten enorme Schwierigkeiten macht. Und ich möchte Sie auch daran erinnern, dass

man nicht unbedingt den Gegnern dieser Vorlage weitere Argumente in die Hände spielen sollte. Ich möchte Ihnen deshalb den Antrag stellen – sofern 32 Monate angenommen werden –, am Beschluss des Ständerates festzuhalten.

Präsident: Der Antrag von Herrn Kündig lautet also für den Fall, dass wir der Kommissionmehrheit folgen und auf 32 Monate gehen, auf Steichung der Härteklausele.

Bundespräsident Furgler: Gestatten Sie mir drei Gruppen von Betrachtungen zu dieser Debatte.

Eine erste Bemerkung: Der Bundesrat wertet den 5. April als klare Unterstützung seiner Politik und der Politik des Parlaments im Zusammenhang mit allen Ausländerfragen. In zwingender Fortsetzung der Massnahmen, die in den letzten zehn Jahren getroffen worden sind, hat das Volk die Ausländerinitiativen, die dahin gingen, mit einer festen Zahl die Bevölkerung ausländischer Mitmenschen in der Verfassung zu begrenzen, seinerzeit abgelehnt, und es hat nunmehr ebenso deutlich zum Ausdruck gebracht, dass es die «Mitenand»-Initiative nicht wollte, wohl aber Hoffnung setzt auf ein gutes Ausländergesetz. Dieses Ausländergesetz haben Sie seinerzeit – beide Kammern dieses Parlaments – mit einer Motion vom Bundesrat verlangt, nachdem die letzte Überfremdungsinitiative abgelehnt worden war. Der Bundesrat wertet den 5. April sodann ganz eindeutig als Aussage des Volkes für die Beibehaltung der Saisoniers, und zwar nicht als menschenunwürdige Erfindung der Behörden dieses Staates, sondern als ganz nüchterne Annahme eines aus der Situation dieses Staates nördlich der Alpen erwachsenden Faktums. Es gibt hier Erwerbszweige, in denen man nicht ein ganzes Jahr an der Arbeit sein kann, in den Gebirgsregionen, vor allem im Bau, im Tourismus, in der Landwirtschaft. Wir treten also ein für die Beibehaltung des Saisoniers und damit auch für ein möglichst gerechtes und menschenwürdiges Saisonierstatut. Zweite Gruppe von Betrachtungen. Herr Munz fragt nach dem Warum des seinerzeitigen Wechsels von 35 Monaten auf 32 Monate. Ihr Ratskollege, Herr Egli, hat in der damaligen Debatte nach einer Synthese zwischen Herz und Verstand gesucht, und Sie sind ihm gefolgt. Und wenn Herr Munz nur eine Partei angesprochen hat, dann werden die Mitglieder jener Partei vermutlich bedauernd feststellen, dass sie nicht die absolute Mehrheit im Rate haben. Demzufolge darf doch daraus geschlossen werden, dass auch andere Parteien diese Überlegung einer Synthese von Verstand und Herz billigen. So kam es zu den 32 Monaten, die Gnade fanden vor beiden Räten, und der Sprechende als Vertreter des Bundesrates hat in keiner Weise den Standpunkt des Bundesrates verletzt; er hat seit der allerersten Diskussion in Ihrer vorberatenden Kommission in Gonten darauf hingewiesen, dass Absatz 1 und Absatz 2 dieses Artikels 36 gemeinsam gewertet werden müssten und dass sich daraus die Relativierung der Zahl, über die jetzt erneut gestritten wird, von selbst ergebe. Ich komme darauf noch einmal zurück. Weshalb der Wechsel? Vielleicht hilft uns heute die Nachfrist von Pfingsten, um eine möglichst sinnvolle und alle Menschen befriedigende Lösung zu finden, die uns sogar vom Referendum entfernt. Ich gehe damit über zur dritten Gruppe von Bemerkungen.

Herr Munz hat den Artikel 36 als Schicksalsartikel für das Gesetz qualifiziert. Vermutlich hat eine Gruppe, die im Raum der Nationalen Aktion ansässig ist oder ihr doch nahekommt – ich beziehe mich auf ein Votum von Herrn Nationalrat Meier im andern Rat –, den Gedanken erwogen, ein Referendum gegen dieses Gesetz anzustreben. Ich hoffe persönlich immer noch, dass diese Gruppe sich nach Erledigung der Differenzen noch einmal in aller Ruhe fragt, ob das nun wirklich sinnvoll sei. Aber fern sei von mir jede Beeinflussung schweizerischer Mitbürger, wenn sie sich über den Gebrauch ihrer Volksrechte äussern möchten. Sie mögen selbst entscheiden.

Aber an die andern Gruppen, die auch mit dem Gedanken liebäugeln, ob denn nicht wegen dieser drei Monate ein Referendum sinnvoll wäre, denke ich, wenn ich das fol-

gende sage: Dieses Gesetz bringt für die Schweizer und die Ausländer soviel Vorteile, dass man sich doch noch einmal in aller Ruhe fragen möge, ob denn wegen 35 oder 32 Monaten, verbunden mit vier Jahren Aufenthalt, ein Referendum gewagt werden soll.

Darf ich Herrn Munz in einem Punkt mit Bezug auf eine Zahl eine entlastende Aussage anbieten. Er geht davon aus, dass, wenn man 32 Monate und 4 Jahre wählt, die Saisonierzahl um 26 000 Menschen herabgesetzt werden müsste. Ich nehme an, dass er sich hier auf den Artikel 32 des Gesetzes abstützt, der im Absatz 2 sagt, dass der Bundesrat die Zahl der Saisonbewilligungen begrenzen kann, wenn durch die spätere Umwandlung von Saisonbewilligungen in Aufenthaltsbewilligungen die Verwirklichung des ausgewogenen Verhältnisses zwischen dem Bestand der schweizerischen und dem der ausländischen Wohnbevölkerung beeinträchtigt würde. Von diesem ausgewogenen Verhältnis zwischen schweizerischer und ausländischer Wohnbevölkerung ist ja die Rede in Artikel 1 des Gesetzes. Dieser Begriff wurde von Ihnen und von uns gewählt und als weit besser empfunden als jene Vorschläge, die eben eine absolute Zahl wollten.

Nun haben wir bei den Berechnungen, auf die sich Herr Munz stützte, sowohl in der Fremdenpolizei als auch im BIGA immer wieder festgehalten, dass sich bei einer Umwandlung nach 4 Jahren und 35 Monaten 9200 Umwandlungen von Saisonbewilligungen ergeben – ich betone, es handelt sich um eine Arbeitshypothese. Bei 9200 Umwandlungen kommen infolge des Familiennachzugs rund 10 800 Personen hinzu. Der Zuwachs beträgt somit zusammen rund 20 000. Dieser Zuwachs bei 35 Monaten würde aber praktisch durch Ausreisen und andere Abgänge aufgewogen, so dass beim Bilanzieren dieser Zahl – immer unter dem Titel «Zunahme der ausländischen Wohnbevölkerung» – null eingetragen werden könnte. Bei 32 Monaten und 4 Jahren wurden die Vergleichszahlen wie folgt ermittelt: Umwandlungen von Saisonbewilligungen 12 000 (also 2800 mehr), Familiennachzug infolge der Umwandlungen 14 000 (also rund 3000 mehr). Zunahme der ausländischen Wohnbevölkerung 26 100; da müssen Sie aber die 20 000 abziehen, weil ja die 20 000 bei den 35 Monaten als aufgewogen – sowohl vom BIGA als auch von der Fremdenpolizei – ermittelt worden sind. Dementsprechend würde eine Zunahme von 6200 verbleiben.

Das gibt mir Anlass, folgendes festzuhalten: Erstens, es geht um eine Arbeitshypothese. Ich bitte Sie, keinen Zahlenfetischismus daraus zu machen; das sind keine verbindlichen, Sie und uns gleichsam die Hände bindenden Zahlen. Zweitens habe ich gesagt: 6200. Wenn das wirklich zutreffen sollte, führt es nicht dazu, dass – gestützt auf den vorher zitierten Artikel 32 Absatz 2 – der Bundesrat sagen müsste: Jetzt ist das ausgewogene Verhältnis zwischen schweizerischer und ausländischer Wohnbevölkerung derart gestört, dass wir die Saisonierzahl reduzieren müssten. Das hat mir erlaubt, in beiden Kammern im Namen des Bundesrates zu sagen, dass die 110 000, die für dieses Jahr bewilligt worden sind, auch für das nächste Jahr bewilligt werden. Ich habe im Nationalrat vor wenigen Tagen erklärt, dass wir nicht gedenken, diese Zahl herabzusetzen. Für uns ist der Bestand auch der schweizerischen Bevölkerung ja nicht etwas Einzelfrierendes; es wird demographische Entwicklungen und Veränderungen geben. Sie und ich können aber auch gemeinsam die volkswirtschaftliche Entwicklung nicht derart genau prognostizieren, dass wir jetzt schon sagen könnten, wie gross in vier, fünf, sechs Jahren der Bedarf an ausländischen Mitarbeitern sein wird. Ich erinnere an die Nachbarländer, die vergleichsweise mit viel grösseren Arbeitsmarktproblemen als wir selbst zu kämpfen haben. Wenn Herr Munz die Sorge verspürte, mit der Festsetzung auf 4 Jahre 32 Monate würde eine Reduktion der Saisoniers um 26 000 einhergehen, dann kann ich ihn aufgrund dessen, was ich soeben darstellen durfte, beruhigen. Das wird nicht der Fall sein.

Die Vertreter des Gewerbes darf ich mit dem Hinweis auf Artikel 32 Absatz 4 beruhigen. Der Kurzaufenthalter, wie er

in diesem Gesetz Aufnahme findet, ist ein ausgesprochen wertvolles Angebot dieses Gesetzes an unsere schweizerische Volkswirtschaft, insbesondere an die Gebiete, die auf die Saisoniers angewiesen sind. Das sollte nicht allzu klein geschrieben werden.

Ich fasse zusammen: Dieses Gesetz bringt mit Artikel 16 vier Gruppen von Ausländern: die Aufenthaltler – gegenwärtig rund 200 000 –, die Niedergelassenen – diese haben abgesehen von den politischen Rechten praktisch die gleiche Rechtsstellung wie Sie und ich, und ihr Bestand macht heute rund 700 000 aus –, die Saisoniers, und die Grenzgänger, von denen vor allem die peripheren Kantone profitieren, währenddem die Binnenkantone begreiflicherweise grosses Gewicht auf die Saisoniers legen. Das Gesetz führt zu einer wesentlich verbesserten Rechtsstellung dieser Menschen.

Wenn Sie entscheiden, bitte ich Sie, nun noch etwas nicht ganz zu vergessen. 4 Jahre und 32 Monate ist eine Frist, die auch aus der Sicht des betroffenen Menschen gewertet werden muss. Ich habe gleich zu Beginn gesagt, und ich habe es während der ganzen Kampagne über die «Miteinander»-Initiative immer aus Überzeugung dargestellt, dass wir Saisonierwerbszweige haben und demzufolge Saisoniers brauchen; das hat mit unwürdigem Verhalten unseres Staates, sofern wir diese Saisoniers gerecht behandeln und sie als unsere Partner aufnehmen, nichts zu tun. Das führt lediglich dazu, dass während einer zu bestimmenden Zeit ihr Zentrum des familiären Seins nicht in diesem Lande ist, sondern noch in ihrer eigentlichen Heimat: Italien, Portugal, Spanien, Türkei usw. Wenn wir so miteinander Gesellschaftspolitik, Wirtschaftspolitik, Staatspolitik zu gestalten haben, dann müssen wir nach einer bestimmten Zeit diesen Menschen die Chance und das Recht einräumen, selbst zu entscheiden, ob sie nun nach rund vier Jahren auch das Zentrum ihres familiären Seins in dieses Land verlegen möchten. Darum geht es. Und wenn man es so unverkrampt deutet, halte ich dafür, dass dieser Schicksalsartikel keineswegs zu einem Referendum führen muss. Ich hoffe vor allem, dass die Kreise, die ja nicht in irgendeiner Weise vorgefasste Meinungen gegenüber Ausländern haben, sich von der Güte des Gesetzes und auch von der Annäherung an das, was wir unter Gerechtigkeitsvorstellungen in ein Gesetz einbringen, überzeugen lassen. So sieht es aus mit diesen 4 Jahren und 32 Monaten.

Mit Ihrer Zustimmung würde die letzte Differenz bereinigt und uns erlaubt, dieses Gesetz aus unseren Beratungen zu entlassen und es dem Volk anheim zu stellen, ob es dieses Gesetz will oder nicht.

Ein letztes Wort zur Idee von Herrn Kündig: Als der Nationalrat die Härteklausele einbrachte, ging es ihm in keiner Weise darum, durch die Hintertür gleichsam die 4 Jahre und 32 Monate, die Sie als Mittellösung anerkannt hatten, auszuhöheln. Sondern es ging ihm darum, in Härtefällen – dort, wo wirklich unverschuldeterweise ein Mensch nicht auf diese 4 Jahre und 32 Monate kam, beispielsweise weil er erkrankte –, die Möglichkeit der Umwandlung doch zu geben. Herr Flubacher hat diese Idee eingebracht. Mir persönlich scheint aufgrund meiner nunmehr zehnjährigen Praxis in Ausländerfragen, dass die Idee von Herrn Flubacher, mit einer Härteklausele diese wirklichen Grenzfälle menschenwürdig zu behandeln, nicht aus Abschied und Traktanden fallen sollte. Es führt – ich wiederhole es – nicht zu einem Unterlaufen dieser Frist, sondern es wird jeder einzelne Fall mit Bezug auf diese Härtevorsetzungen sorgfältig geprüft werden.

Aus diesen Überlegungen möchte ich Ihnen beliebt machen, im Differenzbereinigungsverfahren, wie das Herr Kommissionspräsident Stefani, getan hat, hier dem Beschluss des Nationalrates ebenfalls beizustimmen.

Präsident: Wünscht noch ein Mitglied des Rates zu dieser Differenz das Wort? – Das ist nicht der Fall. Ich möchte wie folgt abstimmen. Zuerst zwischen dem Antrag der Kommissionmehrheit (32 Monate plus Härteklausele) und dem Antrag der Kommissionminderheit (35 Monate plus Härte-

klausele). Wenn der Antrag der Mehrheit durchdringt, würde ich noch abstimmen lassen über den Antrag von Herrn Kündig, ob die Härteklausele beibehalten werden soll oder nicht.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	29 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	14 Stimmen

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Kündig	13 Stimmen
Dagegen	27 Stimmen

Art. 44 und 85 Abs. 1 Bst. c

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 44 et 85 al. 1 let. c

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Präsident: Die weiteren Differenzen bei den Artikeln 44 und 85 Absatz 1 Litera c erledigen sich bereits im Sinne des Nationalrates durch unseren Entscheid bei Artikel 23. Als letzte Differenz verbleibt Artikel 88.

Angenommen – Adopté

Art. 88 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 88 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

M. Stefani, rapporteur: Le 2^e alinéa de l'article 88 prévoit que les cantons désignent les autorités compétentes et édictent les dispositions d'exécution. Notre conseil a ajouté, peut-être dans un esprit de méfiance, les mots «dans les 18 mois suivant l'approbation de la loi». Le Conseil national n'a pas voulu mettre de limite à la prévoyance divine. La commission vous propose de faire de même et d'adopter le texte du Conseil fédéral et du Conseil national.

Angenommen – Adopté

Präsident: Damit können wir das Geschäft verlassen. Alle Differenzen sind im Sinne des Nationalrates bereinigt.

81.259

Petitionen zum Ausländergesetz

Pétitions en relation avec la loi sur les étrangers

- **Groupe suisse-immigré, Genève;**
- **Conseil de Communauté de la Paroisse Saint-François de Sales, Chêne-Bourg;**
- **Evangelisch-reformierte Kirchgemeinde Bern-Bethlehem und römisch-katholische Kirchgemeinde St. Mauritius;**
- **Comitato nazionale d'intesa (CNI) et autres associations d'étrangers.**

M. Stefani: présente, au nom de la commission, le rapport écrit suivant:

1. Le «Groupe suisse-immigré» à Genève et le «Conseil de Communauté de la Paroisse Saint-François de Sales» à

Ausländergesetz

Loi sur les étrangers

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1981
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	06
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	78.044
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	10.06.1981 - 08:00
Date	
Data	
Seite	257-262
Page	
Pagina	
Ref. No	20 009 728

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.

78.044

Ausländergesetz – Loi sur les étrangers

Siehe Seite 257 hiervor – Voir page 257 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 3. Juni 1981
Décision du Conseil national du 3 juin 1981*Schlussabstimmung – Vote final*Für Annahme des Gesetzentwurfes 34 Stimmen
Dagegen 1 Stimme*An den Nationalrat – Au Conseil national*

80.086

**Elektrizitätsversorgung. Bundesbeschluss
Approvisionnement en énergie électrique.
Arrêté fédéral**

Siehe Seite 269 hiervor – Voir page 269 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 19. Juni 1981
Décision du Conseil national du 19 juin 1981*Schlussabstimmung – Votre final*Für Annahme des Beschlusentwurfes 41 Stimmen
(Einstimmigkeit)*An den Bundesrat – Au Conseil fédéral*

80.087

**Getreidegesetz.
Teilrevision und Mahlohnausgleich
Loi sur le blé. Revision partielle
et égalisation partielle de la marge de mouture**

Siehe Seite 257 hiervor – Voir page 257 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 2. Juni 1981
Décision du Conseil national du 2 juin 1981*Schlussabstimmung – Vote final*Für Annahme des Gesetzentwurfes 37 Stimmen
(Einstimmigkeit)*An den Nationalrat – Au Conseil national*

80.088

Finanzordnung – Régime financier

Siehe Seite 217 hiervor – Voir page 217 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 19. Juni 1981
Décision du Conseil national du 19 juin 1981*Schlussabstimmung – Vote final*Für Annahme des Beschlusentwurfes 36 Stimmen
(Einstimmigkeit)*Abschreibung – Classement***Präsident:** Herr Nationalrat Junod hat im Nationalrat eine Motion eingereicht (Nr. 80.386, Warenumsatzsteuer. Künstler). Diese Motion wurde an den Ständerat überwiesen. Mit Ihrem vorherigen Beschluss betreffend Annahme dieser Finanzordnung ist diese Motion hinfällig geworden. Ergeben sich dagegen Einwendungen? – Dies ist nicht der Fall.*An den Bundesrat – Au Conseil fédéral*

80.084

**Uhrenindustrie. Qualitätskontrolle
Industrie horlogère. Contrôle officiel de la qualité**

Siehe Seite 245 hiervor – Voir page 245 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 19. Juni 1981
Décision du Conseil national du 19 juin 1981*Schlussabstimmung – Vote final*Für Annahme des Beschlusentwurfes 38 Stimmen
(Einstimmigkeit)*An den Bundesrat – Au Conseil fédéral*

Präsident: Darf ich dem Rate sagen, dass mit dem heutigen Tag Herr Oskar Rickenmann, Bundesstenograph, in den Ruhestand tritt. Herr Rickenmann ist 1951 in den Dienst der Bundesversammlung getreten und hat seine Aufgabe während 30 Jahren stets mit grosser Sorgfalt und Hingabe erfüllt. Er war in diesen drei Jahrzehnten ein aufmerksamer und wichtiger Begleiter unserer Arbeit. Er nahm lebhaften Anteil am Geschehen in- und ausserhalb des Ratssaales und gehörte auch während vielen Jahren als wichtige Stütze dem «FC Nationalrat» an. Ich danke Herrn Rickenmann im Namen des Rates für die grosse geleistete Arbeit und wünsche ihm für die Zukunft noch viele schöne Tage und eine gute Gesundheit. Ich hoffe, dass Herr Rickenmann unserem Saale weiterhin freundschaftlich verbunden bleibt. (Beifall)

Auf Ende September scheidet auch Herr Albert Weber infolge Erreichens der Altersgrenze aus dem Bundesdienste aus. Herr Weber begann seine Laufbahn 1942 beim Eidgenössischen Kriegs-Industrie- und Arbeits-Amt, war dann beim Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit und bei der Eidgenössischen Finanzverwaltung tätig und trat am 1. September 1958 in den Dienst des Sekretariates der Bundesversammlung. Herr Weber war in den vergangenen 23 Jahren insbesondere verantwortlich für die Registrierung, Archivierung, Abgabe und den Versand der Unterlagen für die Kommissions- und Ratssitzungen. Es ist unmöglich, die Vielzahl der von ihm geleisteten Arbeiten und Verrichtungen in einem Satze zu umschreiben. Aber es ist mir ein Bedürfnis, im Namen des Rates Herrn Weber für alle dem Parlament geleisteten Dienste, namentlich auch für seinen ausserordentlichen und nimmermüden Einsatz an Zeit und Kraft in den hektischen Sessionswochen, den besten Dank auszusprechen. Wir verbinden damit unsere herzliche Gratulation für 40 Dienstjahre in der Bundesverwaltung und wünschen Herrn Weber alles Gute, Gesundheit und Wohlergehen in seinem neuen Lebensabschnitt. (Beifall)

Der Abschied von Herrn Weber bedingt auch den Abschied von Herrn Ritler, unserem Weibel, der die Stelle von Herrn Weber übernehmen wird. Wir verlieren Herrn Ritler ungerne, denn er war ein ganz hervorragender Weibel. Ich möchte ihm für seine Dienste bestens danken. (Beifall)

Dann möchte ich dem Rate noch mitteilen, dass der Nationalrat bis jetzt noch nicht darüber befunden hat, ob eine ausserordentliche Januarsession stattfinden soll oder nicht. Wir werden zu einem solchen Begehren Stellung nehmen, nachdem der Nationalrat so entschieden hat. Die ausserordentliche Session kann nur erfolgen, wenn beide Räte zugestimmt haben.

Ich wünsche Ihnen allen einen schönen Sommer.

*Schluss der Sitzung und der Session um 8.10 Uhr
Fin de la séance et de la session à 8 h 10*

Ausländergesetz

Loi sur les étrangers

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1981
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	12
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	78.044
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	19.06.1981 - 08:00
Date	
Data	
Seite	339-339
Page	
Pagina	
Ref. No	20 009 761

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.