



EIDGENÖSSISCHES JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE JUSTICE ET POLICE
 DIPARTIMENTO FEDERALE DI GIUSTIZIA E POLIZIA

Bern, 3. Sep. 1993

Nationalrat

An den Bundesrat

93.1018 Einfache Anfrage Bischof vom 19. März 1993
 Russische Prostituierte in der Schweiz

Die Antwort auf die Einfache Anfrage Bischof (s. Beilage) wird gutgeheissen.

Die mitinteressierten Stellen im EDA (Polit. Abt. I, Direktion für Verwaltungsangelegenheiten und Aussendienst), EVD (BIGA und BAWI), EDI (Bundesamt für Kultur) und EFD (Generalsekretariat) sind mit der Antwort einverstanden.

EIDGENÖSSISCHES JUSTIZ-
 UND POLIZEIDEPARTEMENT

A. Koll

Beilage:

Antwort d, f + i

Protokollauszug an:

EDA 2 (Polit. Abt. I 1, DVA 1)
 EVD 2 (BIGA 1, BAWI 1)
 EFD 1 (GS)
 EDI 1 (BAK)
 EJPD 2 (GS 1, BFA 1)



NATIONALRAT

93.1018

Einfache Anfrage Bischof

Russische Prostituierte in der Schweiz

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 19. März 1993

In Nummer 8 vom 25. Februar 1993 hat das Wochenmagazin L'HEBDO eine Recherche publiziert, in der gezeigt wird, wie die russische Mafia russische Frauen in der Schweiz verkauft. Aus der Reportage geht hervor, dass das Konsulat der Schweiz in Moskau jährlich 500 Visa für Prostituierte erteilt, die man mit der offiziellen Bezeichnung "Künstlerinnen" ausstattet (Seite 48). Ferner ist zu erfahren, dass "Bern für diese Tänzerinnen Bewilligungen erteilt". In seinem Kommentar entrüstet sich der Journalist Eric Hoesli mit Recht über die Geschwindigkeit, mit der die Dossiers dieser "Künstlerinnen" behandelt werden (Seite 50). Für andere Personen, die zur Ausbildung in die Schweiz kommen, kann die Wartefrist Monate dauern, unabhängig davon, ob sie von der ETH Lausanne, einem Unternehmen oder von Privaten eingeladen werden.

1. Der Bundesrat soll erklären, warum die Bundesbehörden so grossen Eifer an den Tag legen, Bewilligungen an Personen aus dem Ausland zu erteilen, an denen die Schweiz kein Bedürfnis hat.
2. Der Bundesrat soll sagen, ob er zum Komplizen der Behandlung dieser jungen russischen Frauen werden oder ob er nicht vielmehr den Aktivitäten des Bundesamtes für Ausländerfragen und des Schweizerischen Konsulats in Moskau in dieser Affäre ein Ende setzen will.

Antwort der Bundesrates

1. Die fremdenpolizeiliche Zulassung ausländischer Tänzerinnen richtet sich nach Art. 13 lit c der VO vom 6. Oktober 1986 über die Begrenzung der Zahl der Ausländer (BVO; SR 823.21). Danach ist die Ausstellung einer Aufenthaltsbewilligung zum Stellenantritt für Personen, die für künstlerisch-musikalische Darbietungen angestellt werden sollen, für längstens acht Monate pro Kalenderjahr vorgesehen. Mittels des Zentralen Ausländerregisters wacht

das Bundesamt für Ausländerfragen darüber, dass diese Dauer nicht überschritten wird.

Die Einreise ausländischer Tänzerinnen unterliegt dem fremdenpolizeilichen Einreise- und Zusicherungsverfahren. Das Ausstellen eines Visums ist an bestimmte Voraussetzungen geknüpft. Die Erteilung der fremdenpolizeilichen Bewilligung fällt in den Zuständigkeitsbereich der kantonalen Behörden. Eine zahlenmässige Begrenzung (Kontingentierung) für ausländische Künstlerinnen und Artistinnen besteht nach geltender Ordnung nicht.

Von den zugelassenen Artistinnen und Tänzerinnen stammen im Durchschnitt knapp 38 Prozent aus europäischen Ländern und rund 60 Prozent aus afrikanischen, arabischen sowie zentral- und südamerikanischen Staaten. Ende Januar 1993 waren in unserem Land insgesamt 1507 ausländische Tänzerinnen zugelassen, wovon 144 (9,6%) aus Russland.

Nicht unter Art. 13 lit. c BVO fallen Gogogirls, Animierfrauen und Nachtclubhostessen, die ausschliesslich zum Zweck der Unterhaltung von Gästen ohne Darbietungen mit künstlerischem Gehalt beschäftigt werden. Die zuständigen Bundesämter haben in ihren Weisungen an die kantonalen Fremdenpolizei- und Arbeitsmarktbehörden auf diese Abgrenzung speziell hingewiesen.

2. Der Bundesrat hat letztmals bei Beantwortung der Interpellation Simmen vom 18. Juni 1991 unterstrichen, dass das vom Fragesteller erneut aufgeworfene Thema ernst zu nehmen sei, zur Behebung der unwürdigen Tatsachen indes keine Patentrezepte zur Verfügung stünden. Im Anschluss an die in der Interpellationsbeantwortung erwähnte Information der schweizerischen Vertretungen über die Arbeiten des Fachausschusses "Frauenhandel - Sextourismus - Prostitution" im Eidg. Departement des Innern ging ersteren im August 1992 eine weitere Orientierung samt einschlägiger Dokumentation zu. Dem Bundesrat liegen keine Anhaltspunkte vor, wonach die schweizerische Botschaft in Moskau sich in Kenntnis der einschlägigen Problematik bei der Behandlung von Visagesuchen russischer Tänzerinnen nicht an die bestehenden Weisungen und Vorschriften halten würde.

Das Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit hat in der Zwischenzeit beim Verband Schweizerischer Konzertlokale, Cabarets, Dancings und Diskotheken (ASCO) auf die Einführung und Anwendung eines Mustervertrages gedrängt, welcher den Ansprüchen der betroffenen Frauen namentlich in den Bereichen Arbeitsbedingungen, Freizeit, Unterkunft und Versicherungsschutz gebührend Rechnung tragen soll.

3. Der Ruf nach Schutzbestimmungen für ausländische Tänzerinnen betrifft nicht so sehr fremdenpolizeiliche Aspekte als vielmehr den Problembereich von Arbeitnehmer-, Gesundheits- und Persönlichkeitsschutz. Dabei fallen allfällige Massnahmen in erster Linie in den Zuständigkeitsbereich der kantonalen Behörden. Die zuständigen Bundesbehörden haben sich indes gestützt auf den vom Fragesteller erwähnten Artikel im L'HEBDO vom 25. Februar 1993 mit der Konferenz der Kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz und der Vereinigung der kantonalen Fremdenpolizeichefs ins Einvernehmen gesetzt; die erhobenen Vorwürfe im Zusammenhang mit der Anstellung ausländischer Tänzerinnen bilden zur Zeit Gegenstand gemeinsamer Abklärungen von Bund und Kantonen.

Zur Bekämpfung festgestellter und vermuteter Missbräuche bei der Beschäftigung ausländischer Tänzerinnen ist eine Reihe von kurzfristig anzuordnenden Massnahmen zur besseren Kontrolle der Einreisen und der Anstellungsbedingungen vorgesehen. Es sollen sodann künftig ausschliesslich der vom BIGA genehmigte Mustervertrag zur Anwendung gelangen sowie die Zulassungsvorschriften und die Definition der Personenkategorie gemäss Art. 13 lit. c BVO überprüft werden

4. Die von Herrn Nationalrat Bischof gestellten Fragen lassen sich somit zusammenfassend wie folgt beantworten:
- 4.1 Die Erteilung entsprechender Bewilligung auch an ausländische Tänzerinnen fällt in den Zuständigkeitsbereich der kantonalen Arbeitsmarkt- und Fremdenpolizeibehörden.
- 4.2 Die erforderlichen Abklärungen für eine eingehende Prüfung von Ausgangslage und möglichen Massnahmen zur Besserstellung der betroffenen Frauen sind in die Wege geleitet. Der Bundesrat sieht deshalb keine Veranlassung, den zuständigen Bundesämtern und der Botschaft in Moskau mit Bezug auf die Behandlung von Gesuchen russischer Tänzerinnen konkrete Weisungen zu erteilen.

CONSEIL NATIONAL

93.1018

Question ordinaire Bischof

Prostituées russes en Suisse

Texte de la question ordinaire du 19 mars 1993

Dans son numéro 8, du 25 février 1993, le magazine L'HEBDO publie une enquête sur la manière dont la mafia russe vend ses filles en Suisse. On y apprend que le consulat suisse de Moscou délivre cinq cents visas par an, destinés à de futures prostituées qu'on affuble du nom officiel d'"artistes" (page 48). On y apprend que "Berne délivre des autorisations pour ces danseuses". Dans son commentaire, le journaliste Eric Hoesli s'indigne (p. 50), à juste titre, de la célérité avec laquelle les dossiers de ces "artistes" sont traités. Pour les autres personnes qui cherchent à venir en Suisse pour parfaire leur formation, qu'elles soient invitées par l'Ecole polytechnique de Lausanne, une entreprise ou des particuliers, le délai d'attente peut durer des mois.

1. Le Conseil fédéral est invité à expliquer pourquoi les autorités fédérales manifestent tant d'empressement à délivrer des autorisations à des personnes étrangères dont la Suisse n'a nul besoin.
2. Le Conseil fédéral est prié de dire s'il entend être complice de la traite de ces jeunes femmes russes ou si, au contraire, il entend mettre un terme aux agissements de l'Office des étrangers et du consulat à Moscou dans cette affaire.

Réponse du Conseil fédéral

1. Du point de vue de la police des étrangers, l'admission des danseuses de cabaret étrangères est réglée par l'article 13, lettre c, de l'ordonnance du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers (OLE; RS 823.21). Par conséquent, les autorisations de séjour en vue de l'exercice d'une activité lucrative établies en faveur de personnes se produisant dans un spectacle à caractère musical et artistique sont limitées à huit mois par année civile au

maximum. L'Office fédéral des étrangers veille, au moyen du Registre central des étrangers, à ce que cette période ne soit pas dépassée.

Pour entrer en Suisse, les danseuses de cabaret étrangères sont soumises à l'obligation du visa ou à celle de l'assurance d'autorisation de séjour pour prise d'emploi. L'octroi du visa est subordonné à certaines conditions. Les cantons sont compétents en ce qui concerne la délivrance de l'autorisation de police des étrangers. Conformément à l'ordonnance en vigueur, les danseuses de cabaret étrangères ne sont pas comptées dans les nombres maximums (contingents).

Les danseuses de cabaret étrangères proviennent pour 38 % environ d'Europe et pour 60 % environ d'Etats africains et arabes, d'Amérique centrale ou du Sud. A la fin du mois de janvier 1993, 1507 danseuses de cabaret étrangères avaient été admises dans notre pays dont 144 de Russie (9,6%).

Les gogo-girls, hôtesses et entraîneuses qui ne sont employées que pour divertir la clientèle mais qui ne présentent pas de spectacle à caractère artistique ne peuvent être admises sous l'angle de l'article 13, lettre c, OLE. Les offices fédéraux compétents ont clairement établi cette distinction dans leurs directives à l'adresse des autorités cantonales de police des étrangers et de l'emploi.

2. Dans sa réponse à l'interpellation Simmen du 18 juin 1991, le Conseil fédéral avait déjà souligné que le problème qui est à nouveau soulevé ici méritait un examen sérieux afin de mettre fin à ces pratiques indignes, mais qu'aucune solution miracle ne pouvait être trouvée. En complément aux informations des représentations suisses à l'étranger sur les activités du groupe de travail "Traite des femmes - tourisme sexuel - prostitution" du Département fédéral de l'intérieur mentionnées dans la réponse du Conseil fédéral à l'interpellation Simmen, d'autres informations avec une documentation ad hoc furent diffusées en août 1992. Rien ne permet de conclure au Conseil fédéral que l'Ambassade de Suisse à Moscou, connaissant la problématique susmentionnée, ne s'en tient pas aux directives et prescriptions en vigueur lors de l'examen des demandes de visa présentées par des artistes de cabaret russes.

Dans l'intervalle, l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail a invité l'Association suisse des tenanciers de cafés-concerts, cabarets dancings et discothèques (ASCO) d'introduire et d'utiliser un contrat de travail type prenant en compte les intérêts de ces personnes, notamment au plan des conditions de travail, des congés, du logement et des assurances.

3. Les mesures de protection à prendre en faveur des danseuses de cabaret étrangères ne relèvent pas tant de la police des étrangers que des domaines de la protection des travailleurs, de la santé publique et de la personnalité. Ces mesures éventuelles sont essentiellement du ressort des autorités cantonales concernées. Les autorités fédérales compétentes ont cependant pris contact avec la Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse et avec l'Association des chefs des polices cantonales des étrangers au sujet de l'article de l'HEBDO du 25 février 1993 mentionné par l'auteur de la question. La Confédération et les cantons sont en train d'examiner ensemble les griefs émis quant à l'engagement de danseuses de cabaret étrangères.

Afin de lutter contre les abus constatés ou supposés lors de l'engagement de danseuses de cabaret étrangères, toute une série de mesures à court terme sont prévues. Il s'agit en effet de mieux contrôler l'entrée et les conditions de travail de ces personnes. Ainsi à l'avenir, seul le contrat type approuvé par l'OFIAMT devrait être utilisé. Les prescriptions d'admissions et la définition des personnes admises sous l'angle de l'article 13, lettre c, OLE devront être revues.

4. En résumé, il peut être répondu comme suit aux questions soulevées par le conseiller national Bischof:
 - 4.1 L'octroi des autorisations ad hoc, y compris celles délivrées aux artistes étrangères, relève de la compétence des autorités cantonales de l'emploi et de police des étrangers.
 - 4.2 Les investigations préliminaires en vue d'un examen approfondi de la situation actuelle et des mesures possibles aptes à améliorer le statut de ces personnes ont déjà été ordonnées. Le Conseil fédéral n'estime dès lors pas nécessaire d'émettre des directives particulières à l'adresse des offices fédéraux compétents ou de l'Ambassade de Suisse à Moscou quant à la manière de traiter les demandes de danseuses de cabaret russes.

CONSIGLIO NAZIONALE

93.1018

Interrogazione ordinaria Bischof

Prostitute russe in Svizzera

Tenore dell'interrogazione ordinaria del 19 marzo 1993

Nel numero 8 del 25 febbraio 1993, il settimanale L'HEBDO pubblica un'inchiesta che mostra come la mafia russa vende le donne in Svizzera. Risulta che il Consolato svizzero a Mosca rilascia 500 visti l'anno a donne che sono definite ufficialmente "artiste" (pagina 48). Si viene inoltre a sapere che "Berna rilascia permessi per queste ballerine". Nel suo commento, il giornalista Eric Hoesli giustamente s'indigna (pagina 50) della celerità con cui sono trattate le pratiche di queste "artiste". Per le altre persone che vengono in Svizzera a scopo di formazione, siano invitate dal Politecnico federale di Losanna, da un'azienda o da privati, il termine d'attesa può durare mesi.

1. Il Consiglio federale spieghi perché le autorità federali danno prova di tanto zelo nel rilascio di autorizzazioni per persone straniere di cui la Svizzera non ha bisogno.
2. Il Consiglio federale dica se intende farsi complice della tratta di queste giovani donne russe o se, al contrario, voglia porre un termine alle attività dell'Ufficio federale degli stranieri e del Consolato di Svizzera a Mosca in questo affare.

Risposta del Consiglio federale

1. Nell'ottica della polizia degli stranieri l'ammissione di ballerine straniere è retta dall'articolo 13 lettera c dell'ordinanza del 6 ottobre 1986 che limita l'effettivo degli stranieri (OLS; RS 823.21). Giusta questo disposto il rilascio di un permesso di soggiorno a favore di persone che esercitano attività in qualità di ballerine e che si esibiscono in uno spettacolo artistico-musicale, è limitato a otto mesi al massimo per anno civile. Grazie al registro centrale degli stranieri, l'Ufficio federale degli stranieri vigila affinché tale durata non sia superata.

La venuta di ballerine straniere soggiace alla procedura di polizia degli stranieri che disciplina l'entrata e l'assicurazione di un permesso. Il rilascio di un visto è vincolato a determinate condizioni. La concessione del permesso di polizia degli stranieri è di competenza delle autorità cantonali. Una limitazione dell'effettivo (contingentamento) per attrici e artiste straniere non esiste nell'ordinamento vigente.

Delle attrici ed artiste ammesse nel nostro Paese, in media un 38% scarso proviene da Stati europei e il 60% complessivamente da Stati africani, arabi nonché da Stati dell'America centrale e meridionale. Alla fine del mese di gennaio 1993 erano ammesse nel nostro Paese in totale 1507 ballerine straniere, di cui 144 (9,6%) della Russia.

Non entrano nel contingente giusta l'articolo 13 lettera c OLS le cosiddette "gogogirls", le "entraîneuses" e le "hostess" dei locali notturni, occupate unicamente a scopi d'intrattenimento degli ospiti, senza esibizioni di contenuto

artistico. Gli Uffici federali competenti hanno sottolineato specificamente questa limitazione nelle rispettive istruzioni alle autorità cantonali, preposte alla polizia degli stranieri e al mercato del lavoro.

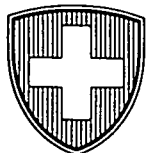
2. Rispondendo all'interpellanza Simmen del 18 giugno 1991, il Consiglio federale ha l'ultima volta sottolineato come occorra prendere sul serio il tema risollevato dal richiedente, ma che tuttavia per accantonare queste indegne fattispecie non dispone di alcuna soluzione pronta. All'informazione menzionata nella risposta data all'interpellanza del 1991 e fornita alle rappresentanze svizzere sull'opera del gruppo specializzato "Tratta delle donne - turismo a scopo di sesso - prostituzione" del Dipartimento federale dell'interno, fece seguito la distribuzione, agli stessi destinatari, nel mese d'agosto del 1992, di un complemento d'informazione accompagnato da relativa documentazione. Il Consiglio federale non dispone di punti di riferimento dai quali risulti che l'Ambasciata di Svizzera a Mosca, a conoscenza di tale problematica, non si attenga alle istruzioni e prescrizioni vigenti quando sbriga la richiesta di visto delle ballerine russe.

L'Ufficio federale dell'industria, delle arti e mestieri e del lavoro (UFIAML) ha nel frattempo fatto pressioni sull'Associazione svizzera dei locali da concerto, cabaret, dancing e discoteche (ASCO) affinché attuasse l'introduzione e applicazione di un contratto tipo che tenga adeguatamente conto delle esigenze delle donne interessate per quanto attiene condizioni di lavoro, tempo libero, alloggio e protezione assicurativa.

3. Il bisogno di disposizioni protettive per ballerine straniere concerne meno gli aspetti della polizia degli stranieri quanto piuttosto la problematica inerente alla protezione della lavoratrice, della salute e della personalità. In questi contesti le eventuali misure sono in primo luogo di competenza delle autorità cantonali. Basandosi sull'articolo del 25 febbraio 1993 dell'HEBDO, menzionato dal richiedente, le competenti autorità federali hanno preso contatto con la Conferenza svizzera dei comandanti cantonali della polizia e con l'Associazione dei capi cantonali della polizia degli stranieri; le censure mosse in relazione all'assunzione di ballerine straniere sono attualmente oggetto di chiarimenti comuni da parte di Confederazione e Cantoni.

Per lottare contro gli abusi rilevati e presunti in materia d'assunzione delle ballerine straniere, è prevista una serie di misure da ordinare a breve termine allo scopo di migliorare il controllo dell'entrata e delle condizioni d'assunzione. In avvenire saranno utilizzati unicamente il contratto tipo approvato dall'UFIAML nonché le prescrizioni d'ammissione e la definizione della categoria di persone giusta l'articolo 13 lett. c OLS.

4. Alle domande poste dal signor consigliere nazionale Bischof è quindi possibile rispondere come segue:
 - 4.1 Il rilascio della pertinente autorizzazione anche alle ballerine straniere è di competenza delle autorità cantonali preposte alla polizia degli stranieri e al mercato del lavoro.
 - 4.2 I chiarimenti necessari per un esame approfondito dalla situazione di base e delle misure possibili per migliorare la situazione delle donne interessate, sono stati avviati. Il Consiglio federale non vede quindi ragione alcuna di rilasciare agli Uffici federali competenti e all'Ambasciata di Svizzera a Mosca direttive concrete in merito al trattamento delle richieste di ballerine russe.



EIDGENÖSSISCHES VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'ÉCONOMIE PUBLIQUE
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'ECONOMIA PUBBLICA
 DEPARTAMENT FEDERAL DA L'ECONOMIA PUBLICA

Berne, le 13 SEP. 1993

Au Conseil fédéral

Question ordinaire Hardi Bischof; prostituées russes en Suisse

Co-rapport

à la proposition du DFJP du 3 septembre 1993.

Nous sommes d'accord avec la proposition du DFJP. Nous proposons toutefois, dans le souci d'éviter tout malentendu, et en accord avec l'office responsable et le Secrétariat général du DFJP, de modifier la phrase suivante comme suit :

Version française :

"Ainsi à l'avenir, seul le contrat type approuvé par l'OFIAMT devrait être utilisé." (page 3, ligne 15)

Nouvelle version :

"Ainsi à l'avenir, seul un contrat correspondant à celui approuvé par l'OFIAMT devrait être utilisé".

Version allemande :

"Es sollen sodann künftig ausschliesslich der vom BIGA genehmigte Mustervertrag zur Anwendung gelangen sowie .." (page 3, ligne 16)

Nouvelle version :

"Es sollen sodann künftig ausschliesslich Verträge, die dem vom BIGA genehmigten Mustervertrag entsprechen zur Anwendung gelangen sowie ..."

Motif : la version proposée par le DFJP laisse entendre que seul le contrat approuvé par l'OFIAMT est valable, alors que l'utilisation d'un contrat analogue à ce dernier est permis (liberté contractuelle).

J.-P. Delamuraz

Vom BUNDESRAT
am 15. SEP. 1993
gütlichst *110*

NATIONALRAT
Frühjahrssession 1993

93.1018
Einfache Anfrage Bischof vom 19. März 1993

Russische Prostituierte in der Schweiz

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 19. März 1993

In Nummer 8 vom 25. Februar 1993 hat das Wochenmagazin L'HEBDO eine Recherche publiziert, in der gezeigt wird, wie die russische Mafia russische Frauen in der Schweiz verkauft. Aus der Reportage geht hervor, dass das Konsulat der Schweiz in Moskau jährlich 500 Visa für Prostituierte erteilt, die man mit der offiziellen Bezeichnung "Künstlerinnen" ausstattet (Seite 48). Ferner ist zu erfahren, dass "Bern für diese Tänzerinnen Bewilligungen erteilt". In seinem Kommentar entrüstet sich der Journalist Eric Hoesli mit Recht über die Geschwindigkeit, mit der die Dossiers dieser "Künstlerinnen" behandelt werden (Seite 50). Für andere Personen, die zur Ausbildung in die Schweiz kommen, kann die Wartezeit Monate dauern, unabhängig davon, ob sie von der ETH Lausanne, einem Unternehmen oder von Privaten eingeladen werden.

1. Der Bundesrat soll erklären, warum die Bundesbehörden so grossen Eifer an den Tag legen, Bewilligungen an Personen aus dem Ausland zu erteilen, an denen die Schweiz kein Bedürfnis hat.
2. Der Bundesrat soll sagen, ob er zum Komplizen der Behandlung dieser jungen russischen Frauen werden oder ob er nicht vielmehr den Aktivitäten des Bundesamtes für Ausländerfragen und des Schweizerischen Konsulats in Moskau in dieser Affäre ein Ende setzen will.

Antwort der Bundesrates

1. Die fremdenpolizeiliche Zulassung ausländischer Tänzerinnen richtet sich nach Art. 13 lit c der VO vom 6. Oktober 1986 über die Begrenzung der Zahl der Ausländer (BVO; SR 823.21). Danach ist die Ausstellung einer Aufenthaltsbewilligung zum Stellenantritt für Personen, die für künstlerisch-musikalische Darbietungen angestellt werden sollen, für längstens acht Monate pro Kalenderjahr vorgesehen. Mittels des Zentralen Ausländerregisters wacht

das Bundesamt für Ausländerfragen darüber, dass diese Dauer nicht überschritten wird.

Die Einreise ausländischer Tänzerinnen unterliegt dem fremdenpolizeilichen Einreise- und Zusicherungsverfahren. Das Ausstellen eines Visums ist an bestimmte Voraussetzungen geknüpft. Die Erteilung der fremdenpolizeilichen Bewilligung fällt in den Zuständigkeitsbereich der kantonalen Behörden. Eine zahlenmässige Begrenzung (Kontingentierung) für ausländische Künstlerinnen und Artisten besteht nach geltender Ordnung nicht.

Von den zugelassenen Artistinnen und Tänzerinnen stammen im Durchschnitt knapp 38 Prozent aus europäischen Ländern und rund 60 Prozent aus afrikanischen, arabischen sowie zentral- und südamerikanischen Staaten. Ende Januar 1993 waren in unserem Land insgesamt 1507 ausländische Tänzerinnen zugelassen, wovon 144 (9,6%) aus Russland.

Nicht unter Art. 13 lit. c BVO fallen Gogogirls, Animierfrauen und Nachtclubhostessen, die ausschliesslich zum Zweck der Unterhaltung von Gästen ohne Darbietungen mit künstlerischem Gehalt beschäftigt werden. Die zuständigen Bundesämter haben in ihren Weisungen an die kantonalen Fremdenpolizei- und Arbeitsmarktbehörden auf diese Abgrenzung speziell hingewiesen.

2. Der Bundesrat hat letztmals bei Beantwortung der Interpellation Simmen vom 18. Juni 1991 unterstrichen, dass das vom Fragesteller erneut aufgeworfene Thema ernst zu nehmen sei, zur Behebung der unwürdigen Tatsachen indes keine Patentrezepte zur Verfügung stünden. Im Anschluss an die in der Interpellationsbeantwortung erwähnte Information der schweizerischen Vertretungen über die Arbeiten des Fachausschusses "Frauenhandel - Sextourismus - Prostitution" im Eidg. Departement des Innern ging ersteren im August 1992 eine weitere Orientierung samt einschlägiger Dokumentation zu. Dem Bundesrat liegen keine Anhaltspunkte vor, wonach die schweizerische Botschaft in Moskau sich in Kenntnis der einschlägigen Problematik bei der Behandlung von Visagesuchen russischer Tänzerinnen nicht an die bestehenden Weisungen und Vorschriften halten würde.

Das Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit hat in der Zwischenzeit beim Verband Schweizerischer Konzertlokale, Cabarets, Dancings und Diskotheken (ASCO) auf die Einführung und Anwendung eines Mustervertrages gedrängt, welcher den Ansprüchen der betroffenen Frauen namentlich in den Bereichen Arbeitsbedingungen, Freizeit, Unterkunft und Versicherungsschutz gebührend Rechnung tragen soll.

3. Der Ruf nach Schutzbestimmungen für ausländische Tänzerinnen betrifft nicht so sehr fremdenpolizeiliche Aspekte als vielmehr den Problembereich von Arbeitnehmer-, Gesundheits- und Persönlichkeitsschutz. Dabei fallen allfällige Massnahmen in erster Linie in den Zuständigkeitsbereich der kantonalen Behörden. Die zuständigen Bundesbehörden haben sich indes gestützt auf den vom Fragesteller erwähnten Artikel im L'HEBDO vom 25. Februar 1993 mit der Konferenz der Kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz und der Vereinigung der kantonalen Fremdenpolizeichefs ins Einvernehmen gesetzt; die erhobenen Vorwürfe im Zusammenhang mit der Anstellung ausländischer Tänzerinnen bilden zur Zeit Gegenstand gemeinsamer Abklärungen von Bund und Kantonen.

Zur Bekämpfung festgestellter und vermuteter Missbräuche bei der Beschäftigung ausländischer Tänzerinnen ist eine Reihe von kurzfristiger anzuordnenden Massnahmen zur besseren Kontrolle der Einreise und der Anstellungsbedingungen vorgesehen. Es sollen sodann künftig ausschliesslich Verträge, die dem vom BIGA genehmigten Mustervertrag entsprechen, zur Anwendung gelangen sowie die Zulassungsvorschriften und die Definition der Personenkategorie gemäss Art. 13 lit. c BVO überprüft werden.

4. Die von Herrn Nationalrat Bischof gestellten Fragen lassen sich somit zusammenfassend wie folgt beantworten:
 - 4.1 Die Erteilung entsprechender Bewilligungen auch an ausländische und Tänzerinnen fällt in den Zuständigkeitsbereich der kantonalen Arbeitsmarkt- und Fremdenpolizeibehörden.
 - 4.2 Die erforderlichen Abklärungen für eine eingehende Prüfung von Ausgangslage und möglichen Massnahmen zur Besserstellung der betroffenen Frauen sind in die Wege geleitet. Der Bundesrat sieht deshalb keine Veranlassung, den zuständigen Bundesämtern und der Botschaft in Moskau mit Bezug auf die Behandlung von Gesuchen russischer Tänzerinnen konkrete Weisungen zu erteilen.

Approuvé par le
CONSEIL FÉDÉRAL
le 15 SEP. 1993

CONSEIL NATIONAL
Session de printemps 1993

93.1018
Question ordinaire Bischof du 19 mars 1993

Prostituées russes en Suisse

Texte de la question ordinaire du 19 mars 1993

Dans son numéro 8, du 25 février 1993, le magazine L'HEBDO publie une enquête sur la manière dont la mafia russe vend ses filles en Suisse. On y apprend que le consulat suisse de Moscou délivre cinq cents visas par an, destinés à de futures prostituées qu'on affuble du nom officiel d'"artistes" (page 48). On y apprend que "Berne délivre des autorisations pour ces danseuses". Dans son commentaire, le journaliste Eric Hoesli s'indigne (p. 50), à juste titre, de la célérité avec laquelle les dossiers de ces "artistes" sont traités. Pour les autres personnes qui cherchent à venir en Suisse pour parfaire leur formation, qu'elles soient invitées par l'Ecole polytechnique de Lausanne, une entreprise ou des particuliers, le délai d'attente peut durer des mois.

1. Le Conseil fédéral est invité à expliquer pourquoi les autorités fédérales manifestent tant d'empressement à délivrer des autorisations à des personnes étrangères dont la Suisse n'a nul besoin.
2. Le Conseil fédéral est prié de dire s'il entend être complice de la traite de ces jeunes femmes russes ou si, au contraire, il entend mettre un terme aux agissements de l'Office des étrangers et du consulat à Moscou dans cette affaire.

Réponse du Conseil fédéral

1. Du point de vue de la police des étrangers, l'admission des danseuses de cabaret étrangères est réglée par l'article 13, lettre c, de l'ordonnance du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers (OLE; RS 823.21). Par conséquent, les autorisations de séjour en vue de l'exercice d'une activité lucrative établies en faveur de personnes se produisant dans un spectacle à caractère musical et artistique sont limitées à huit mois par année civile au

maximum. L'Office fédéral des étrangers veille, au moyen du Registre central des étrangers, à ce que cette période ne soit pas dépassée.

Pour entrer en Suisse, les danseuses de cabaret étrangères sont soumises à l'obligation du visa ou à celle de l'assurance d'autorisation de séjour pour prise d'emploi. L'octroi du visa est subordonné à certaines conditions. Les cantons sont compétents en ce qui concerne la délivrance de l'autorisation de police des étrangers. Conformément à l'ordonnance en vigueur, les danseuses de cabaret étrangères ne sont pas comptées dans les nombres maximums (contingents).

Les danseuses de cabaret étrangères proviennent pour 38 % environ d'Europe et pour 60 % environ d'Etats africains et arabes, d'Amérique centrale ou du Sud. A la fin du mois de janvier 1993, 1507 danseuses de cabaret étrangères avaient été admises dans notre pays dont 144 de Russie (9,6%).

Les gogo-girls, hôtesse et entraîneuses qui ne sont employées que pour divertir la clientèle mais qui ne présentent pas de spectacle à caractère artistique ne peuvent être admises sous l'angle de l'article 13, lettre c, OLE. Les offices fédéraux compétents ont clairement établi cette distinction dans leurs directives à l'adresse des autorités cantonales de police des étrangers et de l'emploi.

2. Dans sa réponse à l'interpellation Simmen du 18 juin 1991, le Conseil fédéral avait déjà souligné que le problème qui est à nouveau soulevé ici méritait un examen sérieux afin de mettre fin à ces pratiques indignes, mais qu'aucune solution miracle ne pouvait être trouvée. En complément aux informations des représentations suisses à l'étranger sur les activités du groupe de travail "Traite des femmes - tourisme sexuel - prostitution" du Département fédéral de l'intérieur mentionnées dans la réponse du Conseil fédéral à l'interpellation Simmen, d'autres informations avec une documentation ad hoc furent diffusées en août 1992. Rien ne permet de conclure au Conseil fédéral que l'Ambassade de Suisse à Moscou, connaissant la problématique susmentionnée, ne s'en tient pas aux directives et prescriptions en vigueur lors de l'examen des demandes de visa présentées par des artistes de cabaret russes.

Dans l'intervalle, l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail a invité l'Association suisse des tenanciers de cafés-concerts, cabarets dancings et discothèques (ASCO) d'introduire et d'utiliser un contrat de travail type prenant en compte les intérêts de ces personnes, notamment au plan des conditions de travail, des congés, du logement et des assurances.

3. Les mesures de protection à prendre en faveur des danseuses de cabaret étrangères ne relèvent pas tant de la police des étrangers que des domaines de la protection des travailleurs, de la santé publique et de la personnalité. Ces mesures éventuelles sont essentiellement du ressort des autorités cantonales concernées. Les autorités fédérales compétentes ont cependant pris contact avec la Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse et avec l'Association des chefs des polices cantonales des étrangers au sujet de l'article de l'HEBDO du 25 février 1993 mentionné par l'auteur de la question. La Confédération et les cantons sont en train d'examiner ensemble les griefs émis quant à l'engagement de danseuses de cabaret étrangères.

Afin de lutter contre les abus constatés ou supposés lors de l'engagement de danseuses de cabaret étrangères, toute une série de mesures à court terme sont prévues. Il s'agit en effet de mieux contrôler l'entrée et les conditions de travail de ces personnes. Ainsi à l'avenir, seul un contrat correspondant à celui approuvé par l'OFIANT devrait être utilisé. Les prescriptions d'admissions et la définition des personnes admises sous l'angle de l'article 13, lettre c, OLE devront être revues.

4. En résumé, il peut être répondu comme suit aux questions soulevées par le conseiller national Bischof:
 - 4.1 L'octroi des autorisations ad hoc, y compris celles délivrées aux artistes étrangères, relève de la compétence des autorités cantonales de l'emploi et de police des étrangers.
 - 4.2 Les investigations préliminaires en vue d'un examen approfondi de la situation actuelle et des mesures possibles aptes à améliorer le statut de ces personnes ont déjà été ordonnées. Le Conseil fédéral n'estime dès lors pas nécessaire d'émettre des directives particulières à l'adresse des offices fédéraux compétents ou de l'Ambassade de Suisse à Moscou quant à la manière de traiter les demandes de danseuses de cabaret russes.

CONSIGLIO NAZIONALE

| |
|--|
| Approvato dal CONSIGLIO FEDERALE il 15 SET. 1993, <i>uy</i> |
|--|

93.1018

Interrogazione ordinaria Bischof

 Prostitute russe in Svizzera

Tenore dell'interrogazione ordinaria del 19 marzo 1993

Nel numero 8 del 25 febbraio 1993, il settimanale L'HEBDO pubblica un'inchiesta che mostra come la mafia russa vende le donne in Svizzera. Risulta che il Consolato svizzero a Mosca rilascia 500 visti l'anno a donne che sono definite ufficialmente "artiste" (pagina 48). Si viene inoltre a sapere che "Berna rilascia permessi per queste ballerine". Nel suo commento, il giornalista Eric Hoesli giustamente s'indigna (pagina 50) della celerità con cui sono trattate le pratiche di queste "artiste". Per le altre persone che vengono in Svizzera a scopo di formazione, siano invitate dal Politecnico federale di Losanna, da un'azienda o da privati, il termine d'attesa può durare mesi.

1. Il Consiglio federale spieghi perché le autorità federali danno prova di tanto zelo nel rilascio di autorizzazioni per persone straniere di cui la Svizzera non ha bisogno.
2. Il Consiglio federale dica se intende farsi complice della tratta di queste giovani donne russe o se, al contrario, voglia porre un termine alle attività dell'Ufficio federale degli stranieri e del Consolato di Svizzera a Mosca in questo affare.

Risposta del Consiglio federale

1. Nell'ottica della polizia degli stranieri l'ammissione di ballerine straniere è retta dall'articolo 13 lettera c dell'ordinanza del 6 ottobre 1986 che limita l'effettivo degli stranieri (OLS; RS 823.21). Giusta questo disposto il rilascio di un permesso di soggiorno a favore di persone che esercitano attività in qualità di ballerine e che si esibiscono in uno spettacolo artistico-musicale, è limitato a otto mesi al massimo per anno civile. Grazie al registro centrale degli stranieri, l'Ufficio federale degli stranieri vigila affinché tale durata non sia superata.

La venuta di ballerine straniere soggiace alla procedura di polizia degli stranieri che disciplina l'entrata e l'assicurazione di un permesso. Il rilascio di un visto è vincolato a determinate condizioni. La concessione del permesso di polizia degli stranieri è di competenza delle autorità cantonali. Una limitazione dell'effettivo (contingentamento) per attrici e artiste straniere non esiste nell'ordinamento vigente.

Delle attrici ed artiste ammesse nel nostro Paese, in media un 38% scarso proviene da Stati europei e il 60% complessivamente da Stati africani, arabi nonché da Stati dell'America centrale e meridionale. Alla fine del mese di gennaio 1993 erano ammesse nel nostro Paese in totale 1507 ballerine straniere, di cui 144 (9,6%) della Russia.

Non entrano nel contingente giusta l'articolo 13 lettera c OLS le cosiddette "gogogirls", le "entraîneuses" e le "hostess" dei locali notturni, occupate unicamente a scopi d'intrattenimento degli ospiti, senza esibizioni di contenuto

artistico. Gli Uffici federali competenti hanno sottolineato specificamente questa limitazione nelle rispettive istruzioni alle autorità cantonali, preposte alla polizia degli stranieri e al mercato del lavoro.

2. Rispondendo all'interpellanza Simmen del 18 giugno 1991, il Consiglio federale ha l'ultima volta sottolineato come occorra prendere sul serio il tema risollevato dal richiedente, ma che tuttavia per accantonare queste indegne fattispecie non dispone di alcuna soluzione pronta. All'informazione menzionata nella risposta data all'interpellanza del 1991 e fornita alle rappresentanze svizzere sull'opera del gruppo specializzato "Tratta delle donne - turismo a scopo di sesso - prostituzione" del Dipartimento federale dell'interno, fece seguito la distribuzione, agli stessi destinatari, nel mese d'agosto del 1992, di un complemento d'informazione accompagnato da relativa documentazione. Il Consiglio federale non dispone di punti di riferimento dai quali risulti che l'Ambasciata di Svizzera a Mosca, a conoscenza di tale problematica, non si attenga alle istruzioni e prescrizioni vigenti quando sbriga la richiesta di visto delle ballerine russe.

L'Ufficio federale dell'industria, delle arti e mestieri e del lavoro (UFIAML) ha nel frattempo fatto pressioni sull'Associazione svizzera dei locali da concerto, cabaret, dancing e discoteche (ASCO) affinché attuasce l'introduzione e applicazione di un contratto tipo che tenga adeguatamente conto delle esigenze delle donne interessate per quanto attiene condizioni di lavoro, tempo libero, alloggio e protezione assicurativa.

3. Il bisogno di disposizioni protettive per ballerine straniere concerne meno gli aspetti della polizia degli stranieri quanto piuttosto la problematica inerente alla protezione della lavoratrice, della salute e della personalità. In questi contesti le eventuali misure sono in primo luogo di competenza delle autorità cantonali. Basandosi sull'articolo del 25 febbraio 1993 dell'HEBDO, menzionato dal richiedente, le competenti autorità federali hanno preso contatto con la Conferenza svizzera dei comandanti cantonali della polizia e con l'Associazione dei capi cantonali della polizia degli stranieri; le censure mosse in relazione all'assunzione di ballerine straniere sono attualmente oggetto di chiarimenti comuni da parte di Confederazione e Cantoni.

Per lottare contro gli abusi rilevati e presunti in materia d'assunzione delle ballerine straniere, è prevista una serie di misure da ordinare a breve termine allo scopo di migliorare il controllo dell'entrata e delle condizioni d'assunzione. In avvenire saranno utilizzati unicamente il contratto tipo corrispondente a quello approvato dall'UFIAML nonché le prescrizioni d'ammissione e la definizione della categoria di persone giusta l'articolo 13 lett. c OLS.

4. Alle domande poste dal signor consigliere nazionale Bischof è quindi possibile rispondere come segue:
 - 4.1 Il rilascio della pertinente autorizzazione anche alle ballerine straniere è di competenza delle autorità cantonali preposte alla polizia degli stranieri e al mercato del lavoro.
 - 4.2 I chiarimenti necessari per un esame approfondito dalla situazione di base e delle misure possibili per migliorare la situazione delle donne interessate, sono stati avviati. Il Consiglio federale non vede quindi ragione alcuna di rilasciare agli Uffici federali competenti e all'Ambasciata di Svizzera a Mosca direttive concrete in merito al trattamento delle richieste di ballerine russe.