

94.3378

Interpellation Bühler Robert

Ausländerpolitik

Politique des étrangers

Wortlaut der Interpellation vom 28. September 1994

Der Anteil der Ausländer an der Gesamtbevölkerung der Schweiz beträgt heute gemäss Statistik 18,4 Prozent.

In der Statistik nicht inbegriffen sind die Asylsuchenden und eine Dunkelziffer von nicht erfassten Ausländern. Gesamthaft ergibt dies einen Ausländeranteil von über 20 Prozent.

Was in der Bevölkerung vor allem zu Bedenken Anlass gibt, sind die nicht in die Wirtschaft integrierten Ausländer.

Der Bundesrat strebt mit der Begrenzungsverordnung für Ausländer ein ausgewogenes Verhältnis an. Das Verhältnis wird von vielen Bürgerinnen und Bürgern nicht mehr als ausgewogen empfunden.

Wir fragen den Bundesrat an:

1. Was versteht er unter einem ausgewogenen Verhältnis zwischen Schweizern und Ausländern?
2. Wann ist nach Meinung des Bundesrates die Ausgewogenheit nicht mehr gegeben?
3. Welche kurz- und längerfristigen Massnahmen hat der Bundesrat bereits ergriffen, und welche wird er noch einleiten, um den Anteil der Ausländer wieder auf ein ausgewogenes Verhältnis zurückzuführen?

Texte de l'interpellation du 28 septembre 1994

Selon la statistique, la proportion des étrangers par rapport à la population totale de la Suisse s'élève à 18,4 pour cent.

La statistique ne comprend pas les requérants d'asile, pas plus qu'un nombre incertain d'étrangers non recensables. Au total, la proportion d'étrangers dans notre pays devrait donc dépasser 20 pour cent.

Ce qui donne surtout à penser à la population, ce sont les étrangers qui ne sont pas intégrés dans l'économie.

Le Conseil fédéral s'efforce, par la voie d'une ordonnance limitant le nombre des étrangers, d'assurer un rapport équilibré entre l'effectif de la population suisse et celui de la population étrangère résidente. Or, pour bon nombre de citoyennes et de citoyens, ce rapport n'est plus équilibré.

Nous prions le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Qu'entend-il par rapport équilibré entre les Suisses et les étrangers?
2. A son avis, quand cet équilibre n'existe-t-il plus?
3. Quelles mesures à court et à plus long terme le Conseil fédéral a-t-il déjà prises et lesquelles va-t-il encore prendre pour ramener à un niveau équilibré le rapport entre l'effectif des Suisses et celui des étrangers?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Beerli, Büttiker, Danioth, Iten Andreas, Loretan, Rhyner, Schallberger, Schiesser, Ziegler Oswald (9)

Bühler Robert (R, LU): Ich weiss, dass ich mit meiner Interpellation über unsere Ausländerpolitik ein sensibles Thema aufgreife. Die Mitunterzeichner sind mit mir einig, dass ein Dialog über dieses Thema notwendig ist, ein Dialog zwischen Exekutive und Legislative, aber auch zwischen Behörden und Bürgerinnen und Bürgern.

Weder der Bundesrat noch das Parlament haben diesbezüglich den Dialog bis heute genügend gepflegt. Im Gegenteil, das Thema wurde verdrängt. Dies rächte sich schon des öfteren. Ich denke da an die Abstimmungen betreffend EWR, erleichterte Einbürgerung, Lockerung der Lex Friedrich usw. Auch die drei diesbezüglichen Initiativen, wovon eine ungültig, sind ein Alarmzeichen. Ich zitiere Thomas Bornhauser, den Chefredaktor der «Luzerner Zeitung», nicht, weil er Chefredaktor ist, sondern in seiner Eigenschaft als ehemali-

gen Präsidenten der Europäischen Union, Sektion Inner-schweiz. Er sagt: «Auch bei uns haben Angst und Unmut ein politisch brisantes Ausmass angenommen. Wir brauchen ausländische Experten, haben aber schon heute genug Konkurrenz am Arbeitsplatz. Wir wissen um das Gebot der offenen Gesellschaft, fürchten uns aber vor importierter Kriminalität, und wir fühlen uns dem Gebot der Mitmenschlichkeit verpflichtet, wollen aber nicht zum Fluchtpunkt für alle Geknechteten dieser Welt werden. Wer sich in diesem gewaltigen Zielkonflikt menschliche Lösungen wünscht, sollte auf menschliche Wege setzen, und dazu gehören die offene, vorurteilslose Diskussion und auch der Mut, sich zur eigenen Angst zu bekennen.»

Im Kern der Sache geht es einerseits um die Identität mit unserer Heimat und andererseits um die Überfremdbarkeit. Der Anteil der Ausländer zur Gesamtbevölkerung liegt heute bei über 20 Prozent. 18,9 Prozent ist die statistische Grösse. Dazu kommen die Asylsuchenden und eine Dunkelziffer von nicht erfassten Ausländern.

Pro Jahr sind Zunahmen von 40 000 bis 60 000 Personen zu registrieren. Dies ist der Nettozuwachs. Die Neueinwanderungen belaufen sich auf weit über 100 000 Personen pro Jahr.

Der Bundesrat strebt laut der Verordnung über die Begrenzung der Zahl der Ausländer ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Schweizerbürgern und Ausländern an. Ich frage den Bundesrat: Wo liegt die Ausgewogenheit? Hat der Bundesrat die entsprechenden Begrenzungs- bzw. Stabilisierungsmassnahmen vorgenommen?

Die Ausländerpolitik des Bundesrates – vor allem die Stabilisierung auf einem bestimmten Niveau – hat versagt. Die Einwanderungen wurden unkontrollierbar. Ausländer, die im Rahmen der Einreisekontingente in unser Land kommen, machen nur noch etwa einen Fünftel aus. Der Bestand an erwerbstätigen Ausländern – dies als blosser Feststellung – geht von Jahr zu Jahr zurück.

Nebst der fehlenden Definition der Ausgewogenheit kann ich die Mittel des Bundesrates nicht ausmachen, die zu einer Stabilisierung des Ausländeranteils führen könnten. Das Dreikreismodell bringt kaum eine Stabilisierung. Noch immer beläuft sich der Anteil der Ausländer von ausserhalb des EU- oder des Efta-Raumes auf etwa 90 Prozent des Nettozuwachses der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung.

Zum Schluss: Ich weiss, dass die Ausländerpolitik eine Gratwanderung bedeutet, denn sie berührt unter anderem Arbeitsmarktpolitik, Asylpolitik, Sozialpolitik und Kulturpolitik. Ich erwarte aber vom Bundesrat:

1. klare Zielsetzungen unserer Bevölkerungs- und Ausländerpolitik;
2. eine Definition betreffs Ausgewogenheit des Verhältnisses zwischen Schweizer Bevölkerung und ausländischer Bevölkerung, das könnte eine Richtgrösse sein;
3. entsprechende Mittel, um die Zielsetzung optimal zu erreichen.

Ohne diese Vorgaben und ohne eine klare Zielsetzung führen auch die bilateralen Verhandlungen betreffs freiem Personenverkehr innerhalb des EU-Raumes in eine Sackgasse. Das werden wir noch erfahren.

Ich danke Ihnen, Herr Bundesrat, im voraus für die Beantwortung meiner Fragen.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: Les hasards de l'histoire et de l'établissement du calendrier des fêtes de votre Conseil font, Monsieur Bühler Robert, que nous traitons ce matin d'une interpellation qui a été déposée il y a très exactement une année, jour pour jour, c'était le 28 septembre 1994. C'est dire que le Conseil fédéral, qui avait apporté un soin diligent à sa réponse et qui n'a pas pu la ténoriser ici faute de temps dans l'organisation des programmes, a bien entendu actualisé les termes de cette réponse et un certain nombre de points de sa réflexion.

Vous me permettez de me limiter dans le temps à répondre aux trois questions que présente M. Bühler. Je ferais précéder ces réponses d'une seule et unique remarque géné-

rale: le Conseil fédéral, Monsieur Bühler, partage parfaitement le souci, qui est le vôtre. Une politique des étrangers doit comprendre l'ensemble des aspects de la présence des étrangers en Suisse. Elle doit non seulement être clarifiée, mais constamment réexpliquée et réexposée au peuple suisse.

En effet, nombre de profonds malentendus, nombre parfois même de crises politiques sont consécutifs à cette crainte latente que l'on a dans notre pays d'un accueil excessif d'étrangers, excessif au sens où l'entendraient les adversaires de notre politique d'immigration. Nous avons bien vu combien après ont été beaucoup de débats sur ce thème, certains liés exclusivement à ce thème, et d'autres indirectement fortement marqués par ce thème. Lorsque vous dites qu'une des explications de l'échec – de justesse, mais de l'échec – de l'Espace économique européen devant le souverain en décembre 1992 est à chercher dans les problèmes que dégageaient la libre circulation des personnes, vous dites vrai. Il est incontestable que cette question, non seulement pour elle-même, est importante, mais qu'elle préoccupe nos concitoyens d'une manière constante et latente; et la manière d'y répondre peut avoir des effets directs sur un certain nombre de sujets de la politique, qui ne sont pas directement liés pourtant à cette question.

La nécessité d'une claire politique et d'une constante information, c'est ça la remarque d'ordre général que je veux partager, au nom du Conseil fédéral, avec M. Bühler. Nous sommes vraiment dans un des domaines les plus sensibles de la vie nationale aujourd'hui.

Je voudrais dire maintenant, en réponse à votre première question – qu'est-ce qu'un rapport équilibré entre les Suisses et les étrangers? – que ce n'est assurément pas dans la définition d'un quota que le Conseil fédéral peut voir la définition et la base d'une politique d'équilibre des Suisses et des étrangers à l'intérieur du pays. Cette définition purement quantitative est décidément à la fois trop rigide et trop simpliste pour qu'elle puisse constituer le pivot sur lequel s'articule la politique des étrangers. Celle-ci doit prendre en compte en effet bien d'autres éléments que la seule définition arithmétique du nombre des étrangers. La démocratie, la culture, l'adéquation culturelle – pour prendre un terme plus convenable –, la situation économique aussi, l'environnement social, sont autant de facteurs très évolutifs qui doivent être minutieusement analysés et non pas pesés dans une balance pour donner au bout du compte un quota en dessus duquel c'est mauvais et en dessous duquel c'est vivable. Ce sont des facteurs beaucoup plus subtils qui doivent entrer dans une équation compliquée.

Nous devons donc aborder ce problème selon une approche qui n'est pas quantitative, mais qualitative. Vous me direz qu'avec cette réponse, nous n'avons pas fait un pas décisif dans la direction de votre question et des craintes des Suisses, mais au moins nous avons évité la candeur qui croirait en une formule des quotas: basta, tout est dit, une fois que l'on a décrété la masse critique. Car le point clé de toute cette question et de celle que vous posez en premier lieu, ce n'est pas tellement celui de la quantité d'étrangers que celui du degré de leur adaptation, de leur assimilation – pour être plus complet – à la Suisse, au pays et à tout ce qu'il représente.

J'en viens dès lors à votre deuxième question: puisque l'on ne peut pas travailler d'une manière purement quantitative et qu'il faut prendre d'autres éléments qualitatifs en compte, est-ce que, aux yeux du Conseil fédéral, cet équilibre subtil est actuellement réalisé? Est-ce que, plus exactement, nous pouvons définir quand cet équilibre est réalisé, et à partir de quand il n'existe plus? Le Conseil fédéral juge que l'équilibre du rapport entre Suisses et étrangers serait rompu, dès lors que la population étrangère en Suisse n'aurait plus ni la capacité, ni de surcroît la possibilité de s'intégrer. Il faut continuer à travailler intensivement pour renforcer l'intégration des étrangers. Comme vous le savez, le Conseil fédéral travaille à cet effort, dans son domaine de capacités propre, ou vous invite à aller dans cette direction, dans votre domaine de capacités. Il a en chantier par exemple, actuellement, la modification de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement

des étrangers, qui a été mise récemment à la procédure de consultation avec le projet de la loi sur l'asile. Donc, l'équilibre n'existe plus au moment où, pour les étrangers, la capacité de leur part et la possibilité de notre part de les intégrer n'existent plus ou n'existent plus suffisamment.

La troisième question: quelles mesures à court terme et à plus long terme le Conseil fédéral a-t-il prises et va-t-il prendre pour ramener à un niveau équilibré le rapport entre l'effectif des Suisses et celui des étrangers? Notez que la question est posée d'une manière assez intentionnelle, Monsieur Bühler, parce que vous ne dites pas: qu'est-ce qu'on va faire pour maintenir cet équilibre ou pour le développer? Vous dites: pour ramener à un niveau équilibré le rapport entre l'effectif des Suisses et celui des étrangers. C'est que vous ressentez peut-être ou que vous pensez que le peuple lui-même estime que la mesure est plus que comble aujourd'hui déjà. Ce n'est pas l'opinion du Conseil fédéral. En la matière, il reste bien vrai que l'instrument de base de notre politique du marché du travail et des étrangers repose sur le modèle des trois cercles. Cet instrument doit permettre de se concentrer sur un recrutement dans l'espace Union européenne/AELE, en l'état actuel des choses.

Nous jugeons d'autant plus nécessaire cette concentration que, actuellement, la part des ressortissants de l'Union européenne ou des pays de l'AELE dans toute la population étrangère résidant en Suisse, est tombée depuis 1984, c'est-à-dire en une dizaine d'années, de 80 pour cent à 63 pour cent. Elle reste apparemment stable actuellement, ces deux ou trois dernières années, en se situant aux environs de 800 000 à 825 000 Européens.

Le but du Conseil fédéral est donc de revenir à une meilleure représentation, si je puis dire, de ces pays de l'Union européenne et de l'AELE dans la population étrangère en Suisse. En effet, le recrutement dans cette zone européenne nous procure des travailleurs beaucoup plus faciles à intégrer, des travailleurs qui possèdent les qualifications requises, et cela éviterait les risques de demandes massives d'un afflux vers la Suisse de la part d'autres zones de recrutement.

L'immigration est d'ailleurs limitée par le nombre de places de travail disponibles. C'est pourquoi je mets la politique du marché du travail au premier plan. Cela me permet d'ailleurs aussi de répondre à ceux qui sont très inquiets par les dispositions de la libre circulation des personnes actuellement en négociation dans le cadre de l'Union européenne. C'est, je le répète, la libre circulation des personnes qui est en discussion ici, et nullement la libre circulation des chômeurs, que cela soit dit en tout état de cause.

La libre circulation n'est possible, à des personnes européennes dans le système pas encore réalisé chez nous de la libre circulation des personnes, qu'à la condition d'avoir un emploi en Suisse et de pouvoir en bénéficier. Soit dit en passant, lorsque l'on voit l'immobilité, la rigidité de la main-d'oeuvre à l'intérieur de l'Union européenne où cette libre circulation est totalement établie, et qu'elle ne correspond en réalité à aucun flux migratoire, nous voyons bien que le risque est purement théorique.

Les premiers effets de cette politique des trois cercles sont d'ailleurs visibles. Le Conseil fédéral a pu ajuster sa politique concernant l'ex-Yougoslavie. Depuis 1993, le flux net de la population en provenance de cette région a reculé, nota bene, des deux tiers. D'un autre côté, le Conseil fédéral veille cependant à ne pas bloquer l'entrée de spécialistes de haut niveau qui peuvent provenir de ces pays ou de pays plus éloignés. Il s'agit là d'une politique d'immigration contrôlée.

D'autres mesures sont en voie de réalisation ou en préparation: le remplacement du statut de saisonnier par un statut de séjour à courte durée, une libéralisation du marché du travail – je crois qu'on en a parlé assez longtemps ce matin pour que je n'aie pas à y revenir.

J'aimerais bien sûr, Monsieur Bühler, pour terminer, rappeler aussi que les actuelles négociations bilatérales concernant la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'Union européenne et l'AELE sont naturellement aussi un des éléments qui forgera et qui orientera cette politique sur l'accueil et l'immigration en Suisse.

Bühler Robert (R, LU): Ich bin von der Antwort teilweise befriedigt und möchte das kurz begründen.

Die Antwort auf die gestellten Fragen ist umfassend, und ich danke dafür. Für mich war die Aussage bezüglich der Definition der Ausgewogenheit und der Stabilisierung etwas zu wenig präzise. Ich bin überzeugt, Herr Bundesrat, dass der Bundesrat vor der nächsten diesbezüglichen Volksabstimmung gezwungen sein wird, solche Aussagen zu machen, sonst werden wir Schiffbruch erleiden.

Ich bitte den Bundesrat zu überlegen, ob die Ausländerpolitik nicht doch in meinem Sinne im Rahmen der Legislaturziele definiert werden könnte.

Iten Andreas (R, ZG): Ich finde es äusserst schade, dass wir keine Diskussion führen können. Wir haben noch zehn Minuten Zeit. Ich habe ein Votum vorbereitet, aber weil wir zu keinem Dialog kommen, wie das Herr Bühler Robert gewünscht hat, möchte ich darauf verzichten, wollte dies aber sagen. Wir sollten eine Gelegenheit haben, über solch wichtige Fragen zu diskutieren. Die Antwort von Herrn Delamuraz kann ja nicht in allen Teilen befriedigen. Wir müssen darauf zurückkommen können. Es wäre zu überlegen, ob der Präsident oder das Büro nicht einen Termin ansetzen könnten, wo wir diese Diskussion führen können. Es ist nämlich so, dass dieses Thema in unserer Bevölkerung wirklich breit diskutiert wird. Ich bin nicht im Wahlkampf, aber meine Kolleginnen und Kollegen, die im Wahlkampf stehen, bestätigen, dass das dauernd diskutiert wird, und wir können uns nicht um diese Diskussion foutieren.

Deswegen beantrage ich, dass man diese Diskussion noch in einem anderen Zusammenhang auf die Traktandenliste setzt, wenn Herr Delamuraz im Saal ist.

Präsident: Es ist der Ordnungsantrag gestellt, die Diskussion zu beschliessen und wenn möglich nächste Woche zu führen. – Sie sind damit einverstanden.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: Je voudrais dire à M. Bühler Robert que s'il n'est que «teilweise» satisfait de la réponse du Conseil fédéral, je suis totalement satisfait de la réponse qu'il a donnée tout à l'heure; son ajout me paraît tout à fait convenable. Merci, Monsieur Bühler.

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

*Schluss der Sitzung um 12.30 Uhr
La séance est levée à 12 h 30*

Interpellation Bühler Robert Ausländerpolitik

Interpellation Bühler Politique des étrangers

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1995
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	08
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	94.3378
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	28.09.1995 - 08:00
Date	
Data	
Seite	960-962
Page	
Pagina	
Ref. No	20 026 356

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