

relatif semble revenu, mais la saison d'hiver n'y est pas étrangère. L'UCK met de toute évidence à profit ce répit pour se réarmer. La belle saison peut donc réservoir de nouveaux développements, avec davantage la perspective d'une recrudescence des hostilités que l'éventualité de pouvoir renvoyer chez eux un certain nombre de requérants. Vous avez d'ailleurs reçu une nouvelle appréciation de la situation au Kosovo hier, qui confirme cette appréciation.

Enfin, la proposition Baader avait été rejetée par notre Conseil par 121 voix contre 27. Néanmoins, bien que très partagée dans un premier temps, votre commission a considéré que le maintien d'une divergence avec les Etats était un exercice de style sans grande finalité. A l'article 1er, elle a décidé, par 17 voix contre 2 et avec 3 abstentions, de suivre le Conseil des Etats. Elle a fait de même à l'article 2, par 12 voix contre 7 et avec 3 abstentions.

En conclusion, la commission vous propose de vous rallier à la décision du Conseil des Etats.

Leu Josef (C, LU), Berichterstatter: Im Rahmen der Differenzbereinigung beantragt Ihnen die Sicherheitspolitische Kommission Ihres Rates mit 12 zu 7 Stimmen bei 3 Enthaltungen, in den drei strittigen Punkten, vor allem bei Artikel 2, dem Ständerat zu folgen. In der Sache selber – es geht dabei vor allem um Artikel 2 – ist die Mehrheit der Kommission nach wie vor der Meinung, dass die Haltung und Argumentation in unserem Rat die richtige war. Das kam auch im Abstimmungsverhältnis von 121 zu 27 Stimmen klar zum Ausdruck. Im Interesse eines raschen Abschlusses dieses Geschäfts, und weil es sich ja vor allem um eine formaljuristische Angelegenheit handelt, beantragt Ihnen die Sicherheitspolitische Kommission nun, auf die ständeräliche Version einzuschwenken. Wir müssen dabei allerdings von der Tatsache ausgehen, dass wir uns wahrscheinlich in den Kommissionen und hier im Rat bereits im Juni 1999 wieder mit der gleichen Angelegenheit zu befassen haben.

Ich bitte Sie, im Sinne unseres Antrages zu entscheiden.

Koller Arnold, Bundesrat: Die Kommission beantragt Ihnen, dem Ständerat zuzustimmen; dies offenbar nicht so sehr aus Überzeugung, sondern um ein Fiasko zu verhindern. Denn wenn kein übereinstimmender Beschluss zustande käme, wäre das zweifellos ein gewisses Fiasko: Dann müssten wir ja die Betreuung der Asylsuchenden durch die Armee sofort einstellen.

Es liegt dem Bundesrat daran, zur Rechtssituation zuhanden des Protokolls hier noch einige Ausführungen zu machen: Der Ständerat ging offenbar von der Meinung aus, Artikel 2 sei mit dem neuen Militärgesetz nicht vereinbar. In der Tat regelt das Militärgesetz in Artikel 70 für den Armee-Einsatz im Assistenzdienst lediglich zwei Sachverhalte: Der eine Sachverhalt betrifft das Vorgehen des Bundesrates bei der Anordnung des Einsatzes in eigener Kompetenz, d. h., wenn weniger als 2000 Armeeangehörige eingesetzt werden und wenn der Einsatz weniger als drei Wochen dauert. Das Gesetz konkretisiert damit für den Bereich des Assistenzdienstes Artikel 102 Ziffer 11 der Bundesverfassung, wo dem Bundesrat beschränkte Kompetenzen für den Armee-Einsatz zugewiesen werden.

Der zweite Sachverhalt betrifft die nachträgliche Genehmigung der vom Bundesrat vorgenommenen dringlichen Anordnung des Armee-Einsatzes durch das Parlament, wenn die Kompetenzlimiten nach Artikel 102 Ziffer 11 der Verfassung überschritten sind, d. h., wenn mehr als 2000 Armeeangehörige eingesetzt werden oder wenn der Einsatz länger als drei Wochen dauert. Auch hier handelt es sich um eine Konkretisierung zu Artikel 102 Ziffer 11 der Verfassung. Im Gesetz nicht geregelt ist der vom Parlament selbst angeordnete Armee-Einsatz. Dies ist aber auch nicht nötig, da in dieser Hinsicht Artikel 85 der Bundesverfassung ja unmissverständlich ist: Unter den Gegenständen, welche in den Geschäftskreis beider Räte fallen, sind unter Ziffer 9 insbesondere «Verfügungen über das Bundesheer» genannt. Für die Ausgestaltung dieser Verfügungen haben die Räte weitestgehend Ermessen: Sie können Art, Umfang, Ziel und Dauer

des Einsatzes der Armee selbst festlegen. Sie können aber auch den Bundesrat ermächtigen oder beauftragen, den Armee-Einsatz zu bestimmten Zwecken sowie in bestimmtem Ausmass und auf bestimmte Dauer anzurufen. Da kein Erlass die Form einer solchen Einsatzverfügung des Parlamentes direkt regelt, ist nach dem Geschäftsverkehrsgesetz davon auszugehen, dass es sich nach heutigem Recht um einen einfachen Bundesbeschluss handeln muss. Selbstverständlich ist es auch dem Bundesrat unbenommen, Antrag auf eine solche Einsatzermächtigung zu stellen, so wie er es eben mit seinem Entwurf und seiner Botschaft vom 4. November 1998 getan hat.

Soviel zur Rechtslage, wie sie vom Bundesrat und offenbar auch von der Mehrheit Ihrer Kommission nach wie vor verstanden wird. Es lag dem Bundesrat daran, diese kontroverse Rechtsauffassung gegenüber dem Ständerat doch zu handen der Materialien festgehalten zu haben. Im übrigen verstehe ich aber, dass jetzt die Mehrheit Ihrer Kommission dem Ständerat zustimmt, denn wir brauchen diesen Genehmigungsbeschluss.

Angenommen – Adopté

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

97.060

«Für eine Regelung der Zuwanderung». Volksinitiative

«Pour une réglementation de l'immigration». Initiative populaire

Botschaft und Beschlussentwurf vom 20. August 1997 (BBI 1997 IV 521)
Message et projet d'arrêté du 20 août 1997 (FF 1997 IV 441)

Kategorie I, Art. 68 GRN – Catégorie I, art. 68 RCN

Antrag der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei

Rückweisung an den Bundesrat

mit dem Auftrag, einen indirekten Gegenvorschlag mit der folgenden Zielsetzung auszuarbeiten: Stabilisierung der gesamten ausländischen Bevölkerung in unserem Land auf dem Niveau von Ende 1998 unter Einhaltung des zwingenden Völkerrechtes.

*Proposition du groupe de l'Union démocratique du centre
Renvoi au Conseil fédéral*

avec mandat d'élaborer un contre-projet indirect visant à stabiliser la population étrangère en Suisse à son niveau de fin 1998, dans le respect des principes contraignants du droit international public.

Antille Charles-Albert (R, VS), rapporteur: Lancée par le comité d'initiative «Komitee für eine begrenzte Zuwanderung», l'initiative populaire «pour une réglementation de l'immigration» vise à limiter à 18 pour cent la proportion de ressortissants étrangers dans l'ensemble de la population résidente. Cette initiative populaire est en fait la septième édition des initiatives contre la surpopulation étrangère lancées depuis 1965.

Le 18 pour cent correspond à la proportion d'étrangers au moment où a commencé la récolte de signatures. Aujourd'hui, nous en comptons environ 19 pour cent. Contrairement aux modalités de calcul actuelles, les scientifiques, les cadres qualifiés, les artistes, les élèves, les étudiants ne seraient plus comptabilisés dans la population résidente permanente de nationalité étrangère. Par contre, les calculs



comprendraient désormais les réfugiés de guerre séjournant depuis plus d'un an en Suisse, les personnes admises provisoirement et les requérants d'asile.

L'initiative prévoit une réduction rapide de l'effectif de la population d'origine étrangère par une émigration volontaire. En principe, aucune nouvelle autorisation de séjour ne pourrait être accordée si l'excédent de naissances parmi la population résidente de nationalité étrangère venait à dépasser le nombre de départs volontaires. L'initiative exige, en outre, que pour certains groupes d'étrangers, le séjour en Suisse ne présente aucun attrait financier et que les conditions financières lors de détention pénale ne soient pas meilleures que dans les pays d'origine.

En résumé, l'objectif principal de l'initiative populaire consiste à limiter le nombre des étrangers en Suisse par la fixation d'un pourcentage maximum, de façon à ramener leur effectif au niveau de 1993 environ.

La commission propose, par 18 voix contre 3 et avec 1 abstention, de rejeter cette initiative. Je ne vous citerai que trois raisons qui ont fondé ce refus au sein de votre commission:

1. La situation économique exige que l'on assouplisse de plus en plus le marché du travail. La Suisse a besoin de savants ou de managers hautement qualifiés, certes, mais nous avons besoin aussi d'étrangers spécialisés dans certains domaines ou, tout simplement, de bons travailleurs dans des secteurs spécialisés. L'acceptation de l'initiative populaire pourrait augmenter la tendance de certaines entreprises à se délocaliser à l'étranger.

2. L'acceptation d'une telle initiative serait de nature à détériorer nos relations avec l'étranger. L'accord avec l'Union européenne sur la libre circulation des personnes serait remis en question. Il en résulterait un danger d'isolement pour notre pays. De plus, le renforcement des conditions d'admission risquerait de provoquer des mesures de rétorsion à l'égard de ressortissants suisses.

3. Il est erroné de ne s'en tenir qu'à un critère quantitatif en ce qui concerne la réglementation applicable aux étrangers. Ce qui compte, c'est la capacité et la volonté d'intégrer et de s'intégrer des émigrés.

Au sein de la commission, une grande majorité était d'accord de reconnaître que cette initiative populaire, résultant des développements actuels de la politique d'asile, pourrait devenir dangereuse, d'autant plus qu'elle se présente de manière relativement modérée et que les initiateurs la présentent sans discours xénophobe.

La perspective d'une stabilisation de la population étrangère, répétée à plusieurs reprises, n'a en réalité pas été atteinte et la diminution des courbes d'accroissement dès 1991 est tout autant le résultat de la récession que de la politique fédérale. Nous avions demandé dans une première phase de reporter cette affaire et de demander au Conseil fédéral de bien vouloir présenter une esquisse d'un contre-projet indirect. Finalement, la commission s'est résignée au vu des affirmations de l'administration fédérale, laquelle indiquait qu'un contre-projet indirect dans le sens formel n'est pas réalisable faute de temps. C'est donc la révision totale de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers qui prendra la forme d'un contre-projet au moment de la votation.

Au nom de la très grande majorité de la commission, je vous propose donc de rejeter cette initiative populaire et de combattre la proposition de renvoi que le groupe de l'Union démocratique du centre vient de déposer.

Leu Josef (C, LU), Berichterstatter: Die SPK Ihres Rates hat sich am 27. März sowie am 2. und 3. Juli 1998 mit der Volksinitiative «für eine Regelung der Zuwanderung» auseinandergesetzt. Zu diesem Zweck haben wir unsere Beratungen mit der Anhörung des Initiativkomitees, vertreten durch Herrn Grossrat Philipp Müller aus dem Kanton Aargau, begonnen. Hauptziel dieser Initiative sind der Abbau und die Begrenzung des Anteils der ausländischen Bevölkerung auf den Stand von 1993. Konkret heisst das, dass der Anteil der ausländischen Staatsangehörigen an der Wohnbevölkerung 18 Prozent nicht überschreiten darf. Die Berechnung des Prozentanteils entspricht dabei nicht der heutigen Praxis.

Nicht angerechnet werden beispielsweise hochqualifizierte Wissenschaftler und Führungskräfte sowie Schüler und Studenten. Neu werden dafür Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene und Kriegsvertriebene mit einem Aufenthalt von mehr als einem Jahr mitgezählt. Die Initiative lässt grundsätzlich offen, mit welchen Mitteln und in welchem Zeitraum dieses Hauptziel erreicht werden soll.

Neben diesem Hauptziel fordert die Initiative für Asylsuchende, Kriegsvertriebene, Schutzsuchende, vorläufig Aufgenommene sowie Ausländer ohne festen Wohnsitz verschärzte Regelungen. So soll der Bund die finanziellen Anreize für den Verbleib in der Schweiz unterbinden. Sind solche Personen fremdenpolizeilich oder strafrechtlich auszuweisen und ist der Vollzug möglich, zulässig und zumutbar, können sie zur Sicherstellung der Ausweisung bis zum Vollzug inhaftiert werden. Zudem dürfen sie während einer Inhaftierung finanziell nicht bessergestellt sein, als dies in ihrem Herkunftsland der Fall wäre.

In der Kommission war die Initiative mit Bezug auf die Grundsätze der Einheit der Materie, der Durchführbarkeit und der Vereinbarkeit mit dem Völkerrecht nicht umstritten. Die Initiative ist daher in formeller Hinsicht als gültig zu erklären.

Allerdings kam in der inhaltlichen Diskussion klar zum Ausdruck, dass eine materielle Umsetzung mit erheblichen politischen, wirtschaftlichen, rechtlichen und technischen Schwierigkeiten verbunden wäre. Die Problematik einer zu grossen Überfremdung wurde durchaus anerkannt.

Die verbreitete negative oder skeptische Haltung unserer Bevölkerung gegenüber Ausländerinnen und Ausländern ist nicht in erster Linie auf den Ausländerbestand, sondern auf die bekannten Missbräuche durch Umgehung der geltenden ausländerrechtlichen Bestimmungen sowie auf die wachsende Ausländerkriminalität zurückzuführen. Es braucht in Zukunft eine klar definierte, den komplexen Ansprüchen genügende Zulassungspolitik, wie sie mit der eingeleiteten Totalrevision des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (Anag) vorgesehen ist. Das wäre nach einer Annahme der Volksinitiative kaum mehr möglich. Die eben erwähnten Probleme lassen sich grundsätzlich aber nicht mit engen Zulassungsregeln lösen. Diese sind vielmehr mit einer verstärkten Missbrauchsbekämpfung, mit einer konsequenten Strafverfolgung, mit Massnahmen zur Beseitigung von Ausschaffungshindernissen und mit vermehrter internationaler Zusammenarbeit anzugehen.

Seit 1990 haben Bundesrat und Parlament in diesem Bereich, aber auch in der übrigen Ausländerpolitik Änderungen und Massnahmen getroffen, mit dem Resultat, dass sich der Bestand der ausländischen Bevölkerung stabilisierte. Dazu gehört im Bereich der Zulassungspolitik unter anderem die strikte Beschränkung der rekrutierten Einwanderung auf spezialisierte und hochqualifizierte Arbeitskräfte, soweit sie nicht aus dem EWR-Raum stammen. Ferner wurde das Saisonierstatut, welches volkswirtschaftlich und sozialpolitisch zunehmend mit nachteiligen Auswirkungen behaftet ist, auf die Angehörigen aus dem EWR-Raum beschränkt. Das gilt übrigens als erster Schritt zur Überführung in ein modernes Kurzaufenthalterstatut.

Vom Referenten des Initiativkomitees wurde auch erwähnt, dass nicht nur die Anzahl der Ausländer in der Schweiz das Problem sei, sondern auch deren ethnische Zusammensetzung. Diese Aussage führte konsequenterweise zur Frage, ob eine feste Prozentzahl in der Verfassung dem Ziel, die ethnische Zusammensetzung der ausländischen Bevölkerung zu verändern, wirklich diene.

Die Feststellung von Seiten des Initiativkomitees, man könnte die Initiative heute anders formulieren und allenfalls auf 19 Prozent gehen, lässt die vorgegebene Zahl als beliebig erscheinen. Wenn eine Zahl in die Verfassung geschrieben werden soll, muss sie sehr gut begründet und technisch eine gute Lösung sein. Es wird oft vergessen, dass die Schweiz auch bei einer relativ hohen Arbeitslosigkeit nach wie vor stark auf ausländische Arbeitskräfte angewiesen bleibt. Ausgehend von der heutigen Situation müsste bei einer Annahme der Volksinitiative eine deutliche Reduktion der Einwanderung verfügt werden. Bei einem fixen Globalkontingent

besteht hauptsächlich die Gefahr, dass für die fundamentalen Bedürfnisse der Wirtschaft kein genügender Handlungsspielraum mehr vorhanden wäre. Die Volksinitiative nimmt zwar qualifizierte Wissenschaftler und Führungskräfte von den Begrenzungsmassnahmen aus. Nicht ausgenommen sind dagegen Spezialisten, Fachkräfte sowie Personen in Schlüsselfunktionen, die von unserer Wirtschaft und vor allem von unseren Klein- und Mittelbetrieben genau so dringend benötigt werden. Unabhängig vom unter Dach und Fach gebrachten bilateralen Abkommen mit der EU stellt die Volksinitiative das vom Bundesrat verfolgte Konzept einer erleichterten Zulassung von Personen aus den EU- und Efta-Staaten ganz generell in Frage. Das hätte beispielsweise auch Auswirkungen auf das WTO-Abkommen, konkret im Bereich des General Agreement on Trade in Services (Gats), wo wir uns verpflichtet haben, für gewisse Dienstleistungserbringer Aufenthaltsbewilligungen zu erteilen. Solche Fakten relativieren die Aussage des Vertreters des Initiativkomitees, wonach unter Abzug der EMRK-relevanten Zulassungen noch etwa 42 000 Bewilligungen nach Belieben erteilt werden könnten. Das geht an der Realität vorbei, denn es gibt auch noch den Familiennachzug und humanitäre Zulassungen ausserhalb des EMRK-Bereichs, welche diese freie Quote und den damit verbundenen Handlungsspielraum sehr stark einschränken.

Im Verlaufe der Beratungen wurde es der Kommission klar, dass diese Volksinitiative von einiger politischer Brisanz ist. Die Meinung setzte sich durch, dass es falsch wäre, die Volksinitiative einfach abzulehnen, ohne sagen zu können, wie die Arbeitsmarktmigration und die Zuwanderung ausserhalb des Arbeitsmarktes geregelt bzw. im Interesse einer weiteren Stabilisierung begrenzt werden sollen. Zu diesem Zweck entschloss sich die Kommission, vor der definitiven Stellungnahme zur Volksinitiative erstens die Exponenten der Expertenkommission Migration anzuhören, zweitens die Verwaltung zu beauftragen, bis zur nächstfolgenden Sitzung am 2./3. Juli 1998 erste Skizzen für mögliche indirekte Gegenvorschläge zur hängigen Volksinitiative vorzulegen. Es war dabei zu prüfen, ob der Initiative andere Lösungen für eine Beschränkung der Einwanderung entgegengestellt werden können.

In der Folge hat sich Ihre Staatspolitische Kommission am 2. Juli 1998 sehr ausführlich mit den Grundsätzen einer zukünftigen Zulassungspolitik auseinandergesetzt. Diese Grundsätze sind im Konzept einer neuen Migrationspolitik der Expertenkommission Hug dargestellt. Wir haben mit Herrn Dr. Klaus Hug, dem Präsidenten der genannten Kommission, mit Herrn Dr. Walter Schmid, Mitglied der Expertenkommission, mit Professor George Sheldon, Leiter der Forschungsstelle für Arbeitsmarkt- und Industrieökonomik in Basel, mit Frau Emma Bravo Gautier, einer Immigrantin, sowie mit den Herren Direktor Peter Huber und Albrecht Diefenbacher vom Bundesamt für Ausländerfragen eingehend über diese Grundsätze diskutiert.

Mit Bezug auf die Volksinitiative «für eine Regelung der Zuwanderung» empfiehlt die Expertenkommission einen anderen Lösungsansatz. Denn eine relativ rigorose quantitative Obergrenze, die alle möglichen juristischen und praktischen Probleme stellt, scheint den Experten kein geeignetes Instrument zu sein. Diese plädieren für eine stark qualitativ ausgerichtete Gangart, welche jedoch bezüglich Nicht-EU-Staaten die Kontingentierung beibehält und für die EU-Bürger nach einer langjährigen Übergangsfrist – es sind bekanntlich zwölf Jahre – die Freizügigkeit vorsieht.

Insgesamt versuchte die Expertenkommission Hug mit ihrem Migrationskonzept eine kohärente und transparente Gesamtpolitik zu entwickeln, welche die Ausländer- und Flüchtlingspolitik in eine Gesamtführung einordnet, ohne sie aber zu verschmelzen. Beschränkt auf den Bereich der Arbeitsmigration wurden folgende fünf Ziele der Zulassungspolitik definiert:

1. Es soll eine gesamtwirtschaftliches Interesse vorliegen, wenn künftig Bewilligungen erteilt werden.
2. Die Zulassung soll aber auch kulturellen und wissenschaftlichen Bedürfnissen der Schweiz genügen.

3. Bei der Zulassung von Daueraufenthaltern soll vermehrt auf die längerfristigen beruflichen Integrationschancen der Zuwanderer geachtet werden.

4. Die völkerrechtlichen Verpflichtungen und die humanitäre Grundhaltung der Schweiz müssen aufrechterhalten und berücksichtigt werden.

5. Die Zulassungspolitik soll eine ausgeglichene demografische Entwicklung nicht beeinträchtigen.

Die Schlussfolgerungen und Vorschläge der Kommission Hug stimmen weitgehend mit dem bundesrätlichen Legislaturziel im Migrationsbereich, dem Ziel 12, überein. Es gilt nun, diese wichtigen Vorgaben in einer Totalrevision des Anag zu konkretisieren.

Es wäre wünschbar gewesen, diese Totalrevision als indirekten Gegenvorschlag der Initiative gegenüberzustellen. Das ist aber aus zeitlichen Gründen nicht mehr möglich. Ein indirekter Gegenvorschlag im formellen Sinne müsste vom Nationalrat spätestens in der Sommersession 1999 verabschiedet werden, damit die Behandlungsfrist für die Volksinitiative – sie endet am 27. August 1999 – um ein Jahr verlängert werden könnte. Die entsprechende Botschaft des Bundesrates müsste spätestens Ende 1998, also noch Ende dieses Jahres, vorliegen.

In der SPK blieb aber unbestritten, dass im Zeitpunkt der Volksabstimmung, die wahrscheinlich frühestens in der zweiten Jahreshälfte 2000 stattfindet, die Botschaft und der Entwurf zum neuen Anag als faktischer Gegenvorschlag zur Initiative vorliegen müssen. Es muss unbedingt gewährleistet sein, dass dannzumal der Entwurf für eine neue Ausländerpolitik bekannt ist und in der Diskussion der Volksinitiative entgegengehalten werden kann. So würde das politische Ziel, der Initiative mit konkreten Alternativen zu begegnen, ebenso erreicht wie mit einem formellen Gegenvorschlag. Bis zu diesem Zeitpunkt hat es der Bundesrat in der Hand, in seinem Verantwortungs- und Kompetenzbereich eine konsequente Zulassungspolitik zu betreiben. Das heisst insbesondere, dass er bei einem allfälligen Konjunkturaufschwung dem möglichen Druck gewisser Wirtschaftskreise standhält und dass die Tore nicht wieder für den Zufluss unqualifizierter Arbeitskräfte geöffnet werden.

Ich fasse zusammen:

1. Die vorliegende Initiative mit der schematischen Prozentvorgabe ist nach Meinung Ihrer vorberatenden Kommission ein untaugliches Mittel zur Lösung der hauptsächlichsten Schwierigkeiten im Ausländer- und Asylbereich.

2. Unabsehbare Fluktuationen im kaum steuerbaren Bereich der Asylsuchenden und Kriegsvertriebenen würden zu einschneidenden Massnahmen im steuerbaren Bereich der Rekrutierung für den Arbeitsmarkt zwingen. Der Wirtschaftsstandort Schweiz würde dadurch benachteiligt.

3. Der quantitative Ausländeranteil ist wenig aussagekräftig. Der Integrationsgrad der ausländischen Bevölkerung ist im Hinblick auf die durch die Volksinitiative zum Ausdruck gebrachte Problematik viel relevanter. Aufgrund der restriktiven Einbürgerungspolitik ist der Anteil der gut integrierten ausländischen Bevölkerung in der Schweiz im Vergleich zu anderen Ländern viel höher. Diesem Umstand trägt diese Volksinitiative keine Rechnung.

Mit 18 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung beantragt Ihnen die Mehrheit der Staatspolitischen Kommission, die Volksinitiative «für eine Regelung der Zuwanderung», die sogenannte «18-Prozent-Initiative», Volk und Ständen zur Ablehnung zu empfehlen. Eine Minderheit beantragt Zustimmung.

Hasler Ernst (V, AG): 1. Breite Bevölkerungskreise machen sich über unsere Ausländerpolitik Sorgen. Nachdem der Bundesrat mit seiner Ausländerpolitik über Jahre die Stabilisierung als Ziel anstrebt, wechselte er in den letzten Jahren zum Konzept des ausgewogenen Verhältnisses zwischen der einheimischen und der ausländischen Wohnbevölkerung. Heute will man unter dem Eindruck der Entwicklung offenbar ganz von dieser Zielsetzung abrücken. Anders kann man die Verzögerung auch in diesem Geschäft des Bundesrates nicht interpretieren.



Nachdem man seit der Einreichung der Volksinitiative «für eine Regelung der Zuwanderung» drei Jahre ungenutzt hat verstreichen lassen, will man uns auf einen Gesetzentwurf für ein neues Anag vertrösten. Dieser soll uns als Vorentwurf vor der Abstimmung über diese Volksinitiative vorgelegt werden. Das Volk erwartet aber vielmehr, dass der Bundesrat hier seine Führungsverantwortung wahrt.

Unsere Fraktion hat Kenntnis von den Schwächen genommen, die die «18-Prozent-Initiative» hat. Die Umsetzung wäre in verschiedener Hinsicht problematisch. Man muss dabei aber auch die Entwicklung seit der Einreichung der Volksinitiative besonders beachten. Trotzdem gehen wir davon aus, dass die «18-Prozent-Initiative» in der heutigen Situation eine grosse Chance hat. Deshalb erachten wir es als nötig, vom Bundesrat einen indirekten Gegenvorschlag zu verlangen. Wir lassen bei unserem Rückweisungsantrag dem Bundesrat weitgehende Regelungsfreiheit. Das Völkerrecht, das Abkommen über den freien Personenverkehr sowie die Anliegen der Wirtschaft können dabei berücksichtigt werden. Ebenso kann auf ausserordentliche Situationen, wie sie gegenwärtig herrschen, Rücksicht genommen werden. Aber das Stabilisierungsziel muss weiterhin Priorität haben.

In der Kommission hat der Bundesrat wie erwähnt aufgezeigt, wie ein möglicher Gegenvorschlag aussehen könnte. Nach unserer Beurteilung – das wurde jetzt bestätigt – lehnt er sich weitgehend an den Bericht der Kommission Hug an. Die Vorschläge betreffend das duale Konzept gehen von einem Idealzustand aus. Dieser besteht aber heute und in naher Zukunft sicher nicht. Der Bericht der Kommission Hug erfasst gegenwärtig nämlich nur ungefähr 20 Prozent der Einwanderung. So hat zum Beispiel der ganze Familiennachzug in Wirklichkeit eine viel grössere Bedeutung. Oder als Beispiel: Im letzten Jahr sind ungefähr tausend junge Leute aus dem zweiten Kreis in den Kanton Aargau eingereist. Es ist bei ungefähr 4000 Lehrverhältnissen pro Jahr in unserem Kanton schlicht nicht möglich, diese Leute mit ihrer Vorbildung in die Wirtschaft zu integrieren. Hinzu kommen die Personen aus den Asylverfahren, die unter das Anag fallen, und schliesslich noch diejenigen, die unter Artikel 13 Litera f der Verordnung über die Begrenzung der Zahl der Ausländer fallen und deren Zahl zunehmend an Bedeutung gewinnt. Es besteht hier also ganz klar Handlungsbedarf, wenn man die Zielsetzungen erreichen will, die die Kommissionsreferenten aufgezeigt haben.

In der Bevölkerung wird zwischen Asyl- und Ausländerrecht keine Differenzierung gemacht. Weil man ja keinen Konsens gefunden hat, will der Bundesrat offenbar von einem Migrationsgesetz abweichen. Es muss uns aber deshalb vor allem mit der Revision des Anag gelingen, gewisse Probleme zu lösen, die sich vor allem im Laufe der letzten Jahre ergeben haben und die zunehmen, nicht abnehmen.

Das können wir nicht bis zur Anag-Revision aufschieben, die erst in vier Jahren wirksam wird. Wir von der SVP-Fraktion erwarten, dass man diesem Problem Beachtung schenkt und die Ziele festlegt, die wir erreichen wollen. Dazu gehört auch ein Mittel, um unerwünschte Ausländer wegweisen und dem Missbrauch – der einfach eklatant ist – etwas entgegensetzen zu können. Ebenso wissen wir, dass der Bund bei der Unterstützung der Kantone viel mehr tun muss. Auch in den Herkunftsändern muss sein Einfluss über die Aussen- und Entwicklungspolitik stärker werden.

Der Bundesrat weist immer wieder darauf hin, dass sich die Zunahme der ausländischen Bevölkerung deutlich abgeschwächt hat. Das stimmt, aber es hat eine sehr grosse Verschiebung stattgefunden. Von 1990 bis 1996 sind trotz Rezession weitere 300 000 Personen hinzugekommen. Wir sind jetzt bei einer ausländischen Wohnbevölkerung von 1,337 Millionen Menschen, wobei der Asylbereich ausgenommen ist.

Was man vor allem beachten muss: Zwischen 1990 und 1996 sind 700 000 Ausländer neu zugewandert und sehr viele gut integrierte Leute ausgewandert, was zu einer Verschiebung um etwa 10 Prozent hin zum Kreise der Herkunftsänder ausserhalb von EU und Efta geführt hat. Wenn wir einerseits gegenüber dem EU/Efta-Raum eine liberalere Pra-

xis einführen wollen, müssen wir andererseits eine bessere Kontrolle gegenüber dem zweiten Kreis erreichen. Zusammenfassend geht es darum, der Ausgewogenheit weiterhin Beachtung zu schenken. In der heutigen Situation ist diese «18-Prozent-Initiative», wie gesagt, nicht chancenlos. Aber bei einer Annahme dieser Initiative würden wir sehr viel Zeit verlieren. Auch deshalb erachten wir von der SVP-Fraktion es als nötig, dieser Volksinitiative eine Alternative gegenüberzustellen.

Mit dem Rückweisungsantrag geben wir dem Bundesrat den Auftrag, einen indirekten Gegenvorschlag auszuarbeiten, der spätestens in der Sommersession 1999 behandelt werden könnte.

Steffen Hans (D, ZH): Ich ermuntere Sie, den Minderheitsantrag zu unterstützen und Volk und Ständen die Volksinitiative «für eine Regelung der Zuwanderung» zur Annahme zu empfehlen. Ich bin überzeugt, dass die vorliegende Volksinitiative in die richtige Richtung zielt. Leider haben Volk und Stände die sechs vorangehenden Chancen verpasst, was in der Schweiz zu einem der europaweit höchsten Ausländeranteile führte.

Nur zur zweiten der sechs Einwanderungs-Initiativen, nämlich jener der Nationalen Aktion, der sogenannten Schwarzenbach-Initiative, möchte ich mich äussern. In den vergangenen Jahren bin ich immer wieder Leuten begegnet, und zwar aus allen Parteien und Bevölkerungsschichten, welche mir in etwa folgendes beichteteten: «Ich habe seinerzeit gegen die Schwarzenbach-Initiative gestimmt. Hätte ich damals gewusst, dass der Bundesrat sein Versprechen nicht einhalten wird, nämlich Stabilisierung und später Abbau des Bestandes der ausländischen Wohnbevölkerung, dann hätte ich der Initiative zugestimmt. Heute würde ich sie unterstützen.» Das ist die übereinstimmende Aussage von sehr enttäuschten Menschen. Ich hoffe, diese Kreise werden dereinst der «18 Prozent-Initiative» zustimmen.

Warum haben Volk und Stände diese Volksinitiativen jeweils abgelehnt? Nicht wahr, es ist so, dass jeweils unheilige Allianzen entstanden sind, bestehend aus den meisten Parteien von extrem links bis rechts, Wirtschaft, Gewerbe, Landwirtschaft, Gewerkschaften, Kulturschaffenden, Landeskirchen, Hotellerie, Wirtevereinen – und das alles einseitig unterstützt durch Presse, Radio und Fernsehen! Dem Stimmvolk wurden für den Fall einer Annahme der Initiative Horrorvisionen vorgegaukelt. Zudem wurden – und werden leider auch heute noch – die Befürworter einer Begrenzung der Einwanderung pauschal in den Medien und an Veranstaltungen als Fremdenhasser, als Xenophobe, Menschenfeinde und Rechtsextreme verunglimpt. Ich ersuche die nachfolgenden Rednerinnen und Redner dringend, die Formulierungen «Fremdenfeind» oder «xenophobe» an meine Adresse zu unterlassen. Ich habe jahrzehntelang unangefochten schweizerische, aber auch viele Ausländerkinder unterrichtet, was für meine Haltung sprechen mag. Aber: Ich war und ich bin ein vehementer Gegner der verantwortungslosen folgenschweren Bevölkerungspolitik von Bundesrat, Bundesratsparteien und Parlament.

In einem zweiten Teil möchte ich Ihnen den Initianten des Volksbegehrens, Herrn Philipp Müller, kurz vorstellen. Dabei muss ich auf die erstaunliche Tatsache hinweisen, dass Herr Müller nicht nur Mitglied der FDP, ehrenwerter Grossrat im Kanton Aargau und erfolgreicher Unternehmer, sondern auch ein belesener Spezialist für Ausländerfragen ist. Seine sachlichen Ausführungen in der Kommission haben Freund und Feind beeindruckt. Die Initiative kommt also nicht aus der falschen Ecke, wie es jeweils so herabmindernd heisst, sondern aus der Feder eines bürgerlichen Politikers.

Ich unterstütze diese Volksinitiative. Denn sie wird bei einer Annahme durch Volk und Stände den längst fälligen ersten Pflock bei der Einwanderungspolitik setzen. Für die Gültigkeit sprechen die Einheit der Materie, die Einheit der Form und die Durchführbarkeit. Mit dem Bundesrat stelle ich fest, dass der Initiativtext eine Auslegung ermöglicht, die hinsichtlich der Vereinbarkeit mit dem Völkerrecht als zulässig erachtet werden kann. Es wird eine klare Begrenzung des Bestandes

der ausländischen Wohnbevölkerung auf 18 Prozent angestrebt, ein politisches Ziel, welches im Vorfeld der Nationalratswahlen 1995 von verschiedenen Politikern gefordert wurde. So erschien im September 1995 in Aargauer Medien ein Wahlinserat unter dem Titel: «Ein Aargauer mit Gewicht in Bern», welches das Bild unseres verehrten Kollegen Theo Fischer-Hägglingen zeigt. Im Inserattext heisst es u. a.: «Die Schweiz ist kein Einwanderungsland. Die Zahl der Ausländer ist auf einem tieferen Niveau als heute zu stabilisieren.» Im «Blick» vom 29. Oktober 1995 äusserte sich alt Kollege Helmut Hubacher, Galionsfigur der Sozialdemokratie, folgendermassen zur Ausländerquote: «1,3 Millionen Ausländer sind zuviel. Wir müssen auf die Dauer runter!» Heute liegt die Zahl bei 1,5 Millionen. Die Volksinitiative «für eine Regelung der Zuwanderung» verpflichtet den Bundesrat, endlich den ersten Teil seines Versprechens zu erfüllen: Stabilisierung des Bestandes der ausländischen Wohnbevölkerung.

Dormann Rosmarie (C, LU): 1995 kamen 14 Prozent aller eingewanderten Ausländer und Ausländerinnen zwecks Heirat mit einer Schweizerin bzw. einem Schweizer in die Schweiz. Was sagen Sie einem heiratswilligen Schweizer, der eine Ausländerin, einer heiratswilligen Schweizerin, die einen Ausländer heiraten will, wenn die Initiative angenommen wird und die 18-Prozent-Limite bereits überschritten worden ist?

Steffen Hans (D, ZH): Sie sind ja auch darüber orientiert, dass wir ständig eine grosse Auswanderung haben. Es ist ein Rückfluss von Ausländern in ihre Heimatländer festzustellen. Wir haben beispielsweise eine grosse Zahl von arbeitslosen Jahresaufenthaltern. Hier müsste die Möglichkeit bestehen, diese Lücke durch die Auswanderung zu schliessen.

Fritschi Oscar (R, ZH): Die Volksinitiative «für eine Regelung der Zuwanderung» könnte als siebente Überfremdungs-Initiative in Folge in den letzten dreissig Jahren und damit, angesichts der kontinuierlichen Ablehnung solcher Initiativen, als Courant normal angesehen werden. Sie würde demnach als Vorstoss beurteilt, der – wie immer, und wie gehabt – ohne grössere geistige «Verunköstigung» durch die politische Maschinerie zu schleusen ist.

Eine Lagebeurteilung nach der Devise Courant normal könnte allerdings zu einem Spiel mit hohem Risiko werden. Aus drei Gründen scheint uns die vorliegende Volksinitiative ein höheres Gefährlichkeitspotential als ihre Vorgängerinnen in sich zu bergen:

1. Das Volksbegehren ist gefährlicher, weil es gemässigter daherkommt als alle bisherigen Überfremdungs-Initiativen und ohne fremdenfeindliche Nebentöne vorgetragen wird. Um es etwas flapsig zu formulieren: Man kann der Volksinitiative zustimmen, ohne sich gleichzeitig dafür schämen zu müssen, ein Ausländerfeind zu sein.

2. Aktuelle Entwicklungen sorgen dafür, dass die Volksinitiative drei Jahre nach ihrer Einreichung neuen Schwung erhalten hat. Ich denke da an den Zustrom von Gewaltflüchtlingen aus Kosovo, die es in ein Land zieht, in dem bereits 150 000 ihrer Landsleute leben. Ich denke aber ebenso an die Einbruchszüge ausländischer Banden durch das schweizerische Mittelland, die einiges an Emotionen auslösen.

3. Wenn der Bundesrat das Volksbegehren ohne grösseres Federlesen und ohne längere Argumentation zur Ablehnung empfiehlt – und zwar unter Verweis auf den Erfolg der bundesrätlichen Ausländerpolitik –, so ist durchaus zuzugeben, dass sich in den letzten Jahren in diesem Bereich einiges getan hat. Zu verweisen wäre etwa auf die Abkehr vom Dreikreismodell. Hinzuweisen wäre auch auf den bewussten Übergang zur Rekrutierung von Gastarbeitern nach qualitativen Gesichtspunkten. Aber auch wenn sich einiges getan hat, muss umgekehrt festgestellt werden, dass die Wirkspuren der neuen bundesrätlichen Ausländerpolitik noch wenig ins Bewusstsein der Öffentlichkeit gedrungen sind, und auch die als Ziel etikettierte Stabilisierung des Bestandes der ausländischen Wohnbevölkerung ist strictu sensu immer noch nicht erreicht worden. Wenn sich die Zuwachskurven abgeflacht

haben, dürfte dies zudem mindestens ebensosehr eine Folge der Rezession als der bundesrätlichen Politik sein.

Diese insgesamt betont vorsichtige Lagebeurteilung führt die FDP-Fraktion dazu, ihre Forderung aus der Kommissionsarbeit im Plenum zu wiederholen: Wir halten es im Hinblick auf die Volksabstimmung für dringend nötig, dass die neuen Konturen der bundesrätlichen Ausländerpolitik nach aussen besser sichtbar gemacht werden. Nachdem ein formeller Gegenvorschlag auf Gesetzesebene aus Verfahrensgründen nicht mehr in Betracht kommt, muss es zumindest zu einem faktischen Gegenvorschlag kommen, und zwar dadurch, dass der Entwurf zu einer Totalrevision des Anag bis zum Termin der Volksabstimmung auf dem Tisch des Parlamentes liegt.

Dagegen macht es keinen Sinn, dem Rückweisungsantrag der SVP-Fraktion zuzustimmen. In der Kommission haben alle Mitglieder, inklusive jene der SVP-Fraktion, zum Teil etwas murrend, aber angesichts der Fakten ohne Gegenmeinung, zur Kenntnis genommen, dass die Behandlungsfristen für Volksinitiativen einen indirekten Gegenvorschlag im formellen Sinn nicht mehr zulassen. Damit qualifiziert sich der Rückweisungsantrag als für die Galerie bestimmt.

Mit unserer ausführlichen Lagebeurteilung und unserem Beihalten auf einem faktischen, nicht auf einem formellen Gegenvorschlag geht es uns – sehr offen gesagt – darum, für die Gefährlichkeit der Volksinitiative zu sensibilisieren und die Ausgangslage zu ihrer Bekämpfung zu verbessern. Denn dass die Volksinitiative abgelehnt und bekämpft werden muss, steht für uns außer Frage. Ich zähle deshalb abschliessend die drei unserer Ansicht nach am stärksten ins Gewicht fallenden Argumente für eine Ablehnung auf:

1. Die Volksinitiative operiert mit einem rein quantitativen Ansatz bei der Ausländerregelung. Das halten wir für falsch. Wichtiger als eine absolute Zahl ist die Integrationsbereitschaft und -fähigkeit der Immigranten. Auch der Hauptinitiant hat in der Befragung durch die Kommission deutlich zum Ausdruck gebracht, dass ihn weniger die Zahl als die ethnische Zusammensetzung der ausländischen Wohnbevölkerung in der Schweiz stört.

2. Der Globalisierungsprozess in der Wirtschaft verlangt immer gebieterischer nach einem flexiblen Arbeitsmarkt. In der Schweiz sind dabei nicht nur hochqualifizierte Wissenschafter und Führungskräfte, welche durch die Volksinitiative privilegiert würden, sondern auch Ausländer gefragt, die in einem bestimmten Bereich als Spezialisten und Fachkräfte gelten können.

3. Eine Annahme der Volksinitiative würde unsere Beziehungen zum Ausland, insbesondere zu den Staaten der EU, völlig unabhängig von den zahlenmässigen Auswirkungen schwer belasten. Auch wenn kein Einwanderungsüberschuss aus den EU-Staaten zu erwarten ist, wäre das Abkommen mit der EU über gegenseitigen Personenverkehr von seinem Sinn her in Frage gestellt.

Im Namen der praktisch einstimmigen FDP-Fraktion beantrage ich Ihnen, die Volksinitiative «für eine Regelung der Zuwanderung» zur Verwerfung zu empfehlen.

Thanei Anita (S, ZH): Rund 1,5 Millionen Ausländerinnen und Ausländer leben in der Schweiz. Das sind etwa 20,6 Prozent der Wohnbevölkerung. Die Volksinitiative will den Anteil auf 18 Prozent reduzieren und begrenzen. Herr Leu hat bereits darauf hingewiesen, dass die Berechnungsart dabei nicht der heutigen Praxis entspreche.

Ich finde das wichtig und möchte es noch einmal erwähnen: Es sollen zum Beispiel hochqualifizierte Wissenschaftlerinnen und Wissenschafter, Führungskräfte, Schülerinnen und Schüler sowie Studierende nicht dazugerechnet werden. Dafür wollen die Initianten Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene und Kriegsvertriebene mit einer Aufenthaltsdauer von mehr als einem Jahr mitzählen, was geradezu empörend ist. Die Initiative spricht sich verständlicherweise nicht darüber aus, mit welchen Mitteln und in welchem Zeitraum das Hauptziel erreicht werden soll. Dazu hat den Initianten wohl die Phantasie gefehlt. Das willkürliche Begrenzungsziel, das die Initianten anstreben, könnte nämlich angesichts des heuti-



gen Bestandes der ausländischen Wohnbevölkerung nur durch Festlegung einer restriktiven Einwanderungsquote erreicht werden. Somit ist die faktische und rechtliche Realisierbarkeit der Initiative höchst fragwürdig.

Der Zuwachs infolge von Heirat und Geburten beispielsweise kann nicht gesteuert werden. Oder sollen heiratswillige ausländische Ehepartnerinnen oder -partner an der Grenze warten, bis in der Schweiz ein ausländischer Ehepartner stirbt oder nach einer allfälligen Scheidung ausgewiesen wird? Schwieriger wird es mit der sogenannten Geburtenkontrolle. Noch stossender ist im weiteren der Umstand, dass die Initiative den nicht steuerbaren Asylbereich mit dem wirtschaftlichen Bereich vermischt. Völkerrechtlich widerspricht die Initiative somit klar dem Non-refoulement-Prinzip sowie der EMRK, auch wenn der Bundesrat das in seiner Botschaft nicht wahrhaben will.

Ich kann schlicht nicht nachvollziehen, wie der Satz von 18 Prozent flexibel ausgelegt werden kann. In der Botschaft geht der Bundesrat davon aus, dass die Initiative völkerrechtskonform sei, indem der Satz von 18 Prozent flexibel auszulegen sei – 18,5 Prozent oder so. Ich wäre froh, wenn mir jemand diese Flexibilität erklären könnte.

Die Initianten haben sich auch betreffend die regionalen Unterschiede nichts überlegt. So weisen beispielsweise die Grossstädte einen wesentlich höheren Anteil an ausländischer Wohnbevölkerung auf als ländliche Gegenden. Müssten nun ausländische Bevölkerungsteile aus den Städten in ländliche Gemeinden zwangsversetzt werden, oder wie stellen sich die Initianten das vor?

Im weiteren belastet die Initiative die Beziehungen der Schweiz zu anderen Staaten; das ist von meinen Vorrednern auch bereits gesagt worden. Ich erinnere an die Personenfreizügigkeit in der EU. Würde man EU-Bürger dann allenfalls nicht mitzählen? Wie flexibel würde man diese Zahl hier anwenden? Die Initiative könnte im übrigen auch zu Retorsionsmassnahmen gegenüber Schweizer Bürgerinnen und Bürgern führen. Vielleicht – wer weiß – wird es irgendwann in allen ausländischen Staaten Schweizerkontingente geben. Das wäre ja allenfalls noch interessant.

Auch wenn ich es nicht optimal finde, dass die Rekrutierung vor allem über den Arbeitsmarkt geschieht, wird das nach wie vor ein Faktum sein. So kann man auch klar festhalten, dass die Initiative dem Wirtschaftsstandort Schweiz schaden könnte. Eine Annahme könnte nämlich dazu führen, dass Firmen mangels Zuzugsmöglichkeiten von Spezialistinnen und Spezialisten ihre Tätigkeit ins Ausland auslagern müssten.

Im Namen der SP-Fraktion ersuche ich Sie, sowohl die Initiative als auch der Rückweisungsantrag der SVP-Fraktion und den Antrag der Minderheit Steffen abzulehnen.

Weshalb liegt kein indirekter Gegenvorschlag vor? Die SPK hat diese Frage geprüft. Es wurde bereits von meinem Vorredner darauf hingewiesen, dass es klar ist, dass das aus dem Jahre 1931 stammende Anag total revidiert werden muss, das heisst, eine Teilrevision erweist sich nicht mehr als sinnvoll. Angesichts der Komplexität und der Tatsache, dass diese Materie politisch umstritten ist, reichte die Zeit dafür nicht aus.

Das ist aber nicht der einzige Grund, weshalb hier kein Gegenvorschlag vorliegt. Ich bin dezidiert der Meinung, dass dieser Initiative kein Gegenvorschlag gegenübergestellt werden darf. Das Ausarbeiten eines Gegenvorschlags bedeutet nämlich immer, dass das Anliegen einer Initiative irgendwie berechtigt erscheint. Das ist bei der vorliegenden Initiative nicht der Fall. In der schweizerischen Ausländerpolitik braucht es taugliche Zulassungskriterien und keine willkürliche zahlenmässige Begrenzung. Dabei müssen wir uns bewusst sein, dass jede Zulassungsbegrenzung ausgrenzt, diskriminiert und schliesslich nie gerecht sein kann.

Zur Sprachregelung in diesem Saal: Ich bin der Ansicht, dass Finanzen stabilisiert werden können, Menschen jedoch nicht. Im Oktober 1998 wurde die Verordnung über die Begrenzung der Zahl der Ausländer vom Bundesrat teilrevidiert. Das bisherige Dreikreismodell wurde durch ein duales Zulassungssystem abgelöst. Problematisch an diesem neuen Modell ist der Umstand, dass es zu einer Festung Europa führt und die

Zulassung einzig nach wirtschaftlichen Kriterien regelt. Soziale, kulturelle, humanitäre und frauenspezifische Bedürfnisse sowie eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung müssen jedoch mitberücksichtigt werden. Ein Umdenken muss endlich stattfinden. Zudem darf die Ausländerpolitik nicht weiterhin dem Bundesrat überlassen werden. Wir müssen auch aus den vergangenen Fehlern des Bundesrates lernen. Die bisherige Rekrutierungspolitik – Zulassung vorab zur Befriedigung einzelner Wirtschaftszweige – hat offensichtlich versagt. Mit der Rezession sind nämlich wegen dieser Zulassungspolitik mehr ausländische Arbeitskräfte arbeitslos geworden als inländische, und das hat die negative Stimmung weiter angeheizt. Die Antwort der SP auf diese miese Stimmungsmache ist eine doppelte: erstens eine erleichterte Einbürgerung; zweitens eine bessere Integrationspolitik.

Ein Drittel aller in der Schweiz wohnenden Ausländerinnen und Ausländer hat immer hier gelebt. Es ist höchste Zeit, die restriktiven Einbürgerungsbestimmungen zu revidieren. Zum einen ist es einer Demokratie unwürdig, wenn ein grosser Teil der Bevölkerung nicht gleichberechtigt ist, zum anderen fördert die Einbürgerung die Integration.

Gestern hat Frau Hubmann eine Motion eingereicht, mit der die Einbürgerungsbestimmungen erleichtert werden sollen. Sie hat es geschafft, 121 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichner zu finden, was sehr erfreulich ist. Das heisst, zusammenfassend, unser faktischer Gegenvorschlag ist folgender: Wir werden mit allen Kräften die Motion Hubmann unterstützen. Wir werden uns für eine bessere Integrationspolitik einsetzen, und wir werden dafür sorgen, dass sachlich gute Zulassungskriterien ausgearbeitet werden, die nicht nur einseitig arbeitsmarktl. ausgerichtet sind.

Ich bitte Sie deshalb, die Volksinitiative «für eine Regelung der Zuwanderung» sowie auch den Rückweisungsantrag der SVP-Fraktion und den Antrag der Minderheit Steffen abzulehnen.

Ducrot Rose-Marie (C, FR): Curieux pays que le nôtre qui est tiraillé entre les nécessités de la mondialisation et les frilosités du repli sur soi. La peur, mauvaise conseillère, induit des comportements équivoques du racisme récurrent: peur de la crise économique, bien sûr, qui perdure; peur du chômage qui peine à régresser; peur de l'envahissement par un flot incontrôlé d'étrangers en quête de travail. Tout cela contribue à gonfler ce vent de méfiance qui souffle sur la Suisse, d'où l'initiative populaire «pour une réglementation de l'immigration», initiative rigide, inconséquente, mais aussi dangereuse.

Dès l'après-guerre, la politique suisse à l'égard des étrangers est essentiellement une politique de main-d'oeuvre. Il s'agit de fournir à l'économie du pays des forces de travail tout en limitant le nombre d'étrangers, et comme le marché se fait exigeant, le nombre de travailleurs étrangers augmente. Il y a plein d'activités nécessaires à la société, mais peu prisées par les indigènes. Cette main-d'oeuvre importée, en général non qualifiée, se révèle bon marché. Actuellement, les étrangers représentent plus d'un quart de l'ensemble de la population exerçant une activité lucrative. Ces chiffres montrent que l'économie suisse demeure tributaire de la main-d'oeuvre venue d'ailleurs. Sans l'appui des étrangers, notre économie ne pourrait plus subsister et les emplois des Suisses seraient menacés.

Cette remarque est particulièrement pertinente en ce qui concerne les spécialistes étrangers, sans lesquels l'économie helvétique, la recherche feraient pâle figure dans le contexte international. De plus, il convient de le souligner, l'imposition à la source génère des recettes non négligeables. Tout cela, bien sûr, n'est pas de nature à rassurer parce que l'augmentation massive des requérants en quête d'asile suscite de vives préoccupations, mais aussi de mauvaises passions. L'initiative, malheureusement, attaque les immigrants sur tous les fronts. En limitant le nombre d'étrangers à 18 pour cent, elle inclut dans ses restrictions les requérants d'asile, les personnes victimes de la violence, les réfugiés de guerre. Elle trie à sa façon le bon grain de l'ivraie. Elle extrait donc,



dans son approche arithmétique, les cadres qualifiés, les spécialistes en tout genre, les artistes et les étudiants. Le Conseil fédéral, et on peut le souligner, ne l'entend heureusement pas de cette oreille. Il refuse haut et fort cette limitation quantitative stricte qui n'est acceptable ni du point de vue éthique, ni du point de vue politique ou économique. Il propose une politique de l'immigration ouverte et responsable. Le groupe démocrate-chrétien adhère pleinement à ce postulat et réclame une politique migratoire caractérisée par une attitude humanitaire, mais qui prenne en considération les intérêts économiques et démographiques de la Suisse et le maintien de la paix sociale. Il est hors de propos de fixer un «seuil de tolérance», selon l'expression chère à François Mitterrand. Actuellement, ce n'est pas le nombre d'étrangers qui compte, mais la façon d'intégrer ceux qui sont là. Et ce problème est aggravé par le taux de chômage relativement élevé au sein de la population étrangère.

Comme l'indique la commission d'experts en migration, une bonne intégration sociale et culturelle de la population étrangère ne peut être réussie que par une intégration professionnelle, et ceci est important à souligner. L'article sur l'intégration, accepté par le Parlement lors de la révision de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers, devrait apporter des améliorations en la matière.

Le groupe démocrate-chrétien est d'avis que le regroupement familial doit être possible pour tous les étrangers ayant le droit de séjourner en Suisse dans le cadre des conditions en vigueur. L'initiative populaire instaurant un quota d'immigrants irait à l'encontre de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Ce droit à la protection de la famille demeure prioritaire lorsque le droit international ou des motifs humanitaires le requièrent.

Lors de l'admission de main-d'œuvre étrangère, il faut davantage tenir compte des intérêts généraux de l'économie suisse. L'immigration de la main-d'œuvre doit en premier lieu viser à suppléer des insuffisances durables sur le marché du travail. L'eurocompatibilité de notre réglementation relative aux étrangers revêt un intérêt capital. Le succès des négociations bilatérales aplanira les dernières résistances en la matière.

Le groupe démocrate-chrétien, comme le Conseil fédéral, est d'avis que l'option qualitative doit l'emporter sur l'option quantitative. Pour la politique d'asile, la clause voulue par l'initiative populaire est pratiquement inacceptable. A nos portes, vous le savez, la série noire continue et nous ne saurons rester sourds à l'appel de victimes qui sont en quête d'une parcelle d'humanité. Dans ce domaine, nos décisions politiques sont dictées avant tout par notre responsabilité éthique et notre tradition humanitaire.

Le groupe démocrate-chrétien demande que les étrangers et les étrangères qui se sentent proches de nos institutions, qui participent à la vie associative, à la vie économique soient naturalisés. Les étrangers de la deuxième génération peuvent être assimilés à des indigènes de par leur naissance et de par leur séjour durable. Pour eux, la naturalisation facilitée ne devrait pas faire de doute.

«On voulait des étrangers, il est venu des hommes», disait Max Frisch. Eh bien, par respect justement pour ces hommes qui ont aussi contribué à la prospérité du pays, refusons cette initiative populaire, même sans contre-projet. Cette initiative est indigne d'un Etat qui se veut égalitaire.

Fischer-Hägglingen Theo (V, AG): Die vorliegende Volksinitiative widerspiegelt das grosse Unbehagen, das in weiten Bevölkerungskreisen herrscht. Die Zahl der bei uns lebenden Ausländer wird als zu hoch empfunden. Mühe macht der Bevölkerung auch die ethnische Zusammensetzung der ausländischen Bevölkerung. Dazu kommt die grosse Zahl der sich illegal bei uns aufhaltenden Ausländer, die vielfach nirgends registriert sind, der Schwarzarbeit nachgehen und Strafdelikte begehen. Aber auch der starke Anstieg der Zahl von Asylsuchenden – die gegenwärtig nicht nur aus Kosovo stammen –, die nach wie vor als Arbeitsuchende unser Recht unterlaufen, verunsichert die Bevölkerung. Die hohe Attraktivität unseres Landes für Asylsuchende und der large Vollzug

der Rückführung abgewiesener Asylsuchender sind weitere Punkte, welche die Bevölkerung beunruhigen. Weiter ist festzustellen, dass sich eine immer grösser werdende Zahl von Ausländern bei uns nicht integrieren will oder nicht integriert werden kann.

Zwar wird von den Behörden dargelegt, dass sich der Zuwachs der ausländischen Bevölkerung stark abgeschwächt habe. Diese Aussage ist zu relativieren, und zwar in zweierlei Hinsicht:

1. Die wirtschaftliche Rezession hat stark dazu beigetragen, dass der Zustrom von ausländischen Arbeitskräften nachgelassen hat. Wenn die Konjunktur weiter anzieht, werden wir wieder vor der gleichen Situation stehen wie in den achtziger Jahren. Der Ruf der Wirtschaft nach mehr ausländischen Arbeitskräften wird wieder zunehmen. Erste Anzeichen weisen in diese Richtung. Wir müssen leider feststellen, dass das seit Jahren verkündete Stabilisierungsziel nicht erreicht worden ist. Zwar hat man verschiedene Papiere und Berichte über die künftige Migrationspolitik verfasst, man hat Arbeits- und Expertengruppen eingesetzt, man hat einige Korrekturen vorgenommen, aber substantielle Änderungen blieben aus. Auch die Arbeit der Expertenkommission für die Totalrevision des Anag kommt nur schleppend vorwärts. Dem Vernehmen nach hat diese Kommission eher Mühe, taugliche Vorschläge zu formulieren, die zu einer restriktiveren Zuwanderungspolitik führen würden.

2. Die Aussage bezüglich der erreichten Stabilisierung wird auch durch den Umstand relativiert, dass eine immer grösser werdende Zahl von Ausländern nicht mehr in der Statistik der ausländischen Bevölkerung auftaucht. Wegen der Schaffung von immer neuen Kategorien im Asylbereich geben die Statistiken kein genaues Bild über den tatsächlichen Bestand der ausländischen Bevölkerung mehr wieder.

Wie eingangs erwähnt, artikuliert die Volksinitiative das bestehende Unbehagen gegenüber der Asyl- und Ausländerpolitik des Bundesrates. Die Bevölkerung erwartet konkrete Lösungsvorschläge, und zwar nicht in einigen Jahren, sondern möglichst schnell. Darum ist es unumgänglich, einen Gegenvorschlag zur Initiative auszuarbeiten.

Die Missbräuche sind zu offensichtlich, der Vollzug der Gesetze zuwenig konsequent. Wie bei vielen anderen Dingen im Leben ist es auch hier eine Frage des Masses. Das verkraftbare Mass ist überschritten. Das führt zu Verunsicherung, zu Aggressionen.

Besonders stark sind unsere Schulen von der Überfremdung betroffen. Dabei ist es weniger die grosse Zahl der ausländischen Schüler, sondern es sind die vielen Nationalitäten in den Klassen, die verschiedenen sozialen Umfelder, aber auch die kulturellen, ethnischen und konfessionellen Unterschiede, welche Spannungsmomente in die Schule bringen. Ein geordneter Unterricht ist in vielen Fällen nur schwer möglich. Schweizer Schüler fühlen sich benachteiligt, Eltern haben Angst, das Niveau der Schule sinkt, die Schüler fänden den Anschluss an höhere Schulen nicht mehr. Der Ruf nach getrennten Schulen ist verständlich, wenn er auch nicht unserer Auffassung über die Volksschule entspricht.

Die Frage stellt sich nun: Ist die Initiative das richtige Mittel, um die aufgezeigten Probleme zu lösen? Die Frage ist sehr schwierig zu beantworten. Die Initiative weist in die richtige Richtung, sie ist aber in der Praxis schwer zu vollziehen. In der Verfassung verankerte Prozentzahlen sind immer problematisch. Der Vollzug würde viele, recht heikle Situationen schaffen. Der Arbeitsmarkt zum Beispiel verlangt flexible Lösungen; diese Flexibilität fehlt, wenn auch zugegeben werden muss, dass mit den hohen Rückwanderungsquoten ein gewisser Spielraum gegeben ist. Die Initiative ist zum Teil überholt. Die SVP-Faktion glaubt nicht an den in der Initiative verankerten Mechanismus.

Da ein einfaches Nein zur Initiative den anstehenden Problemen nicht gerecht würde, verlangen wir, dass uns ein indirekter Gegenvorschlag vorgelegt wird, wie dies Kollege Ernst Hasler begründet hat. Bereits in der Kommission wurde ein solcher Gegenvorschlag gewünscht, man liess sich aber angesichts der vielen Einwände zeitlicher Art auf die anstehende Revision des Anag vertrösten. Wir sind nach wie vor



der Auffassung, dass es möglich wäre, in absehbarer Zeit einen solchen Gegenvorschlag vorzulegen; es braucht nicht unbedingt eine Revision des ganzen Anag. In diesem Sinne ist unser Antrag nicht für die Tribünen und Galerien bestimmt, sondern wir möchten konkret etwas verändern.

Aus diesem Grunde bitte ich Sie, einen Gegenvorschlag zu beschliessen. Weil die Volksinitiative eine gewisse Chance hat, vom Volk angenommen zu werden, sollten wir nicht ohne konkrete Vorstellungen vor das Volk treten.

Aus diesem Grund bitte ich Sie, dem Rückweisungsantrag der SVP-Fraktion zuzustimmen, welcher verlangt, dass ein indirekter Gegenvorschlag vorgelegt wird; sollte dieser Rückweisungsantrag abgelehnt werden, müsste ein Teil der SVP-Fraktion die Initiative unterstützen, auch wenn wir mit dem Initiativtext Mühe haben.

Keller Rudolf (D, BL): Wir sollten endlich den Mut haben, das Einwanderungsproblem anzugehen!

Der ehemalige SP-Nationalrat Helmut Hubacher hat vor kurzem gesagt, dass 1,3 Millionen Ausländer in unserem Land zuviel seien und dass wir deren Bestand reduzieren sollten. In Deutschland hat Justizminister Otto Schily von der SPD kürzlich von der «Notwendigkeit» – das ist ein Zitat – «einer Begrenzung der Einwanderung in Deutschland» gesprochen. Vor einigen Tagen hat der deutsche SPD-Bundeskanzler Gerhard Schröder festgehalten, dass er dafür sei, die Zuwanderung nach Deutschland zu stoppen. Alle diese Feststellungen sind bemerkenswert, sind sie doch von linken Politikern gemacht worden, denen man gemeinhin keine Ressentiments gegen Ausländer nachsagt. Wir in der Schweiz haben einen Ausländeranteil von 19 Prozent. Die Deutschen haben einen von 8 Prozent. Darum: Hut ab vor Bundeskanzler Schröder! Er hat Mut. Er sieht die Probleme, die auf uns in Westeuropa zukommen. Mehr solche Regierungsleute würden auch unserem Lande gut anstehen.

Eine Reduktion des Ausländerbestandes ist dringend nötig, wenn wir die kommenden gesellschaftspolitischen und sozialen Probleme in unserem Lande eingemassen entschärfen und bewältigen wollen. Der Bundesrat schreibt in seiner Botschaft ganz stolz, dass es ihm unter grossen Anstrengungen gelungen sei, den Ausländerzuwachs zu reduzieren. Damit betreibt unsere Landesregierung so etwas wie unlautere Propaganda. Natürlich stimmt das; der Bundesrat hat den Zuwachs reduziert. Wir haben aber immer noch mehr Einwanderung als Auswanderung, und damit nimmt der Ausländerbestand nach wie vor zu.

Mit dieser wunderbaren Zuwachsreduktionsstatistik, die der Bundesrat in letzter Zeit immer wieder aus dem Hut zaubert, betreibt man Stimmungsmache. Denn: Alle diejenigen, welche diese Thematik nicht so im Griff haben, meinen nämlich, der Bundesrat sage ihnen, dass sich der Ausländerbestand reduziere, dabei steigt er nach wie vor an, nur momentan nicht so stark, wie es auch schon der Fall gewesen ist.

Die Entwicklung der Zahlen ist beängstigend. Ende 1985 lag der Ausländerbestand – offiziell – bei 939 000 Personen. Bis Ende 1990 stieg er auf 1,1 Millionen Menschen an. Ende 1995 waren es schon 1,33 Millionen Ausländer. Bis Ende 1997 stieg der Bestand nochmals an, nämlich auf 1,34 Millionen Leute. Von Januar bis August 1998 hatten wir in unserem Lande eine weitere Ausländerzunahme von rund 4000 Personen. Wie sieht das prozentmäßig aus? 1985 hatten wir einen Ausländeranteil von 14,6 Prozent. Im September 1998 waren es bereits 19 Prozent – Tendenz steigend. Und: Das alles ohne die vielen tausend Asylbewerber, Saisonarbeiter, Kurzaufenthalter und die vielen tausend Schwarzarbeiter usw.

Die Mitglieder der demokratischen Fraktion staunen, wenn der Bundesrat bei dieser Faktenlage von einer erfolgreichen Ausländerstabilisierungspolitik redet. Das Gegenteil ist der Fall: Die bundesrätliche Politik lässt es zu – ja fördert es geradezu –, dass immer mehr Menschen ins Land kommen und dass die Überfremdung im täglichen Leben immer spürbarer wird. Die Geburtenüberschüsse der Ausländer machen grossen Teilen der Bevölkerung zusehends Sorgen, denn in immer mehr Schulen sind die Schweizer Kinder in der Minder-

zahl. «Wo soll das eigentlich noch enden?» ist eine Frage, die auch einmal beantwortet werden sollte.

Ein kleiner Teil der Ausländer wird sich wohl einbürgern lassen, der grosse Rest will sich gar nicht einbürgern; wir Schweizer Demokraten werden alles tun, um künftige Masseneinbürgerungen zu verhindern, denn bereits heute werden viele Ausländer eingebürgert, welche unsere Sprache, Sitten und Gebräuche nicht einmal annähernd mitzuleben gewillt sind. So kann das nicht weitergehen! Damit fördern wir eine Ghetto-Politik, und das ist auf längere Sicht nichts Gutes!

Vor diesem Hintergrund steht nun die Volksinitiative «für eine Regelung der Zuwanderung» zur Entscheidung an. Für einmal kommt diese Initiative nicht von uns Schweizer Demokraten; diesmal hat ein überparteiliches Komitee, präsidiert von einem freisinnigen Aargauer Grossrat, die Initiative ergriffen. Die wichtigste angestrebte Neuerung ist diejenige, dass der Ausländerbestand höchstens noch 18 Prozent betragen darf. Eine schrittweise Reduktion in einem angemessenen und wirtschaftlich verkraftbaren Tempo hat also zu erfolgen.

Hinter den Forderungen dieser Initiative können wir stehen. Auch wenn diese dereinst verwirklicht sind, ist der Ausländeranteil der Schweiz immer noch Spitze, verglichen mit den Anteilen der umliegenden Länder, beispielsweise je 8 Prozent in Frankreich und Deutschland, 3 Prozent in Italien. Zudem werden die Regierungen all dieser Länder es sicherlich verstehen, dass wir – wie Helmut Hubacher es ausdrückte – «mit den Zahlen runter» müssen. Insbesondere darf ich dies auch sagen, weil man feststellen kann, dass beispielsweise auch in Schweden und bei Frankreichs Regierung in letzter Zeit Tendenzen zur Stabilisierung der Einwanderung festgestellt werden durften – das ist erfreulich.

Aus der bundesrätlichen Botschaft geht wenig Verständnis für die Sorgen und Nöte der einheimischen Leute hervor. Diese fühlen sich nämlich sehr oft schlicht an die Wand gedrückt. Was einige Politikerinnen und Politiker als eine «kulturnelle Bereicherung» ausgeben, erleben immer mehr junge Menschen zum Teil sogar als Belästigung – und das im wörtlichen Sinn: Immer mehr junge Frauen beklagen sich über Anmache und Belästigungen von Machos, die aus einer anderen Kultur kommen und auch ein ganz anderes, sehr aggressiv-dominantes Frauen- und Gesellschaftsbild haben und leben. Solche Leute lassen sich nicht integrieren. Mindestens die Hälfte der Einwanderer wollen sich auch ganz bewusst nicht integrieren, sondern kulturell und von ihrer ganzen Lebensart her bleiben, was sie sind.

Eine solche Ausländerpolitik ist auf die Dauer zum Scheitern verurteilt. In den Städten erleben wir immer mehr, wie junge Schweizerinnen und Schweizer – teilweise aber auch junge Ausländer, die schon lange in unserem Land wohnen und sich angepasst haben – aus ihren Lokalen vertrieben werden. Kleinbasel ist heute fast ein in sich geschlossenes Ausländerghetto, genau gleich wie das grosse Längi-Quartier in Pratteln mit mehreren tausend Einwohnern. Dort entstehen sogenannte Subkulturen und entsprechende Probleme; diese werden sich in den nächsten Jahren noch mehren. Einheimische wollen nicht mehr in solchen Quartieren wohnen und ziehen weg.

Das kann man landauf, landab beobachten. Einige der Neuankömmlinge führen ja sogar noch das Zepter im Drogenhandel. Ich begreife Bundeskanzler Schröder, der all dies in den deutschen Städten auch anwachsen sieht. Es scheint, dass in Deutschland der Wille zu handeln entsteht. Da ja unser Bundesrat immer alles nachvollzieht, was in der EU geschieht, dürfen wir für einmal in einem positiven Sinne hoffen. Die Regelung der Zuwanderung ist nur ein erster Schritt in Richtung Lösung oder mindestens Entschärfung des Ausländerproblems. Erstmals liegt nun eine überparteiliche Volksinitiative vor, die aufgrund der immer schlimmer werdenden Verhältnisse in unserem Lande eine recht grosse Chance hat, vom Volk auch angenommen zu werden. Das Volk wird sich für die Auslegung des Völkerrechtes, wie es in der Botschaft Seite für Seite zu lesen ist, bei der Abstimmung kaum mehr interessieren. Das «Märchen» von den Arbeitsplätzen,

die verloren gehen, und vom Zusammenbruch der AHV glaubt ohnehin kaum mehr jemand.

Wir Schweizer Demokraten bitten Sie deshalb, den Antrag der Minderheit Steffen zu unterstützen und Annahme der Volksinitiative zu empfehlen.

Abschliessend habe ich noch eine Frage an Herrn Bundesrat Koller: Kann diese Initiative auch umgesetzt werden, falls die bilateralen Verträge angenommen werden oder falls die Schweiz der EU beitritt?

Steinemann Walter (F, SG): Die Fraktion der Freiheits-Partei will Sie ermuntern, die mit über 121 000 gültigen Unterschriften im November 1995 eingereichte Volksinitiative gutzuheissen. Sie kennen die Details aus den Unterlagen. Die Initiative will in erster Linie den Bundesrat verpflichten, seine wiederholten Versprechen endlich zu erfüllen. Sie setzt auch den längst fälligen Markstein in der unhaltbaren Einwanderungspolitik.

Es ist uns klar, dass eine Abgrenzung im Ausländerbereich schwierig ist, da für uns die Ausländer aus dem gleichen Kulturkreis nicht das Hauptproblem darstellen und die Toleranzgrenze fliessend ist. Wir beschränken uns deshalb auf Ausführungen in bezug auf den Asylbereich.

1998 werden die Kosten der Asylpleite auf gegen 2 Milliarden Franken geschätzt. Ohne einschneidende Massnahmen kann die Einwanderung in die für Asylsuchende viel zu attraktive Schweiz nicht gestoppt werden. Kein westliches Land hat pro Kopf der Bevölkerung auch nur annähernd so viele Asylanten wie wir. Pro 100 000 Einwohner hatten wir von Januar bis September dieses Jahres 366 Asylgesuche. An zweiter Stelle liegt Holland mit 204, Deutschland mit 85, Frankreich mit 27 und Italien mit gar nur 3 Asylgesuchen pro 100 000 Einwohner. Anscheinend kein Anlass für den Bundesrat, endlich an der Grenze wirksame Massnahmen zur Unterbindung der illegalen Einwanderung zu treffen!

Wer in Deutschland, Italien, Frankreich oder Österreich ist und dann illegal in unser Land kommt, der kann doch nicht verfolgt sein! Es geht einzig darum, dem Schweizer Steuerzahler mittels Asylmissbrauch möglichst jahrelang auf der Tasche zu liegen. Echt Verfolgte, an Leib und Leben Bedrohte, melden sich bekanntlich wenige an unseren Pforten. Diese aber wollen wir aufnehmen. Das ist für uns selbstverständlich.

Anfang November 1998 stellte sogar Bundesrat Koller fest, dass sich unser Land aufgrund der starken Zunahme der Zahl von Asylbewerbern in einer ausserordentlichen Lage befindet, die nach ausserordentlichen Massnahmen ruft. Aber wo sind diese geblieben? Vor zwei Tagen konnte einer Pressemitteilung entnommen werden, dass der Bundesrat im Kampf gegen Kriminalität und illegale Migration lediglich eine verstärkte Zusammenarbeit mit Frankreich und Italien erreicht hat. Mit den bilateralen Rückübernahmeverträgen wollen die drei beteiligten Vertragsstaaten «illegalen Wanderrungen» entgegenwirken, was immer das heissen mag.

Wir betrachten diese Abmachung mit grösster Skepsis, denn die Vergangenheit hat gezeigt, dass der Bundesrat nicht gewillt ist, mit echten Massnahmen für Besserung im Asylbereich zu sorgen. Der politische Wille und der Mut, klare Grundsatzentscheide zugunsten der verunsicherten Schweizer Bevölkerung zu fällen, ist bei der zögerlichen Landesregierung offenbar nicht vorhanden.

Sind denn diesem Gremium die zornigen Leserbriefschreiber und der wachsende Unwillen der Bürger über die verfehlte Asyl- und Flüchtlingspolitik nicht bekannt? Oder ist es ihm egal? Kann es hingenommen werden, dass in unserem Land Schulklassen mit 75 Prozent und mehr Ausländerkindern nicht die Ausnahme sind und Schweizer Kinder deswegen in Privatschulen ausweichen müssen? Dass für jene Schweizer Kinder, welche diese Möglichkeit nicht haben, die Bildungschancen massiv sinken, liegt auf der Hand.

Die ausserordentliche Situation ist erwiesen. Statt weiterhin Pseudohumanität für politisch Nichtverfolgte zu zelebrieren, müsste der Bundesrat erkennen, dass es leichter ist, die Grenzen gegen illegale Immigranten abzudichten, als sich mit kostenintensiver Bürokratie darum zu bemühen, diese

Personen theoretisch – wenn es vorerst praktisch anscheinend nicht möglich ist – in ihre Herkunftsänder zurückzuschicken. Als blanken Hohn empfinden unsere Mitbürger, dass straffällig gewordene und abgewiesene Asylbewerber weder ausgeschafft werden noch mit abschreckenden Strafen rechnen müssen.

1987 hat das Schweizervolk einer Asylgesetzrevision zugestimmt, die zum Ziel hatte, die illegale Einwanderung einzudämmen. Statt dessen ist eine neue Flut von meist aus wirtschaftlichen Gründen Asylsuchenden in unser Land gekommen, weil der Bundesrat unter Missachtung des Volkswillens keine Gegenmassnahmen ergreifen will, welche die Attraktivität unseres Landes für diese Leute reduziert. Nicht umsonst kostet heute ein Flüchtling die Schweiz 15 000 Franken, während Deutschland – mit etwa gleichen Voraussetzungen und ähnlichen Lebenskosten – dafür «nur» 10 000 Franken pro Jahr aufwenden muss. Die übrigen Länder Europas wenden dafür noch viel weniger auf.

Es ist etwa zwei Jahre her, seit die drei grössten Bundesparteien und der Bundesrat dem Volk die letzte Asyl-Initiative zur Ablehnung empfohlen haben, mit der Begründung, dass man das Problem nun im Griff habe. Das war schlicht und einfach gelogen. Das Volk wurde einmal mehr hinters Licht geführt, denn nur aufgrund dieses Versprechens lehnten viele Stimmbürger die Initiative ab. Man hat damals natürlich nicht gesagt, dass die Schweiz mit den vielen Asylanten auch Kriminalität und Drogenhandel importiert hat. Viele holen Abermillionen von Franken Unterstützungsgelder in unserem Land ab, während sie in ihrem Heimatland florierende Geschäfte – sogar mit Angestellten – betreiben. Das sind bekannte Fälle.

Im übrigen hätte man realistischerweise vor zwei Jahren auch erkennen müssen, dass bald wieder ein nächster Flüchtlingsstrom auf unser Land zukommen wird, weil das Paradies Schweiz bekannt ist und es immer wieder Krisen und kriegerische Handlungen in irgendeinem Land dieser Erde gibt. Wir aber können nicht aus der ganzen Welt Menschen in unserem kleinen Land aufnehmen.

Die Fraktion der Freiheits-Partei ersucht Sie deshalb, die vorliegende Initiative zu unterstützen.

Zwygart Otto (U, BE): Die LdU/EVP-Fraktion lehnt die «18-Prozent-Initiative» ab. Die Überfremdung ist ein Problem; aber der Weg, den die Initiative gehen will, ist nicht gangbar. Jede feste Zahl in diesem Bereich ist an sich schon fragwürdig; das trifft noch viel mehr zu, weil es um Menschen geht. Ein Korsett dieser Art kann nicht eingeführt werden; zu viele Variablen sind mit im Spiel. Denken wir z. B. daran, dass die schweizerische Wohnbevölkerung keine feste Grösse ist. Vor allem jedoch sind durch die Gleichsetzung von Zuwandern und Asylbewerbern zu viele Unbekannte bei der Berechnung vorhanden. Ein Anwachsen der Zahl der Asylbewerber, wie wir es leider im Moment feststellen müssen, zeigt: Es gibt nichtsteuerbare Bereiche; Asylbewerber kommen nicht freiwillig – auch wenn es unter den Asylbewerbern Randgruppen gibt, welche die Situation ausnutzen. Das ist aber immer eine kleine Minderheit. Damit ist klar, dass die Initiative mit höchst fragwürdigen Berechnungen hantieren muss.

Weiter: Die Initiative löst tief im Volk Aggressionen aus. Die Angst und die Verunsicherung lassen sich damit auf Fremde konzentrieren. Sie werden auf bequeme Art zu Sündenböcken gemacht, und dieses Vorgehen müssen wir mit einem grossen Fragezeichen versehen. Die Erschwerung der Situation durch die Konfrontation, die damit erfolgt – statt dass mit Dialog und politischen Schritten Lösungen gesucht werden –, ist offensichtlich. Die Integration von Menschen mit einem ausländischen Pass muss aber möglich bleiben, denn der grösste Teil der Einwanderung erfolgt über den Arbeitsmarkt. Die vorliegende Initiative lässt höherqualifizierte Arbeitskräfte auch ausserhalb des berechneten Ausländeranteils zu; auch damit wird offensichtlich, dass hier eine Türe geöffnet wird. Dies wird an sich vom Schweizervolk begrüßt. Die Wirtschaft will zudem weiterhin Saisoniers in der Grösstenordnung von 30 000 Personen. Wie es damit nach dem Abschluss der bilateralen Verhandlungen und der Annahme der



entsprechenden Vorlage aussehen wird, ist ja noch offen. Dabei wissen wir aus der Vergangenheit, dass ein Grossteil der Probleme gerade wegen des Saisonierstatus entstanden sind – auch im Ausländerbereich. Es ist uns aber ebenso bewusst, dass gerade diese Leute mitgeholfen haben, die AHV bis heute gesund zu erhalten. Wenn Menschen als billige Arbeitskräfte bei uns willkommen sind, muss die Frage gestellt werden, ob es nicht ebenso billig wäre, die Einbürgerungen anders zu regeln. Aber wir wissen um die Abwehrhaltung der Bevölkerung; die Initiative wird auch den Widerstand gegenüber neuen Formeln erhöhen.

Die Initiative ist also für die Wirtschaft nicht unerheblich. Die Rekrutierung von Arbeitskräften im Ausland hat uns auch Wohlstand gebracht. Wenn 25 Prozent der gesamten erwerbstätigen Bevölkerung Ausländer sind – das sind 6 Prozent mehr gegenüber dem Anteil der heutigen ausländischen Bevölkerung von 19 Prozent –, dann wird klar, dass die Wirtschaft unseres Landes ohne diesen hohen Prozentsatz an arbeitenden Ausländern nicht zum Tragen kommen könnte. Der Reduzierungsauftrag, den uns die Initiative geben würde, würde sich im weiteren gegen die Schwächsten richten: die Kinder, die nichterwerbstätigen Frauen, die Asylsuchenden. Damit wird anschaulich, dass die «18-Prozent-Initiative» im Ansatz abzulehnen ist.

Noch ein Wort zur Integration: Die Integration ist eine uralte Frage und erfordert immer wieder Anstrengungen. Viele von uns haben ihre Wurzeln anderswo. Auch meine Familie stammt von Hugenotten ab. Darum müssen wir uns als schweizerische Nation bemühen, die Integration nicht zu behindern. Die Offenheit den Ausländern gegenüber darf nicht nur im wirtschaftlichen Bereich gezeigt werden. Auch Kinder von Familien mit Pässen ohne Schweizerkreuz sollen die Möglichkeit erhalten, bei uns Fuss zu fassen. Leider erschwert die «18-Prozent-Initiative» solche Bestrebungen. Vor diesem Hintergrund lehnt unsere Fraktion diese Volksinitiative ab.

Überfremdung ist ein Problem. Aber der Weg, den die Initianten vorschlagen, ist kein Ausweg. Fremdenghettos, Klassen mit einer Mehrzahl ausländischer Kinder werden so nicht abgeschafft. Es bleibt beim Zustand, wie er ist. Es braucht viel mehr Bemühungen der Politik und der Wirtschaft, aber auch der Gemeinden, um ein sinnvolles Miteinander der Ausländer, die bei uns wohnen, und der Schweizer Bevölkerung zu ermöglichen.

Bühlmann Cécile (G, LU): Die Grünen lehnen die Volksinitiative «für eine Regelung der Zuwanderung» ab. Ich möchte erklären, warum.

Die Initiative steht in einer langen Tradition von Überfremdungs-Initiativen, welche seit den sechziger Jahren mit schöner – oder unschöner; je nach Standpunkt – Regelmässigkeit immer wieder lanciert worden sind. Fünfmal sind die Stimmrechentigten zu diesem Thema schon an die Urne gerufen worden, alle fünf Vorlagen wurden abgelehnt, am knappsten die Schwarzenbach-Initiative 1970. Seit der Einführung des Frauenstimmrechtes wurden die vier weiteren Initiativen ungefähr im Verhältnis drei zu zwei abgelehnt. Eine Initiative wurde von den Initianten zurückgezogen, und drei scheiterten schon bei der Unterschriftensammlung. So haben wir also, alle mitgezählt, mit der jetzt vorliegenden «18-Prozent-Initiative» den zehnten Versuch vor uns, eine zahlenmässige Begrenzung des Ausländeranteils per Verfassung zu erreichen.

Die heute vorliegende Volksinitiative kommt moderater als ihre Vorgängerinnen daher, und die Initianten vermeiden das offensichtlich fremdenfeindliche Vokabular und die Argumentation ihrer Vorgänger. Unterschwellig aber ist sie vom gleichen Geist geprägt, der da lautet: «Zu viele Ausländer schaden der Heimat.» Nachdem jahrelang billige Arbeitskräfte aus Südeuropa unsere Strassen gebaut und geputzt, unsere schlechtbezahlte Nacht- und Schichtarbeit geleistet und uns in Restaurants, Hotels und Geschäften bedient haben, sollen sie wieder einmal wissen, dass sie nicht willkommen sind. Das war schon zu Schwarzenbachs Zeiten so, und das wiederholt sich heute mit dieser Volksinitiative. Diese Botschaft

fällt nach bald acht Jahren Regression und jahrelangem Diskurs über Ausländerkriminalität, Missbrauch und illegale Einwanderung, der in diesem Land von der Mitte bis zur politischen Rechten geführt worden ist, wahrscheinlich gar nicht auf schlechten Boden. Das macht sie gefährlich.

Seltsamerweise stammt der Wortführer dieser Volksinitiative aus der FDP, welche als Wirtschaftspartei die grösste Nutzniesserin der billig beschäftigten Ausländerinnen und Ausländer war und ist. Die Wirtschaft hat schliesslich immer ausländische Beschäftigte verlangt, und sie sind ihr vom Bundesrat über die Kontingente auch immer ohne Auflagen in bezug auf ihre gesellschaftliche Integration zur Verfügung gestellt worden. Deshalb ist es seltsam, dass jetzt aus der Wirtschaftspartei FDP diese Volksinitiative lanciert wurde. In der Kommission wurde sie auch noch von Teilen der SVP-Fraktion unterstützt; die SVP preist sich auch als Partei der KMU an, in welchen auch nicht wenig ausländisches Personal beschäftigt wird. Ich frage Sie, ob da die rechte Hand nicht weiß, was die linke tut.

Bei den einen ist das sicher Kalkül; denn es lässt sich bekanntlich mit keinem anderen Thema so gut Stimmungsmache betreiben wie mit dem Ausländerthema. Bei anderen ist es Mangel an Zivilcourage, die es braucht, um sich gegen fremdenfeindliche und rassistische Äusserungen zur Wehr zu setzen, denn der Stammtisch applaudiert nicht jenen, die für die Integration und den zivilisierten Umgang mit den Einwandernden plädieren, sondern jenen, die schüren und hetzen. Die Volksinitiative «für eine Regelung der Zuwanderung» trägt auch den falschen Titel. Sie sollte richtigerweise Volksinitiative «zur Begrenzung der Einwanderung von sozial tieferen Schichten» heißen, nimmt sie doch explizit qualifizierte Wissenschaftler und Führungskräfte, Künstler und Studierende von der Begrenzung aus. Damit verrät sie, worum es hier eigentlich geht, nämlich um das Verhindern des Zuges von Leuten, die uns vielleicht eines Tages nicht mehr rentieren könnten. Der Englisch sprechende Bankmanager, der am Zürichberg wohnt, ist also nicht im Visier der Initianten, aber der angelernte Bauarbeiter und der Schichtarbeiter in der Textilfabrik sind dies sehr wohl.

Die Volksinitiative geht von der falschen Grundannahme aus, dass die Probleme mit der Migration durch eine zahlenmässige Begrenzung lösbar seien. Das ist falsch und verstellt den Blick auf die richtigen Massnahmen, die da heißen: eine bessere gesellschaftliche und politische Integration. Genau gegen diese Massnahmen sind dann wieder genau die gleichen, die jetzt beschränken wollen. Deshalb ist der Schluss wohl nicht falsch, dass es den Initianten oder jenen, die ihnen jetzt nachlaufen, nicht primär um die Lösung der zugegebenermassen mit der Einwanderung entstehenden Integrationsprobleme in Schulen, Quartieren und in der Arbeitswelt geht, sondern um ein griffiges und emotionalisierbares Thema für parteipolitische Zwecke.

Dagegen wehren wir Grünen uns. Wir nehmen seit Jahren Partei für die Integration und die faire Auseinandersetzung mit diesem nicht einfachen Thema, das wie kein anderes weder «Arena»-tauglich noch mit Schlagworten lösbar ist. Die simple Reduktion auf einen Prozentsatz wird der vielschichtigen Realität jedenfalls nicht gerecht. So ist nämlich von den 1,48 Millionen in der Schweiz wohnhaften Ausländerinnen und Ausländern rund die Hälfte entweder seit Geburt oder seit mindestens 15 Jahren in der Schweiz. Sie sind also nur noch dem Papier nach, statistisch gesehen, Ausländerinnen und Ausländer, nicht mehr aber faktisch, was den Grad ihrer Integration betrifft. Sie sollten längst eingebürgert sein. Die Antwort der Grünen darauf heißt: erleichterte Einbürgerung mit Rechtsanspruch, automatische Staatsbürgerschaft für die hier Geborenen, mindestens der dritten Generation. Eine weitere Forderung ist die Halbierung der Einbürgerungsfristen.

Herr Rudolf Keller, wenn Sie sich schon auf Deutschland beziehen, dann hätten Sie auch den rotgrünen Koalitionsvertrag zitieren müssen, der genau diese Forderungen enthält: automatische Staatsbürgerschaft für Kinder von Ausländerinnen und Ausländern, die bereits in Deutschland geboren sind, und Halbierung der Einbürgerungsfristen. Aber statt

dessen hintertreiben ja Sie, Ihre Partei und die anderen Parteien der Rechten die Erleichterung der Einbürgerung und sammeln eifrig Unterschriften für die Initiative «Einbürgerung vors Volk». Jedenfalls im Kanton Luzern ist das so. Kunststück, mit dem höchsten aller Ausländeranteile Europas lässt sich eben schön Stimmung machen. Wir haben aber die tiefsten Einbürgerungsquoten und die längsten Einbürgerungsfristen Europas. Ehrlicherweise müssen wir das jeweils in diesem Zusammenhang auch sagen. Das ist nämlich der Zusammenhang zwischen Ausländeranteil und Einbürgerungspolitik. Deshalb wird auch das Heuchlerische der Initianten und Initiantinnen klar.

Wieso setzen Sie sich nicht dafür ein, dass die Ausländerzahlen auf diesem Weg, nämlich auf dem der schnelleren Verleihung der Staatsbürgerschaft, herunterkommen? Würden wir das tun, wären wir nämlich schnell bei den Leuten. Wären alle, die die zwölfjährige Einbürgerungsfrist – wohlverstanden die längste Europas – erfüllt haben, eingebürgert, hätten wir unseren Ausländeranteil nämlich fast halbiert. Dann könnten die Initianten keine solche Volksinitiative mehr machen. Deshalb haben sie natürlich kein Interesse daran, das Thema käme ihnen ja so abhanden.

Wir Grünen setzen uns für Integration, für Chancengleichheit, für politische Mitsprache ein. Wir wehren uns gegen das Schaffen von Ausländerklassen, weil das Segregation statt Integration heisst. Herr Fischer-Hägglingen, ich habe gehört, dass Sie eigentlich der gleichen Meinung sind, dass das für die Volksschule keine Lösung ist. Ich würde mich mit Ihnen gerne mal über die Massnahmen in diesem Bereich unterhalten, die wirklich wirksam wären. Ich könnte Stichwörter wie kleinere Klassen, Stützkurse, Klassenhilfen erwähnen. Ich wäre froh, wenn Sie sich bei Ihrer Partei dafür einsetzen würden, dass sie solche Massnahmen fordert, die jetzt aber genau dem Sparkurs geopfert werden. Das wäre schön, dann hätten wir in dieser ganz schwierigen Frage nämlich eine gemeinsame Strategie.

Wir lehnen diese Volksinitiative aus Überzeugung ab und fordern auch von den Arbeitgebervertretern und Arbeitgebern, vor allem in den Reihen der bürgerlichen Parteien, dass sie endlich Farbe bekennen, d. h. für die Rechte ihrer ausländischen Beschäftigten einstehen, diese Initiative nicht unterstützen und gegen den fremdenfeindlichen Diskurs antreten, der seit Beginn der Rezession in der Schweiz herrscht.

Beck Serge (L, VD): L'initiative populaire que nous traitons aujourd'hui aborde un sujet qui préoccupe de manière indéniable une proportion importante des citoyens de notre pays. Cette préoccupation à l'égard de la pression économique, sociale ou culturelle exercée par les étrangers séjournant en Suisse est basée sur des critères objectifs et sur des critères subjectifs. Cette crainte diffuse d'une forme d'envahissement par l'immigration présente le risque d'offrir à cette initiative la base d'un succès devant le peuple. C'est aux mandataires politiques que nous sommes qu'il appartient d'informer les citoyens avec une objectivité qui ne peut que s'opposer au schéma simplificateur des initiateurs.

Amalgame dans un quota global de 18 pour cent les étrangers ayant obtenu une autorisation de séjour ou un permis de travail en tant qu'acteurs économiques avec les requérants d'asile séjournant plus d'une année en Suisse, est inadmissible et susceptible de déclencher des réactions xénophobes et caricaturales. La politique de gestion de ces deux formes d'immigration doit être distincte concernant des populations dont les capacités, volontés et objectifs d'intégration sont pour la plupart distincts également. C'est sans doute un défaut majeur de cette initiative de traiter la population étrangère de manière monolithique.

Dans le domaine de l'immigration et de l'émigration d'acteurs économiques, notre pays ne saurait se refermer sur lui-même et pratiquer une politique autiste qui l'isolerait en Europe et dans le monde. En particulier, nous ne saurons hypothéquer la ratification des négociations bilatérales avec l'Union européenne qui prévoit, après une période transitoire de douze ans, la libre circulation des personnes. La prospérité économique de notre pays dépend de ce genre d'accords

et la part importante des exportations de nos entreprises le démontre bien.

Le Conseil fédéral a pris et étudie des mesures susceptibles de maîtriser de manière souple la politique d'immigration d'acteurs économiques, et la diminution de la croissance de la population étrangère résidente est là pour en témoigner même si la conjoncture économique est prépondérante à cet égard.

Dans le domaine de la politique d'asile, il est par contre incontestable que l'attractivité de notre pays est trop forte et que d'énergiques mesures doivent être prises pour éviter que notre politique d'accueil ne favorise une migration économique préjudiciable tant pour notre pays que pour les pays sources qui voient leurs forces vives les abandonner. Il ne saurait être question de fermer notre frontière aux requérants menacés dans leur intégrité. Il est cependant indispensable de concevoir des conditions de séjour plus spartiates et économiques qui n'aient pas comme objectif, du moins dans un premier temps, l'intégration économique et sociale, puisque c'est là que nous stimulons la migration de type économique. L'origine très diverse de la population des camps d'accueil mis sur pied avec la collaboration de l'armée est d'ailleurs là pour en témoigner.

Il est indispensable, par contre, pour des raisons économiques et sociales, que les compétences des requérants d'asile soient mises en valeur au profit de la communauté des requérants elle-même. Dans ce domaine, la politique d'asile, notre isolement en Europe a soumis notre pays à une pression accrue des requérants d'asile, particulièrement en provenance d'Italie.

L'aboutissement des négociations bilatérales, avec la perspective d'une ouverture de l'accord de Dublin à notre pays, va nous aider de manière déterminante dans la maîtrise du flux des requérants d'asile. Ceux qui entendent contester par voie référendaire les accords résultant des négociations bilatérales et qui veulent simultanément une politique d'asile très restrictive, qui sont également parmi les auteurs de l'initiative que nous traitons, feraient bien de s'en souvenir.

Il est également indispensable que nous développions une dynamique d'intervention et de prise en charge des populations déracinées à l'étranger dans des pays proches de leur région d'origine. De telles solutions évitent un déracinement géographique et culturel trop important et sont de nature à favoriser le retour. Ce type de missions pourrait être confié à la Direction du développement et de la coopération et engager dans de nouvelles missions l'armée ou la protection civile. Nous avons donc des problèmes d'intégration distincts, provenant de flux migratoires distincts qui ne peuvent être rassemblés que par une peur diffuse et pernicieuse de l'étranger à laquelle nous ne saurons souscrire.

C'est la raison pour laquelle je vous invite, au nom du groupe libéral et conformément à la proposition de la majorité de la commission, à soumettre cette initiative populaire au peuple sans contre-projet, avec une recommandation de rejet. Nous vous invitons également à rejeter la proposition de renvoi du groupe de l'Union démocratique du centre, même si celle-ci soulève un certain nombre de problèmes pertinents qui devront trouver réponse dans la révision prochaine – j'insiste sur le terme de «prochaine» – de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers.

Fehr Hans (V, ZH): Zuerst ein Wort zu Frau Bühlmann: Sie sehen offenbar das Heil im Ausländerbereich in einer Masseneinbürgerung. Ich meine: Die Masseneinbürgerung à la Bühlmann kann nicht zum Erfolg führen. Sie müssen zwei Dinge sehen: Letztlich entscheiden in der Schweiz immer noch die Gemeinden über Einbürgerungen. Und sehr viele Ausländer, auch junge, wollen sich gar nicht einbürgern lassen – aus vielfältigen Gründen, unter anderem auch, weil sie den Militärdienst nicht leisten wollen.

Ich bitte Sie, den konstruktiven Rückweisungsantrag der SVP-Fraktion für Stabilisierungsmassnahmen zu unterstützen. Sollte er abgelehnt werden, bitte ich Sie, als Druckmittel dem Bundesrat gegenüber, zur Volksinitiative «für eine Regelung der Zuwanderung» ja zu sagen.



Wir brauchen griffige Massnahmen zur Stabilisierung des Ausländerbestandes. Eine Stabilisierung ist dringend nötig. Der Bundesrat spricht nämlich in den letzten Jahren nicht mehr von einer Stabilisierung des Bestandes der ausländischen Bevölkerung, sondern von einer Reduktion des Zuwachses. Eine Reduktion des Zuwachses ist keine Stabilisierung. Die Kurve geht immer noch hinauf, aber ein wenig flacher. Das kann nicht das Ziel sein.

Wir müssen dazu stehen: Wir haben in unserem Land ein Ausländer- und sogar Überfremdungsproblem. Der Bundesrat wird nachher wahrscheinlich stolz darauf hinweisen, die Stabilisierung sei praktisch erreicht, die Zunahme bewege sich im Bereich von wenigen Tausend. Meines Erachtens ist das sehr kurzsichtig. Eine Verbesserung hat sicher gebracht, dass Saisoniers jetzt aus dem EU- und Efta-Raum kommen müssen. Aber dass wir einen weniger grossen Zuwachs an Ausländern haben, hat vor allem mit zwei Dingen zu tun: Erstens herrschte in den letzten paar Jahren eine Rezession, zweitens gibt es die Möglichkeit der Doppelbürgerschaft. Wir dürfen ihre Wirkung nicht unterschätzen. Durch die Doppelbürgerschaft verschwinden diese Personen natürlich aus der Ausländerstatistik. Es ist unredlich, wenn man das als «Stabilisierung» bezeichnet.

Die Realitäten sind anders! Sie lauten: Wir haben eine ständige ausländische Wohnbevölkerung; im Jahr 1979 waren es knapp 900 000 Personen, heute sind es rund 1 350 000 Personen; das entspricht einer Zunahme um 50 Prozent. Woher kommt die Zunahme hauptsächlich? Das Bundesamt für Ausländerfragen hat festgestellt, dass letztes Jahr 46 Prozent der Neueinwanderung auf Familiennachzug zurückgingen. Dort haben wir ein riesiges Zuwanderungspotential. Ich erzähle Binsenwahrheiten, wenn ich sage, dass wir besonders grosse Probleme mit nicht assimilierten und nicht assimilierungswilligen Leuten aus fremden Kulturräumen haben, wo – gar nicht so weit weg von uns – die Probleme vornehmlich mit Gewalt gelöst werden. Wir haben gravierende Konsequenzen zu verzeichnen, in Städten, Agglomerationen, in vielen Schulen und im Asylbereich. Dort sind die Grenzen zur illegalen Einwanderung und zum Kriminaltourismus zum Teil fliessend, und wir haben es mit einer grassierenden Ausländerkriminalität zu tun: Ich erinnere Sie daran, dass rund 80 Prozent der Gefängnisplätze in der Schweiz von Ausländern «besetzt» sind.

Ich hüte mich davor, alle Ausländer in den gleichen Topf zu werfen. Aber die Schweiz ist kein Einwanderungsland. Mit rund 20 Prozent Ausländeranteil ist der Sättigungsgrad erreicht; andere Länder stöhnen bereits bei einem Bruchteil dieses Anteils und sprechen dann von riesigen Problemen. Die schweizerische Bevölkerung – dazu zähle ich Schweizer und integrierte Ausländer – lässt sich nicht mehr mit schönen Worten abspeisen. Wir brauchen klar eine Stabilisierung. Darum bitte ich Sie, ja zu ganz konkreten, klaren Begrenzungsmassnahmen zu sagen.

Ich bitte Sie, dem Rückweisungsantrag der SVP-Fraktion zuzustimmen. Wenn dieser Antrag abgelehnt werden sollte, bitte ich Sie, die Volksinitiative zur Annahme zu empfehlen. Wenn nicht spätestens im Vorfeld der Volksabstimmung ganz konkrete, griffige Stabilisierungs- und Begrenzungsmassnahmen im Ausländerbereich auf dem Tisch liegen, garantiere ich Ihnen, Herr Bundesrat Koller, dass die Bevölkerung dieser Initiative zustimmen wird.

Fankhauser Angeline (S, BL): Herr Fehr, Sie sind sicher mit mir einig, wenn ich sage, dass der Tourismus in der Schweiz einer der wichtigsten Wirtschaftsfaktoren ist. Der Tourismus könnte ohne ausländische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nicht überleben. Dasselbe gilt für einige andere wichtige Wirtschaftszweige – zum Beispiel für das Baugewerbe oder die Maschinenindustrie.

Wie können Sie aufgrund dieser Fakten behaupten, dass die Schweiz kein Einwanderungsland sei?

Fehr Hans (V, ZH): Meine liebe Frau Fankhauser, erstens weiss ich nicht, wie Sie ein Einwanderungsland definieren. Klassische Einwanderungsländer sind z. B. die USA und Ka-

nada. Zweites bitte ich Sie, keine Verwechslung und Vermischung zwischen Ausländer-, Asyl- und Arbeitsmarktpolitik vorzunehmen; das ist sehr gefährlich. Wir müssen das trennen.

Hollenstein Pia (G, SG): 1997 wurde fast jede vierte Ehe zwischen einem ausländischen und einem Schweizer Partner geschlossen. Dabei legten vor allem Schweizer Männer – doppelt so viele wie Schweizer Frauen – eine Vorliebe für ausländische Partnerinnen an den Tag. 1997 wurden insgesamt 10 900 Ehen zwischen einem schweizerischen und einem ausländischen Partner geschlossen. Angesichts der grossen Liebe zu Ausländern und Ausländerinnen frage ich mich, wieso die Schweiz überhaupt ein sogenanntes Ausländerproblem haben soll.

Mit dieser Heiratspräferenz wäre endgültig Schluss, und zwar sofort, falls die «18-Prozent-Initiative» durchgesetzt würde, denn auch die ausländischen Ehepartnerinnen und Ehepartner würden zum 18-Prozent-Kontingent gehören. Noch schlimmer: Das Kontingent wäre bei Inkraftsetzung der Initiative bereits seit längerem überschritten. Die heiratswilligen Männer und Frauen müssten sich auf eine Warteliste setzen lassen, um die gewünschte Ehebeziehung mit einer Partnerin oder einem Partner ausländischer Herkunft eingehen zu können.

Die mit dem Initiativtext vorgeschlagene Eheverhinderung ist nur ein Beispiel für die Absurdität der «18-Prozent-Initiative». Jede zusätzliche Geburt eines Kindes ohne Schweizer Pass würde die Quotenregler in Verlegenheit bringen, denn ein grosser Teil der ausländischen Wohnbevölkerung gelangt durch Geburt in unser Land. Zwar gäbe es ein sehr einfache zu praktizierendes Mittel, um den Anteil der Wohnbevölkerung ohne Schweizer Pass in kürzester Zeit drastisch zu senken: die Vereinfachung der Einbürgerung. Meine Kollegin Cécile Bühlmann hat es ausführlich dargelegt. Wenn jene ausländischen Mitbewohnerinnen und Mitbewohner, die hier geboren wurden oder seit mindestens 15 Jahren hier leben, eingebürgert würden, hätten wir den Ausländeranteil gleich halbiert, ohne Heirats- und Geburtsverbote erwägen zu müssen.

Die Initiative ist nicht nur absurd, sondern auch in verschiedener Hinsicht menschenrechtswidrig. Der vorgeschlagene Artikel 69quinquies sieht eine Schlechterstellung und Ungleichbehandlung von Asylsuchenden, Kriegsvertriebenen und vorläufig Aufgenommenen im Arbeits- und Fürsorgebereich sowie bezüglich der Haftbedingungen vor und verstösst damit gegen das Diskriminierungsverbot in verschiedenen von der Schweiz ratifizierten Konventionen. Die Initiative wendet sich nicht nur gegen Asylsuchende, Kriegsvertriebene und vorläufig Aufgenommene, sondern mit Artikel 69quater auch gegen anerkannte Flüchtlinge und die gesamte ausländische – feste – Wohnbevölkerung, die unter das 18-Prozent-Kontingent fallen, denn der Familiennachzug würde massiv behindert. Kinder und Ehegatten blieben von ihren Angehörigen getrennt.

Der Schutz der Familie, wie ihn Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet, könnte nicht mehr eingehalten werden. Einen Freipass hingegen bekämen unter anderem qualifizierte Wissenschaftler, Künstler und Führungskräfte. Die freie Zirkulation wäre vor allem Männern vorbehalten.

Der in der Volksinitiative verlangte Artikel 70bis ermöglicht die unbegrenzte Inhaftierung für Auszuweisende und will damit die 1994 beschlossenen Zwangsmassnahmen unterlaufen. Mit der zeitlich unbefristeten Ausschaffungshaft sollen Menschen, die keine Straftat begangen haben, unbegrenzt ihrer Freiheit beraubt werden können, in einem Land, das die Freiheit als eines der höchsten Güter hochhält.

Die Volksinitiative «für eine Regelung der Zuwanderung» ist entschieden abzulehnen. Sie ist Ausdruck eines Zeitgeistes, den es in diesem Rat entschieden zu bekämpfen gilt. Die Ideen, wie Ausländerinnen und Ausländer und insbesondere Asylsuchende, Kriegsvertriebene und vorläufig Aufgenommene zusätzlich diskriminiert und gedemütigt werden können, scheinen kein Ende zu nehmen. Schon allein diese dis-

kriminierenden Ideen in Umlauf zu setzen, vergiftet das gesellschaftliche Klima und macht das Undenkbare wieder denkbar.

Ich danke Ihnen dafür, dass ein ganz grosser Teil dieses Rates diese Volksinitiative ablehnen und zur Ablehnung empfehlen wird.

Hubmann Vreni (S, ZH): «Das Problem bei unserem Ausländeranteil sind nicht die Ausländer, sondern wir selbst, weil wir ihnen die Einbürgerung so schwer machen.» Diese Worte stammen nicht von mir, sondern von Johannes Matyassy, dem Generalsekretär der FDP. Seine Bemerkung trifft genau ins Schwarze, und wenn ich der geballten Ladung der Fraktionssprecher vorher zugehört habe, habe ich den Eindruck: Da haben gewisse Herren ein ganz besonderes Problem.

Ich wiederhole, was schon gesagt wurde: Gemäss den neuesten Zahlen des Bundesamtes für Statistik leben bei uns 1,5 Millionen Ausländerinnen und Ausländer. Das sind 20,6 Prozent der gesamten Wohnbevölkerung, und ich bin mit Ihnen einverstanden, Herr Steffen: Das ist europaweit einer der höchsten Prozentsätze. Wenn wir aber die Zahlen anschauen, sehen wir, dass zwei Drittel davon Niedergelassene sind, also Personen, die in der Schweiz geboren wurden oder sich bereits seit Jahrzehnten bei uns aufhalten. In Frankreich oder Deutschland, Herr Keller Rudolf, wären diese Leute längst eingebürgert; bei uns sind sie es nicht. Würden sich diese Leute einbürgern lassen, hätten wir einen Ausländeranteil von 6,6 Prozent; er wäre also weit tiefer als der Ausländeranteil in Deutschland.

Im Vergleich zu anderen Ländern ist aber die Einbürgerungsquote bei uns sehr tief, 1997 waren es etwas mehr als 19 000 Personen, welche den Schweizer Pass erhielten. Die Gründe dafür liegen einerseits im Verbot der Doppelbürgerschaft und darin, dass viele Ausländerinnen und Ausländer ihren EU-Pass nicht verlieren wollen; das sind verständliche Gründe. Sie liegen andererseits aber vor allem bei den viel zu hohen Hürden, welche einbürgerungswillige Personen in der Schweiz zu überwinden haben. Dazu gehören die langen Wohnsitzfristen, die hohen Einbürgerungsgebühren und ein oft entwürdigendes Einbürgerungsverfahren. Sie erinnern sich sicher alle an den Film «Die Schweizermacher» von Rolf Lyssy, über den die ganze Schweiz Tränen lachte. Eine eingebürgerte Ausländerin sagte mir einmal, als sie diesen Film gesehen habe, habe sie überhaupt nicht mitlachen können; es habe ihr den Hals zugeschnürt, denn genau so sei es gewesen. Zu berichten wäre auch über die Prüfungen, die abgelegt werden müssen, um das Gemeindebürgerecht zu erhalten. Dort werden oft Fragen gestellt, die niemand in diesem Saal beantworten könnte. Sie sind aber mitentscheidend für die Gutheissung eines Einbürgerungsgesuches.

Hohe Hürden stellen auch die Einbürgerungsgebühren dar. In der Stadt Zürich zum Beispiel haben einbürgerungswillige Personen Gebühren in der Höhe von ein bis zwei Monatslöhnen zu entrichten – dies unabhängig davon, wie lange sie schon in der Stadt leben und Steuern bezahlt. Je nach den persönlichen Verhältnissen können sich gewisse Leute eine Einbürgerung gar nicht leisten.

Als Mitglieder des Zürcher Stadtparlamentes machten Frau Thanei und ich deshalb vor einigen Jahren den Vorschlag, degressive Gebühren zu erheben. Wer mehr als 15, 20, 25 oder gar 30 Jahre in der Stadt lebte und Steuern bezahlte, sollte eine zunehmende Ermässigung erhalten. Die Antwort der Stadtregierung war ernüchternd. Man habe grosses Verständnis für das Anliegen, hiess es, aber die Stadt könne es sich nicht leisten, auf diese Einnahmen zu verzichten.

Prohibitiv wirken auch die langen Wohnsitzfristen, die bei der heute geforderten Mobilität zum Problem werden. Hier liegen doch die Probleme und nicht bei einem Ausländeranteil von 18 oder 20 Prozent. Hier sind Reformen dringend nötig. Besonders wichtig ist eine grosszügigere Haltung gegenüber den jungen Ausländerinnen und Ausländern der zweiten Generation. Wer kennt sie nicht, diese jungen Menschen, die perfekt zweisprachig sind und blitzschnell vom Dialekt in ihre Muttersprache und umgekehrt switchen können? Diese jungen Menschen, die früh gelernt haben, sich im Leben zu-

rechtfzufinden, sind ein grosser Gewinn für unser Land, für unsere Schulen, Herr Fischer-Hägglingen, für unsere Wirtschaft und für unsere Gesellschaft. Sie verdienen es, mit offenen Armen bei uns aufgenommen zu werden, denn sie sind es, welche die Zukunft der Schweiz mitgestalten werden. Wie Sie bereits wissen, habe ich eine Motion eingereicht, welche verlangt, dass die Einbürgerung erleichtert wird. Ich bin stolz und glücklich, dass 121 Mitglieder dieses Rates diesen Vorstoss mitunterzeichnet haben. Gemeinsam wird es uns auch gelingen, die Schweizer Bevölkerung von der Notwendigkeit einer Neuregelung zu überzeugen. Vergessen wir nicht die Worte von Herrn Matyassy: «Das Problem bei unserem Ausländeranteil sind nicht die Ausländer, sondern wir selbst.»

Imhof Rudolf (C, BL): Ich möchte hier vor allem auf mögliche wirtschaftliche Folgen dieser Volksinitiative eingehen. Sie wären für die schweizerische Wirtschaft kaum tragbar und daher – meine ich – eine Katastrophe. Fachkräfte und Spezialisten, auf die wir unbedingt angewiesen sind, Personen in Schlüsselpositionen, die oft Know-how und Wachstum ausmachen, könnten, wäre die 18-Prozent-Quote erreicht, nicht mehr angestellt werden. Damit würden unweigerlich Auslagerungstendenzen zunehmen, und Produktionsauslagerungen wären die Folge.

Herr Fehr Hans, ich denke schon, dass mit dieser Volksinitiative Arbeitsmarktpolitik und Asylpolitik vermischt werden. Denn dass Personen aus dem Asylbereich, deren Einreise ja kaum steuerbar ist, bei der Berechnung des Anteils der ausländischen Wohnbevölkerung ebenfalls einbezogen werden, ist ein weiterer, kaum lösbarer Konflikt. Im Extremfall müssten sogar langjährige ausländische Mitarbeiter entlassen werden, damit die 18-Prozent-Quote einzuhalten wäre. Ich weiss, das ist etwas spitzfindig, aber trotzdem: Der Extremfall könnte eintreten. Ich frage mich: Kann das wirklich unser Ziel sein?

Ein weiterer für die Wirtschaft, aber auch für die zukünftige Struktur unseres Landes katastrophaler Passus betrifft die Saisoniers. Gemäss Volksinitiative sind die Saisoniers nicht mitgezählt. Wir können doch unschwer feststellen, dass ein Grossteil unserer Probleme – seien es nun arbeitstechnische oder solche im Sozialbereich, z. B. betreffend die Arbeitslosenkasse oder andere Sozialversicherungen – direkt von diesem Saisonierstatut her stammt. Wenn die Saisoniers nicht mitgezählt werden, wird die logische Folge sein, dass in diversen Branchen vor allem wieder auf diese Form der Anstellung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zurückgegriffen wird. Wir alle kennen die volkswirtschaftlichen Nachteile, die durch eine solche Personalpolitik mittel- bis langfristig eintreten werden. Auch in diesem Punkt ist die Volksinitiative deshalb populistisch und völlig untauglich.

Ich habe mich mit den wirtschaftlichen Fragen auseinandergesetzt; diese wären gravierend. Sie würden dazu führen, dass der Produktionsstandort Schweiz nicht mehr wettbewerbsfähig wäre. Dass zudem unser Image weltweit – nicht nur europaweit – auf einen Tiefpunkt sinken würde, kann unserer Wirtschaft ebenfalls nicht förderlich sein.

Viel wichtiger als diese Volksinitiative wäre für unser Land eine verbesserte Einbürgerungspraxis, vor allem für die zweite Generation. Das ist die einzige Möglichkeit und volkswirtschaftlich gesehen auch das einzige Richtige, um dieses sogenannte Problem in den Griff zu bekommen.

Comby Bernard (R, VS): En 1993, lors de son voyage officiel en Suisse, M. Menem, président de l'Argentine, s'est fait le chantre de tous les migrants de la terre en parlant des Suisses, justement, qui avaient quitté l'Europe au siècle passé, parce qu'ils étaient dans la misère, pour aller en Amérique du Sud et contribuer au développement de son pays. Je crois qu'il n'est pas inutile parfois de faire des rappels historiques. Sous une fausse apparence de modération et d'honorabilité, cette initiative populaire, la septième du genre, contient en elle tous les germes de la xénophobie et de la discrimination. Elle pourrait réveiller ces vieux démons et menacer directement la bonne entente et la cohésion qui règnent au sein des



communautés marquées du sceau multiculturel, d'où la nécessité d'être vigilants dans l'analyse de cette nouvelle attaque portée insidieusement à la population étrangère en Suisse, qui fait souvent l'honneur et la dignité de notre pays. Elle contribue en effet de manière significative à notre prospérité et nous apporte un enrichissement culturel. Il faut donc combattre énergiquement cette initiative pour les quatre raisons suivantes:

1. Cette initiative est contraire à l'accord bilatéral sur la libre circulation des personnes, conclu récemment entre notre pays et l'Union européenne. Il en résulterait, comme le souligne avec raison le Conseil fédéral dans son message au Parlement, un danger d'isolement pour notre pays, et cela pourrait provoquer des mesures de représailles pour les ressortissants suisses à l'étranger.

2. Il est absurde et dangereux de fixer dans la constitution un pourcentage précis d'étrangers. La diversité de la Suisse fédérale apporte un démenti cinglant à cette théorie simplificatrice. Les régions suisses où la proportion d'étrangers est la plus élevée ne sont-elles pas aussi celles où la compréhension est la meilleure entre les différentes nationalités et cultures qui composent ces espaces de liberté et de progrès? Les exemples de Bâle et de Genève sont éloquents à cet égard. Une approche qualitative de cette problématique nous fait découvrir aussi l'importance de la population étrangère issue de la première ou de la deuxième génération, par exemple. Ces personnes, comme on l'a déjà dit, devraient bénéficier depuis longtemps d'une naturalisation facilitée, car elles sont parfaitement intégrées. Si tel était le cas, le pourcentage actuel de 19 pour cent d'étrangers baisserait considérablement, quelque 400 000 personnes étant concernées.

3. Notre pays dispose déjà depuis le mois de mars 1994 d'une loi fédérale sur les mesures de contrainte en matière de droit des étrangers pour punir les étrangers qui auraient commis des crimes ou des délits graves. Quant à la politique de l'asile, elle a subi une réforme profonde qui sera probablement soumise au verdict populaire, puisqu'un référendum a été lancé.

4. Cette initiative porterait très gravement atteinte à la place culturelle et économique de la Suisse si elle était acceptée. Seule une nouvelle loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers permettra de lutter contre certains abus en renforçant la coopération internationale et en favorisant l'intégration de notre population résidente d'origine étrangère. La complexité de la problématique des étrangers en Suisse mérite un traitement plus nuancé et respectueux de la dignité humaine.

En conclusion, je vous invite à soutenir le projet du Conseil fédéral, ainsi que la proposition de la majorité de la commission, et à rejeter clairement cette initiative simpliste, pseudo-modérée, discriminatoire et dangereuse.

Steffen Hans (D, ZH): Ich ermuntere Sie, den Minderheitsantrag zu unterstützen, es sei Volk und Ständen zu empfehlen, die Volksinitiative «für eine Regelung der Zuwanderung» anzunehmen.

In Ergänzung zu meinem vorherigen Votum will ich in diesem Teil kritisch auf gewisse Schlussfolgerungen eingehen, die der Bundesrat in seiner Botschaft darlegt. Der Bundesrat schreibt die Abnahme der jährlichen Zuwachsrate bei der ausländischen Wohnbevölkerung unter anderem der Änderung seiner Ausländerpolitik zu. Diese Begründung muss ich ablehnen. Es ist vor allem die vom Bundesrat erwähnte konjunkturell ungünstige Entwicklung, welche zu diesem Resultat führte. Sollte die Konjunktur anziehen, dann wird sich der Bundesrat unter dem Druck der Wirtschaft an sein gummiges Motto betreffend die Einwanderungspolitik erinnern: «Ziel ist ein ausgewogenes Verhältnis zwischen dem Bestand der schweizerischen und der ausländischen Wohnbevölkerung.» Der frühere Direktor des Bundesamtes für Ausländerfragen, Alexandre Hunziker, antwortete einmal in einem Pressegespräch auf die Frage, wo denn dieses Gleichgewicht liege, mit folgendem Satz: «Man kann so lange von Gleichgewicht sprechen, als man keine übertriebenen Demonstrationen der Fremdenfeindlichkeit feststellt.» Nun, mit dieser Begründung

konnte der Bundesrat Ende der achtziger Jahre die Einreise von neuen ausländischen Arbeitskräften verteidigen. Einfach ausgedrückt: Wenn die Schweizer brav bleiben, kann man dem Druck der Wirtschaft nachgeben, und letzteres wird ohne Zweifel geschehen, wenn die Konjunktur wieder anzieht.

Zwei Behauptungen des Bundesrates, wie sie auf Seite 3 der Botschaft aufgeführt sind, möchte ich in Frage stellen. Da heisst es: «Die ausländische Wohnbevölkerung steuert nicht unwe sentlich zu unserem Wohlstand bei und führt zudem zu einer kulturellen Bereicherung der Schweiz.» Vor mehr als zehn Jahren verfassten die beiden bekannten Wissenschaftler Niklaus Blattner und René L. Frey von der Universität Basel eine Arbeit unter dem Titel «Volkswirtschaftliche Auswirkungen der Ausländerbeschäftigung in der Schweiz». Hier wurde der Beitrag der Ausländer zum BIP-Wachstum, zum Pro-Kopf-Wachstum und zum Produktivitätswachstum in der Zeit von 1962 bis 1986 berechnet: «Es zeigte sich, dass von der Ausländerbeschäftigung vermutlich nur Wirkungen im Sinne des extensiven Wachstum ausgegangen sind, war doch der Beitrag zum Pro-Kopf-Wachstum und zum Produktivitätswachstum negativ.» Weiter heisst es: «Wahrscheinlich hat in der Vergangenheit gesamt schweizerisch der Rückgriff auf das elastische Arbeitsangebot der Fremdarbeiter zur verstärkten Produktion in arbeitsintensiven Branchen und Betrieben mit tiefer Produktivität geführt. Vermutlich wäre die Produktivitätszunahme ohne Fremdarbeiter grösser ausgefallen. Auf Fremdarbeitern lässt sich keine langfristig prosperierende Wirtschaft aufbauen, die dem internationalen Wettbewerb gewachsen ist.» So weit die Zitate aus dieser prophetischen Schrift.

Wir sind jetzt genau dort angelangt, wovor die Verfasser damals warnen wollten: Über 46 Prozent der Arbeitslosen sind beklagenswerte Ausländer, die in der Hochkonjunktur dank der Untätigkeit der Politik von der Wirtschaft ins Land geholt worden sind. Man hätte 1970 James Schwarzenbachs Forderung eben doch ernst nehmen sollen: nämlich mit den Fabriken zu den Menschen im Süden zu gehen, nicht mit den Menschen zu den Fabriken in der Schweiz. Heute wird die Methode Schwarzenbach von vielen Unternehmen angewandt, nämlich durch Verlagerung der Produktion in Billiglohnländer, wobei die auf die Strasse gestellten Fremdarbeiter hier in der Schweiz zurückgelassen und unserem Sozialnetz anvertraut werden. Anstelle des Produktionsfaktors «billige Arbeitskräfte» hätte der Einsatz von Kapital und Innovation in der Schweiz zu einem Japanisierungsprozess Richtung High-Tech geführt.

Was die kulturelle Bereicherung der Schweiz betrifft, muss ich mich kurz fassen. Durch eine gezielte und beschränkte Einwanderung aus einem ähnlichen kulturellen Umfeld mag eine Bereicherung stattfinden. Wenn aber, wie bei uns, die Masseneinwanderung zu einem Ausländeranteil von über 20 Prozent führt und sich bereits Kulturgettos gebildet haben, wird dies bedrohliche Auswirkungen haben.

Ich schliesse mit der Empfehlung, den Antrag der Minderheit zu unterstützen, um so der Initiative eine Chance zu geben.

Widrig Hans Werner (C, SG): Ich beschränke mich auf die Sicht der Wirtschaft. Aus dieser Sicht war die Schweiz nicht nur in der Zeit der Hochkonjunktur immer auf ausländische Arbeitskräfte angewiesen, sondern sie ist es auch heute. Die starre Regelung, wie sie die Initianten vorsehen, hätte natürlich fatale Folgen für viele Betriebe in der Industrie und im Gewerbe. Die Schweiz verfügt in vielen Branchen nicht über die notwendige Anzahl geeigneter Arbeitskräfte. Heute wird eine Bewilligung für einen Ausländer nur erteilt, wenn nachweisbar kein Schweizer zur Verrichtung der entsprechenden Tätigkeit gefunden werden konnte. Das führt zum Teil zu Problemen, aber es ist angesichts der herrschenden Arbeitslosigkeit gerechtfertigt.

Die Initianten kennen die Problematik der 18-Prozent-Grenze. Mit Artikel 69quater Absatz 3 der Volksinitiative soll diese Problematik gemildert werden; hier soll mit der Ausnahmeregelung die grosse Harmonie ausbrechen. Allerdings hat uns die Realität eingeholt; wir sind keine Insel der Seligen

mehr. Das zeigt sich am Beispiel der Saisoniers, die in Artikel 69quater Absatz 3 aufgeführt werden: 1990 hatte es 130 000 Saisoniers in unserem Land; heute sind es noch 28 000.

Auf längere Sicht kommt ein weiteres Problem hinzu: Die schweizerische Bevölkerung ist überaltert; die Sicherung unserer Sozialwerke basiert auf dem heutigen Verhältnis, mit dem Zuzug von jungen Ausländerinnen und Ausländern. Die starre 18-Prozent-Grenze ist auch aus diesem Blickwinkel ein Eigentor.

Zum Gegenvorschlag: Einerseits ist er mir sympathisch; damit kommen aktuelle Fragen auf den Tisch, beispielsweise die Einbürgerungspraxis, die nicht befriedigt, oder die Attraktivität des Einwanderungslandes aus finanzieller Sicht. Das wäre eine Auflistung von Massnahmen, die bereits eingeleitet wurden. Ich denke auch an die Stabilisierung der Asylkosten auf den Betrag von einer Milliarde Franken, der im Stabilisierungsprogramm enthalten ist. Aber auf der anderen Seite sind die Arbeiten an der Revision des Anag im Gang. Die Anliegen der Initianten können dort einfließen, so dass ein Gegenvorschlag schon aus terminlichen Gründen kaum einen Sinn macht, da das revidierte Gesetz zum Zeitpunkt der Abstimmung vorliegen wird.

Ich beantrage Ihnen, die Initiative und auch den Gegenvorschlag abzulehnen. Der Wirtschaftsstandort Schweiz braucht Massnahmen zur Attraktivitätssteigerung. Diese Initiative stärkt letztlich die Auslagerungstendenzen. Das ist wirklich das Letzte, was wir in diesem Land brauchen können.

Maitre Jean-Philippe (C, GE): L'initiative populaire «pour une réglementation de l'immigration» est une torpille sur la place économique suisse, d'une part, et insoutenable sur le plan humain, d'autre part.

Mais je voudrais tout d'abord relever un paradoxe: lors du débat que nous avons eu il y a quelques mois sur l'adhésion à l'ONU – il s'agissait de la motion Gysin Remo 97.3269 –, ceux qui soutiennent aujourd'hui l'initiative populaire disaient à l'époque qu'il était scandaleux que l'on revienne sur cette question, l'ONU, que le peuple avait tranchée en 1986. Or, il faut quand même rappeler que l'initiative dont nous débattons est en réalité la septième du genre, la septième sur le même thème. De ce point de vue, à défaut de trouver dans les arguments des initiantes la cohérence nécessaire, on doit au moins leur reconnaître avec une certaine ironie une forme de constance!

Cette initiative est une torpille sur le plan économique pour la raison très simple que son objectif essentiel conduit à réduire la population étrangère dans notre pays à 18 pour cent. Or, nous sommes aujourd'hui nettement au-delà. Si cette initiative était acceptée, il n'y a aucun doute que nous n'aurions pas d'autre solution que de bloquer drastiquement l'immigration. Cela aurait pour conséquence que l'on étranglerait les entreprises. Celles-ci ne pourraient plus faire appel à la main-d'œuvre qui est nécessaire, aux spécialistes qui sont indispensables et que, souvent, on ne trouve pas sur le marché local de l'emploi. On accentuerait dès lors le risque de délocalisation de nos entreprises. Ce risque est d'autant plus élevé que l'initiative est clairement contraire aux accords bilatéraux que notre pays vient de conclure avec l'Union européenne. Cela bloquerait définitivement toute intégration européenne, l'initiative étant clairement euro-incompatible. Et on agraverait le risque de délocalisation précisément vers les entreprises les plus compétitives et les pays les plus compétitifs de l'Union européenne sur le plan économique. Pour les antieuropéens que sont souvent les initiateurs, c'est évidemment un joli cadeau totalement incompréhensible.

L'initiative populaire, qui est stupide sur le plan économique, est également insoutenable sur le plan humain parce qu'on ne peut pas réduire les êtres humains à de simples quotas, ce qui est une façon globale de dire qu'ils ne seraient rien d'autre que des numéros. Les étrangers qui sont dans notre pays y sont en définitive pour des raisons très différentes. Certains se sont tout simplement rapprochés de leur famille. D'autres sont venus ici parce qu'on est allé les chercher et on était bien content de les trouver, soit parce qu'il fallait faire un

travail pénible que personne ne voulait faire ici, soit parce qu'ils avaient des qualifications hautement spécialisées qu'on ne trouve pas chez nous. D'autres encore sont venus ici parce que ce sont des gens qui étaient persécutés, qui fuyaient ces persécutions ou qui fuyaient la violence.

Alors, si l'on veut réduire la population étrangère à un quota qui ne dépasserait pas 18 pour cent de la population résidente, cela signifie très clairement qu'il y a un certain nombre d'étrangers qui sont chez nous qu'il faudrait renvoyer. Je demande donc aux initiateurs: qui voulez-vous renvoyer? Est-ce que vous voulez renvoyer ceux qui, étrangers chez nous, y ont des attaches familiales? Est-ce que vous voulez renvoyer ceux qui sont nécessaires à notre économie? Est-ce que vous voulez renvoyer ceux qui ont été persécutés ou qui demeurent menacés?

Je crois que poser ces questions, ça n'est pas attendre une réponse. D'ailleurs la réponse, les initiateurs ne la donneront jamais. Poser ces questions, c'est tout simplement souligner le caractère inhumain de cette initiative populaire, et son côté absurde sur le plan économique.

Stamm Luzi (R, AG): Selbstverständlich ist eine fixe Limite für den Ausländeranteil eine Dummheit. Man schaue Luxemburg an, man schaue Genf an: Man kann nicht im Ernst sagen, 18 Prozent seien die richtige Limite.

Trotzdem bin ich für diese Volksinitiative. Ich halte sie für dringend notwendig, um endlich die grosse Problematik der Einwanderung als solche zu thematisieren, denn sie ist nicht thematisiert. Sämtliche bisherigen Versuche sind fehlgeschlagen. Die einzelnen Vorstöße im Parlament wurden abgeblockt. Ich erinnere an die desolate Weiterverfolgung der Motion Simmen, und ich erinnere nicht zuletzt daran, wie stark dieses Geschäft, das heute vorliegt, verzögert worden ist. Offenbar ist noch immer nicht ins Bewusstsein der Politiker und Politikerinnen gedrungen, wie wichtig die Regelung dieser Problematik wäre.

Wie wir die Einwanderung bisher behandelt haben, war ausserordentlich schlecht. Ich habe eine Frau aus der Innenschweiz, ich selbst stamme aus dem Kanton Aargau, und ich erzähle immer dasselbe Beispiel: Als im Kanton Aargau, also im Mittelland, die ersten Arbeitslosen auftauchten, haben wir uns gesagt, es sei für diese Leute nicht zumutbar, in die Innerschweiz zu ziehen, wo dringend Leute gesucht wurden. Gleichzeitig haben wir die Kontingente erhöht und den Innenschweizer Arbeitnehmersuchenden fast limitenlos erlaubt, beruflich nicht ausgebildete Ausländer ins Land kommen zu lassen.

Das ist ein ausserordentlich teurer Mechanismus. Gleichzeitig haben wir die eigenen Arbeitslosen finanziert und haben zu Zehn- und Hunderttausenden ungebildete ausländische Arbeitskräfte aufgenommen, denen damit auch nicht gedient war. Das ist eine unsoziale Politik; das ist eine Politik auf dem Buckel der einfachen Leute, das ist für mich ganz klar.

Es geht nicht an, einfach zu sagen, die bösen Arbeitgeber seien schuld. Es ist selbstverständlich, dass die Arbeitgeber aus mikroökonomischen Überlegungen Leute kommen lassen wollen. Das geht vom Gärtnermeister, der sich billige Arbeitskräfte holen will, bis zur Hausfrau, die sich billige Hilfe im Haushalt verspricht. Es sind die Politikerinnen und Politiker, die für die Entscheidung verantwortlich sind, wer hereinkommen kann und wer nicht.

Ich weise darauf hin, dass die Einwanderungsproblematik bei den Politikerinnen und Politikern auch heute noch überhaupt keinen Stellenwert hat.

Wir haben nicht begriffen, was für einen enormen Einfluss die Einwanderungspolitik hat. Ich erinnere an all die Diskussionen in diesem Parlament: Die letzte betraf das Impulsprogramm, und von links bis rechts wurde über die Gründe der Arbeitslosigkeit und über die Probleme der Rezession gesprochen. Kaum jemand, von rechts bis links, hat auch nur in einem Nebensatz je gesagt, dass die Problematik der Einwanderung mitspielt. Das wird völlig übersehen oder bewusst totgeschwiegen.

Diese Volksinitiative ist das Vehikel, hier endlich Remedur zu schaffen, damit sich wenigstens die Verantwortlichen be-



wusst werden, was die Einwanderungspolitik für eine Rolle spielt. Das wird eine öffentliche Diskussion geben, die notwendig ist.

Zur Volksinitiative nur ganz kurz ein paar Worte: Sie ist im Gegensatz zu den meisten bisherigen Initiativen dieser Art ausserordentlich flexibel, was übersehen wird. Die Flexibilität besteht in drei Punkten:

1. In einem kleinen Ausmass ist sie dadurch gegeben, dass bei der Kontingentierung gewisse Personenkategorien nicht mitgezählt werden.

2. Vor allem – und das ist Absicht – wird die Einbürgerungspraxis nicht einbezogen. Es bleibt also das Ventil, dass via Einbürgerungen durchaus mehr Einwanderungsmöglichkeiten geschaffen werden können.

3. Der weitaus wichtigste Punkt – und diese Worte gehen auch an die Adresse der Herren Imhof und Widrig von der CVP-Fraktion – ist folgender: Es gibt pro Jahr eine ausserordentlich grosse Anzahl von Leuten, die in ihre Heimat zurückkehren. Um diese Anzahl kann der Bestand wieder ergänzt werden. Wenn jetzt von links bis rechts und auch von den Europa-Befürwortern immer gesagt wird, die Personenfreizügigkeit in Europa werde keine Zuwanderung zur Folge haben, dann stelle ich die Frage: Wollen Sie denn pro Jahr tatsächlich Zehntausende von Leuten von ausserhalb der EU zusätzlich ins Land nehmen? Es wird pro Jahr eine sehr grosse Anzahl Leute heimkehren, und diese Leute können durch andere ersetzt werden.

Zusammengefasst: Ich befürworte die Volksinitiative «für eine Regelung der Zuwanderung» nur schon deshalb, damit endlich, endlich die nötige Diskussion ausgelöst wird.

Scheurer Rémy (L, NE): Depuis 1965, pour être précis, ce n'est pas la septième, c'est la dixième initiative populaire du genre qui est lancée. C'est effectivement la septième qui aboutit et c'est la sixième sur laquelle nous aurons à voter, à moins que la clause de retrait ne soit appliquée. Une trentaine d'années après l'Action nationale, les auteurs de cette initiative n'apportent rien d'autre qu'une variation sur un schéma issu d'idées déjà dépassées au moment où elles ont été émises pour la première fois.

Chacun sait ou devrait savoir qu'il n'y a pas un seuil de tolérance au sein d'une population indigène à l'égard d'une population d'origine étrangère. M. Comby a cité des choses plus précises. Les 18 pour cent de l'initiative actuelle n'ont pas plus de sens que les 10 pour cent de l'initiative de 1970, où les 12,5 pour cent de celle de 1977.

De plus, à propos de pourcentage d'étrangers, il ne faut pas oublier que dans certains pays, la France en particulier, il suffit de naître sur le territoire pour avoir la possibilité d'en recevoir la nationalité, alors que nous avons refusé nous-mêmes à des étrangers de la deuxième, voire de la troisième génération des facilités de naturalisation, il y a quatre ans encore. La proportion élevée d'étrangers en Suisse résulte donc largement de notre extrême retenue à accorder la nationalité suisse. Il ne faut pas renvoyer chez eux un certain nombre d'étrangers, il faut en naturaliser beaucoup plus, et des gens qui sont déjà profondément suisses. Nous devons enfin comprendre que beaucoup d'étrangers sont des citoyens en devenir. Les étrangers sont des citoyens en devenir pour la plupart, ne l'oublions pas.

Les initiateurs font aussi une bien curieuse distinction entre les bons et les mauvais étrangers. Les bons, ce sont les scientifiques, les cadres d'entreprise, les artistes, les curistes; ceux-là, pas besoin de les compter. Les mauvais, ceux qu'il faut compter, ce sont les autres, et en particulier les réfugiés reconnus, les résidents à l'année. Cette manière de recenser les êtres humains n'est pas admissible pour un esprit libéral. On le voit bien: cette initiative cherche à s'accorder de la libre circulation des personnes quand celle-ci est immédiatement et directement profitable à la Suisse, mais elle met l'accent de sa xénophobie sur les plus faibles des étrangers et les plus démunis des migrants.

Certes, il y a des problèmes créés par l'afflux de réfugiés; certes, il y a des problèmes nombreux, et même de sécurité, en relation avec le risque de migration massive. Mais l'initia-

tive populaire «pour une réglementation de l'immigration» n'apporte aucun remède efficace. Nous ne sommes une île que dans l'esprit des initiateurs, mais ce n'est pas en surveillant nos côtes que nous maîtriserons la migration.

Cette initiative va tellement dans la mauvaise direction qu'il convient effectivement de ne pas lui opposer de contre-projet. Un corps social en bonne santé ne peut que rejeter une telle initiative populaire, et j'ai la conviction que le peuple suisse constitue un corps social sain.

Vermot Ruth-Gaby (S, BE): In der Migrations- und Asylpolitik sind die pauschale Abschreckung und die Abgrenzung mit der fixen Zahl von 18 Prozent, wie dies die Volksinitiative will, in jedem Fall die schlechteste Lösung. Wünschbar oder sogar durchführbar ist eine solche Abschottungspolitik nicht. Kriege und Katastrophen wie in Bosnien, Algerien oder heute in Kosovo würden eine starre Begrenzung immer wieder sprengen und die Schweiz einmal mehr zu einem Unrechtsland degradieren, das aus einer solchen Situation zwar wirtschaftlichen Nutzen zu ziehen weiß, ohne jedoch die daraus entstehenden Konsequenzen zu tragen.

Eines ist richtig: Die Schweiz kann nicht einfach Durchgangs- und Aufnahmeland für alle Asylsuchenden sowie Arbeitsmigrantinnen und -migranten sein. Sinnvolle Kriterien für eine menschenrechtsverträgliche Migrations- und Asylpolitik jedoch müssen immer wieder den politischen Realitäten angepasst werden, denn wir sind weltweit wirtschaftlich, kulturell und sozial intensiv vernetzt. Anstelle der 18-Prozent-Begrenzung gibt es sehr viel bessere Möglichkeiten, mit der Zuwanderung in die Schweiz, mit Migrantinnen und Migranten, mit Asylsuchenden und Flüchtlingen in der Schweiz gut zureitzukommen. Die Schweiz hat in der Migrations- und Asylpolitik verschiedenste Aufgaben. Ich nenne nur zwei davon: die Prävention und die Integration.

Die Schweiz ist in Angeboten Guter Dienste und in der Friedensarbeit erfahren; das kann niemand bestreiten. Dies ist eine Kompetenz, die noch zu selten genutzt wird: Längst schon hätte sich nämlich die Schweiz in den kurdisch-türkischen Konflikt einmischen müssen, und zwar friedenspolitisch unterstützend. Statt sich jedoch gegen Menschenrechtsverletzungen zu wehren, unterstützt die Schweiz via Beiträge über die Exportrisikogarantie die Wirtschaft der Türkei, wohl wissend, dass die Zunahme kurdischer Flüchtlinge die logische Folge davon ist. Hier könnte mit einer ganz gezielten Menschenrechts- und entsprechenden Wirtschaftspolitik aktiv dazu beigetragen werden, dass weniger Menschen zu Flüchtlingen werden.

In Bosnien leistet die Schweiz erstmals gute, aber noch zu verbessernde Rückkehrhilfe. Diese Unterstützung im Herkunftsland von Flüchtlingen muss noch erweitert werden. Sie erlaubt es in diesem Fall den Bosnierinnen und Bosniern, in ihrem Land neu zu beginnen. Allerdings heißt Aufbauhilfe nicht einfach Rückkehr um jeden Preis; das müssen wir wissen. Aufbau ist nur möglich, wenn auch die politische Situation stimmt; dies ist aber heute für viele bosnische Flüchtlinge noch immer nicht der Fall.

Eine weitere Aufgabe sehe ich in der Integrationsarbeit hier. Integration wird immer wieder verteufelt, weil geglaubt wird, Integration in die schweizerische Gesellschaft verhindere die Rückkehr ins eigene Land. Dieser Ansatz ist falsch. Integration bedeutet die Möglichkeit, in der neuen Gesellschaft, im neuen Umfeld Fuß zu fassen. Integration heißt, Arbeit haben, die Sprache kennen, in die Schule gehen bzw. Ausbildungsmöglichkeiten bekommen. Ich verweise auf das Votum von Kollegin Bühlmann, die über gute Schulung gesprochen hat. Integration heißt, die eigene Berufskompetenz erhalten und auch an sozialen Ereignissen teilnehmen. Damit werden auch die von Herrn Steffen angesprochenen «Kulturgettos» verhindert, weil die Leute nämlich an unserer Gesellschaft teilhaben.

Asylsuchende und Flüchtlinge, die über Arbeit, soziale Zugehörigkeit und Ausbildung eine Form der Anerkennung durch das Aufnahmeland erhalten, sind auch eher bereit, wieder in ihr Land zurückzukehren, auch wenn das paradox zu sein scheint. Wer ausgegrenzt und verachtet wird, wer im Aufnah-



meland nur geduldet ist, verliert mit der Selbstsicherheit auch die für eine Rückkehr nötige Kraft und Eigenständigkeit. Integration im modernen Sinn bedeutet, dass Asylsuchende einen Teil Verantwortung für ihr Aufnahmeland übernehmen müssen. Dies wirkt präventiv gegen Kriminalität, die ja häufig durch Nichtstun, durch Ausgegrenztsein, durch Keinen-Platz-Haben ausgelöst wird.

Wir brauchen keine Begrenzung der Ausländerbevölkerung auf willkürliche 18 Prozent. Wir sind in der Lage, über friedens- und sicherheitspolitische Aufgaben in Krisengebieten und über eine gezielte Integration von Fremden unsere Asyl- und Migrationspolitik menschenrechtsverträglich zu gestalten.

Ich bitte Sie, diese Volksinitiative zur Ablehnung zu empfehlen.

Fehr Hans (V, ZH): Frau Vermot, Sie haben gesagt, die 18 Prozent-Begrenzung würde durch Ereignisse wie Bosnien, Kosovo und dergleichen ohnehin gesprengt und die Schweiz würde einmal mehr zum Unrechtsland gestempelt. Wo, Frau Vermot, sind wir bereits und offenbar wiederholt ein Unrechtsland?

Vermot Ruth-Gaby (S, BE): Herr Fehr, bei der Asyl- und Migrationspolitik sind wir immer wieder dazu verpflichtet, gerade in Krisensituationen Menschen, die in Massen vertrieben werden, aufzunehmen und ihnen vorübergehend das Recht einzuräumen, hier zu sein, ihre Zeit zu verbringen und in Würde wieder zurückzukehren. Das ist das eine. Unrechtsland werden wir immer dann, Herr Fehr, wenn wir wirtschaftlich nutzniessen, uns an fremden Volkswirtschaften bereichern, so dass Menschen flüchten müssen. Ich nenne nur die Situation der Kurden in der Türkei. Da werden wir zum Unrechtsland.

Gusset Wilfried (F, TG): All den Beteuerungen einer massvollen Einwanderungspolitik, die der Bundesrat in den letzten 27 Jahren abgegeben hat, schenken Herr und Frau Schweizer heute keinen Glauben mehr. Zur Zeit der Schwarzenbach-Initiative hatte der Bundesrat noch versprochen, die Ausländerzahl bei rund 400 000 zu stabilisieren. Seither ist dieser Anteil in unserem Land kontinuierlich angestiegen, und zwar nicht erst durch die Unfähigkeit des Bundesrates in der Asylpolitik.

Damals waren es noch vorwiegend Italiener, Spanier und Portugiesen, die als billige und willige Arbeitskräfte aus dem gleichen Kulturreis zuwanderten. Heute – und in den letzten Jahren vermehrt – hat aber die Zuwanderung aus ganz anderen Kulturreisen überhandgenommen. Sie hat so zugenommen, dass uns heute der europaweit höchste Ausländeranteil – Ausnahme: Luxemburg – beschert ist. Dabei – auch dies wird selten erwähnt – hat die schweizerische Bevölkerung die Zuwanderer der siebziger Jahre integriert; dies vor allem deshalb, weil diese uns kulturell, religiös und ethnisch sehr ähnlich waren und weil sie sich vor allem auch integriert wollten.

Bei den Zuwanderern der Neuzeit belasten vor allem drei zusätzliche Aspekte die mögliche Toleranz:

1. das Überhandnehmen der andersartigen Kultur und meist auch der Religion der Zuwanderer;
2. die allzuoft erkennbare und aggressiv zutage tretende Absicht, unsere Toleranz im Sozialversicherungs- und Fürsorgebereich auszunützen;
3. die festgestellte Tatsache, dass der Bundesrat nach wie vor unfähig und – das zeigt die tägliche Praxis – offenbar auch nicht willens ist, die Zuwanderungsrate auf ein verkraftbares Mass zu beschränken und seine Versprechen der Vergangenheit einzulösen.

Eine «Multikulti»-Gesellschaft und Schulen, in denen das Lernen von schweizerischen Heimatiedern und das Vermitteln von schweizerischem Geschichtsunterricht zur Farce verkommen, weil nur noch wenige Schweizer Kinder in der Klasse sind: Das kann kein Ziel für unsere Nation und unsere Gesellschaft sein. Wir haben schon genug damit zu tun, unsere eigenen vier Sprachregionen mit den zugehörigen Men-

talitäten und Kulturen gleichberechtigt unter einen Hut zu bringen.

Die Integrationsfähigkeit des Schweizervolkes hat Grenzen – Grenzen, die sich immer deutlicher abzeichnen. Herr und Frau Schweizer sind es leid, bei der Zuwanderungs- und Asylpolitik von «Bundesbern» laufend mit unrealistischen Beteuerungen, beschönigenden Statistiken und steigenden Kosten im Integrations- und Asylbereich konfrontiert zu werden. Das Erreichen der absoluten Grenze der Integrationsfähigkeit hat der Bundesrat mit seiner Asylpolitik schliesslich selbst zu verantworten. Was wir brauchen, ist endlich eine gesetzliche Grundlage, um den Bundesrat zur massvollen Ausländer- und Einwanderungspolitik zu zwingen und ihn bei Nichteinhaltung der verfassungsmässigen Auflagen in die Wüste schicken zu können.

Die Zuwanderungswelle der siebziger Jahre ist nicht zuletzt auch der industriellen Entwicklung und der vergangenen Hochkonjunktur zuzuschreiben. Der Import von billigen und willigen Arbeitskräften hat den damaligen wirtschaftlichen Aufschwung mit begründet. Die Grossindustrie, die damals die Arbeitsplätze ins Land holte, lagert ihre Produktionsstätten heute aus und überlässt die überschüssigen Arbeitskräfte der Obhut der schweizerischen Steuerzahler. Es bestehen aber ganz bestimmt keine Aussichten, die heutige Zuwanderungswelle durch die Schaffung neuer Arbeitsplätze auch wirtschaftlich integrieren zu können. Dies wäre ein Trugschluss. Es ist an der Zeit, nach 27 Jahren verfehlter Einwanderungspolitik unter dem Titel «Pleiten, Pech und Pannen» endlich für eine rechtliche Grundlage besorgt zu sein, die messbar ist und Sanktionen zulässt.

Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit Steffen, die Volksinitiative zur Annahme zu empfehlen, zu unterstützen.

Schlüer Ulrich (V, ZH): Ich möchte Ihnen empfehlen, dem Rückweisungsantrag der SVP-Fraktion zu folgen und sich ernsthaft Gedanken zu machen, wie man ein Problem, das man nun bereits seit dreissig oder vierzig Jahren als Problem bezeichnet, endlich angehen könnte.

Es gibt, lieber Kollege Fritschi, Ratsmitglieder, die sich Sorgen um die Zuschauer auf der Tribüne machen, vor der wir hier debattieren. Ich halte diese Sorgen für berechtigt, für sehr berechtigt sogar: Wir erleben doch nun seit Jahrzehnten, dass das Problem der zunehmenden Ausländerzahl Sorgen bereitet, dass die Bürgerinnen und Bürger erwarten, dass endlich etwas getan wird – und dann stellen wir immer wieder fest, dass nichts geschieht. Und dann vernehmen wir – man höre und staune – zum Rückweisungsantrag der SVP-Fraktion, es fehle eben die Zeit, sich noch einmal mit der Materie gründlich auseinanderzusetzen. Ja, ist denn dieses Parlament nicht in der Lage, ein Problem, das seit dreissig Jahren ansteht, endlich einmal anzupacken?

Weiter wird bemängelt, die Autoren des Rückweisungsantrages hätten zuwenig «geistige Verunköstigung» aufgebracht – um erneut die gewählten Worte von Kollege Fritschi aufzunehmen. «Geistige Verunköstigung» wäre dringend angebracht zu einem Problem, das schon lange erkannt zu haben man vorgibt. Wenn die Zuschauer auf der Tribüne, stellvertretend für die Öffentlichkeit, hier zur Kenntnis nehmen, dass ein Parlament ein Problem dreissig Jahre vor sich herschieben kann, um dann zu verkünden, es fehle die Zeit, endlich eine Lösung zu finden, dann ist diesen Zuschauern auf der Tribüne wirklich zu raten, gut aufzupassen, wenn wenigstens einer sie hier darauf aufmerksam macht, wie effizient in diesem Haus gearbeitet wird!

Es ist klar: Wenn die Forderung erhoben wird, endlich die Gesamtzahl aller Ausländer ins Stabilisierungsziel einzubeziehen, dann trifft man auf den Kern des Problems. Denn bisher hat man sich sogenannte Lösungen dadurch zurecht geziemt, dass man immer wieder neue Ausländerkategorien geschaffen hat. Man hat die Wohnbevölkerung auf die Niedergelassenen und die Jahresaufenthalter begrenzt, deren Zahl man erfolgreich stabilisiert hat. Tatsächlich wächst deren Zahl nicht mehr. Aber man schafft ständig neue Kategorien. Wo immer Probleme auftauchen, schafft man neue Kategorien, die man dann einfach vom Stabilisierungsziel ausnimmt.



Doch für die Bevölkerung, die auf Lösungen wartet, zählen alle Ausländer, die im Lande sind. Deshalb ist endlich eine Lösung ins Auge zu fassen, welche die Gesamtzahl der Ausländer begrenzt. Es trifft natürlich zu, dass damit auch die Frage von vorübergehend aufgenommenen Flüchtlingen zur Diskussion gestellt wird. Wir widersetzen uns einer solchen vorübergehenden Aufnahme nicht. Wer könnte auch? Aber wir sind der Auffassung: Es gehört auch zur Pflicht der Regierung der Bevölkerung gegenüber, dafür zu sorgen, dass die vorübergehend Aufgenommenen wieder zurückgeführt werden, wenn sich die Lage in ihrem Herkunftsland verbessert hat, wenn die Gewaltsituation nicht mehr besteht, damit allenfalls Platz für andere vorbereitet werden kann, die vorübergehend Zuflucht in unserem Land suchen müssen.

Eigentlich geht es um eine Frage der Glaubwürdigkeit, um die Frage, ob dieses Parlament und der Bundesrat endlich zu einer glaubwürdigen Politik in Sachen Ausländeraufnahme fähig sind.

Da ist natürlich auch der Bundesrat gefordert. Herr Bundesrat Koller, ich erinnere Sie an Ihre Aussage, die Sie einmal in der «Arena» gemacht haben. Sie sagten, Sie hätten es im Griff – ich sage jetzt nicht, was «im Griff» heißt. Doch wir und die Öffentlichkeit glaubten natürlich, Sie hätten das Problem im Griff. Sie haben uns später erklärt, Ihre Aussage sei nicht so gemeint gewesen. Sie hätten nur das Verfahren im Griff. Wir nehmen das zur Kenntnis, stellen aber doch die Frage: Was ist von einer Regierung zu halten, die ein Verfahren im Griff zu haben behauptet, das die vorhandenen Probleme eben gerade nicht löst und das auch nicht zulässt, die schädlichen Probleme in den Griff zu bekommen. Ich frage mich, ob eine solche Regierung ihre Aufgabe tatsächlich erfüllt. Stimmen Sie bitte dem Rückweisungsantrag der SVP-Fraktion zu.

Genner Ruth (G, ZH): Ich bin froh, dass ich als letzte Sprecherin gegen diese Initiative Stellung nehmen kann.

Die vorliegende Volksinitiative verlangt, dass die Bundesverfassung durch eine für viele Menschen in der Schweiz entscheidende Zahl zu ergänzen sei. Diese Zahl stellt für sich allein einen mathematischen Bruch dar, den Teil eines Ganzen. Die Initianten gehen davon aus, dass die Zahl der Schweizer Bevölkerung das Ganze oder das ganz Entscheidende ist. Sie teilen die Bevölkerung der Schweiz in zwei Teile. Davon soll der kleinere Teil auf 18 Hundertstel begrenzt werden. Wer gehört dabei auf welche Seite? Wissen Sie das alle so genau? Stelle ich mir diese Frage, weil ich meine ersten zwanzig Lebensjahre in einer Gemeinde verbracht habe, die ans Ausland grenzt? Zu welcher Gruppe wäre wohl mein Nachbar zu zählen, der Passdokumente zweier verschiedener Länder besitzt? Oder mein Patenkind, das vor zwei Jahren als Tochter von Schweizer Eltern in Kalifornien geboren worden ist; zu welchem Teil der Gruppe gehört Oriana, die, wenn auch in der Schweiz aufgewachsen, wegen ihrem Geburtsort einmal die amerikanische Staatsbürgerschaft bekommen wird?

Sie merken es: Bei meinem Alltag und meinem Verständnis von Leben und Zusammenleben von Menschen liegt es fern, einfach bei 18 Prozent «Halt» zu sagen: Halt, da gibt es keine Möglichkeit mehr zuzuwandern! Oder: Halt, da müssen einige Menschen die Schweiz verlassen! Wer soll das sein? Ich habe vorhin bewusst einige Einzelbeispiele angetont, weil die Summe der Menschen, die eine Gruppe ausmachen, zum Beispiel 18 Prozent der schweizerischen Wohnbevölkerung, sich aus einer Vielzahl von Einzelschicksalen zusammensetzt.

Der heutige Anteil der ausländischen Wohnbevölkerung liegt bei ungefähr 20 Prozent. Ein grosser Teil davon ist in der Schweiz geboren worden. Eine grosse Zahl von Frauen und Männern lebt schon seit Jahren mit einem ausländischen Pass in der Schweiz. Sie arbeiten hier und zahlen Steuern, ohne dass sie politische Rechte oder eine Form von Mitbestimmung wahrnehmen könnten.

Wir stellen fest: Die geforderte 18-Prozent-Grenze für die ausländische Wohnbevölkerung ist nicht primär die Frage eines mathematischen Bruchs, sondern eine Frage der Defini-

tion oder der Zuordnung von Menschen. Die Initianten zählen andere Fraktionen zur Gruppe der Ausländer und Ausländerinnen, als der Bund es heute tut, und andere Länder definieren ihren Anteil an Ausländerinnen und Ausländern wieder nach völlig anderen Gesichtspunkten als die Schweiz. Herr Fehr Hans spricht formal davon, dass es gelte, die integrierte ausländische Bevölkerung und Asylsuchende auseinanderzuhalten. Aber was macht diese Initiative? Sie rechnet alle diese Menschen auf 18 Prozent hoch. Eine restriktive Grenze bei 18 Prozent segregiert die Bevölkerung, teilt sie förmlich auf. Das wollen wir nicht, weil die zufällig bei 18 Prozent gesetzte Grenze das Klima in unserem Land vergiftet, die Fremdenfeindlichkeit anheizt und die Probleme weder im Bereich der Arbeitslosigkeit noch im Bereich des Flüchtlingswesens löst.

Wir Grünen setzen auf die Integration, aber nicht auf eine mögliche sektorelle Integration von Berufsleuten wie Wissenschaftern oder Führungskräften, wie das die Initianten vorschlagen. Unser Anliegen heißt Chancengleichheit. Wir Grünen setzen auf die Integration von Menschen, von Frauen, Männern und Kindern. Wir erachten es als wichtig, eine erleichterte Einbürgerung der in der Schweiz Geborenen zu ermöglichen und den schon längere Zeit Niedergelassenen Mitspracherechte, mindestens auf Gemeindeebene, einzuräumen. Der Kanton Neuenburg ist in dieser Frage vielen Kantonen um einiges voraus.

Wir lehnen diese Initiative klar ab. Ich bitte Sie, das gleiche zu tun.

Leu Josef (C, LU), Berichterstatter: In meiner Replik werde ich mich auf den Rückweisungsantrag der SVP-Fraktion beschränken, der das Ziel hat, den Bundesrat anzuhalten, der Volksinitiative doch noch einen indirekten, formellen Gegenvorschlag gegenüberzustellen. Dieser Antrag wurde von verschiedener Seite, speziell seitens der SVP, der Freiheitspartei und der Schweizer Demokraten unterstützt; der vorberatenden Staatspolitischen Kommission aber hat er nicht vorgelegen. Im Sinne der Kommissionsberatungen und der Kommission werde ich Sie bitten, diesen Antrag abzulehnen. In meinem einleitenden Kommissionsreferat habe ich die Beurteilung der zeitlichen Umstände mit Blick auf einen indirekten Gegenvorschlag dargestellt. Ich halte hier nochmals fest: Wir müssten, wenn dieser Antrag der SVP-Fraktion eine Mehrheit finden würde, in unserem Rat bis zum Ende der Sommersession 1999 zu einer sehr komplexen und umfangreichen Materie – zu einer Totalrevision des Anag – entschieden haben. Das ist unmöglich, wenn man hier seriöse Arbeit leisten will – darauf wurde auch von den Herren Widrig und Imhof hingewiesen.

Welche Möglichkeiten haben wir sonst noch? Es drängt sich die Frage einer Teilrevision des Anag auf. Die Beschränkung auf eine Teilrevision des Anag – in bezug auf die Zulassungsbestimmungen – wäre zwar grundsätzlich möglich. Das Ausländerrecht bildet jedoch eine geschlossene Einheit. Z. B. sollten mit der Zulassung gleichzeitig auch die nachfolgenden Anwesenheitsbedingungen, der Familiennachzug – dies wurde ebenfalls von verschiedenen Damen und Herren erwähnt – sowie die Beendigung des Aufenthaltes neu geregelt werden. Eine Teilrevision würde auch die notwendige Totalrevision des Anag wesentlich verzögern. Ich frage Sie: Wolleten wir das?

Der Bundesrat hat daher auf eine solche Lösung verzichtet – in unserer Kommission hat er dies sehr vehement vertreten – und eine Ablösung des Dreikreismodells vorerst auf Verordnungsstufe vorgeschlagen.

Ich möchte noch folgendes ergänzen: Auf Verordnungsstufe ist einiges realisiert worden und wird noch realisiert. Es soll ein Zulassungsmodell nach dem dualen Konzept vorliegen, d. h., dass den Unternehmen in erster Linie Rekrutierungsmöglichkeiten in den EU- und Efta-Staaten offenstehen, wenn in unserem Land Arbeitsplätze nicht mit arbeitslosen Schweizern und mit stellensuchenden und zur Erwerbstätigkeit berechtigten Ausländern besetzt werden können.

Von diesem Grundsatz können die Arbeitsmarktbehörden von Bund und Kantonen abweichen und – wie schon heute –

für Arbeitskräfte aus allen Nicht-EU/Efta-Staaten Ausnahmen bewilligen, wenn es sich um gut qualifizierte Arbeitskräfte handelt und besondere Gründe eine Ausnahme rechtfertigen. Ich denke, dass die vorgeschlagene Änderung der BVO ein wichtiges Signal bezüglich der jetzt hängigen «18 Prozent-Initiative» ist. Sie dokumentiert ganz klar den Willen des Bundesrates, seine qualitativ orientierte Zulassungspolitik zu verstärken.

Ich bitte Sie also, den Rückweisungsantrag der SVP-Fraktion in diesem Sinne abzulehnen.

Scherrer Jürg (F, BE): Herr Leu, woher haben Sie die Information, dass die Fraktion der Freiheits-Partei und die demokratische Fraktion den Rückweisungsantrag unterstützen? Diese Information ist nämlich falsch.

Leu Josef (C, LU), Berichterstatter: Ich habe gesagt, dass aus diesen Kreisen Unterstützung angemeldet worden ist, auch für den Rückweisungsantrag der SVP-Fraktion.

Antille Charles-Albert (R, VS), rapporteur: Quelques considérations à l'adresse de certaines personnes. En deux mots je dirai à M. Fischer-Hägglingen à propos de son intervention qu'il est vrai que quelques problèmes sont intervenus dans nos écoles. Mais est-ce que ce n'est pas justement un défi pour introduire dans nos écoles peut-être un peu plus le bilinguisme ou le multilinguisme? J'ai un petit exemple. Depuis sept ans, j'ai le plaisir de présider une ville où nous avons plus de 40 pour cent d'enfants étrangers dans les écoles. Avec l'introduction de l'école bilingue, je peux vous assurer que ça ne pose aucun problème.

En écoutant M. Keller Rudolf, j'ai eu l'impression que nous ne vivions pas dans le même pays. Les cantons où la proportion d'étrangers est nettement supérieure à la moyenne – et ça a été cité –, tels que Genève, n'ont pratiquement aucun problème. En écoutant M. Steinemann, j'ai eu l'impression que nous discutions une initiative populaire qui concernait uniquement les requérants d'asile, alors qu'il s'agit d'une initiative, comme je le disais lors du débat d'entrée en matière, qui pourrait devenir dangereuse, car il s'agit aussi de trouver une bonne solution pour notre économie, surtout dans les secteurs où nous avons encore un manque de main-d'œuvre suisse.

A M. Fehr Hans, je dirai que si je peux admettre l'idée d'une stabilisation dans un proche avenir, j'espère également que les cantons touristiques et périphériques trouveront des alliés dans les cantons fortement industrialisés pour repourvoir des postes de travail dans l'agriculture, la viticulture ou le tourisme, où il est toujours extrêmement difficile de trouver des candidats originaires de notre pays. Et croyez-moi, il ne s'agit pas seulement de questions salariales! Le quota de 18 pour cent ne permettrait plus aux cantons précités de développer ces secteurs économiques, surtout en période de haute saison ou de récoltes.

Encore deux mots sur la proposition du groupe de l'Union démocratique du centre de renvoi au Conseil fédéral. Nous n'en avons pas débattu en commission, mais je vous propose de la rejeter.

Je rappelle que la commission vous propose de rejeter l'initiative populaire «pour une réglementation de l'immigration», par 18 voix contre 3 et avec 1 abstention.

Koller Arnold, Bundesrat: Der Bundesrat beantragt Ihnen die Ablehnung der sogenannten «18-Prozent-Initiative», ohne dass er dazu einen Gegenvorschlag formuliert hat. Der Bundesrat wird aber im nächsten Jahr den Entwurf eines totalrevidierten Anag in die Vernehmlassung geben. Dieser wird auf dem Migrationsbericht der Kommission Hug beruhen. Dieses totalrevidierte Anag kann dann zum Zeitpunkt der Volksabstimmung, was nicht vor dem Jahre 2000 der Fall sein wird, als faktischer Gegenvorschlag dienen.

Faktum ist, dass die Schweiz nach wie vor stark auf ausländische Arbeitskräfte angewiesen ist. Dies ergibt sich schon aus der Tatsache, dass weiterhin jeder vierte Arbeitsplatz in unserem Land von einer Ausländerin oder einem Ausländer

besetzt wird. Die Ausländer helfen also wesentlich mit, den Wirtschaftsstandort Schweiz und damit auch die Arbeitsplätze von uns Schweizerinnen und Schweizern zu sichern. Dies gilt gerade im Zeitalter der Globalisierung ganz ausgeprägt für ausländische Fachleute und Spezialisten, ohne die der hohe Standard der schweizerischen Wirtschaft nicht aufrechterhalten werden könnte. Wir wissen alle, dass die Ausländerinnen und Ausländer, die im Durchschnitt ja jünger sind, auch einen wesentlichen Beitrag zur Finanzierung unserer Sozialversicherungen leisten.

Der weitaus überwiegende Teil der in der Schweiz lebenden und arbeitenden Ausländerinnen und Ausländer ist zudem bei uns gut integriert und eine Bereicherung unseres Landes. Herr Schlüer, wenn Sie sagen, man müsste alle Ausländerinnen und Ausländer mitzählen, dann muss man auch jene 300 000 bis 400 000 – das ist ungefähr ein Drittel der ausländischen Wohnbevölkerung – mitzählen, die der zweiten und dritten Generation angehören und die daher weitestgehend, zum Teil geradezu so perfekt in unsere Verhältnisse und in unser Land integriert sind, dass beispielsweise meine Kinder sie nicht von Schweizerinnen und Schweizern unterscheiden können. Das ist auch der Grund, weshalb wir Ihnen in der nächsten Legislatur wiederum eine Vorlage betreffend die erleichterte Einbürgerung dieser voll integrierten Ausländerinnen und Ausländer der zweiten und dritten Generation präsentieren werden. Ich darf Sie daran erinnern, dass diese aus meiner Sicht unglückliche Abstimmung nicht am Volksmehr, sondern am Ständemehr gescheitert ist. Nach einer Anstandsfrist, wie ich sie immer verlange, haben wir allen Grund, in der nächsten Legislatur auch hier für eine umfassende Ausländerpolitik zu sorgen.

Wir sind uns auch bewusst, dass wir in den Bemühungen um eine bessere Integration der Ausländerinnen und Ausländer nicht nachlassen dürfen. Mit dem entsprechenden neuen Artikel im Anag haben wir jetzt die Möglichkeiten geschaffen, dass der Bund die Kantone und die Gemeinden, die hier vor allem Verantwortung tragen, künftig auch unterstützen kann. Das Gefühl der Überfremdung ist – in diesem Punkte waren sich erfreulich viele Votantinnen und Votanten einig – keine Frage von Zahlen. Das zeigt gerade das Beispiel Luxemburg: Luxemburg besitzt einen Ausländeranteil von 36 Prozent, hat aber viel weniger Probleme mit der Ausländerpolitik. Das hängt mit verschiedenen Gründen zusammen. Es zeigt aber vor allem, dass die Aufnahmefähigkeit, die Integrationsfähigkeit und der Wille, das Ausländerproblem adäquat zu behandeln, wichtiger sind als Zahlen. Aber auch das Beispiel des Kantons Genf, der einen Ausländeranteil von 34 Prozent besitzt, zeigt eindeutig, dass das Ausländerproblem kein Problem der absoluten Zahlen ist und dass daher der in der Volksinitiative gewählte Ansatz nicht der richtige ist.

Wenn ein Teil unserer Bevölkerung tatsächlich Überfremdungsängste hat, dann hängt das nicht so sehr mit diesen Zahlen zusammen, sondern vor allem mit offensichtlichen Missbräuchen. Sie wissen, dass der Bundesrat gewillt ist, durch eine konsequente Missbrauchsbekämpfung – wie wir sie beispielsweise mit dem dringlichen Asylbeschluss bereits beschlossen haben, aber auch mit einer konsequenten Strafverfolgung, mit der Beseitigung von Ausschaffungshindernissen und mit einer intensiveren internationalen Zusammenarbeit – diese Ängste eines Teiles unserer Bevölkerung anzugehen. Der Bundesrat ist daher auch überzeugt, dass wir die bestehenden Verunsicherungen nicht verharmlosen dürfen, sondern wir müssen sie ernst nehmen, damit fremdenfeindliche Tendenzen nicht Aufwind bekommen.

Die Volksinitiative will als Hauptziel den Anteil der ausländischen Staatsangehörigen an der gesamten Wohnbevölkerung auf 18 Prozent beschränken. Sie ist in einer Zeit entstanden, in der wir zweifellos eine starke Zunahme der ausländischen Wohnbevölkerung zu verzeichnen hatten; das war zu Beginn der neunziger Jahre. Im Rekordjahr 1990 betrug diese Zunahme 5,7 Prozent. Aber seit drei Jahren haben wir praktisch eine Stabilisierung des Bestandes der ausländischen Wohnbevölkerung bei rund 19 Prozent.

Die Zunahme der ausländischen Wohnbevölkerung betrug 1997 lediglich noch 0,2 Prozent; das sind rund 3200 Perso-



nen, im Vergleich zu 63 000 Personen im Jahre 1990. Zudem ist die Anzahl der in der Schweiz beschäftigten Saisoniers und Grenzgänger, die hier nicht mitgezählt werden, in den letzten Jahren ebenfalls ganz klar zurückgegangen.

Ich gebe gerne zu, dass diese doch sehr positiven Zahlen – ein Rückgang von 6 Prozent auf 0,2 Prozent, von jährlich über 60 000 auf jährlich gut 3000 – auch das Produkt der wirtschaftlichen Rezession waren. Aber wir sollten unser Licht auch nicht unter den Scheffel stellen: Diese Zahlen sind auch das Produkt der bewusst geänderten Ausländerpolitik des Bundesrates. Vor allem der Entscheid von 1991, Jugoslawien nicht weiter als Rekrutierungsland anzuerkennen, den wir gegen alle Opposition von links und rechts durchgesetzt haben, hat einen wesentlichen Beitrag zur Erreichung dieser Zahlen geleistet. Denn wenn Sie die Anzahl der Ausländer näher anschauen, stellen Sie fest, dass die Zunahme Ende der achtziger und Anfang der neunziger Jahre ganz klar fast ausschliesslich auf die jugoslawische Bevölkerung zurückzuführen ist. Dank dem Umstand, dass wir Jugoslawien als Rekrutierungsland ausgeschieden haben, haben wir – abgesehen von der Rezession – diese sehr positiven Zahlen, diesen klaren Rückgang der Zunahme der ausländischen Wohnbevölkerung erreicht. An dieser Politik will der Bundesrat auch bei einem Anziehen der Konjunktur weiter festhalten.

Der Text der Volksinitiative äussert sich nicht darüber, in welchem Zeitraum das Begrenzungsziel erreicht werden soll. Zudem lässt er weitgehend offen, mit welchen Mitteln die notwendige Reduktion zu erreichen ist. Ist bei Inkrafttreten der neuen Regelung die Grenze von 18 Prozent überschritten – was heute mit rund 19 Prozent der Fall wäre –, sieht die Initiative lediglich eine rasche Reduktion des Bestandes der ausländischen Wohnbevölkerung durch freiwillige Auswanderungen vor.

Hier liegt ein sehr grosser Unsicherheitsfaktor vor. Wir können nicht mit einiger Wahrscheinlichkeit voraussagen, wie sich der Bestand der ausländischen Wohnbevölkerung in den nächsten Jahren entwickeln wird. Wir haben die Volksinitiative als ganz klar gültig erklärt. Es besteht jedoch ein erhebliches Konfliktpotential mit eingegangenen und noch einzugehenden völkerrechtlichen Verpflichtungen; ich werde darauf zurückkommen.

Ausgehend vom heutigen Ausländeranteil müsste also bei Annahme der Volksinitiative eine deutliche Reduktion der Einwanderungen erreicht werden. Dabei besteht zweifellos die Gefahr, dass für die fundamentalen Bedürfnisse der Wirtschaft kein genügender Handlungsspielraum mehr offenbliebe, da die Einwanderung heute ja zu einem Drittel auf den Familiennachzug und zu etwa 15 Prozent auf Heiraten zurückzuführen ist. Der steuerbare Anteil der Einwanderung ist also sehr klein. Es bestände vor allem die grosse Gefahr, dass die Wirtschaft nicht mehr zu den unbedingt notwendigen Spezialisten käme.

Es ist zwar zuzugeben: Die Volksinitiative nimmt qualifizierte Wissenschaftler und Führungskräfte von den Begrenzungsmassnahmen aus. Nicht ausgenommen sind dagegen Spezialisten, andere Fachkräfte sowie Personen in Schlüsselfunktionen, auf die unsere Wirtschaft auch in Zukunft unbedingt angewiesen bleibt. Die Annahme der Volksinitiative hätte somit einschneidende Auswirkungen auf den Wirtschaftsstandort Schweiz, der bereits heute bezüglich der Möglichkeiten der Rekrutierung von ausländischen Arbeitskräften keinen guten Ruf hat.

Grosse Schwierigkeiten würde uns die Annahme der Volksinitiative auch im Zusammenhang mit internationalen Verpflichtungen machen. Denn es ist nicht ausgeschlossen, dass wir bestehende und noch einzugehende Staatsverträge kündigen müssten, wenn die Volksinitiative angenommen würde. In diesem Zusammenhang ist vor allem das Verhältnis zu den jetzt abgeschlossenen bilateralen Verhandlungen besonders wichtig. Die Annahme der Initiative würde zwar die Ratifizierung dieser Abkommen nicht von vornherein grundsätzlich ausschliessen.

Es könnte sich aber ohne weiteres ein Zielkonflikt mit schwerwiegenden Konsequenzen ergeben. Einerseits bestände dann nämlich ein verbindlicher Verfassungsauftrag für die

Reduktion des Bestandes der ausländischen Wohnbevölkerung auf 18 Prozent. Andererseits wären wir verpflichtet, nach der Übergangszeit von sieben Jahren der Europäischen Union den freien Personenverkehr zu bewilligen. Die Anwendung dieser beiden Prinzipien geht offensichtlich nicht auf. Ich bin denn auch überzeugt: Würde diese Volksinitiative angenommen, wären die Verlässlichkeit und die Berechenbarkeit als Partner der bilateralen Verträge mit der EU ganz grundsätzlich in Frage gestellt.

Die Schweiz hätte in bezug auf das Völkerrecht wieder das Image eines unzuverlässigen Partners, weil wir, wie gesagt, eine Kündigung des Personenverkehrsvertrages nicht ausschliessen könnten. Im Bereich der sieben sektorellen Verträge gilt das Prinzip der «caducité absolue», das heisst, wenn wir einen Vertrag kündigen müssten, würden alle sieben dahinfallen. Dieses Prinzip hat die Europäische Union bis zum Abschluss konsequent durchgesetzt.

Im übrigen läuft eine derartige Politik auch allen unseren Bemühungen entgegen, vor allem im Bereich des Asyls und der illegalen Migration vermehrt mit unseren Nachbarstaaten und mit der Europäischen Union zusammenzuarbeiten. Wir sind darauf, Herr Steinemann, dringend angewiesen. Deshalb war es auch so wichtig, dass wir das Rückübernahmevertrag mit Italien abschliessen konnten, und deshalb hoffen wir auch, dass wir demnächst in Verhandlungen betreffend eine Parallelkonvention zum Dubliner Abkommen eintreten können.

Zu den Nebenzielen der Initiative will ich mich nicht lange äussern. Die Initianten haben diesbezüglich selber öffentlich anerkannt, dass ein Teil der Nebenziele bereits durch das Bundesgesetz über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht realisiert sei. Problematisch erscheint immerhin die zusätzliche Forderung der Initianten nach einer finanziellen Schlechterstellung von inhaftierten Ausländern, die nicht besser behandelt werden dürften als in ihrem Heimatland. Hier besteht natürlich eine offensichtliche Kollision mit Artikel 4 unserer Bundesverfassung.

Ich komme damit zum Schluss: Die «18-Prozent-Initiative» enthält ein ganz erhebliches Konfliktpotential in bezug auf eingegangene und – wenn ich an die bilateralen Verhandlungen denke – noch einzugehende völkerrechtliche Verpflichtungen. Aber der Bundesrat hält sich immer an das Prinzip «Im Zweifel zugunsten der Volksinitiative». Weil diese Volksinitiative auf jeden Fall nicht zwingendes Völkerrecht verletzt, beantragen wir Ihnen, sie als gültig zu erklären. Sie müsste dann völkerrechtskonform ausgelegt werden. Dagegen, und darauf möchte ich Sie hinweisen, können wir heute nicht ausschliessen, dass wir bestehende oder noch einzugehende völkerrechtliche Verträge kündigen müssten, wenn diese Initiative angenommen würde und wenn wir – und das tätet der Bundesrat – die Anliegen der Initiative pflichtgemäß umsetzen würden.

Das ist der Grund, weshalb der Bundesrat Ihnen dringend empfiehlt, diese Initiative abzulehnen. Sie verstösst gegen drei von vier Zielen des Bundesrates im Bereich der Ausländerpolitik: Sie verstösst gegen das Postulat einer besseren Integration der Ausländer mit Aufenthaltsrecht. Sie verstösst gegen die Erleichterung des Personenverkehrs mit der Europäischen Union. Sie verstösst gegen unsere humanitäre Flüchtlingspolitik. Was das vierte Ziel anbelangt, die Reduktion der Zunahme der ausländischen Wohnbevölkerung, habe ich Ihnen dargelegt, dass wir dieses Ziel schon weitestgehend realisiert haben, indem wir von einer Zunahme von 6 bis 7 Prozent auf 0,2 Prozent heruntergekommen sind und die jetzige Zunahme weitestgehend nur noch auf Faktoren wie Familiennachzug und Heirat beruht, die wir nicht beeinflussen können.

Der Bundesrat hat damit auch den Tatbeweis erbracht, dass er das Problem des Ausländerbestandes in der Schweiz ernst nimmt – wir werden das auch in Zukunft so halten. Auch wenn die Wirtschaft wieder anzieht – was wir ja hoffen –, wird der Bundesrat diese restriktive Ausländerpolitik, die wir im Jahre 1991 eingeleitet haben, durchziehen.

Aus all diesen Gründen möchte ich Sie bitten, diese Initiative zur Ablehnung zu empfehlen.



Es bleibt noch der Rückweisungsantrag der SVP-Fraktion, angeführt von Herrn Hasler. Herr Hasler: Ich will nicht Formalist sein – aber dieser Rückweisungsantrag ist an sich gar nicht möglich, denn die Behandlungsfrist für den Bundesrat lief bereits am 28. August des letzten Jahres ab. Das war unsere Frist, und wir haben uns eben nicht für einen Gegenvorschlag entschieden; ein solcher hätte uns eine Verlängerung um ein halbes Jahr ermöglicht. Das Parlament selber kann noch einen Gegenvorschlag gebären, allerdings würde dann die Frist dafür nach dem Geschäftsverkehrsgesetz auch am 28. August 1999 ablaufen. Wir haben dies der Staatspolitischen Kommission im Detail dargelegt: Bis zu diesem Termin wird es auch Ihnen nicht gelingen, einen vernünftigen indirekten Gegenvorschlag auf die Beine zu stellen.

Der Bundesrat lässt sich aber beim Versprechen behalten, dass er nächstes Jahr den Entwurf eines totalrevidierten Anags in die Vernehmlassung geben wird und dass dieses zum Zeitpunkt der Volksabstimmung – frühestens im Jahre 2000 – als faktischer Gegenvorschlag zu dieser Initiative wird dienen können. Das Volk wird also dann genau wissen, in welche Richtung der Bundesrat – und hoffentlich auch das Parlament – in der Ausländerpolitik gehen will.

Deshalb möchte ich Sie bitten, diesen Rückweisungsantrag abzulehnen.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der SVP-Fraktion

(Rückweisung)

Dagegen

34 Stimmen

123 Stimmen

Bundesbeschluss über die Volksinitiative «für eine Regelung der Zuwanderung»

Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «pour une réglementation de l'immigration»

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 2

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Steffen, Fehr Hans, Steinemann)

.... die Initiative anzunehmen.

Art. 2

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Steffen, Fehr Hans, Steinemann)

.... d'accepter l'initiative.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit

Für den Antrag der Minderheit

136 Stimmen

27 Stimmen

Namentliche Gesamtabstimmung

Vote sur l'ensemble, nominatif

(Ref.: 2693)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aguet, Alder, Antille, Banga, Bangerter, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Beck, Béguelin, Berberat, Bircher, Blaser, Bonny, Borel, Bosshard, Bühlmann, Burger, Carobbio, Cavadini Adriano, Cavalli, Chiffelle, Christen, Columberg, Comby, David, de Dardel, Debons, Deiss, Detting, Dormann, Ducrot, Dünki, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fässler, Fehr Jacqueline, Fischer-Seengen, Frey Claude, Friderici, Fritschi, Gadien, Geiser, Genner, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Häggerle, Hegetschweiler, Heim, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jans, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Kühne, Langenberger, Laufer, Leemann, Leuenberger, Loeb, Maitre, Maury Pasquier, Meier Samuel, Müller Erich, Nabholz, Ostermann, Pelli, Philipona, Pidoux, Raggabass, Ratti, Rechsteiner Rudolf, Roth, Ruckstuhl, Ruffy, Rychen, Scheurer, Schmid Odilo, Simon, Spielmann, Stamm Judith, Steinegger, Steiner, Strahm, Stucky, Stump, Suter, Thanei, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vogel, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Weigelt, Weyeneth, Widmer, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zbinden, Zwygart
(130)

Dagegen stimmen – Rejettent le projet:

Baumann Alexander, Binder, Borer, Bortoluzzi, Brunner Toni, Dreher, Fehr Hans, Giezendanner, Gusset, Hasler Ernst, Keller Rudolf, Kunz, Scherrer Jürg, Schlüer, Stamm Luzi, Steffen, Steinemann, Vetterli, Waber
(19)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Baader, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Föhn, Frey Walter, Maurer, Oehrli, Ruf, Schenk, Schmid Samuel, Schmied Walter
(11)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Aeppli, Aregger, Bezzola, Blocher, Bührer, Donati, Dupraz, Engler, Fasel, Florio, Freund, Grobet, Gross Andreas, Heberlein, Jeanprêtre, Kofmel, Lachat, Leu, Loretan Otto, Lötscher, Marti Werner, Maspoch, Meier Hans, Meyer Theo, Moser, Mühlmann, Müller-Hemmi, Pini, Randegger, Rechsteiner Paul, Rennwald, Sandoz Marcel, Semadeni, Speck, Teuscher, Theiler, Thür, Zapfl, Ziegler
(39)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Seiler Hanspeter
(1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Schluss der Sitzung um 12.30 Uhr

La séance est levée à 12 h 30



«Für eine Regelung der Zuwanderung». Volksinitiative

«Pour une réglementation de l'immigration». Initiative populaire

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1998
Année	
Anno	
Band	VI
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	11
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	97.060
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	16.12.1998 - 08:10
Date	
Data	
Seite	2663-2683
Page	
Pagina	
Ref. No	20 045 034