



1. März 2017

Frau Bundesrätin Simonetta Sommaruga
Vorsteherin EJPD
Bundeshaus West
3003 Bern

Per E-Mail an: Bernhard.Fuerer@sem.admin.ch; SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch

Direkter Gegenentwurf zur Volksinitiative „Raus aus der Sackgasse! Verzicht auf die Wiedereinführung von Zuwanderungskontingenten“ – Stellungnahme von SwissHoldings

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Am 2. Februar 2017 wurde der Vorentwurf zu einem direkten Gegenentwurf zur Volksinitiative „Raus aus der Sackgasse! Verzicht auf die Wiedereinführung von Zuwanderungskontingenten“ in die Vernehmlassung gegeben. Gerne unterbreiten wir Ihnen dazu unsere Stellungnahme.

Haltung von SwissHoldings

- 1. SwissHoldings unterstützt den Bundesrat bei seiner ablehnenden Haltung zur RASA-Initiative.**
- 2. SwissHoldings lehnt einen Gegenvorschlag zur RASA-Initiative ab.**
- 3. Eventualiter: SwissHoldings unterstützt Variante 2 der vorgeschlagenen Gegenentwürfe zur RASA-Initiative.**

Im Übrigen bedauert SwissHoldings, dass die RASA-Initiative bisher nicht zurückgezogen wurde. Der Hauptgrund für die Initiative ist weggefallen. Im jetzigen Zeitpunkt dennoch eine europapolitische Grundsatzabstimmung zu forcieren, erachten wir als falsch.

Grundsätzliche Bemerkungen

SwissHoldings, der Verband der Industrie- und Dienstleistungskonzerne in der Schweiz, umfasst 62 der grössten Konzerne in der Schweiz, die zusammen rund 70 Prozent der gesamten

Börsenkapitalisierung der SIX Swiss Exchange ausmachen. Unsere Mitgliedfirmen beschäftigen global rund 1,7 Millionen Personen, rund 200'000 davon arbeiten in der Schweiz. Über die zahlreichen Dienstleistungs- und Lieferaufträge, die sie an KMU erteilen, beschäftigen die multinationalen Unternehmen der Schweiz hierzulande – direkt und indirekt – über die Hälfte aller Angestellten. Für unseren Verband, als Vertreter der international tätigen Wirtschaft der Schweiz, stellt die Gestaltung der Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU eines der Kernthemen dar.

Die RASA-Initiative, die am 27. Oktober 2015 eingereicht wurde, verlangt die Aufhebung der vom Schweizer Stimmvolk am 9. Februar 2014 angenommenen Art. 121a und 197 Ziff. 11 der Bundesverfassung. Laut RASA-Initianten wurde das Volksbegehren lanciert zur Wahrung der bilateralen Verträge mit der EU, falls diese durch die Umsetzung von Art. 121a BV gefährdet würden. Mittlerweile hat das Parlament – innerhalb der von Art. 197 Ziff. 11 BV vorgegebenen Frist – die Umsetzung verabschiedet und zwar in einer Art und Weise, die die bilateralen Verträge nicht gefährdet. Der Hauptgrund der RASA-Initiative ist damit hinfällig geworden und entsprechend bedauern wir, dass die Initiative bisher noch nicht zurückgezogen worden ist. Es ist zu hoffen, dass dieser Schritt von den Initianten noch gemacht wird. Gerade mit Blick auf die Zielsetzung der Initianten, die bilateralen Verträge möglichst wahren zu wollen, erscheint es uns falsch, im jetzigen Zeitpunkt eine europapolitische Grundsatzabstimmung zu forcieren. Aus Schweizer Sicht haben wir nach unserer Beurteilung derzeit jedes Interesse, vorab zu beobachten, wie sich die Beziehungen zwischen Grossbritannien und der EU weiterentwickeln (Brexit-Verhandlungen) und Grundsatzabstimmungen zur Ausgestaltung des künftigen Verhältnisses der Schweiz und der EU erst im Lichte dieser zusätzlichen Erkenntnisse abzuhalten.

Beurteilung des Vorschlags eines direkten Gegenentwurfs zu RASA

Wie der Bundesrat sind wir der Ansicht, dass die RASA-Initiative abzulehnen ist. Mit dem Abstimmungsentscheid vom 9. Februar 2014 brachte die Bevölkerung ein bestehendes Malaise zum Ausdruck, das es ernst zu nehmen gilt, das zu einem grossen Teil wohl nach wie vor besteht und an dem auf politischer Ebene – auch nach der formellen Umsetzung von Art. 121a BV – daher weiterhin gearbeitet werden muss. Wir würden es aus dieser Optik als falsch erachten, den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern mit der Empfehlung einer Annahme der Initiative das Signal zu geben, dass die im Februar 2014 zum Ausdruck gebrachten Bedenken grundlos gewesen seien respektive dass nun alles zum Besten stehe.

Der Bundesrat möchte mit einem Gegenentwurf zur Initiative die Verfassung besser mit der Gesetzesrealität in Einklang bringen. Aus staatspolitischer Sicht erachten wir dies als nicht nötig. Der Gesetzgeber hat Art. 121a BV umgesetzt. Im Rahmen der laufenden Sammlung von Unterschriften für ein Referendum gegen diese Umsetzung haben die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger bereits die Möglichkeit einer Willensäusserung dazu.

Der Bundesrat schlägt zwei Varianten eines Gegenentwurfs vor. Wir nehmen zu diesen Varianten wie folgt Stellung.

Variante 1

Gemäss Variante 1 blieben Art. 121a Abs. 1 – 3 BV unverändert, hingegen wäre Abs. 4 neu zu fassen:

⁴Bei der Steuerung der Zuwanderung werden völkerrechtliche Verträge berücksichtigt, die von grosser Tragweite für die Stellung der Schweiz in Europa sind.

Aufgehoben würden Abs. 5 sowie die Übergangsbestimmungen in Art. 197 Ziff. 11 BV.

SwissHoldings lehnt diese Variante ausdrücklich ab. Es wäre falsch, jetzt ohne Not eine Grundsatzabstimmung über das Verhältnis von Landesrecht und Staatsvertragsrecht zu provozieren. Insbesondere, weil das Abstimmungsresultat interpretationsbedürftig bliebe. Gemäss Art. 5 Abs. 4 BV haben Bund und Kantone das Völkerrecht zu beachten. Von der Schweiz eingegangene völkerrechtliche Regeln werden automatisch Teil der schweizerischen Rechtsordnung und sind grundsätzlich gemäss herrschendem monistischem System von allen staatlichen Organen unmittelbar einzuhalten und anzuwenden. Eine spezifische Bestimmung in Art. 121a Abs. 4 BV mit Bezug auf „völkerrechtliche Abkommen, welche für die Stellung der Schweiz in Europa von grosser Tragweite, sind“ ist nicht zweckdienlich und wirft mehr Fragen auf als sie löst. Den Schluss daraus zu ziehen, dass übriges Völkerrecht im Rahmen der Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung nicht beachtet werden müsste, wäre jedenfalls falsch. Der vorgeschlagene Text ist unklar, interpretationsbedürftig und deshalb abzulehnen.

Variante 2

SwissHoldings lehnt auch Variante 2 grundsätzlich ab. Gemäss ihr soll der Wortlaut von Art. 121a BV zwar unverändert weiterbestehen, jedoch würden die Übergangsbestimmungen von Art. 197 Ziff. 11 BV aufgehoben. Nach Ansicht des Bundesrats wäre damit zu erreichen, dass sich gegenüber der EU die Anliegen von Art. 121a BV zu einem späteren, europapolitisch günstigeren Zeitpunkt einbringen liessen.

Nachdem die Ausführungsgesetzgebung durch das Parlament im Dezember 2016 termingerecht verabschiedet worden ist, hat die in Art. 197 Ziff. 11 Abs. 2 BV enthaltene Übergangsbestimmung an sich bereits jetzt ihre materielle Bedeutung verloren. Ob darüber noch eine Volksabstimmung zur Änderung der Bundesverfassung zu rechtfertigen ist, erscheint fraglich.

Eventualiter:

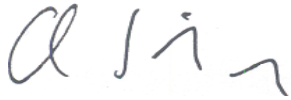
Sollte der Bundesrat entgegen unserem Hauptbegehren dennoch einen Gegenvorschlag zur Abstimmung vorschlagen, würden wir die zweite Variante bevorzugen.

Dem Bundesrat ist es trotz substantiellen Bemühungen bisher nicht gelungen, das bestehende Personenfreizügigkeitsabkommen (FZA) mit der EU derart neu zu verhandeln, dass es mit dem Art. 121a BV vollständig in Einklang gebracht werden kann. Dies hat zwar verfassungsrechtlich keine unmittelbaren Konsequenzen, mit Variante 2 würde aber verdeutlicht, dass der Verhandlungsauftrag auch nach Ablauf der Dreijahresfrist fortbesteht. Es ist angesichts der aktuellen Entwicklungen in der EU nicht ausgeschlossen, dass dem Verfassungstext bei Änderung der internationalen Verhältnisse zu einem späteren Zeitpunkt nachgekommen werden kann. Vor diesem Hintergrund liesse sich mit einem Verzicht auf die Befristung allenfalls ein gewisses Signal setzen.

Wir danken Ihnen, sehr geehrte Frau Bundesrätin, für die wohlwollende Prüfung unserer Anliegen bestens.

Freundliche Grüsse

SwissHoldings
Geschäftsstelle



Christian Stiefel
Vorsitzender der Geschäftsleitung



Jacques Beglinger
Mitglied der Geschäftsleitung

cc – SH-Vorstand