



16.027

**Ausländergesetz.  
Steuerung der Zuwanderung  
und Vollzugsverbesserungen  
bei den Freizügigkeitsabkommen**

**Loi sur les étrangers. Gestion  
de l'immigration et amélioration  
de la mise en oeuvre des accords  
sur la libre circulation des personnes**

*Erstrat – Premier Conseil*

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 21.09.16 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 30.11.16 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 01.12.16 (FORTSETZUNG - SUITE)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 05.12.16 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 07.12.16 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 12.12.16 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 16.12.16 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 16.12.16 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

*Antrag Amstutz*

Rückweisung der Vorlage an die SPK-NR  
mit dem Auftrag, sie gemäss Entscheid von Volk und Ständen vom 9. Februar 2014 verfassungskonform auszugestalten.

*Schriftliche Begründung*

Der von der SPK-NR ausgearbeitete Entwurf zur Umsetzung von Artikel 121a der Bundesverfassung sowie der entsprechenden Übergangsbestimmungen ist klar verfassungswidrig. Der Verfassungsauftrag von Volk und Ständen lautet:

Art. 121a BV

Abs. 1

Die Schweiz steuert die Zuwanderung von Ausländerinnen und Ausländern eigenständig.

Nicht erfüllt!

Abs. 2

Die Zahl der Bewilligungen für den Aufenthalt von Ausländerinnen und Ausländern in der Schweiz wird durch jährliche Höchstzahlen und Kontingente begrenzt.

Nicht erfüllt!

Die Höchstzahlen gelten für sämtliche Bewilligungen des Ausländerrechts unter Einbezug des Asylwesens.

Nicht erfüllt!

Der Anspruch auf dauerhaften Aufenthalt, auf Familiennachzug und auf Sozialleistungen kann beschränkt werden.

Nicht erfüllt!

Abs. 3

Die jährlichen Höchstzahlen und Kontingente für erwerbstätige Ausländerinnen und Ausländer sind auf die gesamtwirtschaftlichen Interessen der Schweiz unter Berücksichtigung eines Vorranges für Schweizerinnen und Schweizer auszurichten;

Nicht erfüllt!

die Grenzgängerinnen und Grenzgänger sind einzubeziehen.

Nicht erfüllt!





Massgebende Kriterien für die Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen sind insbesondere das Gesuch eines Arbeitgebers,

Nicht erfüllt!

die Integrationsfähigkeit und eine ausreichende, eigenständige Existenzgrundlage.

Nicht erfüllt!

Abs. 4

Es dürfen keine völkerrechtlichen Verträge abgeschlossen werden, die gegen diesen Artikel verstossen.

Nicht erfüllt (Kroatien-Protokoll)!

Art. 197 BV

Ziff. 11

Übergangsbestimmung zu Art. 121a (Steuerung der Zuwanderung)

Abs. 1

Völkerrechtliche Verträge, die Artikel 121a widersprechen, sind innerhalb von drei Jahren nach dessen Annahme durch Volk und Stände neu zu verhandeln und anzupassen.

Nicht erfüllt!

#### *Proposition Amstutz*

Renvoyer le projet 16.027 à la CIP-CN

avec mandat d'émettre de nouvelles propositions qui soient conformes à la modification constitutionnelle acceptée par le peuple et les cantons le 9 février 2014.

**Präsidentin** (Markwalder Christa, Präsidentin): Gemäss Artikel 14 der Parlamentsverwaltungsverordnung informiere ich Sie über die Mitteilung des Schweizer Radios und Fernsehens, dass die Eintretensdebatte zum Ausländergesetz direkt übertragen wird.

Die Detailberatung über diese Vorlage wird in drei Blöcken durchgeführt. Zum Inhalt der Blöcke wurde Ihnen eine Übersicht ausgeteilt. Wir beginnen mit der Eintretensdebatte. Zu dieser Debatte gehört auch der Einzelantrag Amstutz, der verlangt, die Vorlage an die Kommission zurückzuweisen.

**Amarelle** Cesla (S, VD), pour la commission: Le 9 février 2014, la majorité du peuple et des cantons ont adopté l'initiative populaire "contre l'immigration de masse". Le texte a été accepté par 50,3 pour cent des votants, consacrant ainsi dans la Constitution l'article 121a et l'article 197 chiffre 11.

Depuis lors, l'avant-projet du Conseil fédéral a fait l'objet d'une lente gestation, en particulier en raison de la complexité des dispositions à mettre en oeuvre. Trois départements ont travaillé en étroite coordination. Le plan de mise en oeuvre de l'article 121a du Conseil fédéral date du 20 juin 2014 et s'articule en trois missions: adapter la loi fédérale sur les étrangers, renégocier les accords internationaux non conformes à la nouvelle disposition avec l'adoption d'un éventuel mandat de négociation sur la libre circulation des personnes et promouvoir le potentiel de main-d'oeuvre.

A la suite de son avant-projet, le Conseil fédéral a présenté son message le 4 mars 2016, soit plus de deux ans après la votation. Le Conseil fédéral y a en outre associé une autre adaptation de la loi sur les étrangers, à savoir le projet relatif à l'intégration des étrangers, que notre conseil vient d'adopter en date du 14 septembre 2016.

Saisie du projet il y a six mois à peine, la Commission des institutions politiques a procédé à des auditions ciblées et demandé des rapports complémentaires au Conseil fédéral, en particulier en lien avec la question de l'eurocompatibilité de la notion de préférence nationale. N'étant pas convaincue par le projet du Conseil fédéral basé sur une clause de sauvegarde, la commission a élaboré son propre concept sur une base d'eurocompatibilité.

Sans entrer dans le détail – nous y reviendrons dans le bloc 1 – il importe de souligner d'emblée que, pour mettre en oeuvre l'article 121a de la Constitution, le Conseil fédéral a prévu un concept fondé sur une interprétation dite loyale de la Constitution, assortie de nombres maximaux, de contingents et de clauses de sauvegarde consensuelle puis unilatérale. La commission a, quant à elle, opté pour un autre concept basé sur plusieurs niveaux: deux niveaux de nature eurocompatible basés sur l'assèchement du potentiel de main-d'oeuvre, des valeurs seuils, un devoir d'annonce des postes de travail vacants, des mesures correctrices et une coordination avec le comité mixte.

L'entrée en matière n'étant pas contestée, vous avez surtout à vous prononcer sur une proposition de renvoi Amstutz. Elle affirme que le projet proposé par la commission n'est



## AB 2016 N 1497 / BO 2016 N 1497

pas conforme à la Constitution, parce que les plafonds et les contingents ne sont pas mis en place pour les ressortissants européens. Selon la commission, cette proposition doit être rejetée essentiellement pour des raisons politiques, mais aussi pour des raisons juridiques.

Pour des raisons politiques, car je vous rappelle que la commission était face à un choix absolument cornélien: soit elle mettait l'accent sur la gestion autonome de l'immigration par le biais des plafonds et des contingents en faisant prévaloir l'article 121a de la Constitution, soit elle misait sur une solution eurocompatible qui placerait les intérêts économiques globaux au centre du projet et qui, dès lors, serait compatible avec l'accord sur la libre circulation des personnes.

La Commission des institutions politiques avait la responsabilité de trancher ce dilemme. Il était inévitable d'entrer en contradiction soit avec un article de la Constitution, soit avec un accord international capital pour notre pays. Si la commission a opté pour l'accord international, c'est d'abord parce que les Bilatérales ont été confirmées à plusieurs reprises par le peuple – en 2000, 2005 et 2009 – et qu'elles font également pleinement partie de l'ordre juridique suisse. Ensuite, parce que le principe "pacta sunt servanda" est un principe capital pour un pays souverain. Enfin, parce qu'une violation d'accords internationaux en vigueur sans dénonciation n'est pas compatible avec notre Constitution. Le choix de la commission a donc clairement penché en faveur de la deuxième option, c'est-à-dire le maintien des Bilatérales et le respect du principe "pacta sunt servanda". A ce stade, j'aimerais souligner que la commission n'a pas eu le temps, compte tenu des délais, de traiter en profondeur de la question de la constitutionnalité. Elle n'en a pas eu le temps car, si le Conseil fédéral a mis deux ans et demi à traiter le dossier, la commission, quant à elle, n'a pu disposer que de six mois pour élaborer son concept et sa proposition. En ce sens et compte tenu de ce calendrier serré, l'élaboration d'un contre-projet à l'initiative RASA n'a pas trouvé de majorité – une proposition en ce sens a été déposée dans notre commission en juin 2016, sans succès. Quant au groupe UDC, il n'a jamais été capable de faire une proposition de concept général. Même le projet de concept C de Monsieur Addor concernant les articles 17a et 17b de la loi sur les étrangers, soutenu uniquement par trois conseillers nationaux, a été retiré.

Le compromis trouvé par la commission comporte plusieurs avantages politiques.

Premièrement, il permet de débloquer la situation politique avec l'Union européenne. Ainsi, on règle la question croate, puisque le Parlement a d'ores et déjà adopté le protocole relatif à l'extension de l'accord sur la libre circulation des personnes à la Croatie sous conditions. Avec la loi d'application, le Conseil fédéral peut aller de l'avant. Il est en effet prévu que si la solution est agréée tacitement par l'Union européenne, le Conseil fédéral peut ratifier le protocole. En outre, la loi d'application permet de sauver la participation de la Suisse à Horizon 2020. Une loi d'application eurocompatible permet notre réintégration complète aux programmes européens de recherche. A défaut d'une loi d'application eurocompatible, la solution transitoire trouvée jusqu'à maintenant devrait tomber, sans solution alternative, le 31 décembre 2016.

Deuxièmement, la proposition de la commission permet de désamorcer les tensions sur un éventuel futur accord-cadre institutionnel.

Troisièmement, parce qu'il préserve les Bilatérales, le projet préserve les mesures d'accompagnement qui sont par là même conditionnées par le maintien des accords.

Quatrièmement, dans un contexte économique morose péjoré par le vote sur le Brexit le 23 juin dernier, la proposition de la commission met fin à l'insécurité juridique si nuisible à l'économie.

Enfin, du point de vue juridique, je me permets de rappeler que le Conseil des Etats peut encore réexaminer la question de la constitutionnalité. A ce propos, permettez-moi de développer une brève observation juridique.

L'interprétation de l'article 121a de la Constitution doit suivre les règles usuelles de l'interprétation en droit. Il faut l'analyser en fonction du texte, par le biais des méthodes d'interprétation reconnues, qu'on appelle le pluralisme des méthodes. La loi dans ce cas s'interprète en premier lieu selon sa lettre si le texte est clair et sans ambiguïté. Si le texte n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations sont possibles, il convient de rechercher la véritable portée de la norme en en dégagant tous les éléments à considérer, soit notamment sa relation avec les autres dispositions. La Constitution est plus ouverte, moins déterminée que la loi. En dehors des dispositions institutionnelles qui doivent être précises, la Constitution contient des règles fixant les objectifs des politiques publiques, qui doivent être concrétisées bien plus qu'interprétées.

Le Tribunal fédéral a en ce sens déjà eu l'occasion de rappeler, dans le cadre de l'article 121 alinéa 3 de la Constitution, que "la Constitution résulte de l'ensemble de dispositions adoptées de manière éparse au cours de révisions successives. Tant que le constituant n'a pas fixé lui-même d'ordre hiérarchique, ces dispositions doivent s'interpréter sur la base d'une approche globale leur conférant une portée équivalente, dans la perspective d'une concordance pratique."



Par conséquent, la volonté subjective des initiants doit être prise en considération sans pour autant être déterminante. Le Tribunal fédéral l'a rappelé, les initiants n'ont pas le monopole de l'interprétation. A ce propos, il convient de rappeler que le Comité contre l'immigration de masse écrivait en décembre 2013: "L'initiative contre l'immigration de masse n'exige ni le gel de l'immigration, ni la résiliation des accords bilatéraux avec l'Union européenne. En revanche, elle charge le Conseil fédéral de rouvrir des négociations avec l'UE sur la libre circulation des personnes, donc sur la possibilité donnée à la Suisse de contrôler et gérer indépendamment l'immigration." Bon nombre des membres de ce comité se sont par la suite contredits après l'issue du vote.

En conclusion, la modification de loi proposée par la commission est élaborée de la manière aussi concrète et rigoureuse que possible sans mettre en danger la libre circulation des personnes confirmée par le peuple à plus de trois reprises. Le Parlement a déjà utilisé sa marge de manoeuvre fondée sur une pratique d'interprétation souple lors de la mise en oeuvre de deux précédentes initiatives populaires récentes. Je vous rappelle que les mises en oeuvre des initiatives populaires "pour le renvoi des étrangers criminels" et "pour en finir avec les constructions envahissantes de résidences secondaires" s'écartent sur certains points des dispositions constitutionnelles respectives qu'elles doivent concrétiser. En ce qui concerne la première, malgré l'automatisme du renvoi prévu à l'article 121 alinéa 3 et 5 de la Constitution, la réforme du Code pénal et du Code pénal militaire maintient une certaine marge de manoeuvre à disposition des autorités chargées de se prononcer sur le renvoi.

Par ailleurs, certaines divergences existent entre l'article 75b de la Constitution et la loi fédérale sur les résidences secondaires qui concrétise cette disposition constitutionnelle. A titre d'exemple, alors que la disposition constitutionnelle limite le nombre de résidences secondaires à "20 pour cent du parc des logements et de la surface brute au sol habitable de chaque commune", le législateur a renoncé à introduire cette seconde exigence au sein de la loi.

Il est important que nous votions en vote final le 16 décembre 2016 sur cette loi d'application et que nous puissions débloquent les dossiers de la Croatie et d'Horizon 2020. Si le Conseil des Etats devait décider d'une modification constitutionnelle, celle-ci pourrait avoir lieu de manière parallèle au projet. En effet, le Conseil des Etats pourrait élaborer un deuxième étage au compromis trouvé par la Commission des institutions politiques. Il lui serait notamment possible d'élaborer un article constitutionnel soit de correction, soit de réserve, soit encore de clarification.

Pour toutes ces raisons, la commission vous recommande d'entrer en matière sans opposition sur le projet. La commission ne s'est pas prononcée sur la proposition de renvoi Amstutz, ce qui est logique. Mais compte tenu du vote

AB 2016 N 1498 / BO 2016 N 1498

d'ensemble de la commission – qui a soutenu par 16 voix contre 9 le concept qui vous est présenté –, elle vous recommande de rejeter la proposition de renvoi Amstutz.

**Fluri Kurt** (RL, SO), für die Kommission: Die Volksinitiative "gegen Masseneinwanderung" ist am 9. Februar 2014 von 50,3 Prozent der Stimmenden und von zwölf Kantonen sowie fünf Halbkantonen angenommen worden. Sie verlangt eine eigenständige Steuerung der Zuwanderung von Ausländerinnen und Ausländern. Zur Erreichung dieses Ziels schreibt sie vor, dass die Anzahl der Bewilligungen für den Aufenthalt von Ausländerinnen und Ausländern durch jährliche Höchstzahlen und Kontingente zu begrenzen sei, wobei die Höchstzahlen für sämtliche Bewilligungen des Ausländerrechts unter Einbezug des Asylwesens zu gelten hätten.

Gleichzeitig sollten diese jährlichen Höchstzahlen und Kontingente für erwerbstätige Ausländerinnen und Ausländer auf die gesamtwirtschaftlichen Interessen der Schweiz ausgerichtet werden, dies unter Berücksichtigung eines Vorrangs für Schweizerinnen und Schweizer. Die Grenzgängerinnen und Grenzgänger wären einzubeziehen. Für die Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen müssten insbesondere das Gesuch eines Arbeitgebers, die Integrationsfähigkeit der fraglichen Ausländerin oder des Ausländers sowie das Vorhandensein einer ausreichenden, eigenständigen Existenzgrundlage die massgebenden Kriterien sein.

Schliesslich dürften keine völkerrechtlichen Verträge abgeschlossen werden, welche gegen diesen Artikel verstossen, sondern es sollen im Gegenteil gemäss Übergangsbestimmung völkerrechtliche Verträge, die der skizzierten Steuerung der Zuwanderung widersprechen, innerhalb von drei Jahren neu verhandelt und angepasst werden. Sofern diese Ausführungsgesetzgebung innert dreier Jahre nach der Annahme der Initiative, das heisst bis am 9. Februar 2017, noch nicht in Kraft getreten ist, hätte der Bundesrat die Ausführungsbestimmungen vorübergehend auf dem Verordnungsweg zu erlassen.

Aus Sicht der Kommission ist es an dieser Stelle wichtig zu bemerken, dass zu der Zeit, als die Botschaft



des Bundesrates dem Parlament übermittelt wurde, nämlich am 4. März 2016, die Frist vom 9. Februar 2017 bereits nicht mehr eingehalten werden konnte. Unter Berücksichtigung der Arbeiten in Kommission und Parlament und unter der Annahme, dass die Schlussabstimmung am 16. Dezember dieses Jahres erfolgt, führt die Referendumsfrist dazu, dass unter Einberechnung der Zustellung der Abstimmungsunterlagen der 9. Februar bereits nicht mehr realistisch ist und damit auch nicht mehr das nächstliegende Abstimmungsdatum vom 12. Februar. Es kommt also frühestens am 21. Mai 2017 zur Abstimmung. Wir waren uns in der Kommission allerdings auch einig, dass es nicht nötig wäre, wie es die Initiative eigentlich vorschreibt, dass der Bundesrat für diese paar Monate eine Verordnung erlassen müsste.

In den seit Annahme der Initiative abgelaufenen mehr als zweieinhalb Jahren ist die Konkretisierung der Begriffe "Höchstzahlen" und "Kontingente" stets offengeblieben. Sind konkrete Zahlen in die Umsetzungsgesetzgebung zu schreiben? Stehen die Höchstzahlen der Kontingente in irgendeiner Relation zu den jeweiligen Vorjahren? Gibt es irgendeine Relation zwischen den Höchstzahlen und einer anderen volkswirtschaftlichen Grösse?

Auch die folgenden Elemente der Initiative sind seitens der Initianten nie in die Diskussion eingebracht worden: Weder wurde ein Einbezug des Asylwesens verlangt noch ein solcher der Grenzgängerinnen und Grenzgänger. Dabei würde es sich doch um jährlich rund 30 000 bis 40 000 Asylbewerber und rund 305 000 Grenzgängerinnen und Grenzgänger handeln. Auch der Begriff "Schweizerinnen und Schweizer" ist in den parlamentarischen Kommissionsdebatten bisher nie aufgenommen worden. Stillschweigend ist offenbar der Begriff "Inländerinnen und Inländer" akzeptiert worden, obwohl es sich doch dabei auch um die zahlreichen Ausländerinnen und Ausländer handelt, die eine Niederlassungsbewilligung oder eine Aufenthaltsbewilligung besitzen. Unter anderem wegen dieser offenen Fragen war es für die Staatspolitische Kommission so schwierig zu spüren, wo nun die Initiative als umgesetzt zu gelten hat oder nicht. Würden bloss die Begriffe "Höchstzahlen" und "Kontingente" ins Gesetz geschrieben, ohne diese zahlenmässig zu konkretisieren, würde dies gleichzeitig bedeuten, dass wir die Kompetenz zur zahlenmässigen Definition dieser Begriffe dem Bundesrat überlassen und übergeben würden.

Nachdem schon seit längerer Zeit bekannt und klar war, dass die Forderung nach einer Neuverhandlung des Freizügigkeitsabkommens mit der EU innert dreier Jahre nicht erfüllbar sein würde, sahen wir uns vor die Tatsache gestellt, dass eine Umsetzung der Initiative wegen der bekannten Guillotineklausel zwangsläufig zur Kündigung der übrigen sechs bilateralen Abkommen führen müsste. Notabene handelt es sich dabei um folgende sechs Abkommen: das Abkommen über den Luftverkehr; das Landverkehrsabkommen; das Abkommen über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen; das Abkommen über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen; das Abkommen über das öffentliche Beschaffungswesen; das Abkommen über die wissenschaftliche und technologische Zusammenarbeit.

Der Nutzen dieser Abkommen für unser Land war für uns klar: Studien des Seco zeigen, dass ein Wegfall der Bilateralen I langfristige Einbussen des Bruttoinlandproduktes pro Kopf um bis zu 4 Prozent oder 460 bis 630 Milliarden Franken bis ins Jahr 2035 zur Konsequenz hätte. Eine Studie von Economiesuisse zeigte ferner auf, dass ohne bilaterale Verträge das Wirtschaftswachstum pro Kopf seit 2002 deutlich weniger ausgeprägt erfolgt wäre als mit ihnen.

In der Botschaft zur Volksinitiative "gegen Masseneinwanderung" vom 7. Dezember 2012 ist mehrfach auf die Problematik der allfälligen Kündigung des Freizügigkeitsabkommens und der damit verbundenen Gefahr für die Bilateralen I hingewiesen worden. Somit war klar, dass eine Wahrung der von uns als existenziell eingeschätzten Bilateralen I voraussetzte, dass die Umsetzung der Masseneinwanderungs-Initiative ohne Verletzung des Freizügigkeitsabkommens zu erfolgen hatte. Aus dieser Erkenntnis heraus wurde nun ein dreistufiges Verfahren zur teilweisen Umsetzung der Initiative gewählt.

In einem ersten Schritt hat gemäss diesem Konzept der Bundesrat Massnahmen zur besseren Ausschöpfung des Potenzials inländischer Arbeitskräfte vorzusehen. Als zweiter Schritt kann eine Stellenmeldepflicht eingeführt werden, wenn die Zuwanderung einen bestimmten Schwellenwert überschritten hat. Drittens soll der Bundesrat bei einer Überschreitung der Zuwanderung durch Staatsangehörige aus EU- und Efta-Ländern regional oder in der ganzen Schweiz "geeignete Abhilfemassnahmen" beschliessen. Diese wären in Umfang und Dauer auf das erforderliche Mindestmass zu beschränken und dürften das Funktionieren des Freizügigkeitsabkommens "so wenig wie möglich beeinträchtigen". Vor allem aber müssten sie vom Gemischten Ausschuss EU/Schweiz beschlossen werden, sofern sie mit dem Freizügigkeitsabkommen nicht vereinbar sind.

Mit diesem dreistufigen Modell soll einerseits das inländische Arbeitskräftepotenzial besser ausgeschöpft, andererseits aber das Freizügigkeitsabkommen nicht verletzt werden. Eine Minderheit in der SPK hatte beantragt, ein Konzept umzusetzen, welches auf eine Unterscheidung zwischen Drittstaaten- und EU-/Efta-Angehörigen verzichtet, um generell Höchstzahlen und Kontingente für alle ausländischen Arbeitskräfte festlegen zu kön-



nen. Diese Minderheit finden Sie auch auf der Fahne wieder.

Wie wir wissen, hatte die EU die Absicht, die Neuverhandlung des Freizügigkeitsabkommens mit der Forderung nach einem sogenannten institutionellen Rahmenabkommen zu verknüpfen. Sie wünscht sich seit geraumer Zeit, dass das Modell der statischen Übernahme von EU-Recht durch die Schweiz abgelöst wird durch eine sogenannte dynamische Rechtsübernahme. Für den Streitfall hätte die EU sogar gewünscht, dass der Europäische Gerichtshof abschliessend zu entscheiden hätte.

**AB 2016 N 1499 / BO 2016 N 1499**

Mit unserem Modell des Inländervorrangs, das wir unabhängig von einer Zustimmung seitens der EU umsetzen können – neun EU-Länder kennen bereits einen Meldezwang für offene Stellen –, wird nun erstens diese Verkoppelung unmöglich; wir werden also vom Druck befreit, den die EU uns gegenüber auszuüben beabsichtigte. Zweitens erfüllen wir bei Genehmigung unseres Modells die Voraussetzungen zur Ratifizierung des sogenannten Kroatien-Abkommens mit der Ausdehnung der Freizügigkeit auf dieses Land. Dies wiederum hat vor allem die Folge, dass das Forschungsprogramm Horizon 2020 nunmehr auch unserem Land wieder offensteht.

Im November 2015 hat das Bundesgericht in einem konkreten Urteil ganz klar warnend festgehalten, dass es bei einer möglichen künftigen Diskriminierung ausländischer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer dem Völkerrecht, das heisst dem Freizügigkeitsabkommen, den Vorzug zu gewähren hätte. Schliesslich sei es zwar gemäss Artikel 190 der Bundesverfassung an die Bundesgesetze gebunden, aber eben auch an das Völkerrecht. Hätten wir also mit anderen Worten in der Umsetzungsgesetzgebung eine Verletzung des Freizügigkeitsabkommens vorgenommen, hätten wir damit rechnen müssen, dass in einem konkreten Anwendungsfall eine diskriminierte Ausländerin oder ein diskriminierter Ausländer vor Bundesgericht Recht erhalten hätte.

Selbstverständlich setzt unser Inländervorrang light die vom Volk akzeptierte Initiative nur in geringem Umfang um. Andererseits haben sich die Initianten nie klar zur konkreten Umsetzung geäussert. Zudem ist bekannt, dass immer ein Teil derjenigen, die einer Initiative zustimmen, ein Zeichen setzen wollen, ohne aber auf einer wortwörtlichen Umsetzung zu beharren. So ist es geschehen bei der Umsetzung der Ausschaffungs-Initiative, bei der Unverjährbarkeits-Initiative oder bei der Verwahrungs-Initiative. Auch der Mutterschaftsartikel in der Bundesverfassung, der Alpenschutzartikel, die Zweitwohnungs-Initiative und weitere Initiativen sind entweder gar nicht, während längerer Zeit nicht oder nur zum Teil umgesetzt worden.

Dennoch wird da und dort die Frage gestellt, ob man nicht doch gleichzeitig die Verfassung wieder dergestalt abändern wolle, dass eine völkerrechtswidrige Umsetzung eben auszuschliessen sei. Bekanntlich verlangt aber auch die Rasa-Initiative – "Raus aus der Sackgasse" –, welche am 11. November 2015 eingereicht worden ist, eine Aufhebung der Artikel 121a und 197 Ziffer 11 der Bundesverfassung, eben der Bestimmungen der Masseneinwanderungs-Initiative. Der Bundesrat muss seine Botschaft zu dieser Initiative bis im Oktober dieses Jahres vorlegen. Wenn er einen Gegenvorschlag formulieren will, wird die Frist um ein halbes Jahr, das heisst bis April 2017, erstreckt.

Es gibt aber auch Vorschläge zur Relativierung der Rasa-Initiative in dem Sinne, dass die im Zusammenhang mit der Masseneinwanderungs-Initiative eingefügten Bundesverfassungsartikel nicht aufgehoben, aber so relativiert werden sollen, dass völkerrechtliche Komplikationen eben ausgeschlossen wären. Die Verfassungsdiskussion wird also so oder so noch zu führen sein, weshalb Ihre SPK in der jetzigen Phase der Umsetzung der Initiative auf eine Verfassungsdiskussion verzichtete.

Unter diesen Umständen bitte ich Sie, auf diese Vorlage einzutreten, was an sich ja auch unbestritten ist.

**Salzmann Werner (V, BE):** Haben Sie auf die Verfassung geschworen oder nicht?

**Fluri Kurt (RL, SO), für die Kommission:** Ich habe das Gelübde abgelegt. Ich möchte aber nicht mit dieser formalen Antwort abschliessen; ich weiss natürlich, was Sie ansprechen wollen. Ich wurde diesbezüglich mehrfach angesprochen. Die Initiative hat uns in das Dilemma gebracht, das Ihnen, wenn Sie zugehört hätten, bekannt ist. Mit einer nichtfristgemässen Umsetzung der Initiative – was heute als gegeben gelten darf – haben wir das Dilemma zwischen der völkerrechtlichen Verpflichtung, die vom Schweizervolk auch mehrfach akzeptiert worden ist, gerade auch bezüglich der Bilateralen I, und der Umsetzung der Initiative. In diesem Dilemma zwischen Verfassungsrecht und Völkerrecht – und das Völkerrecht steht nach unserer Rechtsordnung nicht unterhalb der Verfassung, vielleicht nach Ihrer politischen Auffassung, aber nicht nach der Rechtsordnung – hat sich die Kommission mehrheitlich so entschieden, wie es nun in der Vorlage steht.

**Rutz Gregor (V, ZH):** Wir sind uns nicht ganz sicher, ob wir uns verhört oder Sie sich versprochen haben. Haben Sie tatsächlich gesagt, in der Kommission seien seitens der Initianten keine Anträge punkto Grenzgänger und



Asylbereich eingegangen?

**Fluri Kurt** (RL, SO), für die Kommission: In der Initiative steht, dass die Zahl der Ausländerinnen und Ausländer unter Berücksichtigung der Grenzgängerinnen und Grenzgänger zu erfolgen habe; sie sind einzubeziehen. Sie haben diverse Anträge gestellt, welche die Grenzgänger betreffen, aber Sie haben sich nie dazu geäußert, ob jetzt wirklich die Asylbewerber, wie es auch in der Initiative steht, und die Grenzgänger einzubeziehen sind. Sie haben zwar Modalitäten für das heutige Grenzgängerwesen vorgeschlagen, aber Sie haben konkret nie diesen Einbezug vorgenommen.

**Vogt Hans-Ueli** (V, ZH): Wie wir – auch die Nichtkommissionsmitglieder – der Presse entnehmen konnten, liegt diesem Kommissionsantrag ja die Theorie des sekundären Verfassungsrechts zugrunde, dass also die Verfassung gegenüber wichtigen völkerrechtlichen Bestimmungen sekundär ist. Nun hat der Bundesrat – und dazu möchte ich Ihnen eine Frage stellen – in seiner letzten Auslegeordnung zum Verhältnis von Völkerrecht und Verfassungsrecht gesagt, Verfassungsbestimmungen, die gegen nichtzwingendes Völkerrecht verstossen, müssten umgesetzt werden. In diesem Bericht vom 5. März 2010 hat er ebenfalls gesagt, jüngere Verfassungsbestimmungen gingen älteren völkerrechtlichen Bestimmungen vor. Das steht auf Seite 2331. Ich möchte Ihnen dazu folgende Frage stellen: Was hat sich an der verfassungsrechtlichen Ausgangslage seit dem 5. März 2010 geändert, das Sie berechtigt, namens der Kommission Ihren Vorschlag zu unterbreiten?

**Fluri Kurt** (RL, SO), für die Kommission: Erstens sind wir nicht an die Meinung des Bundesrates gebunden. Ich habe übrigens mitgeholfen, diesen Bericht einzufordern. Zweitens ist das Recht noch nicht in dieser Form umgestaltet worden. Der Bundesrat hat uns nie eine Vorlage vorgelegt, in welcher er seine Meinung konkretisiert hätte. Sie sprechen wahrscheinlich die Schubert-Praxis an? Gut, umso besser.

Aber die bundesgerichtliche Praxis ist klar. Das Bundesgericht hat sich nach den Bundesgesetzen zu richten und nach den völkerrechtlichen Verpflichtungen. Nun ist selbstverständlich nicht jede völkerrechtliche Verpflichtung höher als die Bundesverfassung. Aber hier handelt es sich nicht um eine Detailgesetzgebung des EU-Rechts, hier handelt es sich um eine der vier Grundfreiheiten der EU. Wir sind mit den Bilateralen I und II, unter anderem eben mit dem Freizügigkeitsabkommen, legitimiert durch Volksabstimmungen, diese Verpflichtung bewusst eingegangen. Wenn wir nun auf Bundesebene anders legislieren, nehmen wir bewusst einen Konflikt mit der EU in Kauf. Das ist die Situation, und das hat die Kommission berücksichtigt.

**Martullo-Blocher Magdalena** (V, GR): Herr Fluri, wollen Sie allen Ernstes behaupten, es hätten keine Vorschläge zur Umsetzung vorgelegen, obwohl wir in intensiven Vorarbeiten mit Ihrer Partei, mit unserer Partei, mit den Wirtschaftsverbänden und der CVP ein Gesamtkonzept mit über fünfzig Vorstössen ausgearbeitet haben, von denen nun keine zur Anwendung kommen?

**Fluri Kurt** (RL, SO), für die Kommission: Fünfzig Detailanträge ergeben noch kein Konzept. (*Teilweise Heiterkeit*)

AB 2016 N 1500 / BO 2016 N 1500

In der Kommission ist uns immer geantwortet worden, wir sollten doch bitte die Begriffe "Höchstgrenzen" und "Kontingente" ins Gesetz übernehmen. Aber es wurde uns nie gesagt – das können Sie in den Protokollen nachprüfen –, wo diese Grenzen liegen könnten. Selbstverständlich wäre es naiv zu meinen, man könnte einfach eine Zahl nennen. Aber es hätte zumindest die Nennung einer bestimmten Relation erwartet werden können: zum Beispiel 10 Prozent weniger als im Vorjahr oder bis zu einer bestimmten Schwelle jedes Jahr 10 Prozent weniger, oder es hätte heissen können, die Einwanderungszahl stehe in einem gewissen Verhältnis zur Beschäftigtenzahl der Schweiz. Das hätte nach oben oder nach unten nivelliert. Aber derartige Konkretisierungen sind uns nie vorgeschlagen worden. Auch zu den übrigen Elementen, die ich Ihnen aufgezählt habe, sind keine Konkretisierungen vorgeschlagen worden.

**Amaudruz Céline** (V, GE): Monsieur Fluri, j'ai bien entendu tous vos arguments sur le fond, mais j'ai une question simple et très juridique. L'initiative viole-t-elle le droit supérieur impératif? Oui ou non?

**Fluri Kurt** (RL, SO), für die Kommission: Die Initiative trägt die Möglichkeit, das Potenzial in sich, internationales Recht zu verletzen. Dies selbstverständlich nicht, wenn wir die Frist vom 9. Februar 2017 mit Neuverhandlungen hätten einhalten können. Doch für Verhandlungen braucht es bekanntlich immer zwei oder mehrere Partner; da genügt eine Seite nicht. Es ist heute offensichtlich, dass diese Frist nicht eingehalten werden kann. Deswegen müsste eine Umsetzung dieser Initiative zwangsläufig das Freizügigkeitsabkommen verletzen, weil



Neuverhandlungen eben nicht möglich sind. Das ist die Situation.

**Landolt Martin** (BD, GL): Ich stelle fest, dass unser Kommissionssprecher und Kollege Fluri bereits zur Höchstform aufläuft. Es ist eigentlich schade, dass ich ihn hier unterbrechen muss, aber ich nutze diese Unterbrechung dazu, Ihnen mitzuteilen, dass die BDP-Fraktion auf diese Vorlage eintreten und bei den wesentlichen Eckwerten der Kommissionsmehrheit folgen wird.

Als Parlament haben wir den Auftrag, den Volksentscheid vom 9. Februar 2014 umzusetzen. Über diese anspruchsvolle Herausforderung wurde in den vergangenen zweieinhalb Jahren viel geschrieben und viel gesagt. Die Komplexität dieser Aufgabe liegt vor allem in der Tatsache, dass die damals vom Souverän gutgeheissenen Verfassungsbestimmungen in sich widersprüchlich sind: Einerseits verlangen sie beispielsweise mit den planwirtschaftlichen Kontingentierungen Änderungen, die gegen bestehende völkerrechtliche Verträge verstossen, die ebenfalls vom Souverän gutgeheissen worden sind. Andererseits haben sie gemäss Verfassungstext gesamtwirtschaftliche Interessen zu berücksichtigen und würden gleichzeitig eben die gesamtwirtschaftlich äusserst wichtigen bilateralen Verträge verletzen.

Die gesetzliche Umsetzung dieser Verfassungsbestimmungen, egal in welcher Ausprägung, führt gewissermassen zwingend dazu, dass gegen irgendetwas verstossen werden muss – ausser es wäre dem Bundesrat gelungen, eine Anpassung der bestehenden Verträge zu verhandeln, was aber bis dato bekanntlich nicht der Fall ist. Auch dazu haben die Initianten ihren Beitrag geleistet, weil die ambitiöse Frist von drei Jahren für solche Verhandlungen ein Korsett bedeutet, das jeder Verhandlungspartner auf der Gegenseite für sich zu nutzen weiss.

Hinzu kommt die Erkenntnis, dass es sich bei der Europäischen Union um einen Verhandlungspartner handelt, der aktuell und in jüngster Vergangenheit mit internen Herausforderungen konfrontiert ist, die durchaus ein historisches Ausmass haben dürften. Der sogenannte Brexit gehört dabei sicherlich zu den prominentesten und schwierigsten Herausforderungen, ist aber bei Weitem nicht die einzige.

Nichtsdestotrotz müssen wir fristgerecht eine Umsetzung präsentieren, damit wir die Zeitvorgabe des Souveräns einhalten können. Die von der Kommission präsentierte Lösung ist eben eine solche Lösung. Sie ist zudem eine Lösung, die nicht gegen bestehende völkerrechtliche Verträge verstösst und damit den Standort Schweiz und seine gesamtwirtschaftlichen Interessen schützt.

Die BDP war stets der Auffassung, dass der Souverän am 9. Februar 2014 zwar den Wunsch nach einer tieferen Zuwanderung geäussert hat, aber nicht die bilateralen Verträge über Bord werfen wollte und dies auch bis heute nicht will. Es ist deshalb richtig, dass die vorliegende Lösung diese bilateralen Verträge in ihrer heutigen Form und Ausprägung anerkennt. Es steht eben auch in unserer Verfassung, dass staatliches Handeln entlang von Treu und Glauben verhältnismässig sein muss und dabei Völkerrecht beachtet werden muss. Es wird also kaum im Sinne unserer Verfassung sein, dass dieses Parlament völkerrechtliche Verträge und damit auch einen Volksauftrag bricht. Unser Eid auf die Verfassung wird kaum als Auftrag zu verstehen sein, dieses Land und seinen Wohlstand an die Wand zu fahren.

Seit der Annahme der Masseneinwanderungs-Initiative sind im Rahmen von Horizon 2020 die Forschungsprogramme mit Schweizer Beteiligung von 745 auf 300 gesunken. Solche Entwicklungen muss man sich vor Augen halten, wenn man über gesamtwirtschaftliche Interessen spricht. Solche Entwicklungen verdeutlichen, dass es in dieser Frage nicht ausschliesslich um die Senkung der Zuwanderung geht, sondern übergeordnet die Stabilität und die Glaubwürdigkeit der Beziehungen zu unseren Nachbarn auf dem Prüfstand stehen; dies gilt es heute zu deblockieren.

Stand heute entspricht der vorliegende Vorschlag deshalb der bestmöglichen Lösung. Es müssen aber weitere Schritte folgen, für die wir mehr Zeit brauchen. Es ist angesichts der heutigen Ausgangslage vernünftig und sinnvoll, schrittweise vorzugehen. So wollen wir, dass der Bundesrat weiterhin die Verhandlungen mit der EU sucht und diese intensiviert. Dieses Gesetz bedeutet nicht das Ende, sondern die Fortsetzung und die Konkretisierung der Verhandlungen.

Die BDP hat in den vergangenen zweieinhalb Jahren immer wieder betont, dass es mehr als einen Versuch wert wäre, mit der EU darüber zu verhandeln, dass die Personenfreizügigkeit zwar als Grundsatz bestehen bleibt, aber in eine Bandbreite gesetzt wird, die sich an europäischen Vergleichswerten orientiert. Wenn Sie jetzt die Entwicklungen und Stimmungsbilder innerhalb der EU anschauen, dann stellen Sie fest, dass dort die Erkenntnis wächst, dass Reformbedarf besteht. Auch da hat der Brexit sicherlich einen Beitrag geleistet. Solche innereuropäischen Reformen werden aber nicht über Nacht realisiert werden können und sicher nicht auf expliziten Wunsch der Schweizerischen Eidgenossenschaft.

Der Bundesrat muss hier aber unbedingt einhaken und Verhandlungslösungen einbringen, die allen Betroffenen gerecht werden. Es ist seit Jahrhunderten eine Stärke und eine Errungenschaft der Schweiz, dass wir





stets auf Veränderungen in unserer Nachbarschaft reagiert und unsere nachbarschaftlichen Verhältnisse neu beurteilt und angepasst haben, geschickt, aber auch geduldig verhandelt haben. Nennen wir es die Souveränität des Schläuen, der die beste Lösung für sich innerhalb der internationalen Gegebenheiten sucht und nicht indem er diese ignoriert und ausklammert.

Eine weitere Forderung der BDP, die mit dem heutigen Gesetz noch nicht erfüllt wird, ist eine klärende Präzisierung der Verfassung. Diese Diskussion wird noch zu führen sein, und zwar mit dem Stimmvolk. Wer Verträge wie die Bilateralen nicht mehr einhalten oder kündigen will, der soll bitte dazu ebenfalls das Volk befragen. Auch die heute vorgeschlagene Gesetzgebung kann übrigens jederzeit über ein Referendum dem Volk zur Prüfung vorgelegt werden. Umgekehrt hat die BDP bereits vorgeschlagen, unsere bilateralen Beziehungen zur EU in der Verfassung zu präzisieren. Wir haben nicht zuletzt deshalb auch schon früh und laut über einen möglichen Gegenvorschlag zur sogenannten Rasa-Initiative nachgedacht. Wenn wir behaupten, dass uns das Stimmvolk am 9. Februar 2014 mitgeteilt hat, es wolle eine tiefere Zuwanderung, nicht aber die Kündigung der Bilateralen, dann sind wir selbstverständlich gerne dazu bereit, diese Frage dem

**AB 2016 N 1501 / BO 2016 N 1501**

Stimmvolk zu stellen und den Volkswillen vom 9. Februar 2014 zu präzisieren.

Zum Schluss noch das Wichtigste: Der beste und nachhaltigste Weg zu einer tieferen Zuwanderung führt über die Förderung inländischer Arbeitskräfte, und darüber muss mit der EU nicht verhandelt werden. Hier könnte man vorwärtsmachen. Dieses Parlament hat entsprechende Vorstösse angenommen. Passiert ist wenig – viel zu wenig. Seit Jahren zwitschert man das Lied der Fachkräfte-Initiative, die inzwischen das Potenzial zum Unwort des Jahres hat: kaum Fortschritte für verbesserte Rahmenbedingungen für berufstätige Eltern, keine Antworten auf die Arbeitsplatzängste der über 50-Jährigen, keine Anpassung unseres Bildungswesens an die Bedürfnisse der Wirtschaft, keine Entakademisierung entsprechender Berufsbilder! Bei allen Protesten gegen den heutigen Vorschlag zum Ausländergesetz frage ich mich, wo denn die lauten Proteste gegen den Schlendrian bei der Förderung inländischer Arbeitskräfte bleiben, denn eines ist klar: Je besser, schneller und konsequenter wir inländisches Potenzial erschliessen, desto weniger sind wir auf ausländische Arbeitskräfte angewiesen. Ich spreche hier nicht von einem Inländervorrang light, extra-light oder ultra-light, sondern von der konsequenten Förderung inländischer Arbeitskräfte, proaktiv, nicht reaktiv.

Der heutige Vorschlag unserer Kommission ist ein erster Schritt, ein guter und wichtiger erster Schritt, den wir als Abschluss einer ersten Etappe tun sollten. Weitere Schritte müssen folgen.

**Romano Marco (C, TI):** Il PPD vuole finalmente arrivare a un progetto condiviso, capace di dare seguito al fondamento del nuovo articolo 121a della Costituzione. Cito il capoverso 1: "La Svizzera gestisce autonomamente l'immigrazione degli stranieri." Il PPD vuole finalmente porre fine all'incertezza giuridica, ma anche politica, estremamente dannosa per il tessuto socioeconomico che vige ormai da oltre due anni. Il PPD vuole un'attuazione responsabile, capace di coniugare i vari interessi in gioco. Il PPD vuole un costruito legislativo che permetta di gestire autonomamente l'immigrazione, non bloccarla integralmente, laddove genera problemi e distorsioni soprattutto nel mercato del lavoro, nel rispetto dei principi cardine della Costituzione e senza compromettere integralmente i rapporti bilaterali con l'Unione europea. È una quadratura del cerchio possibile, un esercizio politico di responsabilità. Il progetto uscito dalla Commissione delle istituzioni politiche non ci soddisfa completamente, va ancora perfezionato – si possono stringere i bulloni –, ma è comunque accettabile, al contrario di quanto prodotto dal Consiglio federale.

Il PPD presenta oggi anche tre proposte di emendamento che permettono di aumentare il grado di autonomia nella gestione dell'immigrazione per il tramite di un meccanismo già noto all'Unione europea. Ci rifacciamo infatti all'articolo 14, nello specifico al capoverso 2, dell'Accordo sulla libera circolazione che, in relazione al nuovo articolo 121a della Costituzione, necessita di essere interpretato concretamente. La Svizzera per volontà popolare e a tutela delle proprie condizioni quadro è legittimata a gestire autonomamente l'immigrazione, soprattutto nel mercato del lavoro, con misure mirate, nelle regioni dove emergono distorsioni, limitate nel tempo e per settore e per professione. È quanto auspicato dai cantoni e dalle associazioni economiche. Grazie al PPD questo progetto contempla un articolo specifico dedicato ai frontalieri. Sarà possibile intervenire laddove l'afflusso genera distorsioni. È un approccio federalista, nel senso che misure necessarie in Ticino non lo sono per forza anche a Basilea.

Il PPD invita il Consiglio federale a cambiare atteggiamento verso l'Unione europea. Serve maggiore determinazione e orgoglio. All'arroganza di Bruxelles bisogna rispondere con i fatti. Si tracci una linea rossa, il processo legislativo è nazionale, non è accettabile farsi porre condizioni che nemmeno gli Stati membri adempiono pienamente. Il PPD invita il Consiglio federale a cessare ogni trattativa con l'Unione europea se questa



insiste a legare questo progetto all'accordo quadro istituzionale. Parliamo di gestione della migrazione, da migliorare nei casi in cui crea distorsioni, e non di un accordo quadro. Vogliamo rispettare gli accordi alla luce dell'evoluzione legislativa.

Die CVP-Fraktion fordert den Bundesrat auf, sich gegenüber der EU entschlossener zu positionieren. Wo ist das Schweizer Selbstbewusstsein? Die Schweiz konkretisiert mit diesem Projekt eine neue Verfassungsbestimmung und tut dies auf eine Weise, die von der EU unbestritten und von ihr bereits akzeptiert ist; ich verweise auf Artikel 14 des Freizügigkeitsabkommens. Das Schweizervolk und die hiesigen Institutionen wollen die Einwanderung selbstständig steuern. Darauf haben sie Anrecht.

Mit dieser Vorlage haben wir eine zielführende und pragmatische Lösung. Sie sieht die Möglichkeit vor, dort einzugreifen, wo Probleme auftreten, vor allem im Arbeitsmarkt; dies ist zudem – wie von den Kantonen und der Wirtschaft gewünscht – zeitlich befristet, regional begrenzt und auf einzelne Berufsgruppen bezogen. Als Beispiel sei hier die Bestimmung zu den Grenzgängern erwähnt, die dank der CVP-Fraktion eingefügt worden ist. Sie ermöglicht, dass beispielsweise im Tessin die notwendigen Massnahmen ergriffen werden können, ohne dass diese auch zwingend in Basel gelten müssen. Den Föderalismus respektierend, erhält die Schweiz den Handlungsspielraum, um bei Verzerrungen im Arbeitsmarkt die Einwanderung pragmatisch und selbstständig zu steuern, ohne dass dieses System dem Freizügigkeitsabkommen widersprechen würde.

Aus Sicht der CVP-Fraktion gibt es keine direkte Verbindung zwischen dieser Vorlage und dem Rahmenabkommen mit der EU. Wenn die EU mit Arroganz weiterhin diese Verbindung fordert, muss die Schweiz die Verhandlungen sofort stoppen. Die zur Diskussion stehende Vorlage ist eine nationale Gesetzgebung. Wir haben Anrecht auf eine autonome Lösung und respektieren unsere internationalen Verpflichtungen. Wenn es ein Land gibt, das sich seit Jahren an die Verträge hält, dann ist das die Schweiz.

Diese Vorlage setzt den Volkswillen um, indem die Einwanderung eigenständig gesteuert wird; sie legt aber unsere Wirtschaft nicht lahm und setzt unsere Beziehungen mit der EU nicht aufs Spiel.

**Humbel** Ruth (C, AG): Artikel 121a der Bundesverfassung ist seit dem 9. Februar 2014 verbindlicher Verfassungstext, ob uns das passt oder nicht. Wir stehen daher in der Verantwortung, Sinn und Geist der Verfassung und den erkennbaren Willen der Stimmenden, die Zuwanderung zu reduzieren, umzusetzen. Eine wörtliche Umsetzung der Initiative ist nicht möglich, allein schon weil der Verfassungstext in sich nicht konsistent ist. Höchstzahlen und Kontingente sind auf die gesamtschweizerischen Interessen auszurichten.

Kontingente sind aber mit einer liberalen Wirtschaftsordnung nicht kompatibel. Kontingente haben wir gegenüber den Drittstaaten, und sie sind bekanntlich für dieses Jahr bereits ausgeschöpft. Als souveränes Land sind wir grundsätzlich autonom in der Umsetzung von Initiativen. Wir sind aber nicht ungebunden, weil wir völkerrechtliche Verpflichtungen eingegangen sind und für die Umsetzung dieser Initiative mit der EU verhandeln müssen. Die dreijährige Übergangsfrist bindet uns, nicht aber unsere Partnerin, die EU. Im Weiteren haben die bilateralen Verträge mit der EU Gesetzescharakter und sind bei verschiedenen Referenden vom Volk angenommen worden.

Wir haben nun zwischen zwei Konzepten zu entscheiden. Das Konzept des Bundesrates basiert auf einer einseitigen Schutzklausel mit Höchstzahlen und Kontingenten. Damit würde der Verfassungsartikel konsequent und wörtlich umgesetzt, was mit der Personenfreizügigkeit nicht kompatibel ist und Verhandlungen mit der EU unabdingbar macht. Den Stand der Verhandlungen mit der EU kennen wir nur insoweit, als der Bundesrat von "konstruktiven Gesprächen" spricht, was gemäss EU-Kommissionspräsident Juncker so viel heisst wie "auf keinen grünen Zweig kommen". Aus welchem Grund unser Aussenminister medial immer wieder

AB 2016 N 1502 / BO 2016 N 1502

Optimismus verbreitete und die Verhandlungen auf gutem Weg wähnte, bleibt wohl sein Geheimnis.

Das Inländervorrang-light-Konzept der Kommission ist weit entfernt vom Verfassungsartikel, dafür kompatibel mit der Personenfreizügigkeit. Verhandlungen mit der EU werden damit obsolet. Ob damit die Zuwanderung gedämpft werden kann, hängt ganz von der Wirtschaft und von ihrem Tatbeweis ab, wenn es darum geht, den Inländervorrang umzusetzen und das inländische Potenzial auszuschöpfen.

Das praktische Funktionieren der Fachkräfte-Initiative hat in diesem Zusammenhang eine grosse Bedeutung. Dazu gibt es zwar viele Berichte, in der Praxis hat sie aber noch wenig gefruchtet. Das liegt nicht allein am zuständigen Wirtschaftsminister, sondern ebenso an den Kantonen, an den Wirtschaftsverbänden und an den Sozialpartnern.

Es stellt sich nun die Frage, wie weit der Inländervorrang die Zuwanderung begrenzen kann. Die CVP ist klar der Meinung, dass es für eine wirksame Umsetzung von Artikel 121a zusätzliche Interventionsmöglichkeiten braucht. In einem ersten Schritt unterstützen wir Abhilfemassnahmen durch den Bundesrat bzw. durch den Ge-



mischten Ausschuss gemäss Artikel 14 Absatz 2 des Freizügigkeitsabkommens. Um das Konzept noch griffiger zu machen und näher an den Verfassungstext zu bringen, unterstützen wir die Anträge Pfister Gerhard. Damit soll der Bundesrat befristete Abhilfemassnahmen beschliessen können, wenn im Gemischten Ausschuss keine Einigung erzielt werden kann. Diese Bestimmung ist als Ultima Ratio gedacht und gewissermassen ein Notnagel, wenn das Konzept des Inländervorrangs bezüglich Zuwanderung zu wenig wirksam ist.

Die Frage, ob diese Bestimmung das Freizügigkeitsabkommen verletzt, ist eine Streitfrage. Bei enger Auslegung kann auch jede Form des Inländervorrangs als FZA-Verletzung qualifiziert werden. Wir vertreten die Rechtsauffassung, die übrigens auch Frau Bundesrätin Sommaruga in der Kommission vertreten hat, dass die abstrakte Norm allein noch keine Verletzung des Freizügigkeitsabkommens darstellt. Es ist sogar fraglich, ob einseitig befristete Massnahmen durch den Bundesrat FZA-widrig wären oder ob dies erst dann der Fall ist, wenn sich ein EU-Bürger durch die Abwehrmassnahme diskriminiert fühlt und klagt. Aber so weit muss es nicht kommen, wenn der Inländervorrang Wirkung zeigt.

Die CVP-Fraktion will den Volkswillen möglichst nah umsetzen, die Zuwanderung begrenzen, die bilateralen Verträge nicht gefährden und den Wohlstand in unserem Land sichern. Die EU muss aber auch zur Kenntnis nehmen, dass die Bevölkerung in keinem EU-Land so oft bei Referenden EU-freundlich abgestimmt hat wie die Schweiz. Wir sind vertragstreuer als viele EU-Länder. Wir haben eine EU-freundliche Rechtsprechung und zahlen hohe Summen an Kohäsionsgeldern. Zudem leben über 1,36 Millionen EU- und Efta-Bürger in unserem Land. Das sind über 16 Prozent der Bevölkerung. Das legitimiert uns, gegenüber der EU auch selbstbewusster aufzutreten, insbesondere wenn es um die Umsetzung von Volksentscheiden geht.

Die CVP-Fraktion wird dem Konzept der Kommission, ergänzt durch die Anträge Pfister Gerhard, zustimmen.

**Aebischer Matthias (S, BE):** Eine Frage aus bildungspolitischer Sicht: Sie sagten, Sie würden die Anträge Ihres Parteipräsidenten Gerhard Pfister unterstützen. Das heisst, Sie würden die Anträge Ihres Parteipräsidenten unterstützen, also auch den Antrag der Minderheit II (Pfister Gerhard) zu Artikel 17d. Ist sich die CVP-Fraktion bewusst, dass die bilateralen Verträge Geschichte sind, wenn sie das tut, dass sie damit den Forschungsstandort Schweiz in den Abgrund stösst und die beiden ETH und die Universitäten nachhaltig schädigt?

**Humbel Ruth (C, AG):** Geschätzter Kollege, ich muss davon ausgehen, dass Sie mir nicht zugehört haben. Ich habe mich ausführlich zur Interpretation der FZA-Widrigkeit geäussert. Wir von der CVP-Fraktion sind klar der Meinung, dass wir mit dieser Lösung eine inländische Lösung getroffen haben, die auch dazu berechtigt, das Kroatien-Protokoll zu unterzeichnen.

**Guldimann Tim (S, ZH):** Frau Humbel, behaupten Sie, dass das, was Sie als Ultima Ratio, als Notnagel bezeichnet haben, nicht im Widerspruch zu Artikel 13 des Freizügigkeitsabkommens steht, also keine Vertragsverletzung bedeutet?

**Humbel Ruth (C, AG):** Ich habe das ausgeführt. Das ist eine Ultima Ratio und insbesondere ein Druck auf die Wirtschaft, die inländischen Arbeitskräfte anzustellen und zu fördern. Dann muss es nicht zu diesem Eingriff kommen und zu keiner Verletzung des Freizügigkeitsabkommens.

**Jauslin Matthias Samuel (RL, AG):** Ich darf Ihnen die Meinung der FDP-Liberalen Fraktion bekanntgeben. Vorgängig möchte ich jedoch noch einmal klar deklarieren, dass unsere Partei, die FDP/die Liberalen, von den bilateralen Abkommen überzeugt ist, hinter diesen steht und sie in keiner Weise aufs Spiel setzen möchte. Es ist uns aber bewusst, dass die Umsetzung der Masseneinwanderungs-Initiative in diesem Zusammenhang keine einfache Aufgabe sein wird. Diese Erkenntnis scheint ja nicht neu zu sein.

Die Volksinitiative "gegen Masseneinwanderung" der SVP wurde bekanntlich am 9. Februar 2014 mit 50,3 Prozent Jastimmen angenommen. Die Umsetzung hat bis zum Februar 2017 zu erfolgen. Der Auftrag ist somit klar, die Lösung aber kann wohl kaum alle Anforderungen erfüllen.

Wir sind als Parlament gefordert und sind dem Schweizervolk eine mehrheitsfähige Lösung schuldig. An unserer Seite steht kein Verfassungsgericht, das wir zur Klärung der Verfassungsfrage anrufen könnten. Wir als Parlament stehen in der Verantwortung und müssen im folgenden politischen Prozess für unser Land, für unseren Wohlstand, für unsere Wirtschaft und für unseren sozialen Frieden die aus unserer Sicht beste Variante ausarbeiten. Die FDP/die Liberalen waren skeptisch gegenüber der Gesetzesvorlage des Bundesrates: Eine einseitige Schutzklausel auszurufen, beurteilten wir als schlechte Variante. Eine einvernehmliche Lösung mit den Partnern ist deshalb für uns der prioritäre Weg.

Die Staatspolitische Kommission präsentiert uns nun ein Konzept, das sich vom bundesrätlichen Entwurf deutlich abhebt und folgende Punkte aufweist: Zunächst muss der Bundesrat dafür sorgen, dass das inländische



Arbeitskräftepotenzial besser genutzt wird. In einem zweiten Schritt kann er anordnen, dass Arbeitgeber offene Stellen melden müssen; eine Pflicht zur Anstellung inländischer Arbeitskräfte ist damit jedoch nicht verbunden. Der Wirtschaft soll der Zugang zu ausländischen Fachkräften nicht erschwert werden. Bei schwerwiegenden wirtschaftlichen und sozialen Problemen kann der Bundesrat zudem Abhilfemassnahmen beschliessen, die das Freizügigkeitsabkommen nicht verletzen. Dieser Inländervorrang light kommt zum Zug, sobald die Zuwanderung ein bestimmtes Niveau überschreitet.

Die Behauptung, dass mit dieser Variante unsere Demokratie demontiert wird, weil die Bundesverfassung nicht eins zu eins eingehalten wird, nimmt unsere Fraktion ernst, doch beachten Sie, dass wir im Bundesparlament erst am Anfang der Beratung stehen und dass wir in den Räten noch darüber entscheiden müssen, was für eine Gesetzesvorlage wir schlussendlich zimmern und dem Volk vorlegen.

Es gibt einen rein formaljuristischen Weg. Dabei werden uns x Gutachten von Rechtsgelehrten präsentiert, die aufzeigen, warum wir Artikel 121a der Bundesverfassung nicht einhalten. Dem kann man schwer widersprechen. Es gibt aber vor allem auch den politischen Weg. Da stellt sich die Frage: Was genau erwartet die Mehrheit des Schweizer Stimmvolkes von der Umsetzung der Masseneinwanderungs-Initiative? Hier scheint der Interpretationsspielraum sehr gross zu sein. Aus unserer Sicht sind aber fünf Punkte gesetzt:

1. Eine wortgetreue Umsetzung der Initiative gemäss Artikel 121a unter gleichzeitiger Einhaltung des Freizügigkeitsabkommens mit den EU-/Efta-Staaten ist nicht möglich.
2. Eine Verletzung des Freizügigkeitsabkommens wäre gleichzeitig eine Kündigung der Bilateralen I.

AB 2016 N 1503 / BO 2016 N 1503

3. Eine Synchronisation der Verfassung mit dem Gesetz darf auch zu einem späteren Zeitpunkt angepackt werden.

4. Es ist strikte zu unterscheiden zwischen EU-/Efta-Staaten, mit denen wir ein Freizügigkeitsabkommen haben, und den Drittstaaten, mit denen wir kein solches Abkommen haben. Bei diesem Punkt gibt es immer wieder Verwechslungen. In der Diskussion ist es wichtig, das zu beachten.

5. Der Inländervorrang zeigt bei der Zuwanderung nur Wirkung, wenn sowohl Arbeitgeber wie auch Arbeitnehmer einen Beitrag dazu leisten. Dabei ist zu beachten, dass Stellensuchende nicht zwingend Arbeitslose sind und Arbeitslose nicht zwingend Stellensuchende sind.

Die FDP ist überzeugt, dass der nun vorliegende Entwurf durchaus Bestand hat. Eine mit dem Freizügigkeitsabkommen konforme Umsetzung der Masseneinwanderungs-Initiative sichert uns die bilateralen Abkommen. Die vonseiten der EU gewünschte Kombination mit dem institutionellen Rahmenabkommen wird verhindert, weil wir bei der FZA-konformen Umsetzung nicht auf eine einvernehmliche Lösung mit der EU angewiesen sind. Die Vorlage verzichtet bei der Einwanderung aus EU-/Efta-Staaten auf Höchstzahlen und Kontingente. Mit der von der Staatspolitischen Kommission vorgeschlagenen Umsetzung der Masseneinwanderungs-Initiative wird ausserdem für den Bundesrat der Weg frei, das Kroatien-Protokoll zu ratifizieren und damit die weitere Teilnahme an Horizon 2020 zu garantieren.

Die FDP ist aber auch davon überzeugt, dass der Zeitgewinn einen erheblichen Vorteil bringt: Man kann abwarten, was die innereuropäische Diskussion über die Personenfreizügigkeit bringt und wie sich nach dem Brexit die Beziehungen zwischen der EU und Grossbritannien entwickeln werden. Je nach Entwicklung können sich daraus Chancen oder Risiken für die Schweiz ergeben.

Nun wird uns von der SVP Verfassungsbruch vorgeworfen. Doch hier gilt es, die ganze Sache viel pragmatischer und weniger emotional zu beurteilen. Angezeigt ist ein schrittweises Vorgehen. Es ist durchaus legitim, die Verfassungsdiskussion später und in aller Ruhe zu führen; da haben wir keinen einengenden zeitlichen Spielraum, und das Zeitfenster ist offen.

Es ist übrigens auch keine Verfassungsgrundlage nötig, solange das Gesetz noch gar nicht in Kraft ist. Zudem braucht der Bundesrat auch Zeit, um die verschiedenen Verordnungen auszuarbeiten. Es gilt, auch wenn das Ausländergesetz in Kraft ist, entsprechende Erfahrungen zu sammeln und je nach Wirkungen einfließen zu lassen. Zudem werden wir früher oder später noch über die Rasa-Initiative befinden. Das ist sicher ein geeigneter Zeitpunkt, um einen fein abgestimmten Gegenvorschlag auszuarbeiten, damit Gesetz und Verfassung wieder synchron laufen. Es ist nicht die Frage, ob wir vor der EU kuschen oder ob wir einknicken: Es geht vielmehr darum, ob wir unseren Wohlstand halten und unsere guten Wirtschaftsbeziehungen zu unseren wichtigen Handelspartnern weiterführen oder eben nicht. Uns scheint es in der aktuellen Situation wichtiger, die Verträge mit unseren Partnern einzuhalten, damit die Bilateralen nicht in die Brüche gehen.

Selbstverständlich ist es legitim, die Bilateralen infrage zu stellen oder sogar aufkündigen zu wollen. Doch dann darf erwartet werden, dass diese Forderung auch offen und ehrlich kommuniziert wird. Hier nur zu diesem Gesetz Streichungsantrag um Streichungsantrag zu stellen und trotzdem kein Gesamtkonzept zu präsentieren



ist nicht wirklich kreativ.

Was allerdings die wieder aufflammenden Forderungen nach einer Verschärfung des Inländervorrangs betrifft, so pflichten wir bei, dass durchaus eine Verstärkung der Steuerung der Zuwanderung resultieren könnte. Gemäss den aktuell vorliegenden Anträgen Pfister Gerhard und dem Einzelantrag Portmann führt das aber zu einseitigen Schutzmassnahmen. Genau diese wollen wir ja vermeiden, da solche Massnahmen dem Freizügigkeitsabkommen zuwiderlaufen. Vielleicht findet hier der Ständerat noch geschicktere Versionen. Es ist aber schon erstaunlich, wie nun einige Wirtschaftsverbände die Hälse drehen und sich von der allgemeinen Nervosität treiben lassen. Eigentlich hätten wir ja alle das gleiche Ziel: Wir möchten unserem Land das Beste geben. Doch mit Obstruktion, Machtspielen und Einigelung wird das wohl kaum möglich sein.

Den Rückweisungsantrag Amstutz können wir zwar nachvollziehen, aber sicher nicht unterstützen. Aus Sicht der damaligen Initianten kann durchaus der Eindruck entstehen, dass sämtliche Bestimmungen von Artikel 121a der Bundesverfassung nicht erfüllt sind. Tatsache ist aber auch, dass bis heute keine mehrheitsfähige Alternative präsentiert worden ist, die sowohl der Bundesverfassung wie auch dem Freizügigkeitsabkommen gerecht wird.

Die FDP-Liberale Fraktion lehnt den Rückweisungsantrag ab und wird auf die Vorlage eintreten. Sie bittet Sie, in allen wesentlichen Punkten der Mehrheit der Kommission zu folgen und so eine Grundlage dafür zu schaffen, dass der politische Prozess noch zu Ende reifen kann. Damit helfen Sie mit, den schwierigen Verfassungsartikel 121a so weit umzusetzen, wie es die aktuelle Situation zulässt.

**Glättli Balthasar (G, ZH):** In dieser Debatte hätte man manchmal meinen können, dass es wirklich so ist, wie die SVP immer wieder behauptet, dass nämlich die Ausländer unser Unglück sind. Deshalb möchte die grüne Fraktion mit einem Dank beginnen: einem Dank an all jene Menschen, die unsere Schulhäuser bauen; die unsere älteren Mitmenschen oder uns selbst pflegen, wenn wir krank sind; die mithelfen, dass an Universitäten und in unseren Firmen innovative Erfindungen gemacht werden. Wir möchten ihnen danken, diesen Schweizern mit und auch ohne Pass, die dazu beitragen, dass unser Wohlstand gemehrt wird!

Seit März 2014 haben wir Grünen immer diese Position vertreten: Wir wollen eine Umsetzung des Entscheids vom 9. Februar 2014, die die Bilateralen nicht gefährdet. Wir waren lange Zeit die Einzigen. Noch ein halbes Jahr nach der Abstimmung war es so, dass sich die Parteien von links und rechts mit Vorschlägen zur brutalstmöglichen Umsetzung der Entscheidung vom 9. Februar zu profilieren wussten. Ich bin froh, dass hier unterdessen zuerst etwas Nüchternheit, dann wieder etwas Selbstbewusstsein eingekehrt ist, dass wir je nach unserem Gewissen und nach unserer Verantwortung entscheiden müssen, was wir für das Wohl unseres Landes für das Richtige halten.

Dass wir als Grüne die Bilateralen so hoch gewichten, hat aber nicht, wie bei anderen Parteien, vor allem mit wirtschaftlichen Gründen zu tun. Nein, die Personenfreizügigkeit spricht eben nicht nur vom Recht, Grenzen zu überqueren und sich in einem Nachbarland innerhalb Europas niederzulassen – ein Recht, das nicht nur Ausländer bei uns haben, sondern auch wir im europäischen Ausland. Die Personenfreizügigkeit spricht auch – und das ist für mich das Herz dessen, was ich verteidigen will – davon, dass Ausländerinnen und Ausländer in der Schweiz, Hiesige ohne Schweizer Pass, gleichgestellt werden sollen mit Schweizerinnen und Schweizern. Die Diskriminierung, die lange Zeit unser Ausländergesetz prägte und es heute noch prägt, wenn es um Menschen aus Drittstaaten geht, soll zumindest für zwei Drittel der Ausländerinnen und Ausländer aufgehoben werden, die zum Teil seit Jahren oder Jahrzehnten in diesem Land leben, arbeiten und Steuern zahlen.

Das ist unsere Überlegung, und wir glauben, wir dürfen diesem politischen Willen rechtlich korrekt zum Durchbruch verhelfen. Wir stützen uns zum Beispiel auf das Argumentarium der SVP selbst – Sie können es heute noch herunterladen –, wo es heisst: "Die Initiative will dabei weder einen generellen Stopp der Zuwanderung, noch verlangt sie die Kündigung der bilateralen Abkommen mit der Europäischen Union." Das war die Ansage der Erfinder an die Stimmbevölkerung. Diese hat nicht darüber abgestimmt, ob die Bilateralen gekündigt werden sollen oder nicht.

Wir haben aber auch das Gebot der Einheit der Materie zu beachten und ernst zu nehmen; das ist ein Gebot, das sich an uns, an dieses Parlament richtet. Wir dürfen nur Volksinitiativen zur Abstimmung bringen, die das Kriterium der Einheit der Materie erfüllen. Wenn wir davon ausgegangen

AB 2016 N 1504 / BO 2016 N 1504

wären, dass es sich nicht nur um eine Abstimmung über die Einschränkung der Migration über Kontingente handelte, sondern auch um eine Abstimmung über die Kündigung eines Abkommens mit ganz vielen anderen Themen – Herr Fluri hat all die Verträge der Bilateralen heruntergelesen –, dann hätten wir die Einheit der Materie gar nicht als gewährleistet bezeichnen dürfen. Wir wollten in der Tradition des Parlamentes möglichst



zugunsten der Initianten entscheiden und haben darum die Abstimmung zugelassen – im Wissen darum, dass es nicht eine Abstimmung darüber war, ob wir die Bilateralen kündigen sollen.

**Mazzone** Lisa (G, GE): Avant d'entrer dans le vif du sujet et afin de rétablir la justesse des termes – comme l'a fait Monsieur Glättli –, le groupe des Verts tient à rendre hommage à toutes les personnes originaires de pays étrangers, à tous ces Suisses sans passeport. Dans le débat public, le champ lexical du problème a pris le dessus à leur sujet et, comme trop souvent, le discours semble plus réel que la réalité elle-même. Les faits, c'est leur participation à la construction de nos infrastructures, de nos bâtiments, de nos maisons, leur contribution déterminante au financement des retraites et au service des soins. Les faits, c'est que, dans cette salle, nombre d'entre nous ont des parents, grands-parents ou arrière-grands-parents qui ont quitté un autre pays pour rejoindre celui-ci. La séparation qu'imaginent certains n'est ni limpide, ni naturelle, elle se fait au cutter.

Le groupe des Verts vous invite à entrer en matière, donc à refuser la proposition de renvoi, et à suivre ainsi la majorité de la Commission des institutions politiques sur l'ensemble de ses propositions.

Un argument récurrent à l'encontre du projet concerne sa compatibilité ou non avec l'article 121a de la Constitution accepté par le peuple. Bien que la question d'une modification constitutionnelle reste ouverte – on l'a déjà dit à plusieurs reprises, une initiative est pendante devant notre Parlement –, je me bornerai à répondre à la question de la compatibilité en prenant en compte la Constitution fédérale, telle qu'elle a été souhaitée par le peuple.

Vous n'êtes pas sans savoir que l'article 139 alinéa 3 de notre Constitution régit le droit d'initiative et consacre à la fois l'unité de la forme et l'unité de la matière. Notre Assemblée fédérale n'a pas déclaré nulle l'initiative qui a donné lieu à l'adoption de l'article 121a et, à ce titre, elle a considéré qu'elle respectait l'unité de la forme et l'unité de la matière. L'unité de la matière n'est pas remplie si l'initiative, alors qu'elle porte sur la gestion de l'immigration, remet en même temps en question nos accords bilatéraux et conclut à un abandon de ces mêmes accords par la Suisse. Ainsi, par sa décision de ne pas rendre partiellement nulle l'initiative, l'Assemblée fédérale a déclaré qu'elle ne portait que sur la gestion de l'immigration et non pas sur l'abandon des accords bilatéraux. C'est d'ailleurs ce qu'a affirmé le parti porteur de ce texte durant la campagne de votation; cela a été rappelé également à maintes reprises.

Je vous rappelle au passage que le Parlement n'a pas seulement un rôle législatif mais également judiciaire: il a la charge de garantir la compatibilité des lois qu'il vote avec l'ordre juridique dans son ensemble. La proposition de modification législative que nous étudions est donc, pour notre part et selon notre point de vue, bien conforme à la Constitution.

Dès le début, soit à peine deux semaines après le résultat de la votation, le groupe des Verts a martelé cette position. Notre parti a revendiqué une mise en oeuvre eurocompatible de l'article 121a de la Constitution et n'a pas changé de position pendant toute la période qui s'est écoulée depuis. Aujourd'hui, nous sommes évidemment satisfaits que la proposition soit compatible avec les accords bilatéraux, grâce à l'article 17d de la loi sur les étrangers prévoyant que "les mesures correctives sont décidées par un comité mixte". Pour autant, notre enthousiasme n'est pas débordant. Il s'agit là de la version la plus restrictive que l'on ait pu imaginer dans le respect des accords bilatéraux.

Pourquoi les Verts sont-ils si attachés aux accords bilatéraux, et plus précisément à la libre circulation des personnes? Tout d'abord par principe, parce que dans "libre circulation" il y a le mot "libre" et que notre parti défend les libertés – ce n'est pas le seul d'ailleurs, si mon souvenir est bon. Une liberté de se mouvoir qui prend en compte les aspirations, les opportunités, les liens et les parcours individuels.

Mais ce n'est pas la seule raison: l'acquis de la libre circulation, c'est aussi l'égalité de traitement entre les Suisses et les personnes venant d'un pays européen. A ce titre, on peut donner un exemple: les membres d'un couple de Suisses ne sont pas obligés d'avoir la même adresse de résidence. Il en va de même, aujourd'hui, pour les couples composés de personnes venant d'un pays européen ou pour les couples composés d'un Suisse à passeport et d'un Suisse sans passeport. Cette égalité de traitement est un acquis de la libre circulation. Elle est primordiale et devrait plutôt être étendue que restreinte.

Si nous sommes attachés à la libre circulation, c'est aussi par réciprocité. Les jeunes, mes amis, vos amis peut-être, vos enfants, prévoient des séjours d'études en Allemagne, s'installent en Espagne, ou répondent à des offres d'emploi en France. En touchant à l'accord sur la libre circulation des personnes, on est dans une démarche consistant à "couper la courroie". Cela signifie que l'on réduit les droits des Suisses établis dans un pays européen, mais aussi ceux des Suisses qui veulent s'y rendre. Le groupe des Verts considère qu'il faudrait au contraire, et à nouveau, plutôt les étendre.

Pour ces raisons, le groupe des Verts vous engage à respecter la décision prise par ce même Parlement il y



a quelques années, lorsqu'il n'a pas considéré nulle ou partiellement nulle cette initiative, à entrer en matière sur ce projet et à accepter la proposition de la majorité, en particulier l'article 17d de la loi sur les étrangers.

**Amaudruz Céline** (V, GE): Madame Mazzone, vous venez de nous faire une théorie sur l'unité de la matière et de la forme, mais n'est-ce pas ce même Parlement – dont vous ne faisiez pas encore partie – qui a déclaré cette initiative populaire valable donc respectant le principe d'unité de la matière et de la forme?

**Mazzone Lisa** (G, GE): C'est justement le raisonnement que j'ai développé, à savoir que, puisque le Parlement a validé l'unité de la matière et de la forme, il a bien considéré que l'initiative portait non pas sur une remise en question des accords bilatéraux, mais sur un principe de gestion de l'immigration. S'il s'était prononcé aussi sur une remise en question des accords bilatéraux, il n'y aurait alors plus eu d'unité de la matière. Ainsi le Parlement a validé cette position de non-remise en question des accords bilatéraux.

**Grin Jean-Pierre** (V, VD): Madame Mazzone, mis à part les arguments juridiques que vous développez, ne pensez-vous pas que la limitation de l'immigration va dans le sens d'une limitation de la croissance et de la consommation, telle que vous la soutenez?

**Mazzone Lisa** (G, GE): Monsieur Grin, le groupe des Verts a toujours eu une approche globale et abordé ces questions à l'échelle de la planète. En l'occurrence, c'est aussi ce que nous nous donnons la peine de démontrer dans le cadre de notre campagne pour une économie verte: la réflexion sur notre empreinte environnementale et sur notre dépendance face aux ressources naturelles doit être considérée à l'échelle de la planète. En l'occurrence, l'initiative contre l'immigration de masse ne fait pas cette proposition. La proposition de l'UDC est une proposition très étatiste, qui réfléchit à l'échelle d'une nation. C'est pourquoi le groupe des Verts vous propose d'entrer en matière et de suivre la majorité de la commission.

AB 2016 N 1505 / BO 2016 N 1505

**Amstutz Adrian** (V, BE): Was Ihnen hier vom Kommissionspräsidenten und Architekten dieser Gesetzesruine vorgeschlagen wird, ist ein in Hochglanz verpackter Verfassungsbruch. Es ist die Verweigerung des Volkswillens, wie er wohl kaum jemals in diesem Land stattgefunden hat. Sie haben auf diese Verfassung (*Der Redner zeigt ein gebundenes Exemplar der Bundesverfassung*) geschworen oder das Gelübde abgelegt. Es wäre gut, wenn Sie dreissig Sekunden in sich kehren und sich mal überlegen würden, was Sie da heute anstellen! Ich sage Ihnen, was das Volk beschlossen hat, Herr Fluri! Sie sind der Stararchitekt dieser Gesetzesruine, unter Zuhilfenahme Ihres Souffleurs, Herrn Philipp Müller, der sich dann kurz nach der Pressekonferenz schon als Feuerwehrmann dieser Brandruine angeboten hat. Ich sage Ihnen, was das Volk beschlossen hat:

1. "Die Schweiz steuert die Zuwanderung von Ausländerinnen und Ausländern eigenständig." Das haben Sie nicht erfüllt.
2. "Die Zahl der Bewilligungen für den Aufenthalt von Ausländerinnen und Ausländern in der Schweiz wird durch jährliche Höchstzahlen und Kontingente begrenzt." Nicht erfüllt.
3. "Die Höchstzahlen gelten für sämtliche Bewilligungen des Ausländerrechts unter Einbezug des Asylwesens". Das hätten Sie, wenn Sie uns nun vorwerfen, wir hätten das nicht eingebracht, als Kommissionspräsident einbringen können, Herr Fluri! Nicht erfüllt.
4. "Die jährlichen Höchstzahlen und Kontingente für erwerbstätige Ausländerinnen und Ausländer sind auf die gesamtwirtschaftlichen Interessen der Schweiz unter Berücksichtigung eines Vorranges für Schweizerinnen und Schweizer auszurichten." Sie suggerieren hier das Umgekehrte. Nicht erfüllt.
5. "Massgebende Kriterien für die Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen sind insbesondere das Gesuch eines Arbeitgebers ..." Nicht erfüllt.
6. Zudem sind "die Integrationsfähigkeit und eine ausreichende, eigenständige Existenzgrundlage" nachzuweisen. Nicht erfüllt.

Sechs Punkte, keiner erfüllt – und Sie erwarten hier, dass die SVP-Fraktion zustimmt! Es ist nicht mehr ein Antrag der SVP-Fraktion, den wir hier in diesem Saal behandeln! Es ist der Auftrag der obersten Chefinnen und Chefs dieses Landes, des Volks mit den Ständen. Das ist kein Antrag der SVP, ich bitte, das zu berücksichtigen. Es ist halt so: Hier wird die direkte Demokratie beerdigt, und diejenigen, die dabei mithelfen, sind Totengräber. Ja, Herr Fluri, ich weiss, Sie graben nicht. Das lassen Sie die SP erledigen. Da sind Sie zu fein in der FDP. Sie graben nicht, Sie machen sich die Hände nicht schmutzig. Sie sind dann bei der Beerdigung dabei, im schönen, feinen, schwarzen Anzug, mit Krawatte, und werden einen so schönen Nachruf verfassen, dass dem Schweizervolk die Tränen in die Augen kommen. Das ist Ihre Aufgabe. Es ist auch ein Skandal, wie Sie da als



"Architekt" hochgelobt werden.

Ich kann Ihnen sagen: Wenn unser Architekturbüro, an dem ich beteiligt bin, einem Bauherrn einen solchen Plan abgeben würde, mit einer Brandruine gezeichnet, dann hätte ich wohl kaum vierzig Jahre erfolgreich geschäften können!

**Matter** Thomas (V, ZH): Herr Kollege Amstutz, ist dieser anstehende Verfassungsbruch einmalig in der Geschichte der Eidgenossenschaft, (*Teilweise Heiterkeit*) oder ist er vergleichbar mit der Umsetzung der Zweitwohnungs-Initiative oder der Alpenschutz-Initiative?

**Amstutz** Adrian (V, BE): Ja, das ist wirklich eine gute Frage! (*Heiterkeit*) Herr Pardini, sehen Sie – ich rede jetzt zur Bevölkerung vor dem Fernseher –, das ist die Ernsthaftigkeit, wie die SP mit diesem Verfassungsauftrag umgeht!

Nein, dieser Verfassungsbruch ist einmalig. Wenn Sie, meine Damen und Herren der Unterwerfungsparteien von Brüssel, den Auftrag wie bei der Zweitwohnungs-Initiative umgesetzt hätten, dann wären 80, 90 Prozent der Initiative erfüllt. Sonst schauen Sie doch mal im Berggebiet, wie die Zweitwohnungs-Initiative wirkt, schauen Sie doch mal! Herr Pardini, Sie kennen die Situation!

**Brunner** Toni (V, SG): Herr Kollege Amstutz, Sie beklagen sich, dass keine einzige Verfassungsbestimmung in diesem Umsetzungsvorschlag berücksichtigt worden sei. Herr Fluri als Architekt dieses Konzeptes beruft sich aber auf die mehrmalige Annahme der bilateralen Verträge durch das Schweizervolk. Was wurde denn damals dem Schweizervolk versprochen, welche Zuwanderung diese Verträge zur Folge hätten? Könnten Sie hier etwas dazu sagen?

**Amstutz** Adrian (V, BE): Ja gut, ich war ja beim ganzen Abstimmungskampf an vorderster Front dabei. Ich habe mich mit der Bundesrätin duelliert, auch in der "Arena". Die gleiche Frau Bundesrätin hat am 19. September 2013 hier in diesem Haus in der parlamentarischen Beratung zur Initiative gesagt: "Diese Initiative verlangt einen Systemwechsel. Sie will zurück zum Kontingentsystem. Es ist kein leichtes Schrauben am heutigen System, sondern es ist das Ende der Personenfreizügigkeit ..." (AB 2013 S 828)

Was hat der Bundesrat in seiner Botschaft, die wahrscheinlich die Bevölkerung im Gegensatz zu Ihnen gelesen hat, mitgeteilt? Unter anderem hat er gesagt, die Initiative könnte erstens das Ende der Personenfreizügigkeit und der weiteren Abkommen bedeuten – der Bilateralen I, nicht aller Bilateralen –; sie könne zweitens die Personenfreizügigkeit mit der EU verletzen; drittens hätte eine Kündigung des Freizügigkeitsabkommens Folgen, und dann wurde wortreich dargestellt, wie da die Schweiz untergehen würde. Die Bevölkerung hat dieser Initiative im vollen Wissen um die Wellenschläge, die es geben könnte, zugestimmt. Und Sie verweigern die Auftragserfüllung. Sie begehen hier mit dem Entwurf von Architekt Fluri Verfassungsbruch.

**Präsidentin** (Markwalder Christa, Präsidentin): Erlauben Sie mir eine grundsätzliche Bemerkung: Wir können hier drin die unterschiedlichsten Standpunkte und Meinungen vertreten, aber immer unter Wahrung des gegenseitigen Respekts.

**Amstutz** Adrian (V, BE): Frau Präsidentin, ich habe den Begriff "Architekt" in diesem Zusammenhang nicht erfunden.

**Sollberger** Sandra (V, BL): Geschätzter Kollege, was raten Sie den frustrierten Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern, die nach der Abstimmung über diese Volksinitiative die Stimmcouverts in den Abfalleimer werfen und sich fragen, warum sie noch an die Urne gehen, wenn die in Bern sowieso machen, was sie wollen, und den Volkswillen nicht umsetzen?

**Amstutz** Adrian (V, BE): Das ist relativ einfach: anderes Personal wählen, Parlamentarierinnen und Parlamentarier wählen, die auf Geheiss der obersten Instanz in diesem Land die Aufträge wieder ausführen und deren Erfüllung nicht verweigern. Das ist die einzige Möglichkeit. Es braucht natürlich Beharrlichkeit; die Bevölkerungsmehrheit in diesem Land braucht Beharrlichkeit. Aber das wird sich ändern, das kann ich Ihnen versprechen.

**Chiesa** Marco (V, TI): Ich habe nur eine Frage: Denken Sie, dass mit diesem Gesetz die Zahl der Grenzgänger begrenzt werden kann?

**Amstutz** Adrian (V, BE): Nein, es ist keine Lösung in dieser Gesetzesvorlage, mit der die Grenzgänger gesteuert werden. Wir respektive die Bevölkerung, die Volksmehrheit und die Mehrheit der Stände verlangen ja





eine eigenständige Steuerung. Was hier geschieht, ist einzig ein Kniefall vor Brüssel. Der Angstschweiss vor diesen Funktionären ist ja absolut riechbar in diesem Saal – das ist ja unglaublich!

**Bäumle** Martin (GL, ZH): Herr Amstutz, ich komme auf die Frage des Verfassungsbruchs zurück. In der Alpen-Initiative

AB 2016 N 1506 / BO 2016 N 1506

und in unserer Verfassung steht: Von Grenze zu Grenze müssen sämtliche Lastwagen auf die Schiene, sprich null auf die Strasse. Umsetzungszeitpunkt: 2004. 2009 haben wir (*Zwischenruf der Präsidentin: Die Frage!*) die Zahl von 650 000 ins Gesetz geschrieben und die Zielerreichung auf 2018 verschoben. 2015 fuhr eine Million durch. Ist das nicht ein echter Verfassungsbruch? Anders gesagt: Wir könnten auch eine Zuwanderung von 500 000 haben und würden Ihre Initiative immer noch deutlich besser erfüllen als mit dem Verfassungsbruch die Alpen-Initiative.

**Amstutz** Adrian (V, BE): Besten Dank, Herr Kollege, das ist eine geradezu wunderbare Frage. Ich kann Ihnen sagen, warum die Lastwagen noch nicht von Grenze zu Grenze auf die Schiene verlagert werden. Das liegt erstens daran, dass Leute wie Sie das Landverkehrsabkommen um jeden Preis wollten und der EU – auch hier mit Kniefall – das Zugeständnis dieser Durchfahrten machten. Zweitens hat das Volk eben eine Verlagerung von Grenze zu Grenze gewollt, Herr Bäumle, nicht von Altdorf nach Chiasso, sondern von Grenze zu Grenze. Ich kann Ihnen jetzt etwas als Präsident des Nutzfahrzeugverbandes dieses Landes sagen: Wir wären froh, wenn dieser Transitverkehr nicht auf unseren Strassen erfolgen würde. Wir haben hier also keine Differenz, aber gar keine!

**Martullo-Blocher** Magdalena (V, GR): Herr Fraktionspräsident, wir haben von einem der Fraktionssprecher, Nationalrat Jauslin, gehört, die Verfassung würde nicht eingehalten, aber man müsse hier halt einen politischen Weg gehen. Was sagen Sie dazu?

**Amstutz** Adrian (V, BE): Der politische Weg ist hier vorgegeben. Ich kann hier nur wiederholen: Es wird leider auch in diesem Haus, auch im Bundesrat, immer wieder vergessen, wer in diesem Land der Chef ist. Der oberste Chef sind die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger der Schweiz und nicht wir hier im Saal und auch nicht der Bundesrat. Das wird dauernd umgedreht. Das ist der politische Auftrag, es ist der rechtliche Auftrag, es ist der verfassungsmässige Auftrag, und der ist einzuhalten.

**Nussbaumer** Eric (S, BL): Ich habe hier die Abstimmungszeitung der SVP. Da heisst es im zweiten Punkt, wenn man diese Initiative annehme, müsse man das Personenfreizügigkeitsabkommen nicht kündigen. Haben Sie jetzt vorhin das Gegenteil gesagt, oder haben Sie damals das Volk angelogen?

**Amstutz** Adrian (V, BE): Nein, weder noch. Ich kann Ihnen sagen, was in unserer Initiative steht. Es steht, dass Verhandlungen zu führen sind. Es wurden nie Verhandlungen geführt. Ich richte mich auch an die Frau Bundesrätin: Sie haben vom Bundesrat aus nie Verhandlungen geführt. Niemand ist mit einer konkreten Lösung, die vom Parlament genehmigt worden ist, mit Brüssel in Verhandlungen getreten. Man hat zweieinhalb Jahre gebraucht, um Ihnen heute einen Vorschlag zu machen, der nichts ist. Nichts! Mir kommt das, was heute vorgeschlagen wird, wie eine Flasche Cola Light vor ohne Cola drin. (*Der Redner zeigt eine leere Cola-Flasche*) Die FDP bringt einen Vorschlag mit kalter Luft, die CVP bringt einen Vorschlag mit ein bisschen wärmerer Luft. Aber das Volk hat einen Auftrag gegeben: die Umsetzung der Initiative, und zwar wortwörtlich, ich habe sie Ihnen vorgelesen, zehn Punkte. Sie erfüllen hier mit Ihren Anträgen keinen einzigen.

**Vogt** Hans-Ueli (V, ZH): Herr Kollege Amstutz, der Verfassungsartikel verlangt ja Höchstzahlen und Kontingente im gesamtwirtschaftlichen Interesse. Herr Fluri hat vorhin gesagt, es sei nicht klar, was das bedeute. Sind das denn uns völlig unbekannte Systeme, die wir in diesem Land bisher nie gekannt haben? Können Sie dazu etwas sagen?

**Amstutz** Adrian (V, BE): Ich darf darauf aufmerksam machen, dass wir dem Bundesrat schon kurz nach der Annahme dieser Initiative einen detaillierten Vorschlag unterbreitet haben. Wir konnten diesen zwar nur Ihrem Staatssekretär präsentieren, Frau Bundesrätin. Wir sind von Ihnen ja nicht in die sogenannte Expertengruppe eingeladen worden. Wir durften den Vorschlag aber Ihrem Herrn Gattiker unterbreiten; der hat das sehr gut gemacht, das kann ich Ihnen versichern.

Wir durften also das Konzept vorstellen, und dieses Konzept ist heute noch das gleiche. Es geht um das be-



währte System, wie es in etwa zwischen 1970 und 2007 – bis zur Einführung der vollen Personenfreizügigkeit – gegolten hat. Auch die Erwartungen der Bevölkerung entsprechen dem. Erstens wird eine signifikante Reduktion der Nettozuwanderung erwartet, zweitens eine eigenständige Steuerung – eine Steuerung, ohne immer nach Brüssel zu blinzeln. Das Volk hat eine eigenständige Steuerung beschlossen. Auch die Zahlen sind klar: Der Durchschnitt in den Jahren, in welchen ein Kontingentsystem bestand, lag bei etwa 20 000 Personen, und die Wirtschaft bekam ihre Leute.

An den FDP-Sprecher: Das Bruttoinlandprodukt pro Person in diesem Land war in den Neunzigerjahren und Anfang der Nullerjahre, als die Kontingentierung noch gegolten hat, wesentlich höher als seit der Einführung der vollen Personenfreizügigkeit. Pro Person, die in diesem Land lebt, war es wesentlich höher.

**Tuena Mauro (V, ZH):** Herr Amstutz, eine neueste repräsentative Umfrage – am letzten Wochenende im "Sonntags-Blick" veröffentlicht – zeigt klar auf, dass eine Mehrheit der Bevölkerung deutlich hinter dem Entscheid vom 9. Februar 2014 steht. Wie beurteilen Sie vor diesem Hintergrund den Antrag der Mehrheit der Staatspolitischen Kommission?

**Amstutz Adrian (V, BE):** Gut, er wundert mich nicht. Ich muss Ihnen ehrlich gestehen: Ich halte nichts von Meinungsumfragen. Ich bin nicht Mike Shiva, ich finde sie absolut überflüssig, diese Meinungsumfragen. Aber eines ist sicher, und das haben wir gesichert: Wir haben einen Mehrheitsentscheid zu dieser Frage. Es ist nicht mehr ein Antrag der SVP, es ist ein Antrag bzw. ein Befehl – nicht ein Antrag! –, ein Befehl und Auftrag des Schweizervolkes und der Stände, den Sie in diesem Saal jetzt umzusetzen haben. Was hier nun präsentiert wird, ich wiederhole mich nochmals, ist ein in Hochglanzpapier verpackter Verfassungsbruch.

**Köppel Roger (V, ZH):** Am 1. Dezember 2014 hat FDP-Nationalrat Kurt Fluri in der Zeitung "20 Minuten" – ich zitiere – (*Zwischenruf der Präsidentin: Herr Köppel, eine Frage bitte!*) "davon abgeraten, bei der Umsetzung der SVP-Zuwanderungs-Initiative vom 9. Februar (*Zwischenruf der Präsidentin: Stellen Sie bitte die Frage, Herr Köppel!*) vom Initiativtext abzuweichen". Herr Fluri hat gesagt, man werde (*Unruhe; Zwischenruf der Präsidentin: Es gibt eine Frage, Herr Köppel!*) nicht vom Initiativtext abweichen – Zitat "20 Minuten". Lassen Sie einen ausreden! Was sagen Sie dazu, Herr Amstutz? (*Zwischenruf der Präsidentin: Es gibt eine kurze Zwischenfrage!*) Respekt bedeutet, dass man Leute ausreden lässt, Frau Nationalratspräsidentin. (*Unruhe; teilweiser Beifall*)

**Amstutz Adrian (V, BE):** Kommen wir wieder zu Ruhe, es geht um eine ernste Sache. Wir sind doch aufgefordert, in allem Anstand miteinander umzugehen.

Es ist natürlich so, unsere Verfassung hat in breiten Kreisen – auch in diesem Saal – nicht mehr oberste Priorität, beim Bundesgericht hat sie nicht mehr oberste Priorität, und bei den Medien hat sie auch nicht mehr oberste Priorität. Das ist das Absurde an der heutigen Situation. Das kann nur das Volk korrigieren. Es wird die Gelegenheit haben, dazu Stellung zu nehmen. Ich weiss nicht, ob es Ja sagt oder Nein – ich hoffe, dass es Ja sagt – zu unserer Initiative, mit der unsere Verfassung wieder zur obersten gesetzlichen Norm erklärt wird und die Bevölkerung, wenn man sie zur

AB 2016 N 1507 / BO 2016 N 1507

Urne ruft und sie etwas beschliesst, wieder die Sicherheit erhält, dass das auch umgesetzt wird, ob das den Leuten hier im Saal, das gilt auch für mich, passt oder nicht.

**Amaudruz Céline (V, GE):** Je me permets un petit rappel, parce que peu d'orateurs se sont exprimés en français: nous sommes en train de parler de la mise en oeuvre de l'initiative populaire "contre l'immigration de masse".

Vous avez tous eu le temps de donner votre avis avant la votation. Personne, aujourd'hui, ne pourra dire que la crise migratoire n'est pas la plus grande préoccupation de la population, une crise qui est aussi fortement liée à tous les actes de terrorisme. Je suis, comme chacun d'entre vous, une élue du peuple, une élue qui a un mandat très clair: respecter nos lois, respecter notre Constitution, mais surtout respecter notre démocratie. Comme je viens de le dire, vous avez eu le temps de mener le débat sur le fond, vous l'avez déjà mené et on en a marre de vous entendre encore vous plaindre de cette initiative, qui a été acceptée par le peuple.

Aujourd'hui, vous n'avez qu'un mandat: celui de respecter le souverain. C'est vrai, c'est difficile. Je souhaite toutefois faire un rappel, qui s'adresse en particulier aux membres de la Commission des institutions politiques qui nous présentent ce projet, mais également à vous, qui, finalement, allez devoir le valider: vous avez été élus par le peuple suisse et non pas par les membres de la Commission européenne, contrairement à ce que



laisse penser le texte sur lequel nous devons nous prononcer. C'est sur la Constitution suisse (*l'oratrice montre un exemplaire relié de la Constitution*) que vous avez juré ou promis d'accomplir votre mandat et non sur les directives européennes. Nous, élus parlementaires, sommes là pour faire des lois, puis les voter, ni plus, ni moins. Nous n'avons à aucun moment le droit de nous couper du citoyen, de refuser ce que le souverain nous demande.

Aujourd'hui, on peut continuer à faire un débat sur rien – parce que ce que nous propose la commission, aujourd'hui, c'est rien. Mais l'Union démocratique du Centre ne veut pas faire un débat portant sur rien; ce qu'elle veut faire, c'est respecter le peuple.

**Rutz** Gregor (V, ZH): Einfach, damit wir hier vom Gleichen reden: Der Abstimmungskampf ist vorbei, das Konzept liegt vor. Hören Sie also bitte auf mit diesem Unsinn, es liege kein Konzept vor. Es wurde gesagt: Das Konzept ist Artikel 121a der Bundesverfassung.

Ich staune etwas darüber, was hier berichtet wird – nach monatelangen Erwägungen, wie wir den Weg gehen könnten, nach etlichen Vorbereitungssitzungen in der Kommission, mit den anderen bürgerlichen Parteien, mit Vertretern von Unternehmungen, Wirtschaftsverbänden. Das sage ich auch zu Kollege Fluri, welcher offenbar als Kommissionsberichtersteller nicht einmal die Fahne im Detail gelesen hat. Sonst wüsste er ja Bescheid, was für Anträge vorliegen – wir sprechen ja nachher darüber.

Ich bin enttäuscht. Ich bin vor allem von der politischen Mitte enttäuscht. Bei der Linken wussten wir von Anfang an, dass sie kein Interesse an einer Umsetzung hat. Das war ehrlich, klar, es entspricht überhaupt nicht dem Volkswillen und meiner Meinung, aber immerhin haben Sie gesagt, was Sie möchten.

Aber die Mitte – schlimmer als ein Hühnerhaufen! Täglich wechselnde Positionen und vor allem eine völlig unverantwortliche Politik! Meine Damen und Herren – ich richte mich vor allem an die Mitteparteien -: Mit dieser unverantwortlichen Politik schaden Sie der Wirtschaft. Sind Sie sich dessen bewusst? Die Migration wird weiter zunehmen, die Sozialwerke werden weiter belastet werden. Wir haben vielerorts eine falsche Zuwanderung, eine Zuwanderung in die Sozialwerke, die Arbeitslosigkeit wird zunehmen. Wie wollen Sie in einer solchen Situation noch Sozialreformen durchbringen? Die Linke reibt sich die Hände, Sie spielen ihr direkt den Ball zu. Flankierende Massnahmen werden kommen, Einstellungszwang, Kündigungsschutz – das Ende des freien Arbeitsmarktes. Wollen Sie das? Heute müssen Sie es sagen, dafür müssen Sie Verantwortung übernehmen. Sie schaden dem Standort, der Rechtssicherheit. Was gilt denn noch in diesem Land?

Je mehr Leute wir haben, umso mehr Gesetze sind notwendig. Schauen Sie einmal das Planungs- und Bau-recht an. All diese Leute, die hierherziehen, brauchen Wohnraum. All diese Einschränkungen, die wir haben, um Landschaft und Kulturland zu schützen, die haben Sie mit zu verantworten, wenn Sie in der Migrationspoli-tik keine Massnahmen ergreifen wollen. Mehr Regulierung heisst weniger Freiheit. Wollen Sie das? Erklären Sie das Ihren Wählerinnen und Wählern. Heute müssen Sie dafür Verantwortung übernehmen.

Sie schaden auch – und das ist der schwierigste, der schlimmste Punkt – der Demokratie. Ich verstehe all jene Leute, welche nach der heutigen Debatte sagen: Für was gehe ich eigentlich noch abstimmen? Was gilt eigentlich noch in diesem Land? Für was haben wir hier in der Politik täglich Diskussionen und Entscheide?

Schauen Sie einmal diese Anträge an, die vorliegen. Es ist ja absurd, was die Mehrheit hier vertritt! Sie wollen den vorläufig Aufgenommenen – das sind vor allem abgewiesene Asylbewerber – weiterhin erlauben, ihre Familien nachzuziehen. Leute, die eigentlich gar nicht hier sein sollten, sollen noch ihre Verwandten in die Schweiz nehmen können. Wenn also das Ihre Migrationspolitik ist, dann Gratulation! Aber so kriegen wir dieses Problem nie in den Griff.

Das wird der Wirtschaft schaden, das wird dem Standort schaden, und dafür müssen Sie die Verantwortung übernehmen. Wir wollen eine liberale Rechtsordnung, wir wollen eine wirtschaftsfreundliche Politik, wir wollen einen attraktiven Standort Schweiz. Aber wir wollen auch Ordnung haben in unserem Land, sonst ist unser Land nämlich nicht mehr attraktiv.

Der Auftrag liegt vor, das Konzept liegt vor. Wir sagen seit Monaten dasselbe, weil wir eine Lösung wollen. Wenn Sie da nicht zugehört haben, dann müssen Sie heute die Verantwortung dafür übernehmen.

**Präsidentin** (Markwalder Christa, Präsidentin): Herr Rutz, Herr Köppel hat eine kurze, präzise Zwischenfrage an Sie. In Artikel 42 Absatz 1 unseres Reglementes heisst es: "Jedes Ratsmitglied und die Vertreterin oder der Vertreter des Bundesrates können am Schluss eines Votums der Rednerin oder dem Redner zu einem bestimmten Punkt der Ausführungen eine kurze und präzise Zwischenfrage stellen; inhaltliche Ausführungen und eine Begründung sind nicht zulässig." Herr Köppel, Sie haben das Wort für eine präzise Frage.

**Köppel** Roger (V, ZH): Ich danke Ihnen, Frau Präsidentin, für diese präzisen und kurzen Angaben.



Herr Rutz, eine kurze Frage: Am 1. Dezember 2014 (*Teilweise Heiterkeit*) hat Kurt Fluri in der Zeitung "20 Minuten" – ich zitiere – "davon abgeraten, bei der Umsetzung der SVP-Zuwanderungsinitiative (*Zwischenruf der Präsidentin: Herr Köppel, stellen Sie Ihre Frage!*) vom Initiativtext abzuweichen". Was sagen Sie dazu?

**Rutz** Gregor (V, ZH): Es gibt noch andere Zitate, die mich noch mehr beunruhigt haben, nämlich dass unsere Verfassung sekundär sei und dass es nicht angehen könne, dass wir unsere Rechtsordnung durchsetzen, sondern dass internationales Recht eben da und dort wichtiger sei. Das ist etwas, was mich als Stimmbürger und als Vertreter einer bürgerlichen Politik und als Verfechter einer souveränen Schweiz, eines starken Standorts, sehr beunruhigt. Wir müssen schauen, dass wir unsere Rechtsordnung durchsetzen. Dafür sind wir gewählt. Wir sind hier ins Parlament gewählt, um Lösungen zu beschliessen, und wir haben uns an Verfassung und Gesetz zu halten. Wer das nicht möchte, muss sich überlegen, ob er hier am richtigen Ort ist.

AB 2016 N 1508 / BO 2016 N 1508

**Chevalley** Isabelle (GL, VD): Je vous le dis d'emblée, je ne répondrai pas aux questions de mon propre groupe afin de faire durer mon temps de parole. Les trois minutes à ma disposition me suffisent largement.

Oui, il faut appliquer l'article constitutionnel accepté par le peuple suisse. Mais le peuple suisse n'a pas dit qu'il fallait tuer notre économie. Aujourd'hui déjà, avec les restrictions appliquées, certains cantons dynamiques, comme ceux de Vaud et Genève, n'arrivent bientôt plus à répondre à la demande de permis de travail d'entreprises à la recherche d'une main-d'œuvre très qualifiée. Si l'UDC veut détruire le tissu économique qui fait la prospérité de la Suisse, alors qu'elle le dise clairement.

Nous avons entendu les inquiétudes de la majorité de la population, qui veut limiter l'arrivée d'étrangers en Suisse. Ce projet de loi répond à ces inquiétudes et limite les dégâts pour l'économie. C'est aussi une bonne solution pour pouvoir ratifier l'accord de libre circulation avec la Croatie, qui permettra à nos chercheurs de rejoindre à nouveau le programme européen Horizon 2020 à part entière et à d'autres programmes comme Erasmus de pouvoir être réactivés.

Selon certains, cette loi ne répond pas à l'article constitutionnel accepté le 9 février 2014. Ce qui est amusant, c'est que ce sont les mêmes personnes qui font tout pour ne pas appliquer l'article constitutionnel sur la protection des Alpes, accepté par une majorité de la population, et ce depuis plus de vingt ans maintenant! Je vous le redis, car il vaut la peine parfois de se rappeler quelques souvenirs: "La capacité des routes de transit des régions alpines ne peut être augmentée" – article 84 de la Constitution. Pas respecté! Et encore: "Le trafic de transit des marchandises doit avoir été transféré de la route au rail dans un délai de dix ans" après l'acceptation de l'initiative. Pas respecté à ce jour!

Le groupe vert/libéral refusera la proposition de renvoi et soutiendra les propositions de la majorité, sauf pour le titre et l'article 61a de la loi sur les étrangers, où nous soutiendrons les propositions de minorité.

**Präsidentin** (Markwalder Christa, Präsidentin): Frau Chevalley, Herr Rime hat eine Frage an Sie. Er gehört nicht zu Ihrer Fraktion.

**Rime** Jean-François (V, FR): Madame Chevalley, comme tous les autres intervenants, vous avez critiqué l'UDC. Or, cette votation a été gagnée avec 50,3 pour cent des voix et l'UDC a récolté 29 pour cent des voix, un peu plus, aux dernières élections fédérales. Vous êtes-vous posé une fois la question de savoir qui avait accepté cette initiative et pourquoi?

**Chevalley** Isabelle (GL, VD): On se pose tout le temps cette question. Toutefois, ce qui est certain, c'est que le peuple suisse n'a jamais dit qu'il fallait tuer l'économie. Et c'est ce que vous allez faire!

**Moser** Tiana Angelina (GL, ZH): Heute – Sie merken es – geht es ans Eingemachte. Die Phase der vagen Theorien und der wilden Ideen ist vorbei. Die Karten liegen auf dem Tisch, und wir beraten zum letztmöglichen Zeitpunkt die Umsetzung der Masseneinwanderungs-Initiative, denn Sie wissen es, Sie haben es gehört: Die Frist läuft ab. Der Bundesrat hat seinen Job gemacht und versucht, mit der Europäischen Union eine einvernehmliche Lösung zu finden, die den gesamten Interessen unseres Landes Rechnung trägt, und Sie wissen es: Das ist bisher nicht gelungen.

Die SVP behauptet steif und fest, dass man das nicht gemacht hat. Das ist ihre Rolle. Aber ich glaube, wer aufmerksam zugehört hat und am Prozess beteiligt war, der weiss, dass das gemacht wurde. Es ist jetzt an uns, das Beste aus der Situation zu machen und eigenständig diese Initiative umzusetzen.

Es ist glasklar, den Fünfer und das Weggli gibt es nicht. Die Initiative ist nicht tel quel umsetzbar. Was die Initiative will, die Migration in sämtlichen Bereichen mit Höchstzahlen und Kontingenten beschränken und



gleichzeitig das wirtschaftliche Gesamtinteresse wahren, ist nicht möglich. Heute geht es deshalb darum, ehrlich zu sein und Prioritäten zu setzen.

Wir Grünliberalen haben klare Prioritäten: Wir wollen die Bilateralen, wir wollen sie weiterentwickeln, und wir wollen sie auf stabilen Beinen wissen. Diese Prioritäten gelten. Sie gelten auch für die Umsetzung der Masseneinwanderungs-Initiative. Deshalb ist es für uns klar, dass wir nur einer Lösung zustimmen werden, die kompatibel ist mit der Personenfreizügigkeit. Wir Grünliberalen sind nicht bereit, die wirtschaftlichen, forschungspolitischen, die übergeordneten Gesamtinteressen dieses Landes den migrationspolitischen Interessen unterzuordnen. Wer das will, der kann das machen. Dann müssen Sie aber dazu stehen und bereit sein, den Preis zu bezahlen. Der Preis ist hoch; wir haben dazu auch Ausführungen vom Kommissionssprecher gehört. Den Fünfer und das Weggli, ich betone es nochmals, gibt es nicht.

Die SPK-Lösung wird den Prioritäten von uns Grünliberalen gerecht. Sie ist FZA-kompatibel, sichert damit die Bilateralen und Horizon 2020. Sie ist schlank, und sie reguliert nur da, wo es auch einen Handlungsdruck gibt. Das ist das einzig Richtige. Ja, es ist eine sanfte Umsetzung, aber es ist eine grundehrliche Lösung, denn sie legt glasklar auf den Tisch, was möglich ist und was eben nicht möglich ist. Alles andere ist der Bevölkerung Sand in die Augen gestreut.

Wir können uns darüber streiten, wie gross die Diskrepanz zur Verfassung ist oder ob wir mit dieser Umsetzung den Volkswillen respektieren. Dazu drei Punkte:

Erstens steht Artikel 121a der Bundesverfassung nicht isoliert da, sondern er ist in die gesamte Verfassung eingebettet. Es ist unsere Aufgabe, eine Interessenabwägung vorzunehmen, Prioritäten zu setzen und der Bevölkerung das Resultat dieser Interessenabwägung zu präsentieren. Die Bevölkerung hat die Möglichkeit, Ja oder Nein dazu zu sagen. Dafür haben wir unsere Institutionen, dafür gibt es das Referendum.

Zweitens ist es nicht das erste Mal, dass wir eine Diskrepanz haben zwischen einer angenommenen Volksinitiative zu einem Verfassungsartikel und deren Umsetzung auf Gesetzesstufe. Die Alpen-Initiative wurde erwähnt und ist dafür ein gutes Beispiel. Es gibt noch weitere. Diese Diskrepanz ist systeminhärent. Eine Initiative gibt ein Ziel vor, eine Stossrichtung, und es ist in der politischen Ausmarchung in diesem Parlament eine Gesamtabwägung der Interessen vorzunehmen.

Drittens sprechen wir heute nicht darüber, ob die Verfassung angepasst wird oder nicht. Das ist nicht Teil dieser Diskussion. Diese Diskussion können und werden wir noch führen, zum Beispiel dann, wenn es darum geht, zur Rasa-Initiative Stellung zu nehmen. Diese Frage stellt sich heute nicht, und sie ist nicht Teil dieser Vorlage. Wir sind offen dafür, diese Diskussion zu führen, aber wir führen sie dann, wenn der Zeitpunkt gekommen ist. Heute geht es darum, die Verantwortung zu übernehmen und die heisse Kartoffel nicht mit einer schwammigen Formulierung an den Bundesrat zurückzuschieben, wie dies die Vorschläge aus der CVP-Fraktion tun. Es ist unsere Aufgabe, die Initiative umzusetzen, ohne dass es einen grossen Schaden gibt für dieses Land.

Für die grünliberale Fraktion ist es keine Option, sich aus der Verantwortung zu stehlen und auf schwammige Formulierungen zurückzugehen. Das Vorgehen der CVP-Fraktion ist für uns Grünliberale nicht nachvollziehbar. Es ist eine Stärke dieses Landes, dass sich die politischen Parteien trotz grossen Differenzen zusammenraufen und gemeinsam Lösungen suchen, sich zu diesen durchringen. Von der SVP haben wir dies in dieser Frage gar nie erwartet. Das hat die Kommission gemacht, zusammen mit der CVP-Fraktion. Normalerweise identifiziert sich die CVP-Fraktion eigentlich mit dieser Rolle und brüstet sich sogar damit. Dass sie sich quasi spontan wieder davon verabschiedet hat und damit den Kompromiss gefährdet und sogar eine FZA-inkompatible Lösung in Kauf nimmt, ist für uns nicht nachvollziehbar.

Wir Grünliberalen – ich betone es noch einmal – wollen eine FZA-kompatible Umsetzung. Wir wollen die Bilateralen, und wir wollen eine bürokratiearme Umsetzung. Das Mehrheitskonzept wird diesen Kriterien gerecht.

AB 2016 N 1509 / BO 2016 N 1509

Wir werden deshalb in der Gesamtabstimmung der Vorlage auch nur dann zustimmen, wenn diese Kriterien erfüllt sind. Kommen die Anträge Pfister Gerhard oder Portmann durch, werden wir das Gesamte ablehnen.

**Rösti Albert (V, BE):** Frau Kollegin Moser, Sie haben von der SVP nichts erwartet. Wissen Sie nicht, dass die SVP die erste Partei war, die sehr schnell nach dem Entscheid ein ganz konkretes Konzept abgeliefert hat und jetzt, vor den Verhandlungen in der Kommission, mit FDP, CVP und den Wirtschaftsverbänden an mehrtägigen Sitzungen ein klares Konzept ausgearbeitet hat?

**Moser Tiana Angelina (GL, ZH):** Ich kann Ihnen nur sagen, wie ich die SVP-Fraktion in den migrationspolitischen Debatten erlebe. Ich habe nie gemerkt oder gespürt, dass sie in irgendeiner Art und Weise bereit gewesen wäre, einem Kompromissvorschlag zuzustimmen. Sie hat vielmehr ihre Ideen eingeworfen, die sehr



nahe an der Verfassung sind, uns einem Kompromiss aber nicht näherbringen.

**Pfister** Gerhard (C, ZG): Frau Kollegin Moser, die Kommission hat beschlossen, dass die Abhilfemassnahmen vom Gemischten Ausschuss beschlossen werden müssen, sofern sie mit dem Freizügigkeitsabkommen nicht vereinbar sind. Sie und ich wissen, dass der Gemischte Ausschuss (*Zwischenruf der Präsidentin: Bitte, stellen Sie die Frage, Herr Pfister!*) nichtvereinbare Beschlüsse gar nicht genehmigen kann. Wie schwammig ist das?

**Moser** Tiana Angelina (GL, ZH): Ich betone ganz gern noch einmal, lieber Kollege Pfister: Ihr Vorschlag, dass Massnahmen einseitig umgesetzt werden müssen, wenn sie nicht vom Gemischten Ausschuss beschlossen werden, ist per definitionem nicht FZA-kompatibel. Das heisst, wir hätten eine Vorlage, wir würden eine Vorlage beschliessen, die nicht FZA-kompatibel ist. Das ist Ihr Vorschlag, Herr Kollege Pfister.

**Masshardt** Nadine (S, BE): Rechtsunsicherheit, dieses eine Wort beschreibt die momentane Situation leider treffend. Bereits im Abstimmungskampf zur Masseneinwanderungs-Initiative haben wir vor dieser Rechtsunsicherheit gewarnt. Die Initianten behaupteten damals, die Kündigung der Bilateralen sei nicht Ziel der Initiative. Ich hörte das selber an diversen Podien und Abstimmungsdebatten. Wie wir zudem gesehen haben, war das auch Teil der SVP-Abstimmungszeitung.

Heute, rund zweieinhalb Jahre später, wissen wir: Die Rechtsunsicherheit ist Tatsache. Wir wissen auch, dass mit der EU keine Lösung gefunden werden kann, welche Kontingente, Höchstzahlen und einen harten Inländervorrang enthält. Es erstaunt deshalb nicht, dass die SVP inzwischen von einer Kündigung des Freizügigkeitsabkommens spricht und die Bedeutung der Bilateralen herunterspielt. Dieser Zickzackkurs der SVP ist opportunistisch und unehrlich.

Die Unsicherheit, wie es mit den Beziehungen zur EU weitergeht, ist Gift für die Schweiz, ist Gift für unsere Wirtschaft und somit auch für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in unserem Land. Diese Unsicherheit ist aber auch Gift für unseren Bildungs- und Forschungsstandort sowie für unsere Kulturschaffenden. Es muss uns grösste Sorgen bereiten, dass seit der Annahme der Initiative bereits die Hälfte aller Beteiligungen von Schweizer Universitäten an europäischen Forschungsprojekten weggefallen ist. Aber auch der ungehinderte Zugang zum europäischen Binnenmarkt ist für die Schweiz zentral. So verkaufen wir beispielsweise 60 Prozent unserer Exporte im EU-Markt.

Deshalb war für die SP seit dem äusserst knappen Ja zur Initiative klar, dass deren Umsetzung die Bilateralen nicht gefährden darf. Ein Gesetz mit Kontingenten und Höchstzahlen wäre aber ein klarer Verstoss gegen die Personenfreizügigkeit. Für die SP gibt es deshalb folgende rote Linie: Die Umsetzung von Artikel 121a soll erstens die Bilateralen nicht gefährden. Zweitens soll der Fokus auf die Förderung des inländischen Potenzials gelegt werden. Drittens darf mit der Umsetzung der Arbeitnehmerschutz auf keinen Fall verschlechtert werden. Diese rote Linie wird mit dem Kompromiss der Staatspolitischen Kommission eingehalten. Deshalb trägt die SP das Konzept der Mehrheit – mit Fokus auf das gesamtwirtschaftliche Interesse – mit; dieses Interesse verlangt ja die Initiative ebenfalls.

Fazit: Die SP-Fraktion ist für Eintreten. Der Kommissionsvorschlag schafft wieder mehr Rechtssicherheit. Die Initiative könnte nicht strenger umgesetzt werden, ohne das Freizügigkeitsabkommen zu verletzen und damit eine Kündigung zu riskieren. Ich erinnere daran: Die Personenfreizügigkeit wurde von der Schweizer Stimmbewölkerung ebenfalls mehrfach angenommen.

Noch ein Wort zum Plan B des Bundesrates: Eine einseitige Schutzklausel mit Höchstzahlen und Kontingenten bringt sicher keine Rechtssicherheit. Deshalb lehnt die SP-Fraktion dieses Konzept ab.

Auch die Einzelanträge aus der CVP-Fraktion als Ergänzung zum Konzept der Mehrheit schaffen vor allem Rechtsunsicherheit, denn die geforderten einseitigen Massnahmen wären gemäss Eskalationsmodell nicht FZA-kompatibel. Nennen wir sie darum beim Namen: Gemeint sind Kontingente, Höchstzahlen oder andere Verletzungen des Freizügigkeitsabkommens. Dies ist nicht im Sinn unseres Landes, und das wollen wir nicht.

**Wermuth** Cédric (S, AG): Diese Debatte endet, wie sie begonnen hat: grotesk. Ich verzichte darauf, das, was Sie von der SVP sich in den letzten Tagen und hier geleistet haben, als Kindergarten zu bezeichnen: Das wäre eine Beleidigung für die Kindergärtnerinnen und Kindergärtner in diesem Land. Die Wahrheit ist, Sie haben kein Konzept, zumindest haben Sie in der Kommission keines vorgelegt. Sie haben nie Interesse an einer Lösung gezeigt. Es sei erlaubt, die Frage zu stellen, wer die Wähler und Wählerinnen da hinters Licht führt. Was Sie bisher getan haben, ist nur Arbeitsverweigerung und sonst nichts.

Sie haben in der Kommission keinen Rückweisungsantrag gestellt. Wir haben einen gestellt, Sie haben dagegen gestimmt. Jetzt reichen Sie in einer Nacht-und-Nebel-Aktion einen ein. Sie haben einen Antrag Addor gestellt, der der Umsetzung der Ecopop-Initiative gleichkommt. Sie haben ihn gestern wieder zurückgezo-



gen. Sie haben harte Massnahmen versprochen, Höchstzahlen, Kontingente, und löchern diese Massnahmen gleich selber wieder mit den Minderheitsanträgen Steinemann und Rutz Gregor. Sie wollen die Ausnahmebestimmungen für Kurzaufenthalterinnen und -aufenthalter ausdehnen. Das führt zu mehr Zuwanderung und nicht zu weniger, zu mehr Sozial- und Lohndumping und nicht zu weniger. Das muss die Bevölkerung wissen. Wir haben Ihnen angeboten, das Anliegen Ihrer Minderheit gegen das Konzept der Mehrheit in den Rat zu tragen, namentlich mit Höchstzahlen und Kontingenten. Ihre Kommissionsmitglieder, Herr Amstutz, haben abgelehnt.

Ich bin froh, gibt es in diesem Land noch bürgerliche Parteien, die das Gesamtinteresse des Landes im Auge haben, die bereit waren, auch Kompromisse für diese Lösung einzugehen. Die CVP wird sich im Laufe dieses Nachmittages noch entscheiden, ob sie auch zu diesen Parteien gehören will oder nicht.

Zuletzt kann ich Sie beruhigen: Das Parlament begeht hier überhaupt keinen Verfassungsbruch. Das Parlament tut das Normalste der Welt: Es beurteilt einen Normenkonflikt zwischen der Personenfreizügigkeit und der Bundesverfassung. Es hat sich gemäss dem Gesamtinteresse des Landes für den Erhalt der Bilateralen ausgesprochen, und das ist richtig so.

Ich bitte Sie, dem Antrag der Mehrheit ohne Abstriche zu folgen.

**Pfister** Gerhard (C, ZG): Herr Kollege Wermuth, Ihr Kollege im Ständerat, Hans Stöckli, hat gesagt, er werde sich für eine Lösung einsetzen, die näher bei der Verfassung sei und das Freizügigkeitsabkommen stärker ausreize. Heisst das,

AB 2016 N 1510 / BO 2016 N 1510

dass Sie diese Vorschläge von Kollege Stöckli dann nicht unterstützen werden?

**Wermuth** Cédric (S, AG): Wir werden am Schluss sehen, was der Ständerat macht; das schauen wir uns sehr gerne an. Aber schauen Sie, Herr Pfister – es ist sehr wichtig, dass auch Ihre Fraktion das versteht –, die Konzeption Ihrer Anträge ist die: Heute ist in Artikel 14 Absatz 2 des Freizügigkeitsabkommens ein Lösungsprozedere festgelegt. Man geht in den Gemischten Ausschuss und entscheidet dort. Sie schreiben die Drohung in das Gesetz, dass man sich dann nicht daran halten würde, und verletzen übrigens auch die Bestimmungen über die Fristen in Artikel 14 Absatz 2. Das ist selbstverständlich eine Aufkündigung dieses Lösungsprozesses und damit eine direkte Konfrontation mit der Personenfreizügigkeit. Das wird zum Fall der Bilateralen führen. Sie werden dafür verantwortlich sein, dass Horizon 2020 fällt, wenn Ihre Minderheitsanträge durchkommen.

**Präsidentin** (Markwalder Christa, Präsidentin): Herr Amstutz wünscht das Wort für eine persönliche Erklärung.

**Amstutz** Adrian (V, BE): Werter Kollege Wermuth, was Sie jetzt hier geboten haben, das schlägt dem Fass dann schon den Boden aus. Sie lügen hier nicht nur das Parlament an, Sie lügen die Bevölkerung an, die am Fernsehen zuschaut. Es ist eine Unglaublichkeit, was Sie hier auftischen. (*Zwischenruf Wermuth: Was?*) Ja, ich sage Ihnen was! Erstens hat die SVP schon kurz nach dem Ja zur Masseneinwanderungs-Initiative ihr Konzept festgelegt. Sie hat über fünfzig Anträge eingereicht, alles wurde abgetischt. Sie von der SP, im Seitenwagen der FDP, was machen Sie hier? Ich sage Ihnen jetzt auch ein hartes Wort: Sie verraten Ihre eigene Arbeiterschaft, Ihre eigene Arbeiterschaft opfern Sie dem Kniefall vor der EU. Das ist Ihre Arbeit, die Sie hier leisten. Für das werden Sie in Zukunft vor Ihrer Klientel, vor Ihrer Arbeiterschaft, Rechenschaft ablegen müssen!

**Tornare** Manuel (S, GE): Je pensais, à en croire la presse alémanique, que ce n'était qu'au parlement genevois qu'on s'excitait autant: je vois que ce n'est pas le cas!

La Commission des institutions politiques nous propose de limiter l'immigration via une meilleure exploitation du potentiel qu'offre la main-d'oeuvre indigène. Cela passe surtout par une meilleure intégration sur le marché du travail des étrangers qui disposent déjà d'un permis de séjour. Le modèle fonctionne par paliers. D'abord, le Conseil fédéral favorise les travailleurs résidant en Suisse. Si cela ne suffit pas pour juguler l'immigration, il prend ensuite des mesures correctives. Ainsi, il détermine leur seuil de déclenchement, leur durée, leur champ d'application régional et les branches professionnelles concernées. Ces mesures doivent également être limitées au minimum indispensable et perturber le moins possible le fonctionnement de l'accord sur la libre circulation des personnes. La CIP propose un bon compromis, même s'il est minimal, entre les différentes forces parlementaires.

En ce qui concerne le programme-cadre de recherche Horizon 2020, la Suisse fait aujourd'hui partie des



nations les plus performantes en matière de recherche. Cette place en "Super League", durement acquise, n'est cependant pas une réalité éternelle, et le rôle que nous avons joué jusqu'à présent n'est pas compatible avec un repli sur soi.

A la suite de la votation du 9 février 2014, Bruxelles a suspendu – vous le savez – les négociations sur l'association de la Suisse au programme de recherche Horizon 2020 et coupé l'accès aux fonds de recherche européens, un processus indolore pour l'Europe, mais douloureux pour la Suisse. Au prix d'intenses efforts diplomatiques, la Suisse a pu obtenir une association partielle au programme de recherche Horizon 2020; toutefois, cet accord provisoire et partiel sera caduc le 31 décembre 2016. Cette situation a déjà affaibli la place scientifique suisse dans la compétition internationale. Un premier bilan montre que la participation des scientifiques établis en Suisse était en recul tant en 2014 qu'en 2015!

Si la Suisse ne ratifie pas le protocole qui prévoit l'extension de l'accord sur la libre circulation des personnes à la Croatie d'ici au début février 2017, elle risque de perdre définitivement son statut d'Etat pleinement associé au programme-cadre de recherche Horizon 2020, comme le prévoit la réglementation transitoire liée à l'accord sur la recherche passé avec l'Union européenne. Si la Suisse veut conserver sa position de leader, elle doit être capable de se mesurer à l'échelle internationale, avec les meilleurs, dans le domaine de la formation et de la recherche.

Aujourd'hui, il ne s'agit donc pas de savoir si nous devons préserver nos relations bilatérales avec l'Union européenne, mais comment nous entendons les définir. Rappelons-nous qu'au cours des dernières années, les électeurs et électrices ont confirmé le bien-fondé de la voie bilatérale à six reprises. Alors est-ce qu'on va "fossoyer" six fois la volonté populaire, pour reprendre le champ lexical du chef du groupe UDC?

Le temps presse. La mise en oeuvre de l'initiative de l'UDC doit être prête d'ici le 9 février 2017. Faute de quoi, le gouvernement devra légiférer par ordonnance, et le retour dans le programme de recherche Horizon 2020 sera compromis. Nous devons soutenir le compromis proposé par la commission.

Le groupe socialiste entrera en matière et il vous demande d'en faire de même.

**Präsidentin** (Markwalder Christa, Präsidentin): Aufgrund der persönlichen Erklärung von Herrn Amstutz wünscht nun Herr Wermuth das Wort für eine persönliche Erklärung.

**Wermuth Cédric** (S, AG): Ich will nicht künstlich verlängern, Herr Amstutz, aber Sie haben mir erstens vorgeworfen, ich würde lügen. Das ist doch ein harter Vorwurf. Ich habe hier die Fahne – Sie kennen sie vielleicht –, das sind die Anträge, über die wir abstimmen. Ihre Fraktion hat keinen eigenen Konzeptantrag gestellt – es tut mir sehr leid. Das Einzige, was Sie tun, ist: Sie stellen Detailanträge zur Änderung des Entwurfes des Bundesrates, den lehnen Sie ab; Sie stellen Anträge zum Antrag der Mehrheit, den lehnen Sie ab. Es gibt keinen Konzeptantrag der SVP – einfach dass die Menschen am Fernsehen das verstehen.

Zweitens haben Sie, Herr Amstutz, uns vorgeworfen, die Arbeiterschaft in diesem Land zu verraten. Ist Ihnen bewusst, dass alle Lohnschutzmassnahmen, die sogenannten flankierenden Massnahmen, direkt an die Personenfreizügigkeit und die bilateralen Abkommen gebunden sind? Das wollen Sie torpedieren. Sie wollen, dass in diesem Land die Lohnschutzmassnahmen fallen, dass die Löhne sinken, dass das Sozialdumping wieder salonfähig wird. Das ist das Ziel Ihres Vorgehens, und das müssen die Menschen wissen.

Ich weise den Vorwurf der Lüge in aller Form kategorisch zurück.

**Köppel Roger** (V, ZH): Lieber Kollege Wermuth, sind Sie sich bewusst, dass das Konzept der SVP-Fraktion Artikel 121a der Bundesverfassung ist?

**Wermuth Cédric** (S, AG): Ja, Herr Köppel, dessen bin ich mir sehr wohl bewusst. Wenn ich Sie wäre, würde ich Ihrer Delegation in der Kommission mitteilen, dass es das Konzept der schweizerischen Politik ist, dass wir das nachher in ein Gesetz giessen müssen, und dafür hätten Sie einen Antrag stellen sollen.

**Sommaruga Simonetta**, Bundesrätin: Vor rund zweieinhalb Jahren hat die Mehrheit von Volk und Ständen die Masseneinwanderungs-Initiative angenommen. Was der Bundesrat vor der Abstimmung gesagt hat, galt auch nach der Abstimmung: Die Masseneinwanderungs-Initiative ist mit dem Freizügigkeitsabkommen nicht vereinbar. Die Umsetzung der Initiative bzw. des neuen Verfassungsartikels musste also parallel auf zwei Pisten erfolgen, einerseits innenpolitisch, indem man die Verfassungsbestimmung in einem Gesetz

AB 2016 N 1511 / BO 2016 N 1511

konkretisiert. Andererseits braucht es parallel dazu auch aussenpolitisch eine Piste, da der Bundesrat – ebenfalls gemäss Masseneinwanderungs-Initiative – das Personenfreizügigkeitsabkommen neu verhandeln und





anpassen musste. Diese Aufgaben hat der Bundesrat nach der Abstimmung also parallel angegangen. Er hat in einem ersten Schritt im Juni 2014, also vier Monate nach der Abstimmung, bereits ein Umsetzungskonzept vorgelegt, in welches alle Akteure, die von diesen Fragen betroffen sind, einbezogen waren: Kantone, Sozialpartner usw.

In einem zweiten Schritt gelangte der Bundesrat mit einem Verhandlungsbegehren an die Europäische Kommission, dies im Juli 2014. Das ist der Weg, den das Freizügigkeitsabkommen vorsieht und der auch von der Masseneinwanderungs-Initiative gefordert worden ist. Dieses Verhandlungsbegehren wurde von der EU postwendend abgelehnt. Alle in diesem Saal wissen, dass es, wenn man mit jemandem verhandeln will, zwei dazu braucht. Die EU war dann bis Ende 2014 nicht bereit, auch nur das Gespräch über die Frage zu führen, ob es überhaupt eine Lösungsmöglichkeit gibt.

Erst im Februar 2015, also ein Jahr nach der Abstimmung, war die EU zu einem Schritt bereit, nämlich zur Durchführung von Konsultationen zur Frage, gemeinsam zu erörtern, ob es eine Lösung gibt, wie man diese Verfassungsbestimmung mit dem bestehenden Freizügigkeitsabkommen in Übereinstimmung bringen kann. Ebenfalls im Februar 2015, also ein Jahr nach Annahme der Masseneinwanderungs-Initiative, hat der Bundesrat ein entsprechendes Verhandlungsmandat verabschiedet. Das hat Herr Amstutz vielleicht vergessen, aber wir haben, wie immer für solche Verhandlungsmandate, beide Aussenpolitischen Kommissionen konsultiert; das Verhandlungsmandat wurde in beiden Kommissionen breit unterstützt, in einer Kommission sogar einstimmig.

Gleichzeitig hat der Bundesrat einen Gesetzentwurf in die Vernehmlassung gegeben. Wie Sie wissen, können sich bei einer Vernehmlassung alle – alle! – zu einer Vorlage des Bundesrates äussern. Das Ziel des Bundesrates war von Anfang an, eine einvernehmliche Lösung mit der EU zu finden, die es uns erlaubt, unseren Verfassungsartikel umzusetzen und gleichzeitig den bilateralen Weg fortzusetzen. Die Fortsetzung des bilateralen Wegs war unumstritten. Die Initianten haben das vor der Abstimmung deutlich gemacht – wir alle, auch ich, haben das Argumentarium der Initianten auf dem Tisch, in dem in aller Deutlichkeit steht, dass die Initiative keine Kündigung der Bilateralen verlange.

Im Jahr 2015 fanden also diese intensiven Konsultationen mit Brüssel statt, insgesamt fünfzehn Runden. Man hat Lösungsmöglichkeiten ausgelotet. Ende 2015 haben Herr Juncker und ich in einem weiteren Schritt gemeinsam festhalten können, dass es eine Möglichkeit gibt, Artikel 14 Absatz 2 – dies eine bestehende Bestimmung des heutigen Freizügigkeitsabkommens – durch eine gemeinsame Interpretation so auszulegen, dass wir unseren Verfassungsartikel 121a umsetzen können, wobei das aber ein starkes Entgegenkommen der Europäischen Union braucht.

Das war Ende 2015. Die Zeit drängte. Die Masseneinwanderungs-Initiative gibt ja eine Umsetzungsfrist von drei Jahren vor. Gleichzeitig kam dann die Abstimmung von Grossbritannien über den Austritt aus der Europäischen Union. Die EU wollte folglich bis zu dieser Abstimmung keine materiellen Gespräche mehr mit uns führen.

Trotzdem hat der Bundesrat im März 2016 eine Botschaft mit einem Gesetzentwurf zuhanden des Parlamentes verabschiedet, weil er angesichts dieser Frist sicherstellen wollte, dass Sie, das Parlament, rechtzeitig Ihre Sicht einbringen können. Mit dieser Botschaft hat der Bundesrat innenpolitisch deutlich gemacht, dass wir bereit sind, diese Verfassungsbestimmung umzusetzen. Die Botschaft des Bundesrates ist verfassungskonform. Gleichzeitig haben wir der EU deutlich gesagt, dass wir das, sollten wir mit ihr keine einvernehmliche Lösung finden, einseitig umsetzen werden. Das war die "Botschaft" im doppelten Sinn im März 2016.

Die einseitige Schutzklausel, diese Botschaft, die wir verabschiedet haben, hat folgendes Konzept: Sie besagt, dass wir einen Schwellenwert für die Höhe der Zuwanderung bestimmen. Wenn dieser Schwellenwert überschritten wird, dann erlässt der Bundesrat Höchstzahlen und Kontingente, so, wie das in Artikel 121a steht – und zwar konsequent, für alle Zuwanderer in die ständige Wohnbevölkerung. Das ist das Konzept des Bundesrates, eine verfassungskonforme Umsetzung von Artikel 121a mit Höchstzahlen und Kontingenten.

Es ist klar, dass dieses Projekt Risiken birgt. Wir wissen alle, dass Höchstzahlen und Kontingente nicht mit dem Freizügigkeitsabkommen kompatibel sind, dass sie FZA-widrig sind und dass die Folgen ungewiss sind, wenn die Schweiz gegen das Freizügigkeitsabkommen verstösst, das sie selber ja auch unterzeichnet hat. Es kann zu einer Kündigung kommen, es kann, weil wir vertragsbrüchig geworden sind, Retorsionsmassnahmen vonseiten der EU geben – oder es passiert vielleicht auch gar nichts. Das wissen wir einfach nicht.

Diese Unsicherheit ist natürlich schlecht. Rechtsunsicherheit ist Gift für die Wirtschaft. Das ist das, was ich seit dem 9. Februar 2014 von der Wirtschaft am häufigsten gehört habe: Machen Sie, was Sie wollen, aber schaffen Sie wieder Klarheit und Rechtssicherheit! Eine Vorlage mit einer einseitigen Schutzklausel, bei der nicht klar ist, was passiert, wenn sie angewendet wird, bedeutet Rechtsunsicherheit. Deshalb hat der Bundesrat gesagt, das sei Plan B. Unser Plan A bleibt weiterhin eine einvernehmliche Lösung. Wir arbeiten daran. Wir arbeiten



dafür, weil wir nur mit einer einvernehmlichen Lösung mit der EU Rechtssicherheit kriegen.

Im Juni 2016 ist das passiert, was einige wahrscheinlich nicht geglaubt oder nicht für möglich gehalten haben: Grossbritannien hat entschieden, aus der Europäischen Union auszutreten. Sie müssen jetzt noch den Brief schreiben, dass sie das wollen. Damit war klar, dass der Spielraum für Gespräche mit der EU noch kleiner würde. Gleichzeitig ist auch der Zeitraum noch enger geworden. Der Bundesrat will – das war immer klar –, dass sich das Parlament einbringen kann. Deshalb haben wir ja die Botschaft verabschiedet. Wir haben der EU deutlich gesagt, dass, wenn bis Ende August keine einvernehmliche Lösung erzielt wird, der Ball dann beim Parlament, bei der zuständigen Kommission liegt. Bei uns gelte dann, dass das Parlament seine Arbeit macht. Aus Respekt vor den Institutionen werde dann auch zuerst die Beratung des Parlamentes berücksichtigt. Wir sind so verblieben: Falls sich in den nächsten Wochen trotzdem noch eine Möglichkeit für eine einvernehmliche Lösung mit der EU ergeben würde – was natürlich besser wäre als der bestehende Artikel 14 Absatz 2 –, würden wir dies in den Zweitrat einbringen. Ich habe das in der Kommission Ihres Rates ebenfalls so gesagt. Was wir heute aber ausschliessen können, ist, dass wir mit der EU eine einvernehmliche Lösung finden, die uns unseren Verfassungsartikel vollständig umsetzen lässt und gleichzeitig das Freizügigkeitsabkommen nicht tangiert. Dieser Weg ist heute nicht mehr möglich.

Ich denke, es war wichtig, dass der Bundesrat eben auch den Plan B verabschiedet hat, nämlich die Botschaft, die Sie heute beraten. Der Gesetzesvorschlag, den Sie heute beraten, ermöglicht es Ihnen, dem Parlament, die Umsetzungsarbeiten voranzubringen und wenn möglich auch rechtzeitig zu verabschieden. Es wurde heute ebenfalls erwähnt, es gibt diesen Konnex mit dem Kroatien-Protokoll bzw. dessen Ratifizierung und dann wiederum auch mit dem Forschungsprogramm Horizon 2020. Jetzt sind Sie dran. Ihre Kommission hat intensiv gearbeitet, sie hat unterschiedliche Konzepte geprüft, insbesondere was den Inländervorrang anbelangt. Der Inländervorrang ist ja ein Begriff, der in Artikel 121a der Bundesverfassung auch vorkommt. Das stand im Zentrum der Beratungen Ihrer Kommission; wir kommen sicher in der Detailberatung darauf zurück.

Klar ist: Da der neue Artikel 121a der Bundesverfassung mit dem Freizügigkeitsabkommen nicht vereinbar ist, werden Sie entscheiden müssen, welcher dieser beiden Vorgaben Sie den Vorrang geben, denn beides gleichzeitig können Sie nicht haben. Sie werden entscheiden müssen, wo Sie den

#### AB 2016 N 1512 / BO 2016 N 1512

Akzent setzen: Entweder Sie setzen den Akzent auf eine vollständige Umsetzung von Artikel 121a mit der Rechtsunsicherheit bezüglich des bilateralen Wegs, oder Sie setzen den Akzent auf die Bilateralen, auf das Freizügigkeitsabkommen mit den entsprechenden Abstrichen bei der Umsetzung des Verfassungsartikels. Diese Frage werden Sie in den nächsten Stunden klären müssen.

Die Verhandlungen mit der Europäischen Union sind hart und schwierig. Selbstverständlich hat sich der Bundesrat dafür eingesetzt, dass wir mit unserem mit Abstand wichtigsten Handelspartner, unserem wichtigsten Partner überhaupt, in gutem Einvernehmen stehen. Deshalb gibt es mit der EU auch regelmässig Kontakte auf allen Stufen, Anfang Woche auch auf höchster Stufe. Neben dieser aussenpolitischen Verantwortung gibt es gleichzeitig eine innenpolitische Verantwortung, nämlich die Bundesverfassung umzusetzen. Das ist wichtig für die Glaubwürdigkeit des politischen Handelns.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten. Ich bitte Sie, den Antrag auf Rückweisung an Ihre Kommission abzulehnen. Das Dilemma, das ich nun beschrieben habe, werden Sie auch mit einer Rückweisung an Ihre Kommission nicht aus der Welt schaffen.

Ausserdem drängt die Zeit. Die Initianten haben eine Dreijahresfrist in die Initiative geschrieben. Ihre Kommission hat die Arbeit gemacht, die in dieser Zeit möglich war. Es ist sinnvoll, wenn sich nach Ihren Beratungen auch der Zweitrat äussern kann. Am Schluss müssen wir eine Lösung finden, die von beiden Räten mitgetragen wird und in einer allfälligen Volksabstimmung von der Bevölkerung verstanden und unterstützt wird.

**Köppel Roger (V, ZH):** Frau Bundesrätin, ich habe am letzten Montag in Zürich den EU-Kommissionspräsidenten Jean-Claude Juncker gefragt, ob die EU die bilateralen Verträge I mit der Schweiz kündigen werde, wenn wir eine verfassungsgemässe Umsetzung der Masseneinwanderungs-Initiative machen. Herr Juncker hat öffentlich und glasklar gesagt, nein, die EU werde nicht kündigen. (*Zwischenruf der Präsidentin: Herr Köppel, Sie müssen eine Frage stellen!*) Warum sagt dann der Bundesrat immer noch, eine Kündigung der Bilateralen stehe im Raum? Warum machen Sie den Schweizerinnen und Schweizern Angst mit einer Sache, die nicht passieren wird?

**Sommaruga Simonetta, Bundesrätin:** Wir sind in einem Rechtsstaat. Wenn ein Staat Völkerrecht verletzt, dann, das wissen wir, gibt es die Möglichkeit, dass der andere Vertragspartner den Vertrag kündigen kann.



Ich habe es aber vorhin deutlich gesagt: Ich sage "kündigen kann", denn wir wissen es nicht. Er kann Retorsionsmassnahmen beschliessen – das wissen wir auch nicht. Vielleicht passiert überhaupt nichts. Tatsache ist aber, dass diese Unsicherheit bleibt, unabhängig von dem, was Ihnen Herr Juncker am letzten Montag in Zürich gesagt hat.

**Amstutz** Adrian (V, BE): Werte Frau Bundesrätin, Sie haben in Ihrem Plädoyer den Respekt vor den Institutionen eingefordert. Wo bleibt in dieser Frage der Respekt vor der Volksmehrheit?

**Sommaruga** Simonetta, Bundesrätin: Der Respekt vor dem Entscheid der Bevölkerung besteht darin, dass wir einerseits die Entscheidung haben, den bilateralen Weg mit der Europäischen Union zu gehen und weiterzuverfolgen. Andererseits haben wir eine Bestimmung in der Verfassung, die mit diesem völkerrechtlichen Vertrag, den wir abgeschlossen haben und der von der Bevölkerung gutgeheissen worden ist, im Widerspruch steht. Wir müssen eine Lösung finden, die diesen verschiedenen Anliegen, die beide von der Bevölkerung beschlossen worden sind, Rechnung trägt – das ist die Aufgabe des Parlamentes. Sie sind der Verfassung verpflichtet, ebenso wie der Bundesrat. Das heisst, Sie sind den Entscheidungen der Bevölkerung verpflichtet, aber nicht nur einem Entscheid, sondern den unter Umständen widersprüchlichen Entscheiden. Das ist die Aufgabe des Parlamentes.

**Addor** Jean-Luc (V, VS): Madame la conseillère fédérale, dans l'initiative populaire "contre l'immigration de masse", et maintenant dans la Constitution, il y a une disposition transitoire qui dit ceci: "Les traités internationaux contraires à l'art. 121a doivent être renégociés et adaptés dans un délai de trois ans à compter de l'acceptation dudit article par le peuple et les cantons."

J'aimerais savoir ce que le Conseil fédéral a entrepris concrètement, depuis le 9 février 2014, avant de laisser le Parlement s'engager dans cette espèce d'exercice pompier dans lequel nous nous trouvons aujourd'hui.

**Sommaruga** Simonetta, conseillère fédérale: Je peux vous répéter en français tout ce que je viens de dire en allemand, mais je vais essayer de faire un résumé. J'ai expliqué que le Conseil fédéral avait déjà écrit à l'Union européenne en juillet 2014 qu'il voulait faire ce qui est écrit dans la Constitution: renégocier l'accord sur la libre circulation des personnes. Mais l'Union européenne nous a immédiatement répondu qu'elle ne le voulait pas. J'ai aussi dit que le Conseil fédéral avait adopté un mandat de négociation une année après l'adoption de ce nouvel article constitutionnel. Ce mandat a d'ailleurs été mis en consultation auprès des Commissions de politique extérieure des deux conseils, qui l'ont approuvé.

Comme le prévoit le nouvel article constitutionnel, nous avons aussi mené des consultations pendant toute une année avec l'Union européenne pour trouver une solution.

En mars de cette année, le Conseil fédéral a dit que si l'on ne trouvait pas de solution commune avec l'Union européenne, la Suisse prendrait des mesures unilatérales, avec toutes les possibilités de mise en oeuvre de cet article constitutionnel, mais en même temps en encourant le risque qu'il y ait des mesures de la part de notre partenaire, avec qui nous avons passé cet accord. Et nous avons dit que ce risque était considérable.

Voilà la politique du Conseil fédéral, sa stratégie, ce que l'on a fait depuis 2014. Maintenant c'est à vous! Votre commission a discuté de cette possibilité, mais aussi d'autres possibilités.

**Stamm** Luzi (V, AG): Ich habe einen Punkt nicht verstanden: Der Bundesrat hat vor fast drei Jahren den Auftrag erhalten, etwas umzusetzen, was gegen das Personenfreizügigkeitsabkommen ist. Alle Bundesräte, die ich bisher erlebt habe, waren aber für die Personenfreizügigkeit. (*Zwischenruf der Präsidentin: Eine Frage, Herr Stamm!*) Gibt es denn jetzt Bundesräte, die gegen die Personenfreizügigkeit sind und versuchen, das gegenüber der EU durchzusetzen?

**Sommaruga** Simonetta, Bundesrätin: Wenn ich Ihre Volksinitiative lese, Herr Stamm, dann sehe ich nicht, dass sie den Bundesrat auffordert, er müsse etwas gegen das Freizügigkeitsabkommen tun. Die Initiative besagt, das Freizügigkeitsabkommen sei neu zu verhandeln und anzupassen. Sie haben auch nicht geschrieben, das Freizügigkeitsabkommen sei zu kündigen, wenn man es nicht neu verhandeln und anpassen könne. Deshalb entspricht das, was der Bundesrat gemacht hat, genau dem, was im Text Ihrer Initiative steht, der jetzt Teil der Verfassung ist, nämlich mit einem Verhandlungsmandat alles dafür zu tun, um einen bestehenden Vertrag neu verhandeln und anpassen zu können. Aber Sie wissen auch, welches Ihr Spielraum ist, wenn Sie einen Vertrag abgeschlossen haben und Ihr Vertragspartner – zum Beispiel Ihre Vermieterin – nicht bereit ist, diesen Vertrag mit Ihnen neu zu verhandeln und anzupassen.

**Wasserfallen** Christian (RL, BE): Frau Bundesrätin, mich würde noch eine Antwort auf eine ganz präzise Frage



interessieren, und zwar die folgende: Wenn jetzt zum Beispiel bei Artikel 17d die Lösung der CVP durchkommen würde, wäre dann nicht die Personenfreizügigkeit gefährdet und damit

AB 2016 N 1513 / BO 2016 N 1513

der Anschluss, nämlich die Vollasoziiierung an Horizon 2020?

**Sommaruga** Simonetta, Bundesrätin: Wenn Sie einverstanden sind, Herr Wasserfallen, würde ich das gerne diskutieren, wenn der entsprechende Minderheitsantrag zur Diskussion steht. Ich kann Ihnen die Antwort auch jetzt geben, aber ich glaube, es macht mehr Sinn, wenn wir das in der Detailberatung besprechen. Aber ich komme gerne darauf zurück.

**Hess** Erich (V, BE): Geschätzte Frau Bundesrätin, Sie haben dazumal in der Botschaft über die Personenfreizügigkeit von 8000 Personen gesprochen. Sehen Sie nicht ein, dass die Masseneinwanderungs-Initiative auch dort vielleicht die Schraube ein wenig anziehen wollte, damit die Aussage des Bundesrates wenigstens einigermaßen stimmen würde und die Zahlen nicht das Zehnfache dessen wären, was der Bundesrat dem Volk vorgeschwindelt hat?

**Sommaruga** Simonetta, Bundesrätin: Ja gut, ich stelle fest, dass Sie ja in die Masseneinwanderungs-Initiative auch keine Zahl hineingeschrieben haben. Also wollten Sie sich offenbar nicht festlegen – das finde ich, abgesehen davon, auch gut, wir wissen alle, dass die Wirtschaft auch je nachdem mehr oder weniger Bedarf an ausländischen Arbeitskräften hat. Aber eine Zahl haben Sie nicht hineingeschrieben. Es wurde dann in der Kommission ein Antrag mit einer konkreten Zahl gestellt, nämlich rund 17 000. Das war das Konzept der Ecopop-Initiative, aber die Ecopop-Initiative, über die wir ja nach der Masseneinwanderungs-Initiative abgestimmt haben, wurde von der Bevölkerung mit über 70 Prozent Neinstimmen abgelehnt. Offenbar will die Bevölkerung keine konkreten Zahlen in die Verfassung und auch nicht in ein Gesetz schreiben, weil damit der wirtschaftlichen Entwicklung nicht Rechnung getragen werden könnte. Auch in der Fahne, die wir heute diskutieren, gibt es von niemandem in diesem Saal einen Antrag, der eine konkrete Zahl fordert.

**Nidegger** Yves (V, GE): Madame la conseillère fédérale, le 10 juin 2016, alors qu'il était encore en charge des négociations avec l'Union européenne sur ce dossier, Monsieur Jacques de Watteville a annoncé en public – et cela a été repris dans la presse – qu'il n'y aurait pas de contingents dans le cadre de la mise en oeuvre de l'initiative populaire "contre l'immigration de masse".

A l'époque, cette annonce reflétait-elle la position du Conseil fédéral, qui était déjà prise, ou Monsieur de Watteville a-t-il déclaré cela, trois semaines avant son départ, de sa propre initiative?

**Sommaruga** Simonetta, Bundesrätin: Da müsste ich jetzt wissen, wo genau Sie das gelesen haben. Sie wissen ja, was der Bundesrat im Verhandlungsmandat geschrieben hat, oder zumindest alle Mitglieder der Aussenpolitischen Kommission in diesem Rat wissen, was der Bundesrat in seinem Verhandlungsmandat geschrieben hat. Es sind zwei Dinge. Auf der einen Seite wollen wir eine Umsetzung dieses neuen Verfassungsartikels. Auf der anderen Seite wollen wir gleichzeitig den bilateralen Weg weiterführen. Das ist der Inhalt des Verhandlungsmandates. Er entspricht auch der Masseneinwanderungs-Initiative, die nicht gesagt hat, dass man das Freizügigkeitsabkommen kündigen muss, wenn man die Kontingente und die Höchstzahlen nicht bekommt. Sie haben vielmehr den Bundesrat explizit auf den Verhandlungsweg geschickt. Das haben wir gemacht. Ich kann Ihnen sagen, wir haben sehr hart verhandelt. Wir haben auch nicht zu irgendwelchen Alibiübungen Hand geboten. Deshalb haben wir im März auch gesagt – ich denke, das war ein starkes Zeichen -: Wenn wir keine einvernehmliche Lösung finden, setzen wir den Verfassungsartikel eigenständig, mit einer einseitigen Schutzklausel um, nehmen in Kauf, dass wir damit auch das Freizügigkeitsabkommen verletzen. Aber das ist der Plan B, denn, ich habe das vorhin gesagt, das ist dann wiederum mit beträchtlichen Risiken verbunden.

**Amarelle** Cesla (S, VD), pour la commission: Je n'avais pas prévu d'intervenir, mais permettez-moi quand même de faire une conclusion sur ce débat d'entrée en matière. Par le biais des injonctions qui ont été adressées à Monsieur Fluri, certains d'entre vous sont en train de porter ici une attaque virulente contre la Commission des institutions politiques. A ce propos, j'aimerais vous dire deux mots, l'un du point de vue de la forme et l'autre du point de vue du fond.

Du point de vue de la forme, j'aimerais insister sur le fait que la commission a l'habitude de travailler sous pression. Vous le savez, la commission a déjà travaillé sur la mise en oeuvre de l'initiative "pour le renvoi des criminels étrangers". Ces dispositions légales, une modification du Code pénal et du Code pénal militaire, sont



aujourd'hui sur le point d'entrer en vigueur, soit le 1er octobre prochain. Ce n'est pas rien. La commission a l'habitude de travailler sous pression, notamment dans le domaine de l'asile, où elle a produit des projets importants, par le biais du projet du Conseil fédéral de modification de la loi sur l'asile. Ce n'est pas rien.

Ce qui n'est pas rien non plus, c'est que, même dans des débats qui sont extrêmement crispés, comme dans le domaine de la migration, la commission a toujours travaillé de manière extrêmement constructive, pour autant qu'on fasse des propositions. Mais force est de constater ici que vos propositions, Mesdames et Messieurs du groupe UDC, élaborées dans le cadre de ce projet de mise en oeuvre, étaient totalement insatisfaisantes. Vous vous êtes contentés de présenter un concept soutenu uniquement par trois de vos conseillers nationaux, à savoir Monsieur Buffat, Monsieur Addor et Madame Pantani – un concept que vous avez retiré à la dernière minute probablement parce que vous avez constaté qu'il contenait des lacunes extrêmement importantes – , ou de faire des propositions sur le concept A du Conseil fédéral et sur le concept B de la majorité de la commission.

Et, sur ce point, force est de constater que votre force propositionnelle, par rapport à cet article, est extrêmement faible, voire médiocre.

J'aimerais aussi insister sur le fait qu'on nous a dit tout à l'heure: "Oui, mais, finalement, notre concept, c'est l'article 121a de la Constitution." Mais l'article 121a, le Tribunal fédéral nous l'a dit en novembre dernier et cela a été mentionné par un de mes préopinants, n'est pas directement applicable, parce qu'il manque de précisions, parce qu'il comporte un nombre très important de contradictions internes. C'est la raison pour laquelle nous devons travailler à mettre en place cette loi d'application, comme nous l'avons fait pour l'initiative "pour le renvoi des étrangers criminels". Voilà pour les questions de forme.

Maintenant sur les questions de fond. Mesdames et Messieurs du groupe UDC, vous n'avez pas compris ce qu'est une constitution. N'importe qui dans cette salle sait très bien que dans une constitution, il y a des dispositions institutionnelles et des dispositions qui concernent les compétences; ces dispositions doivent être interprétées de manière stricte. Mais par contre, il y a aussi d'autres dispositions dans la constitution, de nature plus programmatique. Ces dispositions-là nécessitent une marge de manoeuvre. Il faut les interpréter de manière large. Voilà la base d'une constitution, voilà la grille d'analyse nécessaire pour interpréter une constitution. C'est exactement ce qu'a fait ici la Commission des institutions politiques. Vous jouez beaucoup sur les marges de manoeuvre concernant les initiatives populaires. Je dois dire que cela me fait un peu sourire que, ceux-là même qui viendront bientôt présenter au sein de ce Parlement une initiative pour l'autodétermination, viennent nous donner des leçons de constitutionnalité. La constitutionnalité part du principe qu'il faut des marges de manoeuvre dans l'interprétation des dispositions qui ne sont pas des dispositions de compétences et qui ne sont pas institutionnelles. C'est exactement ce que la Commission des institutions politiques a fait ici. Votre initiative porte sur quatre objectifs: le premier, c'est la gestion autonome de l'immigration; le deuxième, la limitation quantitative par le biais des contingents et des plafonds; le

AB 2016 N 1514 / BO 2016 N 1514

troisième, la préférence nationale; et le quatrième, les intérêts économiques globaux. Sur ces quatre objectifs, la Commission des institutions politiques est fière de vous présenter un programme qui intègre trois des objectifs de votre initiative populaire. Voilà ce que je voulais vous dire.

Je voulais encore vous dire que, évidemment, tant qu'il n'y aura pas de loi d'application, il y aura une obligation pour les autorités de mettre en concordance l'article 121a avec toute une série d'autres articles de la Constitution. C'est exactement sur ce plan que nous avons fait notre travail. Mesdames et Messieurs, la commission a fait son travail. Elle travaille dans un esprit de compromis.

La politique, c'est aussi l'art du possible et c'est exactement dans cet esprit que nous vous demandons d'entrer en matière et que nous vous demandons de ne pas entrer en matière sur la proposition de renvoi Amstutz.

**Vogt** Hans-Ueli (V, ZH): Besten Dank der Kommissionssprecherin für ihre utopischen Ausführungen zur schweizerischen Verfassungslehre – in Missbrauch ihrer Funktion. Ist Ihnen bewusst, dass in der Schweiz die Verfassung wie folgt funktioniert: Volk und Stände sind der oberste Souverän. Wenn Volk und Stände etwas beschlossen haben, dann gilt das. Ist Ihnen das bewusst?

**Amarelle** Cesla (S, VD), pour la commission: Monsieur Vogt, je suis tout à fait consciente de la complexité actuelle de la situation. Nous sommes devant des conflits programmés entre plusieurs dispositions de la Constitution.

Or, notre travail de parlementaire est d'édicter des lois qui sont conformes à l'ensemble de la Constitution. Je suis pleinement consciente de ces problèmes et c'est justement dans cet esprit que nous avons accompli



notre travail.

**Rösti Albert** (V, BE): Madame Amarelle, vous parlez de la marge de manoeuvre. En effet, c'est la raison pour laquelle nous n'avons pas inscrit de chiffres dans l'initiative. Mais une marge de manoeuvre ne peut pas être illimitée. Il faut réduire l'immigration. Pensez-vous vraiment pouvoir réduire l'immigration avec cette modification de loi? Le voulez-vous?

**Amarelle Cesla** (S, VD), pour la commission: Monsieur Rösti, j'aimerais juste vous indiquer que l'article 121a de la Constitution n'exige pas expressément une réduction de l'immigration en tant que telle. L'initiative s'intitule "contre l'immigration de masse" et elle peut avoir fait croire au peuple, lors du vote, qu'il y avait une nécessité de réduire l'immigration. Ensuite, vous avez un ensemble de dispositions constitutionnelles, intitulé "gestion de l'immigration", dont le contenu laisse quelques portes ouvertes.

J'aimerais vous dire que le projet qui vous est présenté ici durcit évidemment le droit des étrangers. Il met en place des contingents pour les ressortissants d'Etats tiers et toute une série de dispositions concernant le régime des ressortissants européens. Que ce soit dans le domaine des prestations sociales, des prestations complémentaires, que ce soit dans les contingents qui vont être mis en place pour les ressortissants d'Etats tiers: il y a un durcissement à tous les niveaux. Je m'étonne donc un peu que vous estimiez que l'effet de ce projet induira finalement une sorte de laisser-aller, de laxisme socialiste. Ce n'est pas du tout le cas.

Vous avez tenu le même discours dans le cadre de l'initiative "pour le renvoi des étrangers criminels", mais vous verrez qu'à partir du 1er octobre de cette année, il y aura des effets extrêmement importants en matière de renvois. Cela n'est pas rien!

**Addor Jean-Luc** (V, VS): Madame Amarelle, vous essayez de nous dire que le texte constitutionnel issu de notre initiative populaire ne contient pas d'exigence de réduction de l'immigration et vous nous avez donné tout à l'heure un cours de droit constitutionnel. Moi, je vous demande juste une petite explication de texte. Je lis: "Le nombre des autorisations délivrées pour le séjour des étrangers en Suisse est limité ..." "Limité", cela veut dire quoi pour vous?

**Amarelle Cesla** (S, VD), pour la commission: Monsieur Addor, je vous le répète: on doit d'abord partir du principe qu'il y a un objectif, qui est celui de mettre en place des contingents et des plafonds. Cela, c'est le deuxième objectif de l'article constitutionnel. Pour atteindre ce deuxième objectif, il y a une marge de manoeuvre. La commission a dit qu'on mettait en place les contingents et les plafonds dans le cadre du régime des ressortissants d'Etats tiers et qu'on respectait plus strictement la limitation du nombre d'autorisations accordées à des ressortissants d'Etats tiers.

Ensuite, pour ce qui concerne le cercle des ressortissants des Etats membres de l'Union européenne, on va dans ce cas aussi durcir un certain nombre de critères dans les domaines de l'obtention de l'aide sociale, de la perception des prestations complémentaires et du versement de celles-ci.

Enfin, il est possible de faire en sorte qu'il y ait des mesures correctives au sens de l'article 14 alinéa 2 de l'accord sur la libre circulation des personnes.

Ce sont là les durcissements qui sont prévus pour appliquer cet article constitutionnel.

**Amstutz Adrian** (V, BE): Was glauben Sie, mit welcher Erwartungshaltung hat die Mehrheit von Volk und Ständen dieser Initiative zugestimmt?

**Amarelle Cesla** (S, VD), pour la commission: C'est une question difficile, Monsieur Amstutz. Le vote du 9 février 2014 s'est fait à un moment où le solde migratoire était très élevé. On a dit que c'était un vote de surchauffe, parce qu'il y avait une surchauffe économique et qu'il y avait beaucoup de personnes qui en avaient visiblement "ras-le-bol", qui étaient très préoccupées – et je fais aussi mienne cette préoccupation – par le dumping salarial, par le fait qu'il y avait des chômeurs qui se voyaient évincer du marché du travail dans notre pays, parce qu'il y avait des frontaliers français, italiens ou allemands, qui pouvaient effectivement faire surgir un ressentiment.

Je viens d'une région du Nord vaudois, où des personnes que je connais très bien se sont fait licencier et remplacer par des frontaliers français. J'ai bien conscience de ce qui se passe et c'est justement en toute connaissance de cause que nous sommes en train d'essayer de mettre en place des mesures pour faire en sorte que le potentiel de main d'oeuvre indigène soit davantage optimisé et faire en sorte qu'il n'y ait pas d'abus dans le domaine de l'aide sociale. Des postulats ont été déposés dans ce cadre.

Ainsi, nous avons fait nôtre la préoccupation de la population, mais, par contre, nous n'avons pas exactement les mêmes réponses, pour autant que nous puissions discuter de ces questions.



**Fluri Kurt** (RL, SO), für die Kommission: Ich möchte zu einigen sachlichen Vorwürfen Stellung nehmen, die zu finden allerdings schwerfällt, weil ja seitens der diversen SVP-Sprecher und in den diversen bestellten und inszenierten Fragen vorwiegend auf den Mann gespielt worden ist. Ich hätte einige Gelegenheiten gehabt, persönliche Erklärungen abzugeben, aber einige Voten sind mir schlicht und einfach zu dumm dazu. Es gibt Votanten aus Ihren Kreisen, da stellt man die Ohren am besten auf Durchzug. Nun, Herr Amstutz, Kommissionspräsident der SPK ist immer noch Ihr Fraktionskollege Heinz Brand. Ich bin lediglich Vizepräsident. Ich bitte Sie, das gelegentlich zur Kenntnis zu nehmen. Herr Köppel sagte, der Verfassungstext sei das Konzept. Ein Konzept wäre es, wenn es direkt umsetzbar wäre. Sie haben einmal eine Initiative gebracht, jene zum Minarettverbot. Diese war direkt umsetzbar. Aber Ihr Text braucht in Gottes Namen einen Umsetzungsbeschluss. Das einzige Konzept, das wir in der Kommission zu hören bekamen, war das Konzept der verbliebenen Minderheit Addor, gestützt von ganzen drei Delegationsmitgliedern Ihrer neunköpfigen Delegation. Dieser Minderheitsantrag Addor zu Artikel 17a ist inzwischen aus irgendwelchen Gründen wieder zurückgezogen

AB 2016 N 1515 / BO 2016 N 1515

worden. Wir haben nach wie vor kein alternatives Konzept aus Ihrer Fraktion.

Nun, Herr Gregor Rutz und Herr Vogt behaupten, das Verfassungsrecht gehe allen übrigen Rechten vor. Volk und Stände seien das höchste Organ in unserem Land. Das stimmt. Aber abgeschlossene völkerrechtliche Verträge sind auch vom Volk abgeschlossen worden. Die gelten auch. Ich bitte Sie, Artikel 5 Absatz 4 der Bundesverfassung zu lesen: "Bund und Kantone beachten das Völkerrecht." Weshalb, Herr Rutz und Herr Vogt, gibt es dann ein Staatsvertragsreferendum? Wieso schreiben wir in Artikel 141a, dass es auch Verfassungsrecht geben kann, das aufgrund von internationalen Verträgen zu ändern sei? Weshalb, wenn diese internationalen Verträge nicht höher gewichtet würden als Verfassungsrecht? Dann wäre das ja nicht nötig. Wieso haben Sie dann Ihre Souveränitäts-Initiative eingereicht, wenn für Sie klar ist, dass internationales Recht dem Verfassungsrecht untergeordnet ist? Weshalb?

Wieso schreiben Sie in Ihrer Volksinitiative in der Übergangsbestimmung von Artikel 197 Ziffer 9 Absatz 1 denn, "Völkerrechtliche Verträge, die Artikel 121a widersprechen, sind innerhalb von drei Jahren ... neu zu verhandeln und anzupassen"? Wenn nach Ihrer Theorie das internationale Recht – sprich das Freizügigkeitsabkommen und andere Bilaterale – und das Verfassungsrecht gleichrangig wären, dann hätten Sie diese Übergangsbestimmung wie folgt formuliert: "Völkerrechtliche Verträge, die Artikel 121a widersprechen, werden nach Ablauf von drei Jahren aufgehoben." Dann wären Verfassung und internationales Recht auf der gleichen Stufe. Ansonsten kommen Sie bitte, und erklären Sie das Gegenteil! Mit der zweiten Formulierung hätten Sie gleichzeitig das internationale Recht aushebeln können. Sie haben es nicht so formuliert, sondern eine Frist zur Neuverhandlung festgelegt, nicht zur Aufhebung. Das heisst, Sie anerkennen die Hierarchie zwischen Völkerrecht und Verfassungsrecht.

Ich habe noch eine Frage an Herrn Amstutz als Unternehmer: Ich nehme an, Sie haben zahlreiche Verträge abgeschlossen, mit hoffentlich vielen Kunden, mit Lieferanten, Mietverträge usw. Wenn Ihnen einer dieser Verträge nicht mehr passt und Sie einen besseren abschliessen können, machen Sie dann einen Kniefall vor dem ursprünglichen Vertragspartner, wenn Sie den Vertrag mit ihm einhalten? Es geht hier doch um genau dasselbe wie im Privatleben. Wenn Sie einen Vertrag abgeschlossen haben, mit dem Sie nicht mehr einverstanden sind, dann kündigen Sie ihn und ändern ihn ab. Deswegen wäre für Sie der einzige ehrliche Weg gewesen, mit der Initiative die bilateralen Verträge zu kündigen. Ich hoffe, Sie reichen demnächst eine solche Initiative ein. Dann geht es nämlich um die konkrete Frage. Aber mit dieser Initiative hier wollen Sie das Völkerrecht durch die Hintertüre aushebeln. Dasselbe wäre es eben, wenn Herr Amstutz mit einem neuen Vertrag einen alten Vertrag inhaltlich entleeren oder verletzen würde, ohne ihn zu kündigen.

Es ist verschiedentlich gefragt worden, was wohl der Volkswille sei. Nun, den Volkswillen kann man sehr wohl und einfach noch einmal ausfindig machen, nämlich mit einem Referendum gegen die Gesetzgebung, die wir heute und vielleicht dann am 16. Dezember beschliessen. Mit einem Referendum haben Sie die Möglichkeit, das Volk bzw. die Stimmbürgerin und den Stimmbürger zu fragen: Was schätzen Sie höher ein, die bilateralen Verträge oder die Begrenzung der Einwanderung? Das ist dann die Frage, die das Volk, Ihr und unser Volk, zu beantworten hat.

**Amstutz Adrian** (V, BE): Herr Fluri, ich würde zwar gerne Ihre Frage beantworten, aber ich bin es jetzt, der Ihnen eine Frage stellt, weil das so vorgeschrieben ist: Würden Sie, nachdem Sie einen Mietvertrag für eine Einzimmerwohnung abgeschlossen haben und man Ihnen dabei weisgemacht hat, da wohne nur eine Person, intervenieren – ja oder nein –, wenn dann plötzlich zehn oder acht Personen dort wohnen würden?



**Fluri Kurt** (RL, SO), für die Kommission: Im Zeitpunkt der Abstimmung über die bilateralen Verträge, namentlich über das Freizügigkeitsabkommen, war auch von Ihrer Seite her die wirtschaftliche Entwicklung nicht absehbar. Wenn diese wirtschaftliche Entwicklung absehbar wäre, dann hätten Sie in diese Initiative numerisch Höchstzahlen hineingeschrieben und nicht nur den Begriff.

**Wobmann Walter** (V, SO): Kollege Fluri, Sie haben vorhin gesagt, völkerrechtliche Verträge stünden über unseren Volksentscheiden. Meine Frage: Auf welche Verfassung haben Sie einen Eid geleistet?

**Fluri Kurt** (RL, SO), für die Kommission: Ich habe, wie gesagt, das Gelübde abgelegt, aber das ist ja sekundär. *(Zwischenruf Wobmann: Ja, das haben Sie vorhin gesagt)* Ja eben, das ist sekundär.

Es gibt viele Schichten völkerrechtlicher Verträge. Es gibt einfache Staatsverträge mit Nachbarländern, die ganz einfache Dinge regeln. Gemäss der Bestimmung, die das Referendum bei völkerrechtlichen Verträgen regelt, Artikel 141 der Verfassung, gibt es dagegen kein Referendum. Wenn ein Staatsvertrag abgeschlossen wird, der, umgesetzt in das Binnenrecht, von der Bedeutung her in unserem schweizerischen Recht auf Gesetzesstufe wäre, dann gibt es das fakultative Referendum. Wenn es um Bestimmungen geht, die binnenrechtlich Verfassungsrang haben, weil sie derart wichtig sind, dann gäbe es – wenn die Motion, die hängig ist, umgesetzt würde (15.3557) – ein obligatorisches Referendum, analog zum Verfassungsrecht.

Daraus sehen Sie, dass es von der Bedeutung her eben unterschiedliche internationale Verträge gibt. Es gibt solche, die selbstverständlich unserem Recht untergeordnet sind, und es gibt andere. Wenn wir via Referendum oder via Volksabstimmung einen internationalen Vertrag abgeschlossen haben, wie das hier eben der Fall ist, dann steht dieser unter Umständen höher als neuere Verfassungsbestimmungen. Wenn Sie das nicht verstehen, ist das Ihre Sache.

**Brunner Toni** (V, SG): Herr Kollege Fluri, Sie erwähnen ständig, dass das Völkerrecht dem Verfassungsrecht vorgehe – das haben Sie ja jetzt auch wieder betont. In den Ausführungen der Botschaft zur neuen Verfassung stand wortwörtlich, dass man bewusst darauf verzichtet habe, die Streitfrage betreffend das Verhältnis von Völkerrecht und Landesrecht im Rahmen der Nachführung zu klären. *(Zwischenruf der Präsidentin: Wie lautet Ihre Frage?)* Meine Frage: Begreifen Sie jetzt, warum die SVP eine Selbstbestimmungs-Initiative zur Klärung eben dieser Frage lanciert hat, damit ein für alle Mal – auch für Sie, Herr Fluri – klar ist, *(Zwischenruf der Präsidentin: Die Frage ist gestellt, Herr Brunner!)* dass das Landesrecht dem Völkerrecht vorgeht?

**Fluri Kurt** (RL, SO), für die Kommission: Ich habe Ihnen vorhin das Staatsvertragsrecht zitiert, und Sie können das auch dort nachlesen. Der Bundesrat hat auf diese Klärung verzichtet, weil es eben nicht so einfach ist, wie es tönt. Es gibt völkerrechtliche Verträge, die völlig untergeordnete Bedeutung haben. Sie könnten im Binnenrecht auf Verordnungsstufe geregelt werden. Dann gibt es internationale Verträge, die binnenrechtlich auf Gesetzesstufe oder auf Verfassungsstufe geregelt werden müssten. Deswegen hat der Bundesrat darauf verzichtet, weil es nicht möglich ist, dies so stringent umzusetzen.

Aber eben, Sie haben ja in Ihrer Übergangsbestimmung indirekt anerkannt, dass es übergeordnetes internationales Recht gibt. Sonst hätten Sie dieses ja in der Übergangsbestimmung gekündigt und nicht nur einen Auftrag zur Abänderung erteilt.

**Vogt Hans-Ueli** (V, ZH): Herr Kollege Fluri, ich habe eine Frage, und ich bitte Sie, diese Frage auf der Grundlage des geltenden Rechts und nicht auf der Grundlage eines noch nicht behandelten Vorstosses aus der FDP-Liberalen Fraktion zu beantworten. Die Frage lautet wie folgt: Seitens des

AB 2016 N 1516 / BO 2016 N 1516

Parlamentes und seitens des Bundesrates hat man in der Debatte über die Masseneinwanderungs-Initiative in diesem Saal gesagt, diese Initiative sei das Ende der Personenfreizügigkeit. Gleiches steht auch im SVP-Argumentarium. Wir wollen Höchstzahlen und Kontingente. Wie können Sie, nachdem sich Befürworter und Gegner der Initiative in einem Punkt im Klaren waren, nämlich, dass dies das Ende der Personenfreizügigkeit ist, hier vor diesem Rat einen Kommissionsvorschlag unterbreiten, der die Personenfreizügigkeit nicht beendet? Befürworter und Gegner waren sich in diesem Saal in einem Punkt einig: *(Zwischenruf der Präsidentin: Die Frage ist gestellt, Herr Vogt!)* Diese Initiative ist das Ende der Personenfreizügigkeit.

**Fluri Kurt** (RL, SO), für die Kommission: Wieso haben Sie dann im Verfassungstext in den Übergangsbestimmungen den Auftrag gegeben, dieses Freizügigkeitsabkommen abzuändern, wenn Sie sich einig waren, dass es mit Annahme der Initiative nicht mehr gilt?





**Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (Steuerung der Zuwanderung und Vollzugsverbesserungen bei den Freizügigkeitsabkommen)**

**Loi fédérale sur les étrangers (Gestion de l'immigration et amélioration de la mise en oeuvre des accords sur la libre circulation des personnes)**

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen  
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

**Präsidentin** (Markwalder Christa, Präsidentin): Wir stimmen über den Antrag Amstutz auf Rückweisung der Vorlage an die Kommission ab.

*Abstimmung – Vote*  
(namentlich – nominatif; 16.027/13977)  
Für den Antrag Amstutz ... 68 Stimmen  
Dagegen ... 125 Stimmen  
(3 Enthaltungen)

*Detailberatung – Discussion par article*

**Block 1 – Bloc 1**

*Begrenzungsmaßnahmen  
Mesures de limitation*

**Rutz Gregor** (V, ZH): Wir kommen zur Detailberatung. Wir kommen damit zu fünfzehn Minderheitsanträgen von unserer Seite, von welchen jetzt in den vergangenen zwei Stunden permanent behauptet worden ist, sie seien nie gestellt worden. Ich vertrete vier Minderheitsanträge, Kollege Glarner vertritt vier Minderheitsanträge, Kollege Addor vertritt vier Minderheitsanträge, Kollege Burgherr vertritt zwei Minderheitsanträge, und Kollegin Steinemann vertritt ihren Minderheitsantrag. So viel dazu, dass wir in der Kommission keine inhaltlichen Vorschläge gemacht hätten.

Selbstverständlich gibt uns die Verfassung einen Spielraum. Das ist auch richtig, das finde ich auch als Jurist richtig, so, wie es gesagt worden ist. Nur, Spielraum heisst nicht, dass man machen kann, was man will. Spielraum heisst, dass es innerhalb gewisser Vorgaben, gewisser Leitplanken gilt, Lösungen zu treffen.

Hier stehen wir jetzt und haben Artikel 121a umzusetzen, der verlangt, dass die Schweiz die Zuwanderung eigenständig steuert, der verlangt, dass hierfür Kontingente und Höchstzahlen festzuschreiben sind, der einen Inländervorrang verlangt und der sagt, dass, wenn man diese Massnahmen festschreibt, die gesamtwirtschaftlichen Interessen zu berücksichtigen sind. Das sind die Vorgaben der Verfassung.

Die Frage, welchen Stellenwert hier das Völkerrecht hat, ist durchaus erheblich. Hierbei geht es nämlich um die Frage, ob Abstimmungen in diesem Land noch möglich sind, ob man sich als Stimmbürger darauf verlassen kann, dass, wenn man etwas entscheidet, klar entscheidet, dies nachher gilt. Oder bringt es gar nichts mehr, Abstimmungen durchzuführen, Initiativen zu lancieren, weil man davon ausgehen muss, dass sicher irgendwo eine internationale Bestimmung gefunden werden kann, welche die entsprechende Abstimmung dann als ungültig erscheinen lässt? Das sind die Fragen. Ich habe kein Problem damit, wenn gewisse Leute in diesem Saal eine andere Meinung haben. Ich bitte Sie aber, seriös zu bleiben, bei der Sache zu bleiben und die Fragen zu beantworten, die sich uns stellen.

Wir kommen unter anderem zu Artikel 21. Hier geht es um den Inländervorrang. Es wird ja immer wieder von diesem Inländervorrang gesprochen. In den Zeitungen war das wahrscheinlich in den vergangenen zwei Wochen das meistgebrauchte Wort. Der Inländervorrang ist das, was in Artikel 21 steht, dass nämlich Ausländer nur dann zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit zugelassen werden können, wenn nachgewiesen wird, dass dafür keine geeigneten Arbeitnehmer im Inland gefunden werden können.

Das steht in Artikel 21. Es ist bezeichnend, dass die Mehrheit der Kommission hier eine ganz grosse Ausnahme machen will, indem sie sagt: Für Angehörige der EU-/Efta-Staaten gilt das nicht. Es ist schon nicht ganz ehrlich, wenn Sie Ihre Anträge unter dem Titel Inländervorrang laufen lassen, obwohl das überhaupt nichts mit dem zu tun hat, was hier im Gesetz steht. Der Antrag, einen Inländervorrang hier für alle einzuführen, kommt von der SVP und sonst von gar niemandem. Das ist eben Teil unseres Konzepts, das auf Artikel 121a der Bundesverfassung beruht – des Konzepts, das von Volk und Ständen verabschiedet worden ist, des Konzepts, innerhalb dessen Rahmenbedingungen wir ein Gesetz zu gestalten haben.



Es geht hier um Rechtssicherheit; auch das wurde oft angesprochen. Rechtssicherheit in einem Staat haben Sie dann, wenn Sie sich darauf verlassen können, dass die Rechtsordnung gilt und durchgesetzt wird. Keine Rechtssicherheit haben Sie dann, wenn Sie nie wissen, ob die Rechtsordnung noch gültig ist, obwohl internationale Verträge, die früher einmal beschlossen worden sind, den jüngeren Beschlüssen entgegenstehen. Hier müssen wir Ordnung schaffen.

Ich bitte Sie, unsere Minderheitsanträge zu unterstützen. Wenn Sie sie ansehen, dann sehen Sie: Es sind Minderheitsanträge, die im Sinne der Wirtschaft sind, die die Anliegen von Betrieben und Unternehmungen berücksichtigen. Es sind Anträge, die möchten, dass dieser Verfassungsartikel umgesetzt wird, dass wir Massnahmen treffen können, um die Zuwanderung zu reduzieren, Massnahmen, die für alle gelten und in welchen nicht die Unterscheidung zwischen EU-/Efta- und Drittstaaten gemacht wird, womit Sie natürlich den grössten Teil der Einwanderung gar nie erfassen können.

Ich bitte Sie um Zustimmung zu unseren Minderheitsanträgen.

**Steinemann** Barbara (V, ZH): Mein Minderheitsantrag betrifft die Kurzaufenthaltsbewilligungen, also Artikel 17a Absatz 2 Buchstabe a und Absatz 4 des Ausländergesetzes; diese Bestimmungen figurieren unter "Begrenzungs-massnahmen". Bei meinem Antrag handelt es sich um ein Entgegenkommen zugunsten der Wirtschaft. Die Kurzaufenthaltsbewilligung soll neu von vier auf neun Monate verlängert werden. Selbstverständlich ist dies im Kontext des Wortlauts des neuen Verfassungstextes von Artikel 121a und des "gesamtwirtschaftlichen Interesses" zu verstehen.

Bei Personen, welche unter die Kategorie Kurzaufenthalter fallen, handelt es sich in der Regel nicht um Hochqualifizierte. Die Wirtschaft – hier dürfte es sich insbesondere um die Branchen Landwirtschaft, Bau und Gastronomie handeln – vermag auf diese Weise, die nötigen Fachkräfte für eine längere Zeit als bisher vorgesehen herbeizuholen, denn für die erwähnten Berufszweige dauert eine Saison in der Regel sechs bis acht Monate. Dieses Bedürfnis der Wirtschaft anerkennen wir.

Doch diese Personen müssen dann auch mit Blick auf die nicht zu überschreitenden Höchstzahlen angerechnet

AB 2016 N 1517 / BO 2016 N 1517

werden, zumal die Möglichkeit des Familiennachzuges nicht bestehen darf. Aus diesem Grund ist diese Forderung mit dem Antrag der Minderheit Rutz Gregor auf Streichung von Artikel 45 des Ausländergesetzes verknüpft, der den Familiennachzug für Kurzaufenthalter eliminieren will.

Kurzaufenthalter sollen, wie die Bezeichnung schon aussagt, auch tatsächlich kurz im Land verbleiben und nach ihrem Dienst in der Wirtschaft wieder in ihr Ursprungsland zurückkehren. Daher hat eine Verlängerung der Aufenthaltsdauer in der Schweiz auch nicht mehr Zuwanderung zur Folge.

**Schilliger** Peter (RL, LU): Die Initiative will die Höchstzahl von Ausländerinnen und Ausländern begrenzen und die Inländer im Arbeitsmarkt unterstützen. Weshalb zählen Sie die Kurzaufenthaltsbewilligungen bis neun Monate da nicht dazu?

**Steinemann** Barbara (V, ZH): Diese werden dazugezählt. Wenn man die Aufenthaltsdauer der Bewilligungsnehmer L von vier auf neun Monate verlängert, gibt es nicht mehr Zuwanderung. Vielmehr dürfen dann die Zugelassenen, deren Aufenthaltsdauer ja von Anfang an beschränkt ist, länger bleiben. Sie zählen aber hinsichtlich der Höchstzahlen.

**Addor** Jean-Luc (V, VS): Monsieur Wermuth a laissé entendre que le groupe UDC n'avait même pas été capable, en commission, de faire des propositions pour mettre en oeuvre son concept, un concept qui, nous l'avons dit aussi tout à l'heure, figure dans notre initiative et, maintenant, dans la Constitution. Parmi les éléments de ce concept, il en est un qui a joué un rôle décisif dans l'acceptation de notre initiative, en particulier au Tessin: c'est la question des frontaliers. Cela a joué un rôle décisif non seulement au Tessin et dans certaines régions frontalières, mais aussi dans certaines couches de la population, à savoir ces travailleurs dont on peut légitimement se demander, parfois, qui dans ce pays, dans ce Parlement, sont leurs véritables défenseurs.

S'agissant de cette question des frontaliers, une première proposition, ma proposition de minorité IV, concerne les nombres maximaux. Ma proposition de minorité consiste à demander que les nombres maximaux s'appliquent également à l'octroi d'une autorisation frontalière. Cette proposition n'est rien d'autre que la concrétisation, pour les frontaliers, de ce que nous demandons par ailleurs dans notre initiative, à savoir des nombres maximaux ou des plafonds.

Ma minorité V, à l'article 17 alinéa 6, propose que la gestion de ces nombres maximaux, dans le cadre des



contingents cantonaux, se fasse d'une manière fédéraliste. En effet, nous proposons que la gestion soit du ressort des cantons, qui doivent déterminer les valeurs de référence conjointement avec la Confédération, laquelle exerce la haute surveillance.

Le maître mot de ces deux propositions n'est donc rien d'autre que la question des frontaliers, pour s'assurer que cet aspect ne soit pas laissé de côté. C'est une question importante, preuve en est l'annonce il y a quelques jours seulement du nombre de frontaliers. Ce problème reste et le devoir de ce Parlement est de le traiter. Nous le devons à la majorité de Suisses qui a accepté notre initiative et nous le devons à tous les travailleurs suisses ou résidant en Suisse, qui sont en concurrence avec des frontaliers sur le marché du travail.

**Burgherr** Thomas (V, AG): Bei meinem Minderheitsantrag II zu Artikel 17c Absatz 1, welchen ich hier vertrete, geht es darum, dass wir uns in diesem Gesetz auf das Wesentliche beschränken und die verschiedenen Bereiche nicht vermischen. Ich möchte in diesem Absatz bei den Massnahmen die spezifische Nennung der Förderung der Integration von Ausländerinnen und Ausländern streichen. Die Integration von Ausländern zu fördern und auch zu fordern ist bereits ein Gebot der Stunde und gesetzlich verankert.

Der Bund und die Kantone fördern schon genug. Es ist ja bereits eine regelrechte Integrationsindustrie entstanden, die Millionenumsätze erzielt, und gleichzeitig sind gemeinnützige Organisationen auf dem Rückzug, denn leider heisst fördern bereits heute in der Regel subventionieren und staatliche Programme und Strukturen einrichten. Andererseits setzen Integrationsmassnahmen auch falsche Anreize im Hinblick auf eine spätere Rückkehr der Migranten in das Heimatland. Eine noch intensivere Integration mit dem Schwellenwert zu verknüpfen ist daher unnötig und falsch. In Artikel 17c geht es um die Steuerung der Zuwanderung. Diesen Fokus soll dieser neue Artikel auch behalten. Das Thema Integration behandeln wir in einer separaten Vorlage.

Ich bitte Sie daher, diese unnötige Vermischung zu vermeiden und diesen Teilsatz zu streichen.

Bei Artikel 17e Absatz 1 Buchstaben b und f möchte meine Minderheit III Folgendes anpassen: Bei den Kriterien für die Festlegung der Höchstzahlen und Kontingente sowie des Schwellenwertes soll in Buchstabe b das Bruttoinlandprodukt pro Kopf berücksichtigt werden. Das gesamte BIP wird oft als Grösse für die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit eines Landes verwendet. Das BIP pro Kopf, also das gesamte BIP geteilt durch die Zahl der Einwohner eines Landes, hingegen verwendet man als Messgrösse für den Wohlstand eines Landes. So kann verhindert werden, dass infolge hoher Zuwanderung das BIP zwar wächst, aber eben diese wirtschaftliche Leistungsfähigkeit dem Einzelnen wenig bringt, da der erarbeitete Wohlstand auf mehr Köpfe verteilt wird. Wir sollten uns an einem qualitativen Wirtschaftswachstum orientieren, wenn wir die Einwanderung betrachten, Fehlentwicklungen durch eine falsche Zuwanderung bemerken und entsprechend reagieren wollen.

Mit dem neuen Buchstaben f soll bei den Kriterien zusätzlich der Ausländeranteil bei den Sozialwerken, namentlich bei der ALV, der IV, den Ergänzungsleistungen und der Sozialhilfe, sowie bei der Arbeits- und Erwerbslosigkeit berücksichtigt werden. Diese Zahlen sind ein sehr eindrückliches Indiz dafür, dass die Migration am Arbeitsmarkt vorbeizieht und viel zu hoch ist. Es stellt überdies auch einen guten Indikator nach innen dar, ob die Zuwanderung als zu hoch empfunden wird, was nicht unwesentlich für den Erhalt des sozialen Friedens ist. Ein Gutachten, welches eine ökonomische Kosten-Nutzen-Analyse im Bereich der Personenfreizügigkeit beinhaltet, kommt denn auch zum Schluss, dass im Durchschnitt Zuwanderer aus der EU die Sozialwerke stärker – stärker! – beanspruchen als die ansässige Bevölkerung. Dieses Problem haben wir bereits heute, und es muss somit dringend bei den Kriterien für die Festlegung der Höchstzahlen und Kontingente wie des Schwellenwertes einbezogen werden. Unsere Sozialwerke sind zunehmend beansprucht. Wir erleben heute insbesondere eine massive und auch gefährliche Zuwanderung in die Sozialwerke.

**Glarner** Andreas (V, AG): Gestatten Sie mir zuerst eine Vorbemerkung: Es ist doch eher aussergewöhnlich, dass Kommissionsmitglieder noch Einzelanträge einreichen, wie dies unser sehr geschätzter Kollege und CVP-Parteipräsident Gerhard Pfister ausgiebig macht. Wir verstehen ihn natürlich, denn nach einer aussergewöhnlichen Pirouette nun wieder zu versuchen, etwas Zuckerguss auf die missratene Kommissionsvorlage zu bringen, ist ihm nicht zu verargen. Da es sich aber um kosmetische Anträge handelt, die wenig bis nichts bringen, werden wir auch hier vorsichtig damit umgehen müssen.

Ich spreche nun zu Artikel 17c Absatz 2: Das vorgeschlagene Konzept des Schwellenwertes verstösst natürlich gegen die Verfassung, welche eben Höchstzahlen und Kontingente vorschreibt, und zwar für sämtliche Bewilligungen des Ausländerrechts. Hier nun einen Schwellenwert im Sinne einer Stellenmeldepflicht einführen zu wollen ist ein Hohn!

In Artikel 17d wird beschrieben, was zu tun ist, wenn die Massnahmen gemäss Artikel 17c nichts bringen. Bitte denken Sie auch hier an den Verfassungstext, denn darin ist auch klar zu lesen, dass die Schweiz in dieser Frage eine eigenständige Politik verfolgt und die bestehenden Verträge angepasst oder neu verhandelt werden



müssen. Es steht also nicht darin, dass wir vor der EU kuschen sollen und

AB 2016 N 1518 / BO 2016 N 1518

unsere Gesetzgebung dem Freizügigkeitsabkommen anpassen müssen. Deshalb kommt es für die SVP auch nicht infrage, dass man den Gemischten Ausschuss anruft. Wir wollen das eigenständig regeln.

Der Versuch im Antrag Pfister Gerhard, die EU zuerst anzurufen und dann im Falle einer Nichtantwort Massnahmen zu beschliessen, ist eben auch keine eigenständige Regelung, weil wir doch zuerst betteln gehen müssten. Am zielführendsten wäre hier noch der Antrag Portmann. Aber wenn dieses Parlament hier und heute die Kraft nicht hat, der EU die Stirn zu bieten und eigenständig zu entscheiden, wird es sie später ohnehin nie haben.

Artikel 17dbis, "Abhilfemassnahmen bei Grenzgängerbewilligungen", betrachten wir ebenfalls als falsche Lösung: den Ausschuss anrufen und diesem erklären zu müssen, was für uns nicht gut ist, nicht funktionieren wird und auch verfassungswidrig wäre. Wir können uns nicht vorstellen, dass man im Ausschuss wüsste, was für das Tessin gut und für den Aargau schlecht ist. Auf die einzelnen Regionen würde hier niemand Rücksicht nehmen.

In Artikel 17f wird vorgeschlagen, eine Zuwanderungskommission einzusetzen. Diese Bestimmung ist komplett zu streichen, weil Zulassungsfragen und insbesondere Höchstzahlen und Kontingente bereits heute im Zusammenspiel mit den Kantonen und den Sozialpartnern geklärt werden können. Die eingespielten Prozesse sollten unseres Erachtens nicht noch komplizierter und bürokratischer ausgestaltet werden.

Bei Artikel 2 Absätze 2 und 3 beantragen wir Ihnen, beide Absätze aufzuheben. Der Vorbehalt nach Freizügigkeitsabkommen ist selbstverständlich verfassungswidrig. Das Ausländergesetz gilt ja nun für sämtliche Ausländerinnen und Ausländer gleich, diskriminierende Unterschiede dürfen keine mehr gemacht werden.

Ich rufe der Frau Bundesrätin und dem Parlament gerne den Initiativtext und somit den neuen Verfassungstext in Erinnerung. Er gilt für alle Ausländerinnen und Ausländer. Es heisst hier: "Die Höchstzahlen gelten für sämtliche Bewilligungen des Ausländerrechts unter Einbezug des Asylwesens." Das heisst, alle diese Minderheitsanträge von uns enthalten nur das, was in der Bundesverfassung steht und das Schweizervolk im vollen Bewusstsein der Konsequenzen gewollt hat.

Falls Sie nun wieder sagen, es stehe nichts von kündigen: nein, nicht kündigen, neu verhandeln! Unser hochgeschätzter Bundesrat hat einfach drei Jahre nichts anderes gemacht, als sich von der EU hinhalten und teilweise abküssen zu lassen. Es war etwa so, wie wenn sich der Metzgermeisterverband durch einen Vegetarier vertreten liesse. Man wollte einfach kein Ergebnis.

Was führte überhaupt zu dieser Masseneinwanderungs-Initiative und zu einem Ja? Die tiefe Besorgnis der Schweizer um ihre Sozialwerke, um ihre Schulen, um ihre Arbeitsplätze – wer über 50 ist, hat gar keine ernsthafte Chance mehr. Zum Thema Dichtestress wurde viel gesagt, ebenso zur Umwelt. Hier müssten uns ja die Grünen längst helfen. Aber da Grün eben Rot ist, bevorzugen sie es auch, die Schweiz zu überschwemmen, damit es nachher allen gleich schlecht geht.

Wir fordern Sie auf, hier mitzuhelfen, diese Vorlage verfassungskonform umzusetzen, und unsere Anträge zu unterstützen.

**Pfister** Gerhard (C, ZG): Ich mache es hier sehr kurz. Ich rede nur zu diesem Minderheitsantrag auf der Fahne auf Seite 7, denn die Absicht ist klar: Man muss entscheiden, ob man hier eine Ausnahme machen will oder nicht. Ich bin Kollege Glarner sehr dankbar, dass er diesen Minderheitsantrag ebenfalls unterschrieben hat, wie Sie aus der Fahne ersehen können, obwohl er vor fünf Minuten gesagt hat, es gebe keine einzige Ausnahme und es gelte für alle Ausländer. Offensichtlich will er eine Ausnahme machen. Sie ist berechtigt. Ich bitte Sie, hier die legitimen Bedürfnisse gewisser Branchen zu berücksichtigen und diese Ausnahme zu machen.

Der Bundesrat schlägt in seiner Fassung Höchstzahlen und Kontingente für Aufenthalte ab vier Monaten vor. Das wäre insbesondere für den Tourismus, die Baubranche, die Gastronomie und die Landwirtschaft schädlich. Wir müssen diesen für die Schweiz wichtigen Sektoren die Möglichkeit bieten, Arbeitskräfte zu rekrutieren, die länger als vier Monate bleiben können. Die Kritik, es handle sich hier um die Rückkehr des Saisonierstatuts, lasse ich nicht gelten. Es geht nicht um die Aufhebung des Familiennachzugs. Er bleibt möglich. Zudem ist dieser Antrag auch verfassungskonform, denn er liegt im gesamtwirtschaftlichen Interesse der Schweiz. Wenn Sie hier diesen Branchen die flexible und auf ihre Bedürfnisse angepasste Möglichkeit verweigern, bestrafen Sie Unternehmen und Branchen, die ohnehin mit erschwerten Bedingungen wie dem starken Franken oder der Konjunktur zu kämpfen haben, teilweise auch in ohnehin strukturschwachen Regionen. Ich lasse offen, ob dieser Antrag hinfällig werden könnte, wenn das bundesrätliche Konzept nicht mehr weiterverfolgt würde. Es könnte sein, dass das Anliegen dann obsolet würde. Aber momentan und ohne zu wissen, ob der Zweirat



diesem Konzept auch folgt, ist es für uns als Erstrat wichtig, für die betroffenen Branchen sicherzustellen, dass sie weiterhin Arbeitskräfte zu den Bedingungen bekommen, die sie benötigen.

Zufälligerweise finden Sie heute Abend gerade vor dem Bundeshaus ein Festzelt von Gastrosuisse. Das haben vermutlich weder die Branche noch das Büro so geplant. Aber wenn Sie nachher zwischendurch auf ein Glas Wein zu dieser Branche gehen, wäre es schön, wenn Sie auch sagen könnten, dass Sie dieser Branche mit dieser Vorlage auch geholfen oder ihr mindestens nicht zu sehr geschadet haben. Es ist aus meiner Sicht sicher nicht im Sinn und Geist der neuen Verfassungsbestimmung, beispielsweise dem Tourismus oder der Gastronomie in der Schweiz weitere Schwierigkeiten und noch mehr Belastungen aufzuerlegen, als sie ohnehin schon haben.

In diesem Sinne bitte ich Sie, dem Antrag der Minderheit II (Pfister Gerhard) zuzustimmen.

**Masshardt** Nadine (S, BE): Die SP-Fraktion trägt das Konzept der Kommissionsmehrheit mit, also das Konzept B, und lehnt alle Minderheitsanträge in Block 1 ab.

Das dreistufige Inländervorrang-Modell ist erstens kompatibel mit der Personenfreizügigkeit, zweitens liegt der Fokus beim inländischen Arbeitskräftepotenzial, und drittens trägt das Konzept dem gesamtwirtschaftlichen Interesse Rechnung, was die Initiative ja auch will. Und es sichert den Arbeitnehmerschutz auf dem heutigen Niveau.

Das Konzept der Mehrheit schafft also wieder mehr Rechtssicherheit und stellt die Beziehungen mit der EU wieder auf eine stabilere Basis. Dies ist im Sinne unserer Wirtschaft, unserer Arbeitnehmenden, unserer Kultur sowie unseres Bildungs- und Forschungsstandortes.

Das Konzept des Bundesrates lehnen wir ab. Eine einseitige Schutzklausel ist nicht kompatibel mit der Personenfreizügigkeit, sodass der vorgeschlagene Plan B eben nicht die nötige Rechtssicherheit schafft.

Die verschiedenen Minderheitsanträge aus der SVP-Fraktion lehnen wir ebenfalls ab, denn die SVP will damit das heute geltende duale System aufheben. Sie will keine Unterscheidung mehr zwischen der Zuwanderung aus EU-/Efta-Staaten und aus Drittstaaten, und sie will alle Verweise auf völkerrechtliche Verträge streichen. Das steht in fundamentalem Widerspruch zum Freizügigkeitsabkommen und ist damit auch nicht im Sinn der Schweizer Wirtschaft und unserer Forschung.

Das Konzept C von Kollege Addor wurde ja inzwischen zurückgezogen, was eigentlich schade ist, denn zum ersten Mal überhaupt nannte die SVP hier eine konkrete Zahl, wie stark die Zuwanderung ihres Erachtens gesenkt werden sollte. Aber selbstverständlich hätten wir auch das Konzept Addor abgelehnt: Dies ist ein weiteres Beispiel des vorherrschenden Zickzackkurses der SVP.

#### AB 2016 N 1519 / BO 2016 N 1519

Die Einzelanträge aus der CVP-Fraktion und von Kollege Portmann lehnt die SP-Fraktion ebenfalls ab; darauf wird mein Nachredner zu sprechen kommen.

Zusammengefasst unterstützt die SP-Fraktion in Block 1 das Konzept der Mehrheit und lehnt das Konzept des Bundesrates sowie sämtliche Minderheitsanträge ab.

**Wermuth** Cédric (S, AG): Ich spreche zuerst zum Minderheitsantrag II (Pfister Gerhard) zu Artikel 17d Absatz 5: Bei dieser Ausnahmebestimmung für Kurzaufenthaltsbewilligungen respektive der entsprechenden Ausdehnung auf neun Monate ist das Problem ein wenig wie folgt: Je mehr Ausnahmen Sie für einzelne Branchen machen, desto unglaublicher wird auch der Wille in diesem Saal, wirklich etwas zu tun, was in einer Form der Idee der Verfassungsbestimmung entspricht. Da bin ich mit der SVP-Fraktion durchaus einig. Sie haben aber Recht, Herr Kollege Pfister, es wird ausgerechnet die SVP-Fraktion sein, die Ihre Minderheit in dieser Frage unterstützt; von daher ist die Frage der Kohärenz hier auch geklärt. Für uns kommt nur eine globale Lösung infrage, hier reissen wir die Löcher auf. Wir sind nicht bereit, diesen Minderheitsantrag mitzutragen, das ist grundsätzlicher Natur.

Zu den Einzelanträgen Pfister Gerhard, ich nenne diese das Konzept Pfister: Die Idee ist, wir könnten bei einer Nichteinigung mit dem Gemischten Ausschuss autonom Abhilfemassnahmen ergreifen. Sie haben versucht zu argumentieren, warum das PFZ-konform sein kann. Das ist aber nicht logisch. Im Freizügigkeitsabkommen, Artikel 14 Absatz 2, ist der Lösungsweg bei einem Konflikt vorgegeben. Er endet im Gemischten Ausschuss und im Beschluss. Die Möglichkeit, autonom dann doch noch einen anderen Beschluss zu fassen, ist von vornherein erstens bereits eine Verletzung dieser Abmachung. Zweitens kann das nur dann, wenn es nicht PFZ-konform ist, zur Anwendung kommen. Drittens verletzen Sie mit Ihrem Antrag darüber hinaus auch noch die Fristen, die im Freizügigkeitsabkommen vorgesehen sind. Darum halten wir diesen Antrag in dieser Form nicht für mit dem Konzept der Mehrheit kompatibel. Genauso, wie wir es nie akzeptieren würden, dass die EU



alleine entscheidet, wie sie die Verträge auslegt, können wir das mit Ihrer Autonomieklausel auch nicht tun. Ich will Ihnen nicht verhehlen, dass wir viel Sympathie für Ihre Übergangsbestimmung haben, für die Ausdehnung der Stellenmeldepflicht, absolut. Wir haben in der Kommission die Frage auch gestellt, ob wir das weiterverfolgen sollen. Ich gestehe selbstkritisch ein, dass die Kommission das wahrscheinlich hätte besser machen können. In diesem Sinne möchten wir, dass der Ständerat diese Frage vertieft prüft und die verschiedenen Modelle analysiert. Unserer Meinung nach ist es aber nicht gerechtfertigt, einen Vorschlag, der das Konzept der Mehrheit doch in einem substanziellen Punkt infrage stellt, mit einem Einzelantrag hier in einer Art Hauruck-Übung zu erledigen. Wir bitten darum den Ständerat, das zu erledigen, und lehnen hier ab. Das Konzept Portmann führt zu mehr Rechtsunsicherheit. Wenn wir jedes Mal abstimmen müssen, bevor wir wirklich eine Massnahme ergreifen, dann kann das auch nicht die Lösung sein. Auch diesen Antrag wird die SP-Fraktion ablehnen.

**Pantani** Roberta (V, TI): Siamo di fronte alla madre di tutte le discussioni in Parlamento. Il 9 febbraio 2014 il popolo svizzero ha votato con il 50,3 per cento un nuovo articolo costituzionale, l'articolo 121a, in cui si definisce che la Svizzera gestisce in maniera autonoma l'immigrazione, che il numero di permessi di dimora per stranieri in Svizzera è limitato da tetti annuali massimi e contingenti e che questi devono essere stabiliti in funzione degli interessi globali dell'economia e nel rispetto del principio di preferenza agli svizzeri.

Oggi, di fronte al primo passaggio parlamentare e quasi fuori tempo massimo, non ritroviamo niente ma proprio niente di tutto ciò.

Der Vorschlag der Kommission ist keine Umsetzungsvariante, sondern nur eine strikte Nichtbeachtung der verfassungsrechtlichen Vorgaben. Die eigenständige Steuerung der Zuwanderung wird nicht angewendet, und in der Vorlage ist kein Inländervorrang enthalten. Kontingente und Höchstzahlen sind auch nicht vorgesehen, und Massnahmen gegen die Zuwanderung der Grenzgänger sind auch nicht darin enthalten. Praktisch hat das Volk einem Verfassungsartikel zugestimmt, dem jetzt diese Vorlage nicht entspricht.

Soprattutto di frontalieri non si fa cenno in questo progetto. Il canton Ticino, con il suo 68,2 per cento di sì, ha contribuito in maniera significativa all'accettazione di questa iniziativa. Il problema della sostituzione di svizzeri o residenti con lavoratori frontalieri è un problema sentito nel nostro cantone. Il mercato del lavoro ticinese è in sofferenza, i giovani ticinesi hanno grandi difficoltà a trovare un posto di lavoro e ci sono fenomeni di dumping salariale. Il Consiglio di Stato del canton Ticino, cosciente di questa problematica, ha incaricato il professor Ambühl di elaborare una proposta di applicazione di questo articolo costituzionale che tenesse conto delle particolarità del mercato del lavoro ticinese, delle sue necessità e di una possibile salvaguardia dell'Accordo della libera circolazione. Tutti a dire che era una bella e buona proposta, tutti a lodare l'impegno del canton Ticino per trovare una soluzione, ma oggi di tutto ciò non se ne trova traccia.

Oggi le proposte, che comunque andremo a sostenere, sono quelle arrivate dal PPD per il tramite del suo presidente che, diciamo con una capriola politica degna di un acrobata, introduce con una sua minoranza una pseudo-clausola unilaterale. Inoltre si vuole introdurre una disposizione transitoria affinché ci sia l'obbligo di annunciare i posti di lavoro vacanti nei cinque anni successivi all'entrata in vigore di questa legge. Meglio tardi che mai, diremmo, anche se siamo comunque lontani dal concetto costituzionale.

Bei der Beratung dieser Vorlage ergänzte die Mehrheit der Kommission im Titel von Artikel 17a "für Angehörige von Drittstaaten", was in der Bundesratsversion nicht vorgesehen war. Das ist eine einfache und rasche Lockerung der bundesrätlichen Version, die wiederum nicht der Bundesverfassung entspricht.

In diesem Sinne schlage ich Ihnen vor, bei Absatz 1, Absatz 2 Buchstaben a und d und Absatz 6 den verschiedenen Minderheiten Rutz Gregor, Steinemann und Addor zu folgen. Alle diese Minderheiten streben eine Begrenzung der Zuwanderung an. Die Begriffe "Höchstzahlen", "Kontingente" und vor allem "Grenzgänger" werden berücksichtigt. Das sind auch die Vorgaben der Bundesverfassung.

Bei Artikel 17c geht es um das Konzept der Steuerung der Zuwanderung von EU- und Efta-Staatsangehörigen – Ziel klar gescheitert! Mit den Anträgen der Mehrheit der Kommission erreicht man die Steuerung nicht. Die in der Bundesratsversion enthaltenen Begriffe "Schwellenwert", "Höchstzahlen" und "Kontingente" sind wie von Zauberhand verschwunden. Die Verwässerung der Vorlage ist erreicht. Man hat damit die EU zufriedengestellt und den Volkswillen ignoriert.

Lo stesso vale per l'articolo 17d in cui allegramente la maggioranza della commissione ha stravolto il concetto di numeri massimi e contingenti, riducendo la misura a un rimedio in caso di gravi problemi economici o sociali, il che vuol dire tutto e il contrario di tutto.

L'articolo 21, il concetto di preferenza, in realtà scompare. Per questo motivo vi invito a sostenere la minoranza Rutz che introduce perlomeno di nuovo la condizione secondo cui agli stranieri può essere concesso un permesso di lavoro quando e solo se per questo posto di lavoro non sono state trovate forze di lavoro indigene.



È esattamente lo stesso concetto che si vuole introdurre nel canton Ticino a livello di Costituzione cantonale con l'iniziativa "Prima i nostri", su cui andremo a votare domenica prossima – gestire autonomamente l'immigrazione attraverso una modifica costituzionale cantonale.

Was uns stört, ist, dass nach fast drei Jahren – die Frist ist fast verstrichen – keine Fortschritte gemacht wurden. Artikel 121a der Verfassung enthält klare und präzise Bestimmungen, die der Kontrolle der Zuwanderung dienen und einen Inländervorrang vorsehen. Aber um der Europäischen

AB 2016 N 1520 / BO 2016 N 1520

Union zu gefallen und ihr nicht widersprechen zu müssen, hat man nichts von diesen Prinzipien in dieser Vorlage berücksichtigt. Das ist nicht der Wille des Schweizervolkes, das sich darüber sehr klar und unbestritten am 9. Februar 2014 geäussert hat.

Aus all diesen Gründen bitte ich Sie, alle Minderheiten in diesem Block zu unterstützen.

**Moser** Tiana Angelina (GL, ZH): In diesem Block beraten wir den Kern der Vorlage. Wir wissen, wir haben es in der Eintretensdebatte diskutiert, dass die Initiative so, wie sie konzipiert ist, nicht umsetzbar ist. Entsprechend geht es heute darum, Prioritäten zu setzen.

Wir Grünliberalen setzen die Prioritäten erstens so, dass wir die Initiative nur so weit umsetzen wollen, wie es eben möglich ist. Das heisst, dass wir nicht bereit sind, den Bruch mit dem Freizügigkeitsabkommen und damit mit den Bilateralen zu riskieren. Wir ordnen also nicht alle wirtschaftspolitischen, bildungs- und forschungspolitischen Interessen dieses Landes den migrationspolitischen unter.

Zweitens wollen wir den Bürokratieaufwand auf ein Minimum reduzieren. Die Initiative bringt per se mehr Bürokratie, sie ist so konzipiert. Sie ist faktisch sogar ein Bürokratiemonster. Wir Grünliberalen wollen aber eine schlanke Umsetzung.

Drittens wollen wir nur da regulieren, wo es auch Handlungsdruck gibt, und nicht flächendeckend in allen Regionen und in allen Branchen. Alles andere wäre ein Leerlauf, den wir verhindern wollen.

Wir wollen also eine FZA-kompatible, bürokratiearme und schlanke Lösung. Wenn Sie das wollen, dann gibt es nicht sehr viel Spielraum, dann ist der Spielraum genaugenommen sehr klein. Dann gibt es nur das schlanke Konzept der Mehrheit. Alle anderen Varianten erfüllen diese Kriterien nicht.

Die Mehrheit will erstens, Sie haben es gehört, das inländische Arbeitskräftepotenzial maximal ausschöpfen. Zweitens will sie, wo es Handlungsdruck gibt – also regional oder auf Branchen und Berufe beschränkt –, ab einem gewissen Schwellenwert eine Stellenmeldepflicht ermöglichen. Drittens will sie konkrete Abhilfemassnahmen ermöglichen, die vom Gemischten Ausschuss beschlossen werden müssen, wenn sie nicht FZA-kompatibel sind. Das ist der Kompromiss der Mehrheit.

Den Einzelantrag Pfister Gerhard und den Einzelantrag Portmann lehnen wir ab. Erstens ist der Antrag Pfister Gerhard per definitionem nicht FZA-kompatibel. Massnahmen, die FZA-kompatibel sind, müssen nicht in den Gemischten Ausschuss, sondern nur die Massnahmen, die eben nicht FZA-kompatibel sind. Wenn sie dann vom Gemischten Ausschuss nicht beschlossen werden, wenn es keine Einigung gibt, dann sind sie per definitionem FZA-inkompatibel. Das liegt in der Natur der Sache, das ist anders gar nicht möglich.

Zweitens wollen wir Grünliberalen mit der Umsetzung Klarheit schaffen. Wir können selbstverständlich auch bei der Umsetzung wieder eine schwammige Formulierung wählen, die alles offenlässt, wie wir das heute haben. Dann geben Sie – ich habe es ebenfalls schon gesagt – die heisse Kartoffel an den Bundesrat zurück. Sie machen damit aber eine umfassende Kompetenzdelegation an den Bundesrat, auch FZA-widrige Massnahmen zu ergreifen. Damit schaffen Sie Rechtsunsicherheit. Eine so weitgehende Kompetenzdelegation ist für uns demokratiepolitisch problematisch. Die grünliberale Fraktion lehnt deshalb diesen Antrag Pfister Gerhard ab.

Ich möchte noch etwas zu den Kurzaufenthalten sagen: Das Konzept B, also der Vorschlag der Mehrheit, enthält in Artikel 17d Absatz 5 den Antrag der Minderheit Pfister Gerhard. Diese Minderheit will Kurzaufenthaltsbewilligungen mit der Gültigkeitsdauer von bis zu neun Monaten von allen Massnahmen ausnehmen. Ich möchte Sie bitten, diesen Minderheitsantrag abzulehnen. Es ist die grosse Hintertüre, um die Massnahmen, die wir mit der Mehrheit vorschlagen, wirkungslos zu machen. Ausserdem will die Minderheit Pfister Gerhard damit genau jene Branchen ausnehmen, wo wir eben einen Handlungsdruck haben. Das sind die, die eine erhöhte Arbeitslosigkeit kennen, wie die Baubranche oder die Gastronomie. Zudem ist das einmal mehr ein nettes Geschenk an die Landwirtschaft, wie wir das in diesem Rat in letzter Zeit öfters machen. Die grünliberale Fraktion lehnt dies ab. Es ist absurd, wenn wir die Massnahmen, die wir beschliessen, durch die Hintertüre gleich wieder unwirksam machen und wenn dieser Antrag noch von jemandem kommt, der gleichzeitig eine stärkere, striktere Umsetzung der Initiative verlangt.



Ich möchte Sie bitten, diese grosse Hintertüre abzulehnen, die der Minderheitsantrag Pfister Gerhard bedeutet, und der Mehrheit zu folgen.

**Pfister** Gerhard (C, ZG): Die CVP-Fraktion befürwortet das Konzept der Mehrheit im Grundsatz. Insbesondere ist es nur damit, im Gegensatz zum Konzept des Bundesrates, den Kantonen mit Grenzgängern möglich, bei schwerwiegenden wirtschaftlichen und sozialen Problemen Abhilfemassnahmen zu ergreifen. Das wäre ohne die Anträge aus der CVP-Fraktion nicht möglich gewesen. Aber wir haben in der Kommission immer gesagt, dass es möglich sein muss, dass die Schweiz weitere Massnahmen ergreifen können muss, wenn ohne diese die Probleme nicht gelöst werden können. Das ist der Sinn der Schutzklausel, die die CVP seit drei Jahren gefordert hat, nämlich die Migration in bestimmten Regionen und in bestimmten Berufen und zeitlich befristet zu begrenzen.

Wir haben damit in der Kommission keine Mehrheit gefunden. Wir haben deshalb, damit wenigstens der Grundgedanke der Schutzklausel in die Lösung der Mehrheit Aufnahme findet, Konzessionen gemacht. Hätten wir das nicht getan, wäre jetzt weder im Entwurf des Bundesrates noch im Konzept der Mehrheit den Kantonen mit Grenzgängern die Möglichkeit gegeben, ihr Problem zu lösen. Die Mehrheit der Kommission war der Meinung, dass sie 80 Prozent der CVP-Vorschläge aufnimmt und die anderen 20 Prozent nicht. Deshalb haben wir uns entschieden, mindestens schon einmal diese 80 Prozent in der Version der Mehrheit zu verankern.

Der Vorschlag der Mehrheit ist aber korrekturbedürftig. Lesen Sie beispielsweise Artikel 17d Absatz 4: "Die Abhilfemassnahmen müssen vom Gemischten Ausschuss ... beschlossen werden, sofern sie mit dem Freizügigkeitsabkommen nicht vereinbar sind." Das macht keinen Sinn, weil der Gemischte Ausschuss gar keine Massnahmen beschliessen darf, die mit dem Freizügigkeitsabkommen nicht vereinbar sind. Also muss man das ändern und offen und ehrlich sagen, dass dem Bundesrat die Kompetenz gegeben wird, einseitig geeignete Abhilfemassnahmen zu beschliessen.

Ebenso ist es besser, wenn man den Inländervorrang nicht erst bei Erreichen eines Schwellenwerts, wie von der Mehrheit beschlossen, sondern sofort in Kraft treten lässt. Hier ist es unverständlich, warum nicht wenigstens dieses sofortige Inkraftsetzen des Inländervorrangs von der Mehrheit akzeptiert wird. Wenn das, was Sie beschlossen haben, nach Ihrer Meinung FZA-kompatibel ist, warum machen Sie das dann nicht sofort, sondern warten, bis die Probleme ein gewisses Mass erreicht haben? Wollen Sie dafür auch noch das offizielle Einverständnis der Europäischen Union?

Die Wirtschaft ist bereit, ihren Beitrag zu leisten, damit die Migration begrenzt wird. Der beschlossene Inländervorrang ist nach Meinung der Kommissionsmehrheit absolut FZA-kompatibel. Da macht es auch keinen Sinn, erst einen Schwellenwert abzuwarten, bevor man den Inländervorrang umsetzt. Dann kann man das sofort machen. Deshalb habe ich diesen Einzelantrag eingereicht, der die Übergangsbestimmungen so anpasst, dass das sofort geschieht.

Warum ist aus Sicht der CVP auch die Verschärfung des Mehrheitskonzepts mit dem Freizügigkeitsabkommen kompatibel? Erstens, weil in Artikel 14 Absatz 2 des Freizügigkeitsabkommens die Möglichkeit gegeben wird, Abhilfemassnahmen zu treffen. Zweitens, weil der Inländervorrang eventuell nicht ausreicht beziehungsweise auch nach Meinung vieler hier im Rat verschärft werden muss. Drittens –

#### AB 2016 N 1521 / BO 2016 N 1521

das ist wichtig, wenn unsere Anträge eine Mehrheit finden –, weil dann mit der EU eine bilaterale Verständigungsvereinbarung anvisiert werden muss, die eine Auslegung der Begriffe "schwerwiegende Probleme", "Abhilfemassnahmen", "Mindestmass" usw. beinhaltet.

Mit anderen Worten: Wenn Sie das beschliessen, dann hat der Bundesrat ein Mandat, um mit der EU zu diskutieren, welche spezifischen Abhilfemassnahmen in Übereinstimmung mit Artikel 14 Absatz 2 betrachtet werden können. Für den Fall, dass diese Diskussionen – aus welchen Gründen auch immer – ergebnislos bleiben, darf sich die Schweiz heute nicht die Möglichkeit verbauen, trotzdem die erwähnten Massnahmen zu beschliessen. Es wäre taktisch äusserst unklug, von vornherein in einem Gesetz festzulegen, dass die Schweiz nur einvernehmlich agieren will. Damit räumen Sie der EU faktisch ein Vetorecht in allen Verhandlungen ein. Damit schwächen Sie die Position der Schweiz massiv. Sie erlauben der EU gerade das, was Sie unserem Antrag vorwerfen, nämlich Einseitigkeit, die erst noch in die andere Richtung ginge: Von zwei Vertragspartnern, der Schweiz und der EU, privilegieren Sie einseitig die EU. Das halte ich jetzt nicht für besonders sinnvoll.

Deshalb müssen wir eine Bestimmung aufnehmen, um die Migration zu begrenzen, wenn der Gemischte Ausschuss nicht bis in 60 Tagen zugestimmt hat. Das ist die Umsetzung der Verfassungsbestimmung, dass die Schweiz die Migration eigenständig steuert. "Eigenständig" heisst für uns nicht "gegen die EU", "eigenständig"





heisst grundsätzlich "im Rahmen der Verträge". Diese hat das Volk ebenso gewünscht wie die neue Verfassungsbestimmung. Eine Steuerung innerhalb dieses Rahmens soll aber auch dann erfolgen, wenn der andere Vertragspartner sein Einverständnis nicht geben kann oder will.

Das war immer das, was die CVP gefordert hat: eine inländische Gesetzgebung, die im Sinn und Geist der Bundesverfassung erfolgt. Die Schweiz soll die Migration dort und dann beschränken, wo und wenn sie zu sozialen oder wirtschaftlichen Problemen führt. Regionale, zeitliche und auf Berufe bezogene Massnahmen und Limitierungen müssen möglich sein, ohne dass dies eine Verletzung des Freizügigkeitsabkommens bedeutet – gerade weil dies anknüpft an das Freizügigkeitsabkommen. Im Hinblick auf Verhandlungen mit der EU soll der EU nicht von vornherein ein faktisches Vetorecht eingeräumt werden.

Dieser Antrag gibt dem Bundesrat auch die Möglichkeit, die Bundesverfassung mehr zu respektieren und mit der EU zu schauen, in welche Richtung das Freizügigkeitsabkommen neu verhandelt werden soll, indem man sich nämlich auf die Definition und den Inhalt der geeigneten Abhilfemassnahmen fokussiert. Wenn Sie die Fassung der Kommissionsmehrheit nicht anpassen, geben Sie der EU eine stärkere Position als der Schweiz. Das wäre dann unilateral zugunsten der EU.

In diesem Sinne bitte ich Sie, dem Konzept der Kommissionsmehrheit zuzustimmen sowie die drei Einzelanträge anzunehmen. Diese lassen das Konzept der Mehrheit näher zur Bundesverfassung rücken, geben der EU kein faktisches einseitiges Vetorecht, begrenzen – sofern der Inländervorrang nicht genügt – die Migration dort, wo sie Probleme macht, und berücksichtigen die gesamtwirtschaftlichen Interessen.

**Guldimann** Tim (S, ZH): Herr Pfister, Sie sagen, dass Sie sich an den Rahmen der Verträge halten, Ihr Parteikollege Romano sagt klar, dass sich die Schweiz an die internationalen Verpflichtungen hält: Geben Sie mir Recht, dass Sie mit Ihrem Antrag einen Vertragsbruch vorschlagen, weil das, was Sie hier wollen, Artikel 13 des Personenfreizügigkeitsabkommens frontal verletzt? Dort haben wir die Pflicht übernommen, "keine neuen Beschränkungen für Staatsangehörige der anderen Vertragsparteien einzuführen".

**Pfister** Gerhard (C, ZG): Ich sage es Ihnen gerne noch einmal: Nach unserer Auffassung sind unsere Anträge nicht FZA-widrig. Die Wirtschaftsverbände, die an den Bilateralen das grösste Interesse haben, unterstützen genau deshalb diese Anträge. Sie wohnen ja in Berlin, da gibt es ein Sprichwort: "So schnell schiessen die Preussen nicht." Friedrich der Grosse sagte einmal, man solle das Ganze etwas tiefer hängen. Ich glaube, Angst vor der EU ist in diesem Sinne ein schlechter Ratgeber.

**Aebischer** Matthias (S, BE): Geschätzter Kollege Pfister, ich habe eher eine Verständnisfrage. Ich bin ja nicht in der SPK, und Sie haben ja in der SPK der Mehrheit zugestimmt. Nach der Sitzung haben Sie den Antrag der Mehrheit sogar als Ihre Idee verkauft – jetzt sind Sie plötzlich nicht mehr dafür. Was hat Sie dazu bewogen, jetzt plötzlich nicht mehr dafür zu sein?

**Pfister** Gerhard (C, ZG): Wir sind zu 80 Prozent für diese Vorlage. Ich habe es vorhin zu erklären versucht: Wir haben zu 80 Prozent unsere Vorstellungen betreffend eine Schutzklausel in die Vorlage hineinmontiert. Sie können uns nicht vorwerfen, dass wir nicht eine gewisse konstruktive Haltung entwickelt haben. Wenn wir es nicht gemacht hätten, hätten Sie und Ihre Partei die ganze Schutzklausel nicht aufgenommen, und dann wäre der Schaden noch grösser gewesen.

Ich bin zudem schon etwas erstaunt, dass Sie jetzt sagen oder androhen, Sie würden die Vorlage in der Gesamtabstimmung des Erstrates ablehnen, wenn diese drei kleinen Bestimmungen durchkämen. Sie werden sich mit Ihren Ideen vermutlich auf der ganzen Linie durchsetzen, ausser vielleicht bei diesen drei Bestimmungen – und dann wollen Sie sich in der Gesamtabstimmung, noch bevor der Zweirat diese Fragen eingehender prüfen kann, so verhalten und damit das Scheitern der schweizerischen Teilnahme an Horizon 2020 riskieren! Das ist Ihre Entscheidung – ich überlasse es Ihnen, diese dann Ihren Wählern zu erklären.

**Masshardt** Nadine (S, BE): Horizon 2020 riskieren vielmehr Sie mit Ihrem Antrag, der FZA-widrig ist. Aber meine Frage bezieht sich auf Artikel 17d Absatz 4. Wie kommen Sie zur Aussage, dass dies gar nicht möglich sei? Das Wesen von Artikel 14 Absatz 2 des Freizügigkeitsabkommens ist ja genau, dass bei schwerwiegenden wirtschaftlichen und sozialen Problemen auch Massnahmen ergriffen werden können, die nicht mit dem Freizügigkeitsabkommen vereinbar sind, wenn sie vom Gemischten Ausschuss beschlossen werden.

**Pfister** Gerhard (C, ZG): Schauen Sie, es gibt die Auffassung, wenn zwei Menschen die gleiche Auffassung haben, dann taugen beide nichts. Wir haben in dieser Frage zwei verschiedene Auffassungen. Aus unserer Sicht ist das, was wir verlangen, mit der Personenfreizügigkeit absolut kompatibel und ehrlicher als das, was Sie in der Mehrheitsformulierung haben, indem Sie der EU ein einseitiges Vetorecht einräumen, das die Schweiz



unilateral benachteiligt. Das halten wir für falsch.

**Glättli** Balthasar (G, ZH): Hier geht es ans Eingemachte. Ich werde mir deshalb erlauben, nicht zu allen einzelnen Anträgen noch unsere Position zu begründen. Wir gehen dort, wo ich nichts sage, einfach mit der Mehrheit der Kommission. Wenn also beispielsweise Herr Addor mit der Minderheit IV bei Artikel 17a Absatz 2 Buchstabe d auch noch Höchstzahlen für Grenzgänger aus Drittstaaten einführen will, was 200 Leute sind, mache ich dazu nicht eine grosse Argumentation, um zu erklären, weshalb das nicht die Masseneinwanderung ist, von der die SVP zu sprechen meint.

Es geht jetzt ums Prinzip, um den Grundsatz. Ich muss vorab Folgendes sagen: Für mich war es in den vierdreiviertel Jahren meines parlamentarischen Engagements, das ich als Nationalrat in dieser Kommission leisten durfte, ein sehr eindrücklicher Moment, als wir uns über einen halben Tag Zeit genommen haben, um zu versuchen auszuloten – ohne Abstimmung –, wo Kompromisse möglich sind und wo es eine Lösung gibt, die folgendes Ziel erfüllt: eine Lösung, die diese Initiative respektive die Bestimmung von Artikel 121a

AB 2016 N 1522 / BO 2016 N 1522

möglichst scharf umsetzt, aber gleichzeitig sicher kompatibel ist mit dem Personenfreizügigkeitsabkommen und damit mit den Bilateralen.

Diese Lösung ist der Kompromiss der Mehrheit, damals so auch mitgetragen von der CVP-Fraktion – von der FDP über die CVP, BDP, GLP bis zu den Grünen und zur SP wurde das von allen Fraktionen mitgetragen.

Es ist sehr schade, dass die CVP-Fraktion nun etwas gemacht hat, was ihr eigentlich nicht im Blut ist. Ich habe die CVP immer als Partei verstanden, die Brückenbauerin sein will. Natürlich, der neue Präsident hat es immer wieder betont, eine Brücke baut man eher mit zwei festen Beinen als mit einer Windfahne; das war die Ansage von Kollege Gerhard Pfister. Aber Brücken bauen, Mehrheiten schaffen, das war und bleibt, glaube ich, der Anspruch der CVP. Irgendwann muss man halt auch sagen, man kriegt 80 Prozent – das haben Sie ja jetzt wiederholt –, und man muss dann auf jene 20 Prozent verzichten, die wirklich der "deal breaker" sind für die andere Seite; das ist die Eigenschaft eines Kompromisses.

Ich kann Ihnen einfach sagen: Für die Grünen wäre das der "deal breaker", weil es eben nicht kleinlich ist, sondern weil es eine ganz klare Verletzung ist. Ich verstehe die Argumentation von Herrn Pfister. Sie argumentieren mit Verhandlungsstärke. Sie argumentieren, wenn wir dem Bundesrat quasi die Möglichkeit des Bruchs mit den Bilateralen auch noch in den Rucksack packen, dass er dann härter verhandeln könne. Ich muss Ihnen sagen: Der Bundesrat hat versucht, überhaupt in Verhandlungen zu treten, und zwar unter einer Voraussetzung, die viel härter war als das, was Sie ihm in den Rucksack packen wollen, nämlich mit diesem sogenannten Plan B, mit einer Vorlage, bei der man kein bisschen Rechtsgelehrter sein muss, um zu wissen, dass sie zu 100 Prozent inkompatibel mit den Bilateralen ist.

Man kann jetzt sagen, der Bundesrat habe schlecht verhandelt. Er konnte nicht verhandeln. Ist es seine Schuld? Wir wissen es nicht. Jedenfalls wissen wir, dass es nicht daran lag, dass die Drohung nicht stark genug war. Wenn dies das Moment gewesen wäre, das die EU zum Verhandeln zwingt, dann hätten die Verhandlungen schon begonnen. Haben sie nicht. Ergo bringt es auch nichts, wenn Sie nicht wie der Bundesrat den grossen Prügel, sondern ein kleines "Prügeli" in seinen Rucksack packen.

Stimmen Sie der Mehrheit zu, es ist ein brauchbarer Kompromiss. Sie haben damit auch etwas gewonnen, nicht nur bei den Grenzgängern. Wenn es im EU-Raum, Herr Pfister, eine Rechtsentwicklung gibt, indem andere auch finden, man müsse es erlauben, die Einwanderung im Rahmen der Freizügigkeit einvernehmlich unter bestimmten Bedingungen zu beschränken, dann hat der Bundesrat mit dem, was die Mehrheit Ihnen beantragt, die Möglichkeit nachzuziehen, ohne fragen zu müssen. Das heisst, wir haben die Möglichkeit, den autonomen Nachvollzug von Verschärfungen der Freizügigkeit zu machen. Das ist auch Ihr Verdienst, seien Sie doch stolzer darauf.

**Nantermod** Philippe (RL, VS): Nous sommes, dans le bloc 1, au coeur du compromis qui a été trouvé à la Commission des institutions politiques pour mettre en oeuvre l'article 121a de la Constitution, avec les instruments juridiques dont nous disposons. Le groupe libéral-radical a décidé, à une très forte majorité, de suivre la majorité de la commission dans l'ensemble des dispositions qui vous sont proposées dans ce bloc.

Globalement, nous devons faire ici un choix extrêmement important. Il a été longuement question de promettre ou de jurer sur la Constitution, mais la Constitution est dotée de plus d'un seul article et mis à part l'article 121a, elle contient aussi un article 5, qui précise que, non seulement nous vivons dans un Etat de droit et non dans une république bananière, mais aussi que le droit international et le droit national doivent être respectés. C'est pour cela que la Commission des institutions politiques et le groupe libéral-radical ne peuvent accepter que



nous disposions en Suisse de deux lois en vigueur qui sont contradictoires. Parce que souvenez-vous que l'accord sur la libre circulation des personnes peut être invoqué par n'importe quel citoyen devant un tribunal. Un citoyen suisse, ou français, ou allemand pourrait, s'il devait voir son titre de séjour retiré ou une autorisation refusée, saisir un tribunal et invoquer directement l'accord sur la libre circulation des personnes et en demander l'exécution. C'est d'ailleurs ce qui s'est passé l'année dernière et qui a poussé le Tribunal fédéral à préciser, le 26 novembre 2015, que l'accord sur la libre circulation des personnes serait appliqué tant qu'il ne serait pas dénoncé. Aussi la commission a choisi d'adopter la loi la plus dure, mais la seule possible, celle qui permet à la fois de respecter la loi numéro un, l'accord sur la libre circulation des personnes, et la loi numéro 2 – du point de vue chronologique – l'article 121a de la Constitution.

Deux propositions sont sur la table, la proposition Portmann et la proposition Pfister Gerhard. Le groupe libéral-radical rejette ces deux propositions. Elles ne font rien de plus que rendre à nouveau le projet qui est sur votre table non compatible avec l'accord sur la libre circulation des personnes. Il n'y a aucun doute là-dessus. L'article 13 et l'article 14 de l'accord sur la libre circulation des personnes disent expressément que toute modification quant à la libre circulation doit être adoptée par les comités mixtes. Je ne vois pas comment on pourrait imaginer que si le comité mixte n'est plus d'accord avec les propositions que nous faisons, nous puissions les adopter de manière unilatérale. Cela équivaut à dire que si notre partenaire n'est pas d'accord avec la proposition que nous faisons, eh bien, nous pouvons l'appliquer dans son dos. C'est une trahison! Je suis étonné qu'au PDC, on ne conçoive pas ce genre de trahison comme quelque chose d'inacceptable!

S'agissant de l'accord sur la libre circulation des personnes, si nous n'en voulons plus, nous avons le devoir d'être cohérents avec nous-mêmes et de le dénoncer. C'est ce que nous appelons l'Etat de droit en Suisse, et je crois que les citoyens attendent cela. A défaut, nous aurions deux lois incompatibles l'une avec l'autre dans notre ordre juridique, et cela reviendrait à maintenir une insécurité juridique, qui nous coûterait extrêmement cher pendant des mois. Cela reviendrait à adopter une norme qui ne pourrait jamais être appliquée, parce que le Tribunal fédéral a déjà confirmé qu'il ne l'appliquerait pas. Cela reviendrait à gâcher la fenêtre d'opportunité dont nous disposons pour négocier avec l'Union européenne des accords extrêmement importants sur la recherche, la formation, les questions de transport et les questions d'énergie.

Pour toutes ces raisons, le groupe libéral-radical vous invite à suivre la majorité et à mener une politique cohérente qui tienne compte de l'ensemble de notre ordre juridique et des intérêts de la Suisse, de son économie et de son peuple.

**Pfister Gerhard (C, ZG):** Ungefähr zwei Stunden nachdem die nationalrätliche Kommission ihre Beschlüsse bekanntgegeben hat, hat Ihr ehemaliger Parteipräsident gesagt, die Vorlage genüge nicht und es brauche noch sehr viel Hirn und Arbeit im Ständerat, um eine Verschärfung hinzukriegen. Wie wollen Sie diese Verschärfung im Ständerat hinkriegen und mit wem?

**Nantermod Philippe (RL, VS):** Merci de votre question. La proposition de la commission pourrait être renforcée de différentes manières, notamment en précisant les mesures à prendre par le Conseil fédéral.

A Genève par exemple, des mesures extrêmement précises concernant les employeurs ont été prises par l'Etat et les organes qui en dépendent. Ces mesures, qui pourraient être compatibles avec les accords bilatéraux, pourraient tout à fait être précisées dans la loi ou les ordonnances. Mais, Monsieur Pfister, si vous entendez par renforcement une violation des accords bilatéraux, alors ce n'est pas du tout ce que défend le groupe libéral-radical. Nous sommes clairs sur ce point.

AB 2016 N 1523 / BO 2016 N 1523

**Campell Duri (BD, GR):** Ich spreche im Namen der BDP-Fraktion zum Block 1. Aus Zeitgründen, und es ist ja schon so viel gesagt worden, halte ich mich kurz. Wir werden im Block 1 alle Anträge der Mehrheit unterstützen, ausser bei Artikel 17a Absatz 2, wo wir die Minderheit III (Steinemann) unterstützen, und bei Artikel 17d Absatz 5, wo wir die Minderheit II (Pfister Gerhard) unterstützen.

Es geht bei diesen beiden Artikeln um die Kurzaufenthaltsbewilligungen. Der Bundesrat und die Mehrheit schlagen einen Aufenthalt von vier Monaten vor. Die Minderheit II (Pfister Gerhard) und die Minderheit III (Steinemann) beantragen eine Dauer von neun Monaten. Vier Monate sind zu kurz, wenn ich an die Branchen Tourismus und Landwirtschaft denke. Es geht um eine grosse Hilfe und nicht um ein Geschenk für die wirtschaftsschwachen Regionen. Wir in diesen Regionen, vor allem im Berggebiet, sind abhängig von diesen Mithilfen. Ich denke hier an den Tourismus, wo wir Saisons von zweimal viereinhalb Monaten haben. Wenn wir jede Saison mit neuen Leuten starten müssen, dann ist das keine Hilfe. Es geht auch um eine Dienstleistung gegenüber unseren Gästen. Was freut uns mehr, als wenn wir in ein Hotel oder in eine Wohnung kommen und



dort dieselben Leute arbeiten? Bei vier Monaten müsste man für jede Saison wieder neue Angestellte suchen und finden.

Dann wurde erwähnt, die Dauer von neun Monaten sei menschenunwürdig. Wir als Bergler sind weit weg von den Zentren. Ist es menschenunwürdig, wenn Leute von uns, ich spreche hier von Familienvätern und Familienmüttern, die ganze Woche im Unterland arbeiten müssen und nur samstags und sonntags bei der Familie sind? Nein, das ist heute zum Teil so, und meiner Meinung nach ist es nicht menschenunwürdig.

Die BDP-Fraktion wird auch die zwei Einzelanträge Pfister Gerhard und Portmann ablehnen. Wir sind der Meinung, dass die Anträge der Mehrheit besser sind.

Zum Schluss nochmals: Die BDP-Fraktion wird sämtliche Anträge der Mehrheit unterstützen, ausser bei den beiden erwähnten Bestimmungen, wo sie die Minderheit III (Steinemann) bzw. die Minderheit II (Pfister Gerhard) unterstützen wird.

**Wermuth** Cédric (S, AG): Ich habe durchaus Verständnis für diese Situation, auch in den Bereichen Landwirtschaft und Tourismus, die Sie beschrieben haben. Jetzt hat aber unsere Kommission einerseits mit der Integrationsvorlage und hier mit Artikel 53 entschieden, dass man das Potenzial der Leute, die sowieso schon hier sind – also zum Beispiel Flüchtlinge oder vorläufig Aufgenommene –, nutzen will. Das sind eben Leute, die nicht jede Saison wechseln, sondern länger hier sind. Fürchten Sie nicht, mit der Ausdehnung der Ausnahme für Kurzaufenthaltsbewilligungen auf neun Monate diese Bemühungen zu torpedieren?

**Campell** Duri (BD, GR): Ich glaube, Tourismus und Landwirtschaft haben den guten Willen gezeigt, in dem Projekt mitzumachen. Wenn wir dieses Ziel mit den Flüchtlingen erreichen können, dann ist es nicht mehr nötig. Im Moment wissen wir aber, dass dieses Projekt noch nicht am Ende ist, und wir sind noch immer in der Versuchsphase.

**Sommaruga** Simonetta, Bundesrätin: Im Block 1 diskutieren Sie zwei Konzepte für Begrenzungsmaßnahmen: auf der einen Seite das Konzept des Bundesrates, auf der anderen Seite das Konzept der Kommissionsmehrheit. Bei beiden Konzepten gibt es jeweils noch Abänderungsanträge in Form von Minderheitsanträgen.

Eingangs in der Eintretensdebatte habe ich gesagt, dass man sich bei der Umsetzung der Masseneinwanderungs-Initiative im Dilemma befindet und sich immer zwischen dem Verfassungsartikel 121a auf der einen Seite und dem Freizügigkeitsabkommen und dem bilateralen Weg auf der anderen Seite entscheiden muss. Diese beiden Konzepte verkörpern genau dieses Dilemma. Das Konzept des Bundesrates mit der einseitigen Schutzklausel ist verfassungskonform, bringt aber all die Probleme an Rechtsunsicherheit in Bezug auf den bilateralen Weg, die ich vorhin erwähnt habe. Der Vorschlag der Kommissionsmehrheit setzt den Akzent auf das Freizügigkeitsabkommen und macht entsprechend Abstriche bei der Bundesverfassung.

Ich würde Ihnen jetzt gerne kurz das Konzept des Bundesrates darlegen. Der Bundesrat hält grundsätzlich am dualen System fest, also an Höchstzahlen und Kontingenten für Drittstaatenangehörige, wie wir das heute haben. Allerdings sollen dort auch die Nichterwerbstätigen, der Familiennachzug und der Asylbereich den Höchstzahlen und Kontingenten unterstellt werden, weil das Artikel 121a der Bundesverfassung eben so verlangt.

Bei den EU-/Efta-Staatsangehörigen hat der Bundesrat einen Schwellenwert vorgesehen, der definiert wird. Wenn dieser Schwellenwert überschritten ist, führt der Bundesrat Höchstzahlen und Kontingente ein. Ich bitte Sie, genau hinzuhören: Es ist nicht eine Kann-Formulierung, sondern dann führt der Bundesrat Höchstzahlen und Kontingente ein, weil das in der Bundesverfassung so festgehalten ist. Hierzu hört der Bundesrat vorgängig die neue Zuwanderungskommission an.

Die Höchstzahlen, die der Bundesrat in diesem Fall dann eben anwenden würde, gelten für Kurzaufenthaltsbewilligungen ab vier Monaten, und der Bundesrat kann – es ist eine Kann-Formulierung – sie auch für Grenzgängerbewilligungen festlegen. Diese Massnahmen, also Höchstzahlen und Kontingente, würde der Bundesrat mal für ein Jahr festlegen, wenn der Schwellenwert eben überschritten würde. Er kann diese Massnahmen dann noch um ein weiteres Jahr verlängern.

Ich komme jetzt zu den Abänderungsanträgen zum bundesrätlichen Konzept und werde Ihnen einige davon – nicht ganz alle – erläutern. Ich beginne mit dem Antrag der Minderheit III (Steinemann) zu Artikel 17a Absatz 2 Buchstabe a: Die Minderheit III möchte die Kurzaufenthaltsbewilligungen für bis neun Monate und nicht, wie das der Bundesrat vorgesehen hat, für bis vier Monate von den Höchstzahlen ausnehmen. Nun muss ich Ihnen natürlich sagen: Wenn Sie Schwellenwerte und dann Höchstzahlen einführen wollen und dann das Erste, was Sie machen, ist, schon wieder eine Kategorie herauszunehmen und zu sagen: "Nein, bis neun Monate fallen sie nicht unter die Höchstzahlen", dann ist das natürlich das Gegenteil von begrenzen. Sie wollen ja begrenzen mit Höchstzahlen, und dann schaffen Sie schon eine Kategorie, die Sie wieder herausnehmen. Problematisch



ist, wenn Sie die Kurzaufenthaltsbewilligungen bis neun Monate von den Höchstzahlen ausnehmen, dass es dann in erster Linie eine Zuwanderung von beruflich niedrig qualifizierten Menschen gibt. Da müssen Sie sich einfach bewusst sein, dass die beruflich niedrig qualifizierten Menschen, so willkommen sie in unserem Land sind, in einer konjunkturschwachen Zeit die Ersten sind, die arbeitslos werden. Da haben wir viele Erfahrungen sammeln können. Da muss ich schon fragen: Ist es ausgerechnet das, was Sie jetzt wollen, eine Ausnahme bei der Begrenzung ausgerechnet für Personen zu schaffen, die beruflich niedrig qualifiziert sind und bei denen das Risiko, arbeitslos und sozialhilfeabhängig zu werden, besonders hoch ist? Ist es das, was Sie unter Steuerung der Zuwanderung verstehen?

Dann muss ich noch etwas sagen: Wenn Sie die Kurzaufenthaltsbewilligungen bis neun Monate ausnehmen, dann schaffen Sie Umgehungsmöglichkeiten. Schauen Sie, wir haben die Erfahrung bei der Ventilklausel: Der Bundesrat hat für die osteuropäischen Staaten die Ventilklausel ausgelöst. Wir haben dort festgestellt, dass es ein Schlupfloch gibt. Dies wurde natürlich sofort benutzt für Umgehungen. Man hat Kurzaufenthaltsbewilligungen gemacht und diese dann verlängert. Wir sahen, dass man mit solchen Massnahmen die eigenen Beschränkungsbemühungen torpediert.

Ich frage Sie noch einmal: Sie wollen die Zuwanderung beschränken, und gleichzeitig torpedieren Sie Ihre eigenen Massnahmen, indem Sie die Türen für Umgehungsmöglichkeiten sperrangelweit öffnen? Das ist auch eine Frage der Glaubwürdigkeit. Die Zuwanderung zu begrenzen ist schwierig. Sie müssen irgendwo eine Grenze ziehen. Wenn

**AB 2016 N 1524 / BO 2016 N 1524**

Sie die Grenze schon wieder öffnen wollen und sagen, dass die Bewilligungen bis zu neun Monaten nicht den Höchstzahlen angerechnet werden, dann schaffen Sie mit Umgehungsmöglichkeiten bereits die erste Lücke. Wir haben die Erfahrungen. Ich bitte Sie, hier schon auch glaubwürdig und konsequent zu bleiben.

Zum Minderheitsantrag IV (Addor), Artikel 17a Absatz 2 Buchstabe d: Herr Addor möchte, dass Grenzgängerbewilligungen auch unter die Höchstzahlen fallen, wenn solche eingeführt werden. Er möchte eine Muss-Bestimmung. Wie ich Ihnen sagte, ist dies die einzige Kann-Bestimmung des Bundesrates. Wir sind der Meinung, mit der Muss-Bestimmung grenzen Sie sich selber unnötig ein. Sie können es selbstverständlich tun, aber es wurde hier vorhin auch vom Redner gesagt, dass die Grenzgängerthematik im Tessin, in Genf, in Basel, in der Ostschweiz jeweils eine völlig andere ist. Da nehmen Sie natürlich den einzelnen Regionen jeglichen Spielraum, wenn Sie sie zwingen, Grenzgängerbewilligungen immer den Höchstzahlen zu unterstellen.

In Artikel 17 Absatz 6 zielt die Minderheit V (Addor) erstaunlicherweise genau ins Gegenteil. Herr Addor sagt, Grenzgängerbewilligungen sind Sache der Kantone. Sie legen dem Bundesrat die Eckwerte vor, und die Oberaufsicht liegt beim Bund. Ich muss Ihnen einfach sagen: Ich habe keine Ahnung, wie wir eine Oberaufsicht haben sollen über etwas, worüber die Kantone selber entscheiden.

Die beiden Minderheitsanträge zusammen machen sowieso keinen Sinn. Beide Minderheitsanträge sind aus unserer Sicht nicht zu unterstützen, weil sie problematische Auswirkungen haben.

Ich komme zum Minderheitsantrag III (Glarner) zu den Artikeln 17d und 17dbis. Herr Glarner möchte, dass das duale System aufgehoben wird. Er möchte Kontingente und Höchstzahlen, wie wir sie heute bei den Drittstaaten haben, für alle Ausländerinnen und Ausländer. Das ist jetzt einfach krass FZA-widrig. Da würde ich jetzt sagen: Starten Sie die Kündigungs-Initiative für das Freizügigkeitsabkommen, denn da gibt es kein Wenn und kein Aber, da gibt es keinen Spielraum. Das ist FZA-widrig in Reinstform. Wenn Sie das wollen, können Sie das tun. Es widerspricht halt schon dem, was die Initianten vor der Abstimmung gesagt haben, nämlich dass sie das Freizügigkeitsabkommen nicht kündigen wollen. Ich denke, dann ist eine solche Vorgabe natürlich widersprüchlich.

Ich komme noch zu Artikel 17f und zum Minderheitsantrag II (Glarner). Herr Glarner möchte die Zuwanderungskommission streichen. Ich bitte Sie, an dieser Zuwanderungskommission festzuhalten, wie das auch die Kommissionsmehrheit tut. Das ist diejenige Kommission, wo die Kantone, die Städte, die Gemeinden, die Fachleute, die Sozialpartner, die Wirtschaft, alle Direktbetroffenen ihr Fachwissen, ihre Vorstellungen einbringen und diskutieren können und damit auch den Bundesrat beraten können. Ich glaube, das ist genau so, wie wir in unserem Land zusammenarbeiten: föderalistisch, die Betroffenen werden einbezogen. Das ist die Zuwanderungskommission.

Ich komme jetzt zum Konzept der Kommissionsmehrheit. Die Kommissionsmehrheit möchte ebenfalls das duale System behalten. Sie hat sich in Bezug auf die Drittstaatenregelung weitestgehend dem Bundesrat angeschlossen. Dort, wo es Abweichungen gibt, kommen wir im nächsten Block darauf zu sprechen. Was die EU- oder Efta-Staatsangehörigen angeht, hat die Kommissionsmehrheit ein anderes Konzept. Sie möchte in einem ersten Schritt das inländische Arbeitskräftepotenzial ausschöpfen. Sie möchte zweitens einen Schwel-



lenwert einführen, und wenn dieser Schwellenwert überschritten wird, soll eine Stellenmeldepflicht eingeführt werden. Diese Stellenmeldepflicht kann gemäss der Kommissionsmehrheit auch auf bestimmte Berufe, Branchen oder Kantone beschränkt werden. In einem dritten Schritt sieht die Kommissionsmehrheit vor, dass, wenn es trotz diesen beiden ersten Schritten schwerwiegende wirtschaftliche oder soziale Probleme gibt, weiter gehende Abhilfemassnahmen beschlossen werden können. Wenn diese FZA-widrig sind, dann müssten sie gemäss der Kommissionsmehrheit im Gemischten Ausschuss besprochen werden.

Schliesslich hat die Kommissionsmehrheit vorgesehen, dass die Kantone, was die Grenzgängerbewilligungen anbelangt, beim Bundesrat beantragen können, auch hier zusätzliche Abhilfemassnahmen zu beschliessen respektive diese in den Gemischten Ausschuss zu bringen, wenn sie nicht mit dem Freizügigkeitsabkommen vereinbar sind. Die Kommissionsmehrheit möchte ebenfalls an der Zuwanderungskommission festhalten.

Noch etwas zur Aussage, die Herr Nationalrat Gerhard Pfister gemacht hat, dass FZA-widrige Massnahmen in den Gemischten Ausschuss gebracht und dort beschlossen werden müssen: Der Gemischte Ausschuss kann schon FZA-widrige Massnahmen beschliessen, aber er muss diese eben gemeinsam beschliessen, er muss sich darauf einigen. Artikel 14 Absatz 2 sagt explizit, dass es eben auch Abhilfemassnahmen geben kann, die dem Prinzip der Personenfreizügigkeit nicht entsprechen, dass es dann aber eine Einigung braucht. Es ist also schon möglich, mit dem Konzept der Kommissionsmehrheit FZA-widrige Massnahmen zu beschliessen, dafür braucht es aber eben den gemeinsamen Beschluss.

Damit komme ich jetzt noch zu den Anträgen zur Änderung des Konzepts der Kommissionsmehrheit. Zuerst zum Einzelantrag Pfister Gerhard zu Artikel 17d Absatz 4: Herr Pfister schlägt vor, dass man diese Abhilfemassnahmen bei schwerwiegenden sozialen oder wirtschaftlichen Problemen dem Gemischten Ausschuss unterbreitet. Wenn man sich nicht einigen kann, dann soll der Bundesrat die Kompetenz bekommen, selbstständig allenfalls auch FZA-widrige Abhilfemassnahmen zu beschliessen.

Es ist richtig, Frau Nationalrätin Humbel hat es in der Kommission auch gesagt: Das in ein Gesetz zu schreiben ist aus unserer Sicht nicht FZA-widrig. Der Bundesrat hat ja in sein Gesetz auch geschrieben, dass er Kontingente und Höchstzahlen festlegen wird, wenn der Schwellenwert überschritten ist. FZA-widrig wird das erst bei der Anwendung. Insofern stimmen hier der Einzelantrag Pfister Gerhard und das Konzept des Bundesrates überein. Sie haben aber auch die gleiche Schwäche. Ich habe Ihnen vorhin erläutert, dass das Konzept des Bundesrates die gravierende Schwäche hat, dass eben unklar ist, wie die EU allenfalls reagieren wird, wenn die Schweiz einseitig FZA-widrige Massnahmen beschliesst. Diese Rechtsunsicherheit ist die Schwäche des bundesrätlichen Konzepts, und es ist die Schwäche des Konzepts, wie es nun Herr Nationalrat Pfister vorschlägt.

Beim Einzelantrag Pfister Gerhard kommt jetzt aber noch etwas Weiteres hinzu. Wie ich vorhin gesagt habe, ist es gemäss dem Konzept des Bundesrates klar, was passiert, wenn der Schwellenwert überschritten wird: Dann muss der Bundesrat Kontingente und Höchstzahlen festlegen; wenn Sie das Konzept des Bundesrates übernehmen, dann haben Sie, die Bundesversammlung, das so beschlossen. Das Konzept des Einzelantrages Pfister Gerhard enthält hingegen eine Kann-Formulierung und eine Kompetenzdelegation an den Bundesrat.

Dazu muss ich Ihnen sagen, dass das – bei allem Vertrauen, das Sie in den Bundesrat haben, was ja ganz wunderbar ist – zu weit geht. Sie können an den Bundesrat nicht die Aufgabe delegieren, in alleiniger Kompetenz allenfalls FZA-widrige Massnahmen zu beschliessen, die unter Umständen zu einer Beendigung des Freizügigkeitsabkommens führen können und sogar die Bilateralen I beenden würden. Das geht zu weit. Sie müssen die Kompetenzen, die Sie delegieren wollen, so definieren und auch bestimmend umschreiben, dass der Inhalt und die Delegationsmassnahme im richtigen Verhältnis zueinander stehen. Da sind wir dezidiert der Meinung, dass Sie da viel zu weit gehen würden. Das können Sie nicht an den Bundesrat delegieren.

Damit bitte ich Sie, diesen Einzelantrag Pfister Gerhard abzulehnen.

Wenn Sie schon der Meinung sind, eine allfällige FZA-Verletzung in Kauf nehmen zu wollen, dann bitte ich Sie, dem Konzept des Bundesrates zuzustimmen. Dann wissen Sie

AB 2016 N 1525 / BO 2016 N 1525

nämlich, was passiert; dann haben Sie das so entschieden, dann haben Sie auch die Folgen mitüberlegt. Doch eine Kann-Formulierung mit vollständiger Kompetenz an den Bundesrat – das geht nicht.

Ich komme jetzt noch zum Einzelantrag Portmann. Dieser sieht ebenfalls vor, dass Abhilfemassnahmen auch ohne Einigung des Gemischten Ausschusses beschlossen werden können, wenn auch – im Unterschied zum Einzelantrag Pfister Gerhard – die Bundesversammlung diese Abhilfemassnahmen beschliessen müsste. Das heilt natürlich genau das, was ich vorhin gesagt habe; da gibt es nicht diese umfassende Kompetenzdelegation. Vielmehr würden Sie das wieder zu sich nehmen und würden die Diskussion im Rat führen. Das wäre, denke ich, die korrektere Form, die man eher akzeptieren könnte. Allerdings müssen Sie sich auch bewusst



sein, dass, wenn Sie dann Abhilfemassnahmen brauchen, zuerst eine Botschaft erarbeitet werden muss, über welche dann beide Räte beschliessen müssen und allenfalls eine Referendumsabstimmung erfolgen müsste. Ich weiss nicht, ob Sie das noch als Abhilfemassnahme verkaufen können, wenn der Prozess mit so vielen Unwägbarkeiten verbunden ist.

Wir beantragen Ihnen, auch diesen Einzelantrag abzulehnen.

Ich komme jetzt noch zu Artikel 17d Absatz 5, wo es nochmals um die Kurzaufenthaltsbewilligungen geht, die die Minderheit II (Pfister Gerhard) verlangt. Ich habe – das muss ich Ihnen schon sagen – Mühe, das nachzuvollziehen. Sie haben es hier mit der Situation zu tun, dass alle zuvor ergriffenen Massnahmen nicht genügen und es zu schwerwiegenden wirtschaftlichen oder sozialen Problemen kommt, bei denen Sie wirklich Abhilfemassnahmen ergreifen müssen – und ausgerechnet da soll die Türe wieder aufgemacht werden. Wenn es mit der Zuwanderung zu schwerwiegenden Problemen kommt, müssen Sie doch sagen: "Jetzt müssen wir schliessen, jetzt dürfen wir nicht das Bestehen von Lücken zulassen, sondern müssen hart gegen die Zuwanderung durchgreifen"; das wollen Sie ja. Mit diesem Minderheitsantrag sagen Sie aber: "Wir haben die Probleme nicht mehr im Griff und müssen Abhilfemassnahmen treffen, machen aber noch eine Türe für Umgehungsmöglichkeiten ganz auf." Ich glaube, das ist widersprüchlich.

Ich bitte Sie, hier wirklich der Kommissionsmehrheit zu folgen. Ich denke, das ist der konsequente Weg, wenn es wirklich schwerwiegende Probleme gibt. Für diesen Fall sollen nicht Umgehungsmöglichkeiten geschaffen werden. Vielmehr sind die Türen dann konsequent zu schliessen, auch wenn es wehtut. Die Zuwanderung zu reduzieren tut aber immer weh; daran müssen Sie sich vielleicht noch gewöhnen.

Der Einzelantrag Pfister Gerhard zu Artikel 17dbis betrifft das Gleiche wie der Einzelantrag Pfister Gerhard zu Artikel 17d Absatz 4.

Ich sage abschliessend noch etwas zur Übergangsbestimmung in Artikel 126d, ebenfalls ein Einzelantrag Pfister Gerhard: Herr Pfister möchte, dass man die Stellenmeldepflicht nicht erst bei Überschreiten eines Schwellenwerts einführt, wie es die Kommissionsmehrheit möchte, sondern dass man sie sofort einführt und während fünf Jahren mal aufrechterhält. Das muss ich Ihnen überlassen, es könnte eine gewisse Wirkung haben. Sie dürfen dann einfach nicht über die Bürokratie klagen und sagen, man habe wieder so viel reguliert – und dann machen Sie wieder Antiregulierungsgesetze. Es ist halt einfach eine Regulierung. Aber wenn Sie denken, dass das im Sinne einer Sofortmassnahme etwas bringt, dann ist es vielleicht etwas, was Sie unterstützen können.

**Wermuth** Cédric (S, AG): Frau Bundesrätin, ich habe an Sie die gleiche Frage, die ich vorhin schon einem Kollegen gestellt habe: Wie beurteilen Sie das Verhältnis zwischen der Idee, die Dauer der ausgenommenen Kurzaufenthaltsbewilligungen auf neun Monate zu verlängern, und den Bemühungen, parallel dazu vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge stärker in den Arbeitsmarkt zu integrieren? Gibt es da nicht einen inhärenten Widerspruch?

**Sommaruga** Simonetta, Bundesrätin: Man kann sagen, dass es vielleicht insofern einen Zusammenhang gibt, als Sie letzte Woche ja beschlossen haben, dass Sie Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene besser in den Arbeitsmarkt integrieren wollen, auch um die Sozialhilfequote zu senken. Ich habe Ihnen vorhin gesagt: Wenn Sie Kurzaufenthaltsbewilligungen bis neun Monate zulassen, ist das eigentlich die Zuwanderung der Tiefqualifizierten, weil Hochqualifizierte nicht für neun Monate kommen; es gibt zwar auch solche, aber es ist die klassische Einwanderung der Tiefqualifizierten. Sie können hier einen Zusammenhang herstellen und sagen: Wir haben ja jetzt eigentlich gesagt, dass wir diese Stellen mit Personen besetzen wollen, die schon hier sind. Sie haben Gott sei Dank Hürden abgebaut für Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene, die eben tatsächlich hier sind und in diesen tiefer qualifizierten Berufen den Einstieg in die Arbeitswelt schaffen könnten. Wir kennen ja das Beispiel der Landwirtschaft. Es gibt ein Potenzial, das hat mir die Landwirtschaft im Laufe dieses Pilotprojekts auch so gesagt; wir müssen noch einiges dafür tun, Sie haben aber auch dazu beigetragen. Insofern sollten wir natürlich jetzt schon zuerst dafür sorgen, dass die Leute, die hier sind – das ist ja auch Ihr Wunsch – in diese Arbeitsmärkte kommen, anstatt ausgerechnet dort die Türe zu öffnen, wo die Zuwanderung der Tiefqualifizierten besonders stark ist. Ja, in diesem Sinne gibt es hier allenfalls schon einen Zusammenhang.

**Glättli** Balthasar (G, ZH): Geschätzte Frau Bundesrätin, meine Frage bezieht sich auf den Einzelantrag Portmann. Ich möchte auch die Kommissionssprecher bitten, allenfalls, falls sie anderer Meinung sind, noch ihre Meinung dazu zuhänden der Materialien zu äussern, obwohl wir das nicht in der Kommission besprochen haben. Ist mit der Lösung gemäss Antrag Portmann eine obligatorische Referendumsabstimmung oder eine fakultative Referendumsabstimmung verbunden, oder gäbe es keine Referendumsmöglichkeit?



**Sommaruga** Simonetta, Bundesrätin: Wie gesagt, es wurde in der Kommission nicht besprochen. Wahrscheinlich kann man die Frage heute nicht beantworten, denn es kommt ja darauf an, was das für Massnahmen sind. Wenn es Massnahmen sind, die auf Verordnungsstufe beschlossen werden können, gibt es keine Volksabstimmung. Eigentlich ist die ganze Palette offen. Es ist heute wahrscheinlich nicht abschliessend festzustellen.

**Jauslin** Matthias Samuel (RL, AG): Wir sprechen nun vom Konzept A und vom Konzept B. Ich frage Sie ganz konkret: Steht der Gesamtbundesrat hinter dem Konzept der Kommissionsmehrheit?

**Sommaruga** Simonetta, Bundesrätin: Ist die Frage, ob er hinter der Mehrheit steht oder ob es der Gesamtbundesrat ist?

**Jauslin** Matthias Samuel (RL, AG): Ob der Gesamtbundesrat hinter der Mehrheit der Kommission steht.

**Sommaruga** Simonetta, Bundesrätin: Der Gesamtbundesrat vertritt das Konzept des Bundesrates. (*Teilweise Heiterkeit*)

**Wasserfallen** Christian (RL, BE): Frau Bundesrätin, wenn ich Sie richtig verstanden habe, sind punkto Kompatibilität mit der Personenfreizügigkeit beim Konzept von Herrn Gerhard Pfister bei Artikel 17d grosse Fragezeichen zu machen.

Eine andere Frage ist für mich aber noch wichtiger: Ab wann besteht jetzt eigentlich die Lösung, damit Sie das Zusatzprotokoll zur Ausdehnung der Personenfreizügigkeit auf Kroatien ratifizieren können und die Schweiz vlassoziiertes Mitglied bei Horizon 2020 sein kann? Ab wann besteht diese Lösung jetzt?

AB 2016 N 1526 / BO 2016 N 1526

**Sommaruga** Simonetta, Bundesrätin: Herr Nationalrat Wasserfallen, Sie, das Parlament, haben dem Bundesrat Vorgaben gemacht, unter welchen Voraussetzungen er das Kroatien-Protokoll ratifizieren darf. Jetzt sind wir in der Beratung im Erstrat. Wir sind uns, glaube ich, alle bewusst und auch alle einig, dass wir das Kroatien-Protokoll so schnell wie möglich ratifizieren wollen und das Forschungsprogramm haben wollen. Aber wenn Sie jetzt die verschiedenen Minderheitsanträge sehen, die hier noch auf dem Tisch sind ... Sie sind der Erstrat. Der Bundesrat wird Ihre Resultate von heute Abend und dann auch die Arbeit im Zweirat sehr genau analysieren im Hinblick auf eine möglichst baldige Ratifizierung des Kroatien-Protokolls. Aber noch einmal: Die Voraussetzungen dafür haben Sie dem Bundesrat so mitgegeben.

**Amarelle** Cesla (S, VD), pour la commission: Vous l'aurez compris, ce premier bloc concerne les mesures de limitation. S'il est au coeur du dispositif de limitation, il est aussi au coeur du compromis qui vous est proposé et qui prévoit le choix entre deux concepts: celui du Conseil fédéral et celui de la majorité de la commission.

Le concept du Conseil fédéral repose sur un système dual de deux cercles: les ressortissants de l'Union européenne et de l'Association européenne de libre-échange, d'un côté; les ressortissants d'Etats tiers, de l'autre. Concernant le cercle des ressortissants d'Etats tiers, le projet du Conseil fédéral fonde un régime basé sur plusieurs points essentiels. Ainsi, il prévoit des contingents et des plafonds identiques à ceux prévus dans le concept de la majorité de la commission. Ces contingents et plafonds sont étendus non seulement aux ressortissants d'Etats tiers, qui ont des activités lucratives, mais également aux personnes soumises aux règles du regroupement familial, aux personnes sans activité lucrative et aux personnes du domaine de l'asile. Ainsi, l'article 17a alinéa 2 de la loi sur les étrangers durcit les conditions dans le domaine des plafonds et des contingents. Des plafonds sont prévus pour les salariés, dès quatre mois, mais aussi pour les personnes sans emploi, les membres de la famille, dès un an, à l'article 17a alinéa 2 lettre a. Il y a donc une réelle extension du régime actuel dans le domaine des contingents. Enfin, l'article 17b prévoit que les valeurs plafond peuvent nouvellement être réparties par canton. Cela concerne donc le cercle des ressortissants d'Etats tiers.

Le concept du Conseil fédéral prévoit toujours le maintien du régime préférentiel pour les ressortissants européens. Dans ce domaine, le Conseil fédéral a prévu des valeurs seuils avec des plafonds, à l'article 17c alinéa 1, et des contingents cantonaux, aux articles 17b et 17d alinéa 1. Les plafonds s'appliquent aux autorisations de court séjour, dès quatre mois, et le Conseil fédéral peut également prévoir les autorisations des frontaliers, dès quatre mois, avec ce type de mesures.

Enfin sachez que la Commission des institutions politiques vous propose de rejeter toutes les propositions de minorité et toutes les propositions individuelles.

La minorité II (Rutz Gregor), à l'article 17a alinéa 1, propose d'adapter à tout moment les nombres maximaux, en particulier en cas de manque extraordinaire de main-d'oeuvre. Il faut savoir que les nombres maximaux





pourraient être adaptés pour d'autres raisons, par exemple parce qu'il y aurait un besoin extraordinaire dans le domaine du regroupement familial ou dans le domaine de l'asile; il faudrait donc effectuer une explication plus grande des cas qui pourraient conduire à l'adaptation des nombres maximaux.

La minorité III (Steinemann), à l'article 17a alinéa 2 lettre a et alinéa 4 lettre a, a pour but d'exempter les autorisations de courte durée jusqu'à neuf mois au lieu de quatre mois. La majorité de la commission vous invite à refuser cette proposition, parce qu'il y a un risque de réintroduction, avec ce système, du statut de saisonnier. Je vous rappelle qu'en 2002, la Suisse a voulu supprimer le permis A, le statut de saisonnier. Une libéralisation des permis de courte durée pourrait avoir des effets extrêmement nuisibles, y compris pour l'économie, puisqu'on avantagerait les secteurs de l'économie qui sont peu compétitifs, comme par exemple, l'hôtellerie.

Ensuite, le but de la minorité II (Burgherr), à l'article 17c alinéa 1, est de permettre au Conseil fédéral de mettre en place des mesures complémentaires en cas de dépassement des valeurs seuils sans encourager l'intégration des étrangers. La commission vous propose là aussi de rejeter cette proposition, parce que le soutien à l'intégration est un moyen important. Eu égard à l'activité du potentiel indigène, l'intégration est un concept que vous avez cherché à valoriser et à réactualiser, notamment dans la loi que vous avez adoptée le 14 septembre dernier pour renforcer l'intégration.

La proposition de la minorité III (Glarner), aux articles 17c, 17d et 17dbis, vise à supprimer l'encouragement de l'utilisation du potentiel de main-d'œuvre indigène, ce qui serait en contradiction avec la volonté du Parlement de l'hiver passé d'encourager justement ce potentiel de main-d'œuvre.

Enfin, la proposition de la minorité II (Glarner) à l'article 17f concerne la suppression de la commission de l'immigration. Sachez que cette commission est un instrument essentiel pour le pilotage de l'immigration. Aujourd'hui, la politique d'immigration fait l'objet de nombreuses consultations régulières, par le biais des cantons, par le biais d'experts, et cette commission de l'immigration a tout son sens dans la mise en place de la politique migratoire.

Permettez-moi d'en venir au concept de la majorité de la commission qui, pour l'essentiel, est le même que pour les ressortissants d'Etats tiers. En ce qui concerne les ressortissants communautaires, il prévoit un régime préférentiel, avec la volonté d'épuiser d'abord le potentiel de main-d'œuvre indigène, à l'article 17c alinéa 1, ainsi que la mise en place de valeurs seuils en tenant compte de l'immigration et d'indicateurs du marché du travail, à l'article 17c alinéa 2 de la loi sur les étrangers et à l'article 29a alinéa 1 de la loi sur l'assurance-chômage.

S'agissant du concept B et des amendements y relatifs, j'en viens à la proposition I du groupe PDC concernant l'article 17d alinéa 4, selon laquelle des mesures correctrices doivent être soumises au comité mixte si, dans les 60 jours suivant le dépôt de la demande par la Suisse, aucun accord n'est trouvé. Là aussi, le groupe PDC propose que le Conseil fédéral puisse décider de mesures correctrices limitées dans le temps. Le même principe se retrouve dans la proposition Portmann, à l'article 17d alinéa 4bis, qui prévoit que, si le comité mixte ne peut pas se mettre d'accord sur des mesures correctrices, le Conseil fédéral soumet des propositions à l'Assemblée fédérale.

Je tiens à rappeler que ces deux propositions d'amendement sont, à notre sens, très problématiques. Cela a été dit, elles génèrent une certaine insécurité juridique et violent les termes de l'accord sur la libre circulation des personnes pour le cas où elles se concrétiseraient. Elles provoqueront des problèmes avec l'Union européenne et, que la décision soit déléguée au Conseil fédéral ou à l'Assemblée fédérale, il y aura assurément un certain nombre de problèmes qui se poseront.

L'article 14 alinéa 2 de l'accord sur la libre circulation des personnes prévoit, dans sa dernière phrase, que "devront être choisies les mesures qui perturbent le moins le fonctionnement du présent accord". Cette disposition, il faut l'interpréter. Comme la Constitution, l'accord sur la libre circulation des personnes prévoit des règles d'interprétation. Mais ces règles ne sont pas celles que l'on utilise pour la Constitution. Les règles d'interprétation applicables dans le cas de l'accord sur la libre circulation des personnes sont celles que l'on utilise en droit international public. L'accord est soumis aux règles d'interprétation de la Convention de Vienne, qui prévoit le principe de la bonne foi à son article 31.

Or, l'article 14 alinéa 2 prévoit que le comité mixte, qui a été mis en place par l'accord sur la libre circulation des personnes, soit le reflet des particularités institutionnelles importantes d'un accord international bilatéral sectoriel. A priori, il faut une interprétation selon le principe de la bonne foi.

AB 2016 N 1527 / BO 2016 N 1527

Le problème est que le fonctionnement du comité mixte est fondé sur une base consensuelle. Il serait donc totalement incompréhensible d'aller dire à l'Union européenne, alors que c'est notre partenaire dans l'accord,



que nous avons limité les pouvoirs décisionnels du comité mixte et que, finalement, si un consensus n'est pas trouvé, nous reprenons une clause unilatérale. Ce n'est pas comme cela que cela marche dans un accord international. C'est la raison pour laquelle il faut a priori être quasiment certain que l'Union européenne, en tant que partenaire qui applique la Convention de Vienne et le principe de la bonne foi, ne va pas être d'accord avec l'interprétation que font Messieurs Gerhard Pfister et Portmann.

Au-delà de cet article 14, il y a aussi l'article 13 de l'accord sur la libre circulation des personnes avec la clause de "standstill". Là aussi, l'accord prévoit que les parties s'engagent à ne pas adopter de nouvelles mesures restrictives à l'égard des ressortissants de l'autre partie dans les domaines d'application du présent accord. Je vous rappelle que l'article 13 de l'accord sur la libre circulation des personnes vise à empêcher l'adoption de toute nouvelle mesure restrictive et qu'il s'adresse essentiellement au législateur et non à des individus. Donc, il s'adresse directement à nous. Je pense que, cela aussi, il faut chercher à le respecter.

Pour toutes ces raisons, nous vous proposons le rejet de la proposition Pfister Gerhard et de la proposition Portmann.

Pour le reste, la minorité II (Pfister Gerhard), à l'article 17d alinéa 5, propose d'exclure des mesures correctives les autorisations de courte durée dont la validité est égale ou inférieure à neuf mois. C'est là aussi problématique, parce que cela provoquera plus de migrations de personnes peu qualifiées – c'est une réintroduction par le bas du statut de saisonnier – et cela risque de provoquer un détournement de cette mesure par une augmentation de la migration peu qualifiée.

La proposition Pfister Gerhard, à l'article 126d, une disposition transitoire pour l'article 17c, demande au Conseil fédéral d'introduire, indépendamment d'une valeur seuil selon l'article 17c alinéa 2, un devoir d'annonce des postes durant les cinq années qui suivent l'entrée en vigueur de la modification de la loi, conformément à l'article 29a de la loi sur l'assurance-chômage. Ici aussi, nous vous invitons à rejeter cette proposition. Le devoir d'annonce pour l'ensemble du territoire suisse, pendant cinq ans, provoque une charge bureaucratique importante, y compris pour les branches professionnelles au sein desquelles il existe un manque de main-d'œuvre.

Enfin, concernant les frontaliers, si vous le permettez encore, je vous rappelle, Monsieur Addor, que nous sommes actifs. Des dispositifs pour les frontaliers existent dans les concepts A et B. Evidemment, on peut considérer que ce n'est pas suffisant, mais on attend de ces projets qu'ils aient un certain nombre d'effets.

Pour ces raisons, nous vous invitons à rejeter la proposition de la minorité Rutz Gregor et celle de la minorité Addor sur ces questions.

La commission vous invite à rejeter toutes les propositions de minorité et toutes les propositions individuelles et à soutenir le concept B.

**Bourgeois** Jacques (RL, FR): J'ai une question concernant les permis de courte durée, notamment la proposition visant à fixer leur durée à neuf mois au lieu de quatre, puisque, en définitive, ils sont sans conséquence sur l'immigration. Avez-vous débattu en commission de la possibilité de limiter le nombre de renouvellements des permis de neuf mois, c'est-à-dire qu'après deux ou trois renouvellements, il serait obligatoire de passer à un permis B, ce qui permettrait d'éviter de contourner le système?

**Amarelle** Cesla (S, VD), pour la commission: Nous n'en avons pas discuté. On s'est focalisé sur le fait que ce délai de neuf mois sortait de nulle part. On a un système qui prévoit un délai de trois mois, puis il y a une autorisation et un délai d'un an et de cinq ans, voire un délai de dix ans pour les permis C.

Cette durée de neuf mois nous est apparue comme provenant de nulle part; c'est la raison pour laquelle notre argumentation en est restée là.

**Fluri** Kurt (RL, SO), für die Kommission: Ich möchte mich auf den Gegensatz zwischen dem Konzept des Bundesrates und unserem Konzept und auf die Einzelanträge, wie sie eingereicht worden sind, beschränken. Die Idee hinter dem Konzept der Mehrheit der Kommission ist es, dass wir von Anfang an einen Inländervorrang gewähren. Der Nachteil des Konzepts des Bundesrates ist aus unserer Sicht – neben den Implikationen auf die EU –, dass es bis zu einem Schwellenwert eine freie Zuwanderung gibt; wir hingegen bevorzugen die Inländerinnen und Inländer gleich zu Beginn. Unsere Absicht war es auch, im Gesetz nur das Allernötigste vorzuschreiben, so viel wie möglich in die Verordnung zu delegieren und so wenig Bürokratie wie möglich zu generieren. Unsere Absicht war vor allem eben auch die bereits mehrfach erwähnte autonome Regelung, die uns vom Einverständnis der EU unabhängig macht und damit eine Entkoppelung von diesem Rahmenabkommen mit sich bringt.

Es war viel von Verschärfungen dieses Konzepts des Inländervorrangs die Rede. Es gibt schon Verschärfungen, wir haben sie auch diskutiert. Beispielsweise könnte zulasten der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber ein



Anstellungszwang beschlossen werden. Das wäre dann wahrscheinlich der "Inländervorrang heavy", im Gegensatz zum "Inländervorrang light". Das wollten wir aber nicht. Wir wollten der Wirtschaft keine derartigen Zwänge auferlegen, sondern wir wollten mit unserem Modell den inländischen gegenüber den ausländischen Arbeitskräften einen Vorsprung einräumen, innerhalb dessen sich die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber ihre inländische Arbeitskraft aussuchen können. Das war die Idee. Oder es gibt Verschärfungen in Richtung Verletzung des Freizügigkeitsabkommens. Dass wir das nicht wollen, ist unterdessen wohl hinlänglich bekannt. Deswegen bitten wir Sie, das Konzept des Bundesrates abzulehnen und unser Konzept zu unterstützen. Wir bitten Sie auch, alle Minderheitsanträge bezüglich Kurzaufenthaltsbewilligungen, Grenzgänger usw. abzulehnen, dies mit den bereits mehrfach genannten Argumenten.

Die Zuwanderungskommission gemäss Artikel 17f Absatz 1 erachten wir als sinnvoll. Sie ist ein Gremium, das aus Vertretern der Migrations- und Arbeitsmarktbehörden des Bundes und der Kantone sowie der Sozialpartner zusammengesetzt ist. Und eben, um die Funktion der regionalen Arbeitsvermittlungszentren, die vorhandenen offenen Stellen und die vorhandenen inländischen Arbeitskräfte zueinander zu führen, zu unterstützen, scheint uns dieses Gremium geeignet zu sein.

Nun zu den Einzelanträgen, vorerst zu den Anträgen Pfister Gerhard und Portmann: Wir haben im Freizügigkeitsabkommen nicht nur Artikel 14 mit dem Gemischten Ausschuss und mit den schwerwiegenden wirtschaftlichen und sozialen Problemen nach Absatz 2, sondern wir haben im Freizügigkeitsabkommen auch einen Artikel 13. Das ist der sogenannte Standstill-Artikel. Er lautet: "Die Vertragsparteien verpflichten sich, in den unter dieses Abkommen fallenden Bereichen keine neuen Beschränkungen für Staatsangehörige der anderen Vertragspartei einzuführen." Das heisst also, Herr Pfister und Herr Portmann, es geht nicht darum, die neuen Beschränkungen anzuwenden, sondern bereits eine Einführung dieser neuen Beschränkungen verletzt diesen Artikel 13, diesen Standstill-Artikel.

Wenn Herr Pfister nun der Auffassung ist, der Gemischte Ausschuss könne ja FZA-widrige Regelungen und Abhilfemassnahmen beschliessen, weswegen eben auch einseitige FZA-widrige Abhilfemassnahmen möglich seien, so hat er zwar Recht. Aber er hat auch wieder Unrecht, wenn er meint, daraus könne man unilaterale Massnahmen ableiten. Denn die vom Freizügigkeitsabkommen abweichenden Abhilfemassnahmen müssen eben einvernehmlich

**AB 2016 N 1528 / BO 2016 N 1528**

beschlossen werden. Das ist der grosse Unterschied: Diese Massnahmen müssen einvernehmlich beschlossen werden. Selbstverständlich hat der Gemischte Ausschuss ein Vetorecht. Das ist gewissermassen das frühere Tagsatzungsprinzip in der Alten Eidgenossenschaft. Aber dieses Vetorecht funktioniert in beide Richtungen. Der Gemischte Ausschuss kann eben auch nicht Abhilfemassnahmen beschliessen, die uns nicht passen. So kann er auch Abhilfemassnahmen verweigern, die ihm alleine nicht passen. Das ist das Funktionieren des Gemischten Ausschusses.

Wenn Herr Pfister meint, die EU würde dann schon nicht so schnell schiessen – er bemüht da ein Sprichwort, das sagt, dass die Preussen angeblich nicht so schnell schiessen –, dann ist das eine Mutmacher-, eine Durchhalteparole. Ich möchte eher das Bild vom lauten Pfeifen im dunklen Wald einsetzen. Wir wissen nicht, wie die EU reagiert, aber wir gehen davon aus, dass sie Wert darauf legt, dass eben sowohl Artikel 13 wie auch Artikel 14 des Freizügigkeitsabkommens eingehalten werden.

Wenn nun Herr Portmann den Bundesrat verpflichten will, uns, der Bundesversammlung, Abhilfemassnahmen zur einseitigen Umsetzung vorzuschlagen, so wird sich der Bundesrat wohl hüten, dem Gemischten Ausschuss entsprechende Vorschläge zu machen, weil er sie dann uns zur einseitigen Umsetzung beantragen müsste. Das wäre eine zwangsläufige Konsequenz, die ihn, den Bundesrat, in seiner Handlungsfreiheit zu eng begrenzen würde.

Die Frage des obligatorischen Referendums kann man nicht generell beantworten. Das hängt eben davon ab, welche Abhilfemassnahmen dann beantragt und allenfalls durch uns beschlossen würden.

Wir haben das Thema der Übergangsbestimmung und der sofortigen Inkraftsetzung nicht diskutiert. Dieser Antrag ist uns nicht vorgelegen. Sicher ist bloss, dass der Einzelantrag Pfister Gerhard zu den Übergangsbestimmungen zu mehr Bürokratie führen würde, weil diese Stellenmeldepflicht sofort flächendeckend eingeführt würde, unabhängig von der Notwendigkeit der zweiten Stufe unseres Konzeptes. Das würde zu einem Mehraufwand führen, unter Umständen zu einem erheblichen, weswegen wir Sie bitten, diesen Antrag abzulehnen.

**Martullo-Blocher** Magdalena (V, GR): Herr Kollege Fluri, können Sie mir erklären, wie bei Ihrem Inländervorrang light ein Vorrang von Inländern stattfinden soll, wenn man offene Stellen einfach ans Amt meldet? Wie findet der Vorrang der Inländer bei der Besetzung der Stellen statt?



**Fluri Kurt** (RL, SO), für die Kommission: Der Vorrang passiert insofern, als die Meldepflicht dazu führt, dass die offenen Stellen sofort gemeldet werden. Wie Sie sicher auch dem Modell der Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Zürich entnehmen konnten – das ist ein Modell, das zusammen mit den Arbeitgebern erarbeitet worden ist –, ist es offenbar möglich, dass die vorhandenen inländischen Arbeitskräfte innert 48 Stunden auf den Arbeitsmarkt geworfen werden. Die Arbeitgeber hätten dann wieder 48 Stunden Zeit, sich eine inländische Arbeitskraft auszusuchen. Damit ergibt sich eben der Vorsprung der inländischen Arbeitskräfte gegenüber den ausländischen.

**Rösti Albert** (V, BE): Herr Kollege Fluri, Sie haben vom Gemischten Ausschuss gesprochen. Können Sie sich ernsthaft vorstellen, dass die Leute im Gemischten Ausschuss seitens der EU einmal den Beschränkungs- oder Abhilfemassnahmen zustimmen werden, die der Schweiz eine echte Steuerung ermöglichen, dies, nachdem die EU jetzt während zweier Jahre nicht einmal bereit war, mit uns ernsthaft über dieses Dossier zu sprechen?

**Fluri Kurt** (RL, SO), für die Kommission: Dieser Artikel 14 Absatz 2 sieht eben als Voraussetzung für diese Abhilfemassnahmen vor, dass in einem Land schwerwiegende wirtschaftliche oder soziale Probleme auftreten. Das ist aber noch nicht definiert. Es gibt offenbar noch keine Indikatoren, wann solche schwerwiegenden Probleme vorliegen. "Schwerwiegend" ist in keiner Art und Weise definiert. Auch in unserer Kommission konnte sich dazu niemand näher äussern. Das ist eine Interpretationsfrage, die noch nicht geklärt ist. Aber wenn der Gemischte Ausschuss akzeptiert, dass eben schwerwiegende Probleme bestehen, dann wird er zwangsläufig Abhilfemassnahmen akzeptieren müssen. Die Frage ist, ob die Definition so sein wird, dass es überhaupt infrage kommt, dass sie umgesetzt wird.

**Bäumle Martin** (GL, ZH): Herr Fluri, ich habe eine Frage zur Kommissionsarbeit: Wurden die Einzelanträge Pfister Gerhard zu den Artikeln 17d und 17dbis in der Kommission gestellt, wurde darüber abgestimmt, wurden sie abgelehnt?

**Fluri Kurt** (RL, SO), für die Kommission: Meinen Sie die Einzelanträge zu Artikel 17d und Artikel 17dbis? Bei Artikel 17dbis weiss ich es nicht mehr sicher. Der Antrag zu Artikel 17d war, vielleicht zwar nicht wortwörtlich, Teil der Diskussionen. Es ging ja konkret darum, dass man verschiedene Modelle hatte. Das heutige Modell Pfister Gerhard gemäss Artikel 17d wurde dann zurückgezogen zugunsten des Modells, wie wir es jetzt in der Mehrheit haben. Darüber wurde diskutiert, aber nicht abgestimmt.

**Golay Roger** (V, GE): Monsieur Fluri, vous savez que, dans le canton de Genève, l'administration cantonale, voire celle de certaines communes, a mis en place une directive qui autorise d'accorder la préférence nationale. Tout cela, c'est très bien, mais cela n'a pas permis de freiner l'afflux massif de frontaliers. Toutefois, Monsieur Fluri, j'ai l'impression que vous êtes en train de jeter de la poudre aux yeux de la population puisque, si on ne prend pas d'autres mesures, (*Remarque intermédiaire de la présidente: Ce n'est toujours pas une question!*) cela ne va pas suffire. Que proposez-vous d'autre pour faire en sorte que les cantons frontaliers puissent voir diminuer la main-d'oeuvre constituée de frontaliers?

**Fluri Kurt** (RL, SO), für die Kommission: Der Unterschied besteht erstens darin, dass wir keine "préférence nationale" haben, also eben den Inländervorrang und nicht den Schweizer Vorrang. Vor allem besteht der Unterschied darin, dass es im Falle des Kantons Genf jeweils der gleiche Arbeitgeber ist, der als Anbieter von offenen Arbeitsstellen auftritt. Es ist dies der Kanton und die von ihm ausgegliederten oder verwalteten Institutionen, wenn ich das richtig verstanden habe, die staatlichen und staatsnahen Betriebe. Diesbezüglich gilt eben auch ein Anstellungszwang. Die Genfer Regierung oder der entsprechende Regierungsrat hat offenbar eine Weisung herausgegeben, dass nur Schweizerinnen und Schweizer angestellt werden dürfen, sofern sie dem Stellenprofil entsprechen. Diesen Anstellungszwang haben wir nicht, weil wir das nicht wollen, zumal es ja nicht nur um einen Arbeitgeber, nur um den Staat wie im Kanton Genf geht. Das sind die Unterschiede.

**Matter Thomas** (V, ZH): Herr Kollege Fluri, wenn ich sehe, was hier auf dem Tisch liegt und vom Parlament mehrheitlich beschlossen wird, dann komme ich zum Schluss, dass die Abstimmung am 9. Februar 2014 völlig überflüssig gewesen ist. Geben Sie mir Recht?

**Fluri Kurt** (RL, SO), für die Kommission: Das ist die alte Platte von vorhin. Wir sind jetzt bei den konkreten Umsetzungen, in der Detailberatung des Gesetzes, und nicht mehr bei der rein politisch geführten Eintretens-



debatte. Ich kann Sie auf meine Antworten an diverse Fragesteller verweisen.

**Amstutz** Adrian (V, BE): Herr Kollege Fluri, Sie haben vorhin in der Antwort auf die Frage von Frau Martullo-Blocher zugegeben, dass Ihr Inländervorrang zu einem Inländervorsprung mutiert ist. Wie erklären Sie diese Differenz?

AB 2016 N 1529 / BO 2016 N 1529

**Fluri** Kurt (RL, SO), für die Kommission: Wenn Sie hier semantische Turnübungen durchführen wollen, dann ist zu sagen, dass der Vorrang oder der Vorsprung insofern das Gleiche sind, als dass es einen zeitlichen Vorsprung gibt, die Inländer zu bevorzugen. Wie das dann konkret durch die Verwaltungen, durch die kantonalen Volkswirtschaftsdirektionen und die regionalen Arbeitsvermittlungszentren umgesetzt werden soll, ist Sache der Verordnung; dazu braucht es eben genau diese Zuwanderungskommission. Der Unterschied, den Sie da zu konstruieren versuchen, ist ein rein semantischer.

**Präsidentin** (Markwalder Christa, Präsidentin): Und es ist auch eine Sache der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber.

#### **Gliederungstitel vor Art. 17a**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### **Titre précédant l'art. 17a**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 17a**

*Antrag der Mehrheit*

*Titel*

Höchstzahlen für Angehörige von Drittstaaten

*Abs. 1–5*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag der Minderheit I*

(Addor, Buffat, Pantani)

Gemäss Entwurf des Bundesrates, aber:

*Abs. 1*

Die Anzahl Ausländerinnen und Ausländer wird mittels Höchstzahlen und Kontingenten so begrenzt, dass:

- a. die ständige Wohnbevölkerung in der Schweiz infolge Zuwanderung im dreijährigen Durchschnitt nicht um mehr als 0,2 Prozent pro Jahr wächst;
- b. die Anzahl Ausländerinnen und Ausländer mit Grenzgängerbewilligung den inländischen Arbeitsmarkt nicht destabilisiert und den sozialen Zusammenhalt nicht gefährdet.

*Abs. 2*

Die Höchstzahlen gelten für die Erteilung, Erneuerung und Verlängerung von:

- a. Kurzaufenthaltsbewilligungen für mindestens neun Monate;
- b. Aufenthaltsbewilligungen;
- c. Niederlassungsbewilligungen;
- d. Bewilligungen für saisonale Kurzaufenthalte.

*Abs. 3*

Die Höchstzahlen gelten zudem für vorläufige Aufnahmen und den vorläufigen Schutz, die für länger als ein Jahr gewährt werden.

*Abs. 4*

Die Festlegung der Höchstzahlen erfolgt insbesondere unter Berücksichtigung:

- a. der gesamtwirtschaftlichen Interessen der Schweiz;
- b. der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und der Situation auf dem Arbeitsmarkt;



- c. des Inländervorranges;
- d. der Bedürfnisse der Kantone sowie von Wirtschaft und Gewerbe;
- e. der regionalen Unterschiede namentlich in wirtschaftlicher, sozialer und demografischer Hinsicht.

*Abs. 5*

Die Festlegung der Höchstzahlen und entsprechenden kantonalen Jahreskontingente der in den Absätzen 2 und 3 genannten Bewilligungen erfolgt:

- a. durch die Kantone untereinander;
- b. oder – falls keine Einigung zustande kommt – durch den Bundesrat nach Anhörung der Kantone.

*Antrag der Minderheit II*

(Rutz Gregor, Burgherr, Chiesa, Glarner, Nidegger, Steinemann, Zanetti Claudio)

Gemäss Entwurf des Bundesrates, aber:

*Abs. 1*

... Bei Bedarf, insbesondere bei Vorliegen eines ausserordentlichen Arbeitskräftemangels, kann er die Höchstzahlen jederzeit anpassen.

*Antrag der Minderheit III*

(Steinemann, Burgherr, Campell, Chiesa, Glarner, Nidegger, Rutz Gregor, Zanetti Claudio)

Gemäss Entwurf des Bundesrates, aber:

*Abs. 2 Bst. a*

a. Kurzaufenthaltsbewilligungen (Art. 32) für mehr als neun Monate zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit;

*Abs. 4 Bst. a*

a. die Verlängerung einer Bewilligung, mit Ausnahme der Verlängerung der Kurzaufenthaltsbewilligung für einen Aufenthalt über neun Monate bei erwerbstätigen Personen und über ein Jahr bei nichterwerbstätigen Personen;

*Antrag der Minderheit IV*

(Addor, Burgherr, Chiesa, Glarner, Nidegger, Rutz Gregor, Steinemann, Zanetti Claudio)

Gemäss Entwurf des Bundesrates, aber:

*Abs. 2 Bst. d*

d. Grenzgängerbewilligungen (Art. 35).

*Antrag der Minderheit V*

(Addor, Burgherr, Chiesa, Glarner, Nidegger, Rutz Gregor, Steinemann, Zanetti Claudio)

Gemäss Entwurf des Bundesrates, aber:

*Abs. 6*

Die Begrenzung der Zahl der Grenzgängerbewilligungen im Rahmen der kantonalen Kontingente (Art. 17b) ist Sache der Kantone. Sie legen zusammen mit dem Bund die Eckwerte fest. Die Oberaufsicht liegt beim Bund.

**Art. 17a**

*Proposition de la majorité*

*Titre*

Nombres maximaux pour les ressortissants d'Etats tiers

*Al. 1–5*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité I*

(Addor, Buffat, Pantani)

Selon le projet du Conseil fédéral, mais:

*Al. 1*

Par des nombres maximaux et au moyen de contingents, le nombre des étrangers est limité de manière que:

- a. la part de l'accroissement de la population résidant de manière permanente en Suisse correspondant au solde migratoire n'excède pas 0,2 pour cent par an sur une moyenne de trois ans;
- b. le nombre des étrangers au bénéfice d'une autorisation frontalière ne déstabilise pas le marché indigène du travail ni ne menace la cohésion sociale.

*Al. 2*



Les nombres maximaux s'appliquent à l'octroi, au renouvellement ou à la prolongation:

- a. d'une autorisation de courte durée pour un séjour de plus de neuf mois;
- b. d'une autorisation de séjour;
- c. d'une autorisation d'établissement;
- d. d'une autorisation saisonnière.

*Al. 3*

Ils s'appliquent en outre à la décision d'admission provisoire de plus d'une année et à l'octroi d'une protection provisoire de plus d'une année.

*Al. 4*

Ils sont fixés en tenant compte notamment:

- a. des intérêts économiques globaux de la Suisse;

AB 2016 N 1530 / BO 2016 N 1530

- b. du contexte économique et de la situation du marché du travail;
- c. de la priorité des travailleurs en Suisse;
- d. des besoins des cantons, des branches économiques et des professions;
- e. des différences régionales notamment sur les plans économique, social et démographique.

*Al. 5*

Les nombres maximaux et, dans ces limites, les contingents cantonaux annuels des autorisations visées aux alinéas 2 et 3 sont fixés:

- a. par les cantons entre eux;
- b. à défaut d'accord, par le Conseil fédéral après avoir entendu les cantons.

*Proposition de la minorité II*

(Rutz Gregor, Burgherr, Chiesa, Glarner, Nidegger, Steinemann, Zanetti Claudio)

Selon le projet du Conseil fédéral, mais:

*Al. 1*

... En cas de besoin, notamment en cas de pénurie extraordinaire de main-d'oeuvre, il peut adapter les nombres maximaux à tout moment.

*Proposition de la minorité III*

(Steinemann, Burgherr, Campell, Chiesa, Glarner, Nidegger, Rutz Gregor, Zanetti Claudio)

Selon le projet du Conseil fédéral, mais:

*Al. 2 let. a*

- a. d'une autorisation de courte durée (art. 32) pour un séjour de plus de neuf mois en vue de l'exercice d'une activité lucrative;

*Al. 4 let. a*

- a. la prolongation d'une autorisation à l'exception de la prolongation de l'autorisation de courte durée pour un séjour de plus de neuf mois pour les personnes qui exercent une activité lucrative et de plus d'une année pour les personnes sans activité lucrative;

*Proposition de la minorité IV*

(Addor, Burgherr, Chiesa, Glarner, Nidegger, Rutz Gregor, Steinemann, Zanetti Claudio)

Selon le projet du Conseil fédéral, mais:

*Al. 2 let. d*

- d. d'une autorisation frontalière (art. 35).

*Proposition de la minorité V*

(Addor, Burgherr, Chiesa, Glarner, Nidegger, Rutz Gregor, Steinemann, Zanetti Claudio)

Selon le projet du Conseil fédéral, mais:

*Al. 6*

La limite du nombre d'autorisations frontalières dans le cadre des contingents cantonaux (art. 17b) est du ressort des cantons. Ceux-ci déterminent les valeurs de référence conjointement avec la Confédération. La haute surveillance incombe à cette dernière.



**Präsidentin** (Markwalder Christa, Präsidentin): Wir kommen zu den Abstimmungen im Block 1. Der Antrag der Minderheit I (Addor), der ein eigenes Konzept darstellte, wurde zurückgezogen. Folglich liegen in den Artikeln 17a bis 17f noch zwei Konzepte vor, nämlich dasjenige der Mehrheit der Kommission und dasjenige des Bundesrates. Bevor wir die beiden Konzepte einander gegenüberstellen, müssen wir sie zuerst bereinigen. Wir bereinigen zuerst das Konzept des Bundesrates, dann dasjenige der Mehrheit der Kommission.

*Abs. 1 – Al. 1*

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 16.027/13978)

Für den Entwurf des Bundesrates ... 126 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit II ... 68 Stimmen

(3 Enthaltungen)

*Abs. 2 Bst. a, 4 Bst. a – Al. 2 let. a, 4 let. a*

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 16.027/13979)

Für den Entwurf des Bundesrates ... 118 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit III ... 74 Stimmen

(5 Enthaltungen)

*Abs. 2 Bst. d – Al. 2 let. d*

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 16.027/13980)

Für den Entwurf des Bundesrates ... 129 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit IV ... 68 Stimmen

(0 Enthaltungen)

*Abs. 6 – Al. 6*

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 16.027/13981)

Für den Entwurf des Bundesrates ... 129 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit V ... 68 Stimmen

(0 Enthaltungen)

## **Art. 17b**

*Antrag der Mehrheit*

*Titel*

Aufteilung der Höchstzahlen für Angehörige von Drittstaaten in kantonale Kontingente

*Abs. 1–3*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag der Minderheit I*

(Addor, Buffat, Pantani)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag der Minderheit II*

(Rutz Gregor, Burgherr, Chiesa, Glarner, Nidegger, Steinemann, Zanetti Claudio)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

## **Art. 17b**

*Proposition de la majorité*

*Titre*

Répartition des nombres maximaux pour les ressortissants d'Etats tiers en contingents cantonaux





Al. 1–3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité I*

(Addor, Buffat, Pantani)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité II*

(Rutz Gregor, Burgherr, Chiesa, Glarner, Nidegger, Steinemann, Zanetti Claudio)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Art. 17c**

*Antrag der Mehrheit*

*Titel*

Steuerung der Zuwanderung von EU- und Efta-Staatsangehörigen

*Abs. 1*

Der Bundesrat legt Massnahmen zur Ausschöpfung des inländischen Arbeitskräftepotenzials fest. Er hört vorgängig die Kantone und die Sozialpartner an.

*Abs. 2*

Er legt unter Berücksichtigung der Zuwanderung in die Schweiz einschliesslich der erstmals erteilten Grenzgängerbewilligungen sowie arbeitsmarktlcher Indikatoren Schwellenwerte fest, bei deren Überschreitung eine Stellenmeldepflicht eingeführt werden kann.

*Abs. 3, 4*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

AB 2016 N 1531 / BO 2016 N 1531

*Antrag der Minderheit I*

(Addor, Buffat, Pantani)

Streichen

*Antrag der Minderheit II*

(Burgherr, Addor, Chiesa, Glarner, Nidegger, Rutz Gregor, Steinemann, Zanetti Claudio)

Gemäss Entwurf des Bundesrates, aber:

*Abs. 1*

... um insbesondere das inländische Arbeitskräftepotenzial zu fördern sowie den Vollzug des Ausländerrechts bei Bedarf anzupassen.

*Antrag der Minderheit III*

(Glarner, Addor, Chiesa, Nidegger, Rutz Gregor, Steinemann, Zanetti Claudio)

Streichen

**Art. 17c**

*Proposition de la majorité*

*Titre*

Gestion de l'immigration des ressortissants des Etats membres de l'UE ou de l'AELE

*Al. 1*

Le Conseil fédéral arrête des mesures visant à épuiser le potentiel qu'offre la main-d'oeuvre indigène. Il entend préalablement les cantons et les partenaires sociaux.

*Al. 2*

Il détermine, en tenant compte de l'immigration, y compris des autorisations frontalières délivrées pour la première fois, et d'indicateurs du marché du travail, les seuils à partir desquels peut être introduite une obligation de communiquer les postes.

*Al. 3, 4*

Adhérer au projet du Conseil fédéral



*Proposition de la minorité I*

(Addor, Buffat, Pantani)

Biffer

*Proposition de la minorité II*

(Burgherr, Addor, Chiesa, Glarner, Nidegger, Rutz Gregor, Steinemann, Zanetti Claudio)

Selon le projet du Conseil fédéral, mais:

*Al. 1*

... le potentiel qu'offre la main-d'oeuvre en Suisse et d'adapter, en cas de besoin, l'exécution du droit des étrangers.

*Proposition de la minorité III*

(Glarner, Addor, Chiesa, Nidegger, Rutz Gregor, Steinemann, Zanetti Claudio)

Biffer

*Art. 17c Abs. 1 – Art. 17c al. 1*

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 16.027/13982)

Für den Entwurf des Bundesrates ... 129 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit II ... 68 Stimmen

(0 Enthaltungen)

*Art. 17c Abs. 1–4 – Art. 17c al. 1–4*

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 16.027/13983)

Für den Entwurf des Bundesrates ... 129 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit III ... 68 Stimmen

(0 Enthaltungen)

**Art. 17d**

*Antrag der Mehrheit*

*Titel*

Abhilfemassnahmen bei schwerwiegenden wirtschaftlichen oder sozialen Problemen

*Abs. 1*

Überschreitet die Zuwanderung von Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten der EU und der Efta regional oder in der ganzen Schweiz eine bestimmte Höhe (Schwellenwert) und erzielen die Massnahmen nach Artikel 17c nicht die gewünschte Wirkung, kann der Bundesrat bei schwerwiegenden wirtschaftlichen oder sozialen Problemen geeignete Abhilfemassnahmen beschliessen.

*Abs. 2*

Der Bundesrat legt insbesondere den Schwellenwert, die Art und die Dauer der Abhilfemassnahmen, den regionalen Geltungsbereich sowie die betroffenen Berufsgruppen fest.

*Abs. 3*

Die Abhilfemassnahmen sind in Umfang und Dauer auf das erforderliche Mindestmass zu beschränken und dürfen das Funktionieren des Freizügigkeitsabkommens so wenig wie möglich beeinträchtigen.

*Abs. 4*

Die Abhilfemassnahmen müssen vom gemischten Ausschuss (Art. 14 Abs. 2 FZA) beschlossen werden, sofern sie mit dem Freizügigkeitsabkommen nicht vereinbar sind.

*Abs. 5*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag der Minderheit I*

(Addor, Buffat, Pantani)

Streichen

*Antrag der Minderheit II*



(Pfister Gerhard, Addor, Buffat, Burgherr, Campell, Glarner, Reimann Lukas, Romano, Steinemann)  
Gemäss Antrag der Mehrheit, aber:

*Abs. 5*

Kurzaufenthaltsbewilligungen mit einer Gültigkeitsdauer bis zu neun Monaten sind von den Abhilfemassnahmen ausgenommen.

*Antrag der Minderheit III*

(Glarner, Addor, Chiesa, Nidegger, Rutz Gregor, Steinemann, Zanetti Claudio)  
Streichen

*Antrag Pfister Gerhard*

Gemäss Antrag der Mehrheit, aber:

*Abs. 4*

Die Abhilfemassnahmen sind dem gemischten Ausschuss (Art. 14 Abs. 2 FZA) zu unterbreiten. Erfolgt innerhalb von 60 Tagen nach dem Antrag der Schweiz keine Einigung, kann der Bundesrat befristete Abhilfemassnahmen beschliessen.

*Schriftliche Begründung*

Das Konzept der Mehrheit stellt zwar eine gute Grundlage dar, es ist allerdings noch zu wenig griffig. Es fehlt insbesondere die Möglichkeit für den Bundesrat, die Zuwanderung eigenständig und gezielt zu steuern. Dies wird mit diesem Einzelantrag möglich. Dank der beantragten Ergänzung kann eine Umsetzung erreicht werden, die näher an der Verfassungsbestimmung liegt. Sie verletzt auch nicht per se das Personenfreizügigkeitsabkommen mit der Europäischen Union.

*Antrag Portmann*

Gemäss Antrag der Mehrheit, aber:

*Abs. 4bis*

Kann sich der gemischte Ausschuss (Art. 14 Abs. 2 FZA) nicht einigen, beantragt der Bundesrat der Bundesversammlung Abhilfemassnahmen zur einseitigen Umsetzung.

*Schriftliche Begründung*

Die Kommissionsvorlage entspricht nicht dem Geiste des Volkswillens zur Begrenzung der Zuwanderung. Grundsätzlich ist zwar die Stossrichtung und sind die Massnahmen der Kommissionsvorlage die richtige Antwort auf den Volksentscheid zur Masseneinwanderung. Jedoch sieht die Vorlage gerade im Bereich der Zuwanderung aus der EU keine echte Möglichkeit der eigenständigen Steuerung, wie dies die

AB 2016 N 1532 / BO 2016 N 1532

Verfassung verlangt, vor. Dieser vorgeschlagene Absatz 5 in Artikel 17d würde es dem Parlament ermöglichen, wenn es keine Einigung im gemischten Ausschuss gäbe, dass die direkten Volksvertreter eine einseitige Umsetzung beschliessen könnten, und somit eine Gewichtung zwischen der Einhaltung der vom Volk angenommenen Personenfreizügigkeit oder der strikten Umsetzung von Artikel 121a der Bundesverfassung vorzunehmen. Weiter ist festzuhalten, dass gemäss den hier aufgelisteten Anträgen noch keine Verletzung des Personenfreizügigkeitsabkommens begangen wird, solange das Parlament keinen einseitigen Massnahmen gegenüber EU-Bürgerinnen und -Bürgern zustimmen würde.

**Art. 17d**

*Proposition de la majorité*

*Titre*

Mesures correctives en cas de problèmes économiques ou sociaux importants

*Al. 1*

Lorsque l'immigration des ressortissants des Etats membres de l'UE ou de l'AELE dépasse un certain niveau sur le plan régional ou national (seuil de déclenchement) et que les mesures prévues à l'article 17c ne produisent pas l'effet escompté, le Conseil fédéral peut, en cas de problèmes économiques ou sociaux importants, prendre des mesures correctives appropriées.

*Al. 2*

Le Conseil fédéral détermine notamment le seuil de déclenchement, le type de mesures correctives et leur durée de validité, le champ d'application régional ainsi que les catégories professionnelles concernées.

*Al. 3*



Les mesures correctives sont limitées, dans leur champ d'application et leur durée, au minimum indispensable et perturbent le moins possible le fonctionnement de l'ALCP.

*Al. 4*

Les mesures correctives sont décidées par un comité mixte (art. 14 al. 2 ALCP), pour autant qu'elles ne soient pas compatibles avec les dispositions de l'ALCP.

*Al. 5*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité I*

(Addor, Buffat, Pantani)

Biffer

*Proposition de la minorité II*

(Pfister Gerhard, Addor, Buffat, Burgherr, Campell, Glarner, Reimann Lukas, Romano, Steinemann)

Selon la proposition de la majorité, mais:

*Al. 5*

Les autorisations de courte durée dont la validité est égale ou inférieure à neuf mois ne sont pas soumises aux mesures correctives.

*Proposition de la minorité III*

(Glarner, Addor, Chiesa, Nidegger, Rutz Gregor, Steinemann, Zanetti Claudio)

Biffer

*Proposition Pfister Gerhard*

Selon la proposition de la majorité, mais:

*Al. 4*

Les mesures correctives sont soumises au comité mixte (art. 14 al. 2 ALCP). Si aucune entente n'a pu être trouvée dans un délai de 60 jours à compter de la date de la demande de la Suisse, le Conseil fédéral peut prendre des mesures correctives d'une durée limitée.

*Proposition Portmann*

Selon la proposition de la majorité, mais:

*Al. 4bis*

Si le comité mixte (art. 14 al. 2 ALCP) ne peut trouver un accord, le Conseil fédéral propose à l'Assemblée fédérale des mesures correctives visant une mise en oeuvre unilatérale.

## **Art. 17dbis**

*Antrag der Mehrheit*

*Titel*

Abhilfemassnahmen bei Grenzgänerbewilligungen

*Text*

Die Kantone können beim Bundesrat Abhilfemassnahmen bei schwerwiegenden wirtschaftlichen oder sozialen Problemen beantragen, die durch Grenzgängerinnen und Grenzgänger verursacht werden. Der Bundesrat entscheidet über die Abhilfemassnahmen. Sie müssen vom gemischten Ausschuss (Art. 14 Abs. 2 FZA) beschlossen werden, sofern sie mit dem Freizügigkeitsabkommen nicht vereinbar sind.

*Antrag der Minderheit I*

(Addor, Buffat, Burgherr, Glarner, Pantani, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steinemann)

Streichen

*Antrag der Minderheit III*

(Glarner, Addor, Chiesa, Nidegger, Rutz Gregor, Steinemann, Zanetti Claudio)

Streichen

*Antrag Pfister Gerhard*

Gemäss Antrag der Mehrheit, aber:



... Der Bundesrat entscheidet in Absprache mit den Kantonen über die Abhilfemassnahmen und deren Unterbreitung im gemischten Ausschuss (Art. 14 Abs. 2 FZA). Erfolgt innerhalb von 60 Tagen nach dem Antrag der Schweiz keine Einigung, kann der Bundesrat befristete Abhilfemassnahmen beschliessen.

**Art. 17dbis**

*Proposition de la majorité*

*Titre*

Mesures correctives dans le cadre de l'octroi d'autorisations frontalières

*Texte*

Les cantons peuvent proposer des mesures correctives au Conseil fédéral en cas de problèmes économiques ou sociaux importants causés par des frontaliers. Le Conseil fédéral décide sur les mesures correctives. Elles sont décidées par un comité mixte (art. 14 al. 2 ALCP), pour autant qu'elles ne soient pas compatibles avec les dispositions de l'ALCP.

*Proposition de la minorité I*

(Addor, Buffat, Burgherr, Glarner, Pantani, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steinemann)

Biffer

*Proposition de la minorité III*

(Glarner, Addor, Chiesa, Nidegger, Rutz Gregor, Steinemann, Zanetti Claudio)

Biffer

*Proposition Pfister Gerhard*

Selon la proposition de la majorité, mais:

... En accord avec les cantons, le Conseil fédéral adopte les mesures correctives et décide s'il les soumet au comité mixte (art. 14 al. 2 ALCP). Si aucune entente n'a pu être trouvée dans un délai de 60 jours à compter de la date de la demande de la Suisse, le Conseil fédéral peut prendre des mesures correctives d'une durée limitée.

*Art. 17d – Art. 17d*

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 16.027/13984)

Für den Entwurf des Bundesrates ... 129 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit III ... 68 Stimmen

(0 Enthaltungen)

AB 2016 N 1533 / BO 2016 N 1533

**Art. 17e**

*Antrag der Mehrheit*

*Titel*

Massgebende Kriterien

*Abs. 1*

Arbeitsmarktliche Indikatoren (Art. 17c Abs. 2) sind insbesondere die Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung, die Entwicklung des Bruttoinlandprodukts, die Beschäftigung, die Arbeitslosigkeit und die Lohnentwicklung.

*Abs. 2*

Bei der Festlegung der Höchstzahlen und Kontingente für Angehörige von Drittstaaten (Art. 17a und 17b), der arbeitsmarktlichen Indikatoren und Schwellenwerte (Art. 17c Abs. 2) sowie der Abhilfemassnahmen (Art. 17d und 17dbis) berücksichtigt der Bundesrat insbesondere:

- a. die gesamtwirtschaftlichen Interessen und die völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz sowie die weiteren Grundsätze der Zulassung (Art. 3);
- b. die Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung, namentlich die Entwicklung des Bruttoinlandprodukts, der Beschäftigung und der Arbeitslosigkeit;
- c. den Vorrang der inländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer;



- d. die Bedarfserhebung der Kantone;
- e. die Empfehlungen der Zuwanderungskommission.

*Antrag der Minderheit I*

(Addor, Buffat, Pantani)

Streichen

*Antrag der Minderheit II*

(Rutz Gregor, Addor, Burgherr, Chiesa, Glarner)

Gemäss Entwurf des Bundesrates, aber:

*Titel*

Kriterien für die Festlegung der Höchstzahlen und Kontingente

*Abs. 1*

Bei der Festlegung der Höchstzahlen (Art. 17a und 17b) berücksichtigt der Bundesrat insbesondere:

- a. die gesamtwirtschaftlichen Interessen der Schweiz sowie weitere Grundsätze der Zulassung (Art. 3);

...

*Antrag der Minderheit III*

(Burgherr, Addor, Chiesa, Glarner, Nidegger, Rutz Gregor, Steinemann, Zanetti Claudio)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates, aber:

*Abs. 1*

...

- b. die Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung, namentlich die Entwicklung des Bruttoinlandprodukts pro Kopf, der Beschäftigung und der Arbeitslosigkeit;

...

- f. den Ausländeranteil bei den Sozialwerken, namentlich bei der ALV, der IV, den EL und der Sozialhilfe, sowie bei der Arbeits- und Erwerbslosigkeit.

**Art. 17e**

*Proposition de la majorité*

*Titre*

Critères déterminants

*Al. 1*

Sont considérés comme indicateurs du marché du travail (art. 17c al. 2), en particulier, le contexte économique et la situation du marché du travail, l'évolution du produit intérieur brut, la situation de l'emploi, le chômage et l'évolution des salaires.

*Al. 2*

Lors de la détermination des nombres maximaux et des contingents applicables aux ressortissants d'Etats tiers (art. 17a et 17b), des indicateurs du marché du travail et des seuils de déclenchement (art. 17c al. 2) ainsi que des mesures correctives (art. 17d et 17dbis), le Conseil fédéral tient notamment compte:

- a. des intérêts économiques et des obligations internationales de la Suisse ainsi que des autres principes d'admission (art. 3);
- b. du contexte économique et de la situation du marché du travail, notamment de l'évolution du produit intérieur brut, de l'emploi et du chômage;
- c. de la priorité des travailleurs en Suisse;
- d. des besoins des cantons;
- e. des recommandations de la commission de l'immigration.

*Proposition de la minorité I*

(Addor, Buffat, Pantani)

Biffer

*Proposition de la minorité II*

(Rutz Gregor, Addor, Burgherr, Chiesa, Glarner)

Selon le projet du Conseil fédéral, mais:

*Titre*



Critères de détermination des nombres maximaux et des contingents

*Al. 1*

Lors de la détermination des nombres maximaux (art. 17a et 17b), le Conseil fédéral tient notamment compte:

a. des intérêts économiques de la Suisse ainsi que des autres principes d'admission (art. 3);

...

*Proposition de la minorité III*

(Burgherr, Addor, Chiesa, Glarner, Nidegger, Rutz Gregor, Steinemann, Zanetti Claudio)

Adhérer au projet du Conseil fédéral, mais:

*Al. 1*

...

b. du contexte économique et de la situation du marché du travail, notamment de l'évolution du produit intérieur brut par habitant, de l'emploi et du chômage;

...

f. de la proportion d'étrangers bénéficiant des assurances sociales, notamment de l'AC, de l'AI, des PC et de l'aide sociale ainsi que du taux de chômage et d'inactivité parmi les étrangers.

*Titel; Abs. 1 Einleitung, Bst. a – Titre; al. 1 introduction, let. a*

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 16.027/13985)

Für den Entwurf des Bundesrates ... 129 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit II ... 68 Stimmen

(0 Enthaltungen)

*Abs. 1 Bst. b, f – Al. 1 let. b, f*

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 16.027/13986)

Für den Entwurf des Bundesrates ... 129 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit III ... 68 Stimmen

(0 Enthaltungen)

## **Art. 17f**

*Antrag der Mehrheit*

*Abs. 1, 3, 4*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 2*

Die Kommission berät den Bundesrat bei Grundsatzfragen bezüglich der Zulassung von Ausländerinnen und Ausländern. Sie arbeitet Empfehlungen für die Festlegung der Höchstzahlen und Kontingente für Angehörige von Drittstaaten (Art. 17a und 17b), des Schwellenwerts zur Einführung einer Stellenmeldepflicht (Art. 17c Abs. 2) sowie der Abhilfemassnahmen (Art. 17d und 17dbis) aus. Sie hört ...

*Antrag der Minderheit I*

(Addor, Buffat, Pantani)

Streichen

AB 2016 N 1534 / BO 2016 N 1534

*Antrag der Minderheit II*

(Glarner, Addor, Burgherr, Chiesa, Nidegger, Rutz Gregor, Steinemann, Zanetti Claudio)

Streichen

## **Art. 17f**

*Proposition de la majorité*

*Al. 1, 3, 4*

Adhérer au projet du Conseil fédéral



*Al. 2*

La commission conseille le Conseil fédéral sur des questions de fond concernant l'admission des étrangers en Suisse. Elle élabore des recommandations en vue de la détermination des nombres maximaux et des contingents applicables aux ressortissants d'Etats tiers (art. 17a et 17b), du seuil de déclenchement à partir duquel une obligation de communiquer les postes vacants peut être introduite (art. 17c al. 2) et des mesures correctives (art. 17d et 17dbis). A cette fin elle consulte ...

*Proposition de la minorité I*

(Addor, Buffat, Pantani)

Biffer

*Proposition de la minorité II*

(Glarner, Addor, Burgherr, Chiesa, Nidegger, Rutz Gregor, Steinemann, Zanetti Claudio)

Biffer

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 16.027/13987)

Für den Entwurf des Bundesrates ... 129 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit II ... 68 Stimmen

(0 Enthaltungen)

**Präsidentin** (Markwalder Christa, Präsidentin): Damit haben wir das Konzept des Bundesrates bereinigt. Wir bereinigen nun das Konzept der Mehrheit der Kommission.

*Art. 17d Abs. 4, 4bis – Art. 17d al. 4, 4bis*

*Erste Abstimmung – Premier vote*

(namentlich – nominatif; 16.027/13988)

Für den Antrag Pfister Gerhard ... 110 Stimmen

Für den Antrag Portmann ... 73 Stimmen

(14 Enthaltungen)

*Zweite Abstimmung – Deuxième vote*

(namentlich – nominatif; 16.027/13989)

Für den Antrag der Mehrheit ... 98 Stimmen

Für den Antrag Pfister Gerhard ... 93 Stimmen

(5 Enthaltungen)

*Art. 17d Abs. 5 – Art. 17d al. 5*

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 16.027/13990)

Für den Antrag der Minderheit II ... 99 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit ... 92 Stimmen

(5 Enthaltungen)

*Art. 17dbis*

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 16.027/13991)

Für den Antrag der Mehrheit ... 98 Stimmen

Für den Antrag Pfister Gerhard ... 93 Stimmen

(5 Enthaltungen)

**Schlussbestimmungen**

**Dispositions finales**

**Art. 126**







*Antrag Pfister Gerhard*

Übergangsbestimmung zur Änderung vom ...

Der Bundesrat führt unabhängig von der Festlegung eines Schwellenwertes nach Artikel 17c Absatz 2 für die ersten fünf Jahre nach Inkrafttreten der Änderung vom ... eine Stellenmeldepflicht gemäss Artikel 29a AVG ein. Danach kommt die Vorgehensweise nach Artikel 17c Absatz 2 zur Anwendung.

*Schriftliche Begründung*

Damit das Monitoring des Arbeitsmarktes unverzüglich nach Inkrafttreten der Bestimmungen aufgebaut werden und Artikel 29a AVG (Stellenmeldepflicht) rasch seine Wirkung entfalten kann, soll der Bundesrat unabhängig von einem Schwellenwert die Stellenmeldepflicht einführen. Nach Ablauf von fünf Jahren soll die Vorgehensweise (das heisst die Beurteilung der Notwendigkeit einer Stellenmeldepflicht gemessen an einem Schwellenwert) nach Artikel 17c Absatz 2 zur Anwendung kommen. Je nach Höhe der dannzumaligen Zuwanderung in den Arbeitsmarkt wird der Schwellenwert situationsbezogen nach fünf Jahren als "Ausserkraftsetzungsmechanismus" dienen.

**Art. 126**

*Proposition Pfister Gerhard*

Disposition transitoire relative à la modification du ...

Indépendamment de ce que prévoit l'article 17c alinéa 2 le Conseil fédéral introduit, conformément à l'article 29a LES, une obligation de communiquer les postes vacants durant les cinq années qui suivent l'entrée en vigueur de la modification du ... Après cette période, c'est la procédure prévue à l'article 17c alinéa 2 qui s'applique.

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 16.027/13992)

Für den Antrag Pfister Gerhard ... 90 Stimmen

Dagegen ... 99 Stimmen

(8 Enthaltungen)

**Präsidentin** (Markwalder Christa, Präsidentin): Die beiden Konzepte sind somit bereinigt. Wir stellen sie nun einander gegenüber.

*Art. 17a-d, 17dbis, 17e, 17f*

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 16.027/13993)

Für den bereinigten Antrag der Mehrheit ... 126 Stimmen

Für den Entwurf des Bundesrates ... 68 Stimmen

(3 Enthaltungen)

**Art. 2**

*Antrag der Mehrheit*

*Abs. 2*

... günstigere Bestimmungen vorsieht. Vorbehalten bleiben Massnahmen zur Steuerung der Zuwanderung nach den Artikeln 17c, 17d und 17dbis.

*Abs. 3*

... günstigere Bestimmungen vorsieht. Vorbehalten bleiben Massnahmen zur Steuerung der Zuwanderung nach den Artikeln 17c, 17d und 17dbis.

*Antrag der Minderheit I*

(Addor, Buffat, Burgherr, Glarner, Pantani, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steinemann)

*Abs. 1*

... zur Anwendung kommen, welche mit Artikel 121a der Bundesverfassung zu vereinbaren sind.

*Antrag der Minderheit II*

(Rutz Gregor, Addor, Brand, Burgherr, Chiesa, Glarner, Steinemann, Zanetti Claudio)

*Abs. 1*



Dieses Gesetz gilt für Ausländerinnen und Ausländer, soweit keine anderen Bestimmungen des Bundesrechts zur Anwendung kommen.

AB 2016 N 1535 / BO 2016 N 1535

*Antrag der Minderheit III*

(Glarner, Addor, Brand, Burgherr, Chiesa, Nidegger, Rutz Gregor, Steinemann, Zanetti Claudio)

Abs. 2, 3  
Aufheben

**Art. 2**

*Proposition de la majorité*

*Al. 2*

... des dispositions plus favorables. Sont réservées les mesures de gestion de l'immigration prévues aux articles 17c, 17d et 17dbis.

*Al. 3*

... des dispositions plus favorables. Sont réservées les mesures de gestion de l'immigration prévues aux articles 17c, 17d et 17dbis.

*Proposition de la minorité I*

(Addor, Buffat, Burgherr, Glarner, Pantani, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steinemann)

*Al. 1*

... par la Suisse compatibles avec l'article 121a de la Constitution fédérale.

*Proposition de la minorité II*

(Rutz Gregor, Addor, Brand, Burgherr, Chiesa, Glarner, Steinemann, Zanetti Claudio)

*Al. 1*

La présente loi s'applique aux étrangers dans la mesure où leur statut juridique n'est pas réglé par d'autres dispositions du droit fédéral.

*Proposition de la minorité III*

(Glarner, Addor, Brand, Burgherr, Chiesa, Nidegger, Rutz Gregor, Steinemann, Zanetti Claudio)

*Al. 2, 3*

Abroger

Abs. 1 – Al. 1

*Erste Abstimmung – Premier vote*

(namentlich – nominatif; 16.027/13994)

Für den Antrag der Minderheit II ... 83 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit I ... 5 Stimmen

(109 Enthaltungen)

*Zweite Abstimmung – Deuxième vote*

(namentlich – nominatif; 16.027/13995)

Für den Antrag der Minderheit II ... 68 Stimmen

Dagegen ... 128 Stimmen

(1 Enthaltung)

Abs. 2, 3 – Al. 2, 3

**Präsidentin** (Markwalder Christa, Präsidentin): Wir stellen hier das bereinigte Konzept der Mehrheit aus den Artikeln 17a bis 17f dem Antrag der Minderheit III (Glarner) gegenüber.

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 16.027/13996)

Für den bereinigten Antrag der Mehrheit ... 129 Stimmen





Für den Antrag der Minderheit III ... 68 Stimmen  
(0 Enthaltungen)

**Art. 19 Bst. c-e, 20**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 19 let. c-e, 20**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 21**

*Antrag der Mehrheit*

*Abs. 2 Bst. d, e*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag der Minderheit*

(Rutz Gregor, Addor, Buffat, Burgherr, Glarner, Pantani, Reimann Lukas, Steinemann)

*Abs. 1*

Ausländerinnen und Ausländer können zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit nur zugelassen werden, wenn nachgewiesen wird, dass keine dafür geeigneten inländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gefunden werden können.

**Art. 21**

*Proposition de la majorité*

*Al. 2 let. d, e*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité*

(Rutz Gregor, Addor, Buffat, Burgherr, Glarner, Pantani, Reimann Lukas, Steinemann)

*Al. 1*

Un étranger ne peut être admis en vue de l'exercice d'une activité lucrative que s'il est démontré qu'aucun travailleur en Suisse correspondant au profil requis n'a pu être trouvé.

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 16.027/13997)

Für den Antrag der Mehrheit ... 127 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 68 Stimmen

(1 Enthaltung)

**Art. 25**

*Antrag der Mehrheit*

*Abs. 1*

...

c. Streichen

*Abs. 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag der Minderheit*

(Addor, Buffat, Burgherr, Glarner, Pantani, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steinemann)

*Abs. 1*

...

c. Höchstzahlen und Kontingente nach Artikel 17a eingehalten werden.

*Abs. 1bis*

Die Kantone können vorsehen, dass pro Betrieb nicht mehr als 50 Prozent der Angestellten Grenzgänger sind.



**Art. 25**

*Proposition de la majorité*

*Al. 1*

...

c. Biffer

*Al. 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité*

(Addor, Buffat, Burgherr, Glarner, Pantani, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steinemann)

*Al. 1*

...

c. si les nombres maximaux et contingents prévus à l'article 17a sont respectés.

*Al. 1bis*

Les cantons peuvent prévoir que la proportion d'employés frontaliers au sein d'une entreprise ne soit pas supérieure à 50 pour cent.

**Präsidentin** (Markwalder Christa, Präsidentin): Wir stellen hier das bereinigte Konzept der Mehrheit aus den

AB 2016 N 1536 / BO 2016 N 1536

Artikeln 17a bis 17f dem Antrag der Minderheit Addor gegenüber.

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 16.027/13998)

Für den bereinigten Antrag der Mehrheit ... 128 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 68 Stimmen

(0 Enthaltungen)

**Art. 26**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 53 Abs. 6**

*Antrag der Kommission*

Die kantonalen Sozialhilfebehörden melden stellenlose anerkannte Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen bei der öffentlichen Arbeitsvermittlung.

**Art. 53 al. 6**

*Proposition de la commission*

Les autorités d'assistance sociale cantonales annoncent au service de l'emploi les réfugiés reconnus et les personnes admises à titre provisoire qui sont sans emploi.

*Angenommen – Adopté*

**Änderung anderer Erlasse**

**Modification d'autres actes**

**Ziff. 3**

*Antrag der Kommission*

*Titel*

3. Bundesgesetz vom 6. Oktober 1989 über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih

*Art. 29a Abs. 1*



Der Bundesrat kann gemäss Artikel 17c Absatz 2 des Ausländergesetzes vom 16. Dezember 2005 (AuG) eine Stellenmeldepflicht einführen. Er hört vorgängig die Kantone und die Sozialpartner an.

*Art. 29a Abs. 2*

Der Bundesrat kann die Massnahmen auf bestimmte Berufe, Branchen oder Kantone beschränken.

*Art. 39 Abs. 2 Bst. g*

g. gegen die Bestimmungen über Stellenmeldepflicht (Art. 29a) verstösst.

*Art. 39 Abs. 3*

Mit Busse bis zu 20 000 Franken wird bestraft, wer fahrlässig eine strafbare Handlung nach Absatz 1 oder Absatz 2 Buchstaben b bis g begeht.

### Ch. 3

*Proposition de la commission*

*Titre*

3. Loi fédérale du 6 octobre 1989 sur le service de l'emploi et la location de services

*Art. 29a al. 1*

En vertu de l'article 17c de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr), le Conseil fédéral peut introduire une obligation de communiquer les postes vacants. Il entend préalablement les cantons et les partenaires sociaux.

*Art. 29a al. 2*

Le Conseil fédéral peut limiter les mesures à certaines professions, à certaines branches ou à certains cantons.

*Art. 39 al. 2 let. g*

g. aura contrevenu aux dispositions relatives à l'obligation de communiquer les postes vacants (art. 29a).

*Art. 39 al. 3*

Sera puni d'une amende de 20 000 francs au maximum celui qui, par négligence, aura enfreint l'alinéa 1 ou 2 lettres b à g.

*Angenommen – Adopté*

### Block 2 – Bloc 2

*Höchstzahlen und Kontingente für bestimmte Kategorien von Ausländern aus Drittstaaten*

*Nombres maximaux et contingents pour certaines catégories d'étrangers venant d'Etats tiers*

**Jauslin** Matthias Samuel (RL, AG): Ich komme zur Begründung meines Minderheitsantrages. Hier zeigt sich jetzt ganz deutlich die Problematik dieser Vorlage. Bei diesem Artikel 27 Absatz 1bis geht es nämlich um Drittstaaten und um nichts anderes als Drittstaaten. Darum ist es auch sehr schwer verständlich, dass die Minderheit nur gerade aus vier Personen besteht und zum Beispiel die SVP hier nicht mit im Boot ist. Kollege Glarner und Kollege Amstutz haben ja so wahnsinnig auf die Verfassung verwiesen. Ich möchte das auch zitieren: "Die Höchstzahlen gelten für sämtliche Bewilligungen des Ausländerrechts." Das würde ja in Konsequenz heissen, dass auch hier die SVP beinahe obligatorisch mit im Boot sein müsste. Nun, das ist offenbar nicht so. Man möchte hier Ausnahmen bewilligen.

Ausnahmen sind nicht nur diese Personen in Aus- und Weiterbildung, sondern weiter hinten werden es noch Rentnerinnen und Rentner sowie Personen in medizinischen Behandlungen sein. Es ist erstaunlich, dass es hier eine Aufspaltung der Minderheiten gibt. Da zeigt sich ein zweites Problem dieser Vorlage, nämlich wie stark die Lobbyisten, vor allem die Bildungslobbyisten, eingewirkt haben und anscheinend die Weiterbildung und Ausbildung aus diesem Konzept herauschälen konnten – obwohl die Drittstaaten eigentlich überhaupt keinen Einfluss haben auf das Freizügigkeitsabkommen.

Ich erachte diese Ausnahmen, die jetzt hier gefordert werden, als unnötig. Die braucht es nicht. Hier hat der Bundesrat nämlich die Masseneinwanderungs-Initiative genau eins zu eins umgesetzt. Hier hat er auch Kontingente und Höchstzahlen festgeschrieben. Es ist unverständlich, warum man dem nicht folgen will.

Wenn es aus meiner kleinen Minderheit keine Mehrheit gibt, werde ich selbstverständlich bei den weiteren Minderheiten nicht mehr dabei sein, sondern mit der Mehrheit stimmen. Trotzdem bitte ich Sie an dieser Stelle: Machen Sie keine Ausnahmen, machen Sie keine unnötigen Ausnahmen, vor allem hier, wo Sie eigentlich das Freizügigkeitsabkommen nicht irgendwie tangieren.

Stimmen Sie dem Antrag dieser kleinen Minderheit zu.



**Burgherr** Thomas (V, AG): Bei den folgenden Minderheitsanträgen zu Artikel 28 Absatz 2, Artikel 29 Absatz 2, Artikel 42, Artikel 43, Artikel 44, Artikel 45 und Artikel 48 geht es genau gleich wie bei Artikel 27 darum, gemäss Bundesrat in den verschiedenen Kategorien wie Aus- und Weiterbildung, bei den Rentnern, in der Medizin und bei verschiedenen Familienangehörigen festzuhalten, dass bei einem Aufenthalt von mehr als einem Jahr die Höchstzahlen und Kontingente gemäss den Artikeln 17a und 17b einzuhalten sind.

Die Mehrheit will diese Einhaltung von Höchstzahlen und Kontingenten streichen. Ich bitte Sie jedoch, dem Konzept des Bundesrates zu folgen und auch keine Ausnahmen für einzelne Bereiche zu gewähren. Das Gesamtkonzept bei den Drittstaatenangehörigen muss sich gesamthaft auf die in den Artikeln 17a und 17b formulierten Höchstzahlen und Kontingente beziehen, wenn wir einen Effekt haben wollen.

Herr Kollege Fluri, Sie und andere haben in dieser Debatte immer wieder behauptet, die SVP habe kein Konzept in die Kommissionsarbeit eingebracht. Mit diesen und anderen Anträgen aus der SVP-Fraktion wollten wir in der Kommission wie auch hier im Rat den Volkswillen – das ist unser Konzept! – umsetzen. Wie die Mehrheit der Schweizer

AB 2016 N 1537 / BO 2016 N 1537

Bürgerinnen und Bürger wollen wir die Zuwanderung von Ausländerinnen und Ausländern eigenständig steuern.

Herr Fluri, es wäre ein wichtiges, aber auch ein einfaches Konzept. Sie und andere haben sich darüber lustig gemacht. Die Chefetage dieses Landes, die Bürgerinnen und Bürger, haben das heute im Fernsehen gesehen und können es bereits in den Medien lesen: Diese offensichtliche und überhebliche Missachtung des Volkswillens wird nicht ohne Folgen sein!

In meinem Kanton, im Aargau, sind in vier Wochen Parlaments- und Regierungswahlen. Herr Nationalrat Fluri, Ihre unglaubliche Überheblichkeit gegenüber den Schweizerinnen und Schweizern mit dieser fahrlässigen und noch nie dagewesenen Missachtung der Verfassung und des Volkswillens wird bei den Wahlen in meinem Kanton ganz sicher Folgen zeigen!

**Addor** Jean-Luc (V, VS): On parle ici de la possibilité de déroger aux conditions d'admission dans un certain nombre de cas, en particulier dans un cas qui nous intéresse spécialement, celui du regroupement familial. On parle entre autres de "l'activité lucrative des étrangers admis dans le cadre du regroupement familial". La différence entre la version du Conseil fédéral, à laquelle, pour une fois, nous nous rallions, et la proposition de la majorité de la commission, c'est que, une fois de plus, cette dernière nous propose d'éliminer toute trace de deux éléments essentiels de notre initiative et de la Constitution, soit les nombres maximaux et les contingents. La version du Conseil fédéral prévoit donc qu'"il est possible de déroger aux conditions d'admission fixées aux articles 18 à 29, sous réserve du respect des nombres maximaux et des contingents". La majorité de la commission, une fois de plus, s'applique avec obstination à éliminer du projet de loi tout ce qui pourrait rester fidèle à la Constitution.

Je vous prie de soutenir ma proposition de minorité. L'enjeu, comme d'une manière générale dans toute cette affaire, est de savoir qui, dans cette salle, veut vraiment limiter l'immigration et qui, au contraire, propose aux Suisses de livrer notre pays à peu près sans défense à l'invasion migratoire, contrairement à la volonté exprimée il y a deux ans et demi par les Suisses, et semble-t-il confirmée par les sondages.

**Präsident** (Stahl Jürg, erster Vizepräsident): Die grünliberale Fraktion und die BDP-Fraktion unterstützen jeweils die Anträge der Mehrheit.

**Glättli** Balthasar (G, ZH): Auch die Grünen empfehlen Ihnen hier, überall mit der Mehrheit zu gehen. Ganz kurz zu den Überlegungen der Kommission: Es war ursprünglich die Frage, ob man mit dem Bundesrat einfach überall bei den Drittstaaten Kontingente durchzieht oder ob es Ausnahmen geben sollte. Es wurde sehr stark lobbyiert, unter anderem von Herrn Gerhard Pfister, für eine Ausnahme bei Artikel 27 Absatz 1bis, also bei der Zuwanderung im Bereich Aus- und Weiterbildung. Wir haben dann in der Kommission zusammen herausgefunden, dass es sinnlos ist, wenn man für Einzelne Ausnahmen macht. Wir müssen dieses Problem grundsätzlich anschauen. Wir sind dann in der Mehrheit zum Schluss gekommen, dass es nicht eine Einwanderung in die Erwerbstätigkeit ist, sondern wenn zum Beispiel jemand eine mehrjährige Ausbildung in der Schweiz macht, dann ist es eher so, dass er Arbeitsplätze in der Schweiz schafft und auch entsprechend Geld in die Schweiz hineinbringt und dann nachher vermutlich wieder irgendwohin geht.

Beim zweiten Teil dieser Serie von Abstimmungen geht es um den Familiennachzug. Zum Familiennachzug ist nur so viel zu sagen: Das ist unter gewissen Einschränkungen, die wir heute schon kennen, im Grundsatz natürlich ein Grundrecht, das sowohl von der EMRK – Recht auf Familienleben – als auch von unserer eigenen



Verfassung gestützt wird. Von dem her hätten wir es hier beim Vorschlag des Bundesrates vor allem mit Kontingenten oder Höchstzahlen zu tun gehabt, die man dann einfach nach Bedarf hätte nach oben anpassen müssen, und das ist ja auch nicht die Lenkungswirkung, die man will.

Die Gegner argumentieren, dass das eine relativ grosse Zahl von Personen ist. Das werden Sie dann vermutlich auch von der Bundesrätin hören. Umgekehrt ist es aber so, dass man sagen kann, die sind quasi "anchored", die sind verankert oder angedockt an diejenigen, die für eine Erwerbstätigkeit kommen. Dort haben wir ja die Kontingente für die Drittstaaten. Wir haben sie sogar heute bereits so stark, dass wir heute in der Presse lesen mussten, dass die Drittstaatenkontingente für das ganze Jahr 2016 schon ausgeschöpft sind und die Wirtschaft aufjault und sagt, da habe man zu sehr eingeschränkt.

In dem Sinn empfehlen auch wir von den Grünen Ihnen, mit der Mehrheit zu stimmen.

**Glarner Andreas (V, AG):** "Wenn irgendwo zwischen zwei Mächten ein noch so harmlos aussehender Pakt geschlossen wird, muss man sich sofort fragen, wer hier umgebracht werden soll." Dieses Zitat des Fürsten von Bismarck ist hier zutreffender denn je. Umgebracht werden soll hier – ja, gestatten Sie mir diesen doch etwas dramatischen Vergleich – mit Ihrer gütigen Mithilfe die direkte Demokratie. Weil der Koalition der Abstimmungsverlierer, die Sie ja nun hier darstellen, das Ergebnis nicht passt, wird es einfach zurechtgebogen, bis der Wille des Volkes zwar nicht mehr erkenntlich ist, aber das Ergebnis dem Willen der Verlierer entspricht. Dass dabei die direkte Demokratie ad absurdum geführt wird, nimmt man skrupellos in Kauf. Die hohen Herren der Classe politique sagen sich: Sei's drum, wir machen, was wir wollen, soll das Volk doch toben. Sie demonstrieren hier ja auch wunderbar die alte Politikerregel: Was interessiert mich mein Geschwätz von gestern?

So sagte Kollege Fluri nach der Ablehnung der Ecopop-Initiative eins zu eins, er würde nicht "so weit gehen wie andere, die sagen, man dürfe nun bei der Umsetzung ... vom Initiativtext abweichen". Und was bietet er hier heute? Welch ein Hohn, wenn wir nun das Ergebnis anschauen! So scheint ein bekanntes Bonmot, eine Tatsache, doch zumindest auf einige Vertreter hier im Saal zuzutreffen: Ein Staubsaugervertreter verkauft Staubsauger, ein Kühlschranksvertreter verkauft Kühlschränke, und gewisse Volksvertreter verkaufen schlicht und einfach das Volk.

Was die Kommission hier vorlegt, auch in diesem Block, ist ein veritabler Putsch. Ein Putsch ist "eine oft überraschende, meist gewaltsame Aktion von Angehörigen des Militärs oder paramilitärischer Organisationen und/oder einer Gruppe von Politikern mit dem Ziel, die Regierung zu stürzen und die Macht im Staat zu übernehmen". Die Putschisten sind allerdings "meist hohe Militäroffiziere oder Führer paramilitärischer Organisationen". Hier in der Schweiz ist es noch ein bisschen schlimmer: Die Regierung macht mit den Putschisten gemeinsame Sache. Weil eben die Regierung beteiligt ist, handelt es sich um einen Staatsstreich, was die Sache aber nicht besser, sondern eher schlimmer macht. Einziger und dauerhafter Verlierer hier ist das Volk, aber die Putschisten und die Drahtzieher im Hinter- und Untergrund sagen sich: Was soll's? Hauptsache, wir gewinnen; bei jedem anständigen Putsch gibt es schliesslich gewisse Verluste.

Das Kaninchen, das oft zitiert wurde im Vorfeld dieser Debatte, ist zwar paralysiert und starr, aber fast schon heldenhaft, weil es infolge Schockstarre immerhin gerade vor der Schlange steht. Unsere Leute sind schon längst gekippt und liegen vor der EU ehrfürchtig im Staub – einer EU notabene, welche angeschlagener denn je ist und noch fast mehr taumelt als ihr aktueller Präsident.

Die SVP fordert ja nicht mehr, als dass die Verfassung eingehalten wird. Das Streichen sämtlicher Bestimmungen, welche Höchstzahlen und Kontingente gemäss den Artikeln 17a und 17b beinhalten, kommt deshalb nicht infrage.

Beim Streichungsantrag der Kommissionsmehrheit zu Artikel 27 Absatz 1bis, der vom sehr geschätzten Kollegen Gerhard Pfister stammt, ist die Fraktion gespalten. Einerseits anerkennt die Fraktion die legitimen Ansprüche dieser

AB 2016 N 1538 / BO 2016 N 1538

Branche. Sie erzielt eine enorme Wertschöpfung und bedeutet auch eine echte Werbung zum Beispiel für unsere Hotellerie. Andererseits – das wurde uns lebhaft geschildert – gab es Beispiele, in denen über diesen Weg halt zahlreiche Personen quasi via Hintertüre in die Schweiz kamen. Es soll sogar – hören Sie gut zu – Schulen gegeben haben, die lediglich auf dem Papier existierten und als eigentliche Schleuser dienten.

Die SVP-Fraktion hat zu diesem Abschnitt acht Minderheitsanträge gestellt, welche zielführend wären. Wir wissen es jetzt schon: Sie werden nachher wieder sämtliche unserer Anträge ablehnen. Wir fordern Sie hier trotzdem auf, beim geplanten Verfassungsbruch nicht mitzumachen und den Volkswillen umzusetzen. Sie können dies tun, indem Sie unseren Anträgen zustimmen.



**Romano Marco (C, TI):** In diesem Block unterstützt die CVP-Fraktion immer die Linie der Mehrheit der Kommission. Es liegt im gesamtwirtschaftlichen Interesse der Schweiz, und dies scheint in der CVP nicht bestritten zu sein, dass die Schweiz zielgerichtet spezifische Arbeitskräfte aus Drittstaaten zulassen kann. In manchen Branchen ist es eine absolute Notwendigkeit. Es entstehen kein Druck und keine Verzerrungen auf dem Arbeitsmarkt. Der Vorrang der inländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ist gegeben und muss geschützt bleiben.

Es gibt besondere Kategorien, wo es aus wirtschaftlichen Gründen sehr interessant ist, auch Drittstaatenangehörige in der Schweiz zuzulassen. Die Zulassungsvoraussetzungen sind hier sehr strikte. Diese Personen generieren keine Sozialkosten, und gesamtschweizerisch betrachtet bringen sie einen finanziellen und wirtschaftlichen Mehrwert. Artikel 121a betont klar, dass die Steuerung der Zuwanderung die gesamtwirtschaftlichen Interessen der Schweiz unter Berücksichtigung eines Vorrangs für Schweizerinnen und Schweizer respektieren muss. Bei den genannten Kategorien bestehen genügend wirtschaftliche Gründe, welche wichtig sind, um die Zulassung – mit rigiden Kriterien verbunden – zu gewährleisten. Es ist dann schon merkwürdig, dass einige hier im Saal für Studenten und nicht für Patienten offen sind. Die Ersteren könnten einem Schweizer am Ende ihres Studiums in einem College im Wallis die Arbeit stehlen, die Letzteren generieren "nur" einen signifikanten Mehrwert für Spitäler und Privatspitäler.

Aber ja, die Begrenzung der Einwanderung ist nicht immer logisch, und bei der Bestimmung dieser Logik ist es manchmal auch sehr ideologisch. Konsequenz zu sein ist nicht immer einfach. Für die CVP ist ihre Logik klar. Wo es Probleme und Verzerrungen gibt, muss man massgerecht eingreifen und womöglich auch eigenständig steuern. Bei den Artikeln 27 und 29 ist dies nicht der Fall, und die CVP-Fraktion unterstützt die Mehrheit.

Wenn man den Familiennachzug betrachtet, dann ist es ersichtlich, dass die strengen Voraussetzungen, die für Drittstaatenangehörige gelten, eine Situation ergeben, in der absolut kein Handlungsbedarf besteht.

Bei den Artikeln 42 bis 45 unterstützt die CVP-Fraktion die Mehrheit. Hier reden wir von hochspezialisiertem Personal, das keinen Druck auf den Arbeitsmarkt generiert und gemäss der Minderheit nicht mit der Familie in der Schweiz leben könnte. Bitte argumentieren Sie nicht mit Vorurteilen. Diese Personen generieren keine Probleme, beziehen keine Sozialhilfe und generieren auch einen signifikanten Mehrwert für unser Land.

Bei Artikel 85 Absatz 7, das haben wir schon letzte Woche im Integrationsgesetz diskutiert, geht es um den Familiennachzug für vorläufig Aufgenommene. Die Kriterien sind hier sehr restriktiv. Es sind sehr wenige Fälle pro Jahr, in den letzten Jahren ungefähr 80 Fälle bei mehr als 35 000 vorläufig Aufgenommenen. Der Familiennachzug ist mit erhöhten Auflagen und einer Wartefrist verbunden. Es müssen die ausländerrechtlichen Voraussetzungen erfüllt sein, es müssen genügend finanzielle Mittel und genügend Wohnraum vorhanden sein, es darf keine Sozialhilfeabhängigkeit vorliegen. Die Streichung ist für die CVP-Fraktion nicht notwendig und absolut nicht gerecht.

**Jauslin Matthias Samuel (RL, AG):** Herr Romano, ich habe eine Frage: Sie haben behauptet, dass die Studenten eine höhere Wertschöpfung haben als Leute, die eine medizinische Behandlung in der Schweiz beanspruchen. Können Sie mir die Zahlen sagen, was die Wertschöpfung eines Patienten und was die Wertschöpfung eines Studenten hier in der Schweiz ist?

**Romano Marco (C, TI):** Die genauen Zahlen kann ich Ihnen nicht nennen. Wenn Sie aber hier zu differenzieren beginnen, dann könnte man noch weiter differenzieren: So könnte man behaupten, dass ein Student etwas in die Schweiz bringt und dass auch ein Patient, der hier bei uns ins Spital geht, Wertschöpfung erzeugt. Wenn wir jetzt beginnen zu sagen, was interessanter für die Schweiz ist, so kann man auch nicht von einer konsequenten Steuerung der Einwanderung sprechen.

**Piller Carrard Valérie (S, FR):** Dans ce bloc 2, nous sommes face à différentes propositions de minorité visant à maintenir la version issue du projet du Conseil fédéral et introduire ainsi une condition supplémentaire pour les admissions en vue d'y séjourner sans exercer d'activité lucrative. Plus précisément, il s'agit d'introduire des nombres maximaux et des contingents dans différents domaines, comme la formation et le perfectionnement, chez les rentiers ou encore pour les étrangers qui souhaiteraient se faire soigner en Suisse. Tous seraient touchés par cette nouvelle disposition. Plusieurs propositions traitées en commission avaient pour but de supprimer les nombres maximaux et les contingents pour certaines catégories d'étrangers et de faire ainsi de nouvelles exceptions.

Le groupe socialiste a toujours été très clair: nous ne voulons ni nombres maximaux, ni contingents, quelle que soit la catégorie d'étrangers. Ces limitations sont proposées aussi pour les membres étrangers de la famille d'un ressortissant suisse, pour le conjoint ou les enfants d'un titulaire de permis C, B ou d'une autorisation de courte durée. Il semble incohérent d'appliquer ces dispositions supplémentaires souhaitées par le Conseil





fédéral pour le regroupement familial et non, par exemple, pour les étudiants étrangers ou les rentiers. Pour ces raisons, le groupe socialiste soutiendra la majorité de la commission, en vue d'accorder une exception à toutes ces catégories d'étrangers, afin que leur nombre ne soit pas contingenté après une année de séjour.

**Barrile** Angelo (S, ZH): Wir von der SP-Fraktion werden sämtliche Minderheitsanträge ablehnen und mit der Mehrheit stimmen. Hier geht es – wir haben es gehört – um die Ausnahme der Kontingentierung von Drittstaatenangehörigen. Zuerst möchte ich kurz eine Klammer öffnen. Als noch nicht klar war, wie die Mehrheit der Kommission mit Kontingenten umgehen würde, war es für mich spannend zu sehen, wie sich im Vorfeld der Beratungen verschiedene Interessengruppen, Berufs- und Branchenverbände und andere Akteure bei uns meldeten. Der Tenor war immer derselbe: "Es ist klar, es braucht nach dieser Volksabstimmung Kontingente, und die Zuwanderung soll gedrosselt werden – aber ja nicht bei uns! Denn wir sind besonders wichtig für die Wirtschaft, bei uns braucht es eine Ausnahme, die Kontingente sollen für uns nicht gelten, sonst wäre es verheerend!" Wir von der SP sagten dann eigentlich, die Kontingente sollen für alle gelten oder für niemanden; sonst sehen wir vor lauter Ausnahmen die Kontingente nicht mehr.

Ich komme zurück zu den aktuellen Anträgen. Die Kommissionsmehrheit hat entschieden, dass wir eine Ausnahme machen und von den Kontingenten von Drittstaatenangehörigen gewisse Personengruppen ausschliessen. Das sind Schüler und Studentinnen – wir haben es gehört –, Patienten und Patientinnen, die eine medizinische Behandlung in der Schweiz benötigen, Rentnerinnen und Rentner sowie

AB 2016 N 1539 / BO 2016 N 1539

der Familiennachzug von Drittstaatenangehörigen. Hier fand ich vor allem auch den Punkt interessant, dass sehr viele Angehörige, die als Familiennachzug in die Schweiz kommen, Ehefrauen von Schweizer Bürgern sind. Es wäre eine sehr seltsame Kontingentierung, wenn die Angehörigen der Schweizer Bürgerinnen und Bürger nicht in die Schweiz kommen könnten. Es gibt natürlich auch Angehörige anderer Menschen, die bei uns arbeiten, vor allem dann von hochqualifizierten Fachkräften.

Hier handelt es sich um ein Paket. Wir von der SP-Fraktion haben gesagt, dass wir allen Mehrheitsanträgen zustimmen oder gar keinem. Wir werden allen zustimmen. Es macht keinen Sinn, nur für eine Gruppe eine Ausnahme zu gewähren. Wir tun es für alle.

**Nantermod** Philippe (RL, VS): Le groupe libéral-radical s'est penché sur les articles du bloc 2 et je m'exprimerai ici sur ceux qui concernent le renouvellement des permis de séjour et leur contingentement. Contrairement à ce qui a été dit tout à l'heure par Monsieur Addor, il s'agit précisément ici de l'application autonome de l'immigration. Mais comme vous le savez, une application autonome peut signifier que nous voulons serrer les boulons, tout comme elle peut signifier que nous voulons élargir les dispositions.

A l'article 27, il est question des étudiants. Certes, nous avons parlé pendant des années de la problématique des étudiants des hautes écoles et des universités suisses, mais nous pouvons aussi parler des étudiants des écoles privées. Prenons une entreprise suisse qui offre comme matière première, comme prestation de service, un bachelor en trois ans. Si nous introduisons des quotas pour ses clients, cela revient finalement à expliquer dans une loi qu'elle n'a pas le droit d'offrir plus de tant de prestations par année. Cela reviendrait, par exemple, chez Swatch, à définir dans une loi, le nombre de montres que l'entreprise pourrait produire ou, pour Novartis, le nombre de médicaments que la société pourrait vendre par année. Cela serait inacceptable pour des sociétés suisses qui font notre fierté et qui attirent des clients étrangers, des clients qui ne sont pas des migrants que nous devons considérer comme de l'immigration de masse.

C'est pour cette raison que la commission a décidé de biffer l'article, suivie en cela par le groupe libéral-radical. Il est évident que cette disposition et cette réflexion s'appliquent à l'article 28 alinéa 2, en ce qui concerne les rentiers, ou à l'article 29 alinéa 2, en ce qui concerne les patients, puis, ensuite, pour tous les ressortissants de la famille d'un Suisse ou de bénéficiaires d'un permis C, d'une autorisation de séjour, d'une autorisation de courte durée ainsi que pour les enfants placés en vue d'une adoption.

Pour ces raisons, et dans l'optique d'une application autonome de notre politique migratoire, qui nous permette, comme je l'ai dit, de temps en temps de resserrer la vis et de temps en temps de lâcher un peu la bride, je vous invite, au nom du groupe libéral-radical, à soutenir la majorité de la commission.

**Sommaruga** Simonetta, Bundesrätin: Wir sprechen hier im Block 2 über die Drittstaatenangehörigen, die in unser Land kommen. Hier verlangt ja die Masseneinwanderungs-Initiative, also Artikel 121a der Bundesverfassung, dass auch Kontingente und Höchstzahlen eingeführt werden für Personen, die einen Aufenthalt ohne Erwerbstätigkeit haben. Bekanntlich, das habe ich Ihnen letzte Woche ausgeführt, sind das die meisten der Drittstaatenangehörigen. Es sind von der Zuwanderung aus Drittstaaten nämlich nur gerade 10 Prozent, die



in die Erwerbstätigkeit kommen. 90 Prozent kommen aus anderen Gründen in unser Land. Der Bundesrat hat Ihnen hier jetzt also in Umsetzung dieses neuen Verfassungsartikels vorgeschlagen, dass man auch für die anderen Zugewanderten aus Drittstaaten, die nicht in die Erwerbstätigkeit kommen, Höchstzahlen und Kontingente einführt.

Die Kommissionsmehrheit schlägt das Gegenteil vor. Sie möchte hier auf solche Höchstzahlen und Kontingente verzichten. Die Gründe waren, dass man z. B. für Studierende jetzt nicht eine Begrenzung einführen will. Immerhin 20 Prozent aller Zugewanderten aus Drittstaaten kommen für Aus- und Weiterbildungszwecke. Die Kommissionsmehrheit möchte auch keine Begrenzung für reiche Rentner oder in Bezug auf medizinische Behandlungen; das macht etwa 6 Prozent der Zuwanderung aus Drittstaaten aus. Man möchte auch den Familiennachzug bei den Höchstqualifizierten nicht begrenzen; das sind auch noch etwa 15 Prozent der Zugewanderten aus Drittstaaten. Man möchte zudem natürlich auch den Schweizerinnen und Schweizern nicht verbieten, eine Frau oder einen Mann aus einem Drittstaat zu heiraten; das sind auch nochmals etwa 17 Prozent. Weitere 17 Prozent sind Flüchtlinge. Es bleibt also nicht mehr so wahnsinnig viel übrig.

Der Bundesrat ist sich bewusst, dass es in gewissen Bereichen gar nicht möglich ist, mit Höchstzahlen und Kontingenten eine Begrenzung durchzuziehen, vor allem dort, wo es um Verpflichtungen aus der Bundesverfassung oder um Völkerrecht geht. Deshalb gibt es keine starre Beschränkung. Das hat der Bundesrat vor der Abstimmung aber bereits deutlich so gesagt. Die Kommissionsmehrheit möchte nun ganz auf Höchstzahlen und Kontingente für diese Zuwanderung in die Nichterwerbstätigkeit verzichten. Das muss ich eigentlich fast Ihnen überlassen.

Aber Herrn Glarner muss ich schon noch Folgendes sagen: Sie haben von Putschisten gesprochen und die Landesregierung genannt. Sie unterstützen ja in allen Punkten die Landesregierung; also, ich würde das nicht sagen, dass die Landesregierung zu einem Putschisten geworden ist.

Der Bundesrat und die Minderheiten schlagen Ihnen vor, in Übereinstimmung mit dem neuen Verfassungsartikel, dass Sie jetzt diese Kontingente und Höchstzahlen für sämtliche Zuwanderung aus Drittstaaten einführen. Die Kommissionsmehrheit möchte darauf verzichten. Das ist die Ausgangslage.

**Amarelle Cesla** (S, VD), pour la commission: La question de ce bloc 2 est très simple: il s'agit de savoir si l'on prévoit, oui ou non, des exceptions pour les nombres maximaux et les contingents de ressortissants d'Etats tiers. La majorité de la commission dit oui, la minorité non. Pour la majorité, il ne faut pas fixer de plafonds et de contingents pour les ressortissants d'Etats tiers en cas de séjour sans activité lucrative, en cas de formation continue, pour les retraités, en cas de traitement médical et pour le regroupement familial, la prise en charge des enfants, ainsi que pour des exceptions aux conditions d'admission.

Pour la commission, ces exceptions sont justifiées essentiellement pour deux raisons: premièrement, les personnes concernées n'occupent pas de place de travail en Suisse et ne font donc pas concurrence à la main-d'oeuvre indigène; deuxièmement, dans certains domaines, des plafonds et des contingents ne permettent pas véritablement un pilotage pour les ressortissants d'Etats tiers, parce qu'il y a des droits et des obligations qui relèvent du droit international.

Pour toutes ces raisons, la commission vous invite clairement à suivre la majorité et à refuser les propositions de minorité. La majorité est claire, en particulier pour les personnes en formation et perfectionnement prévues à l'article 27 de la loi.

**Fluri Kurt** (RL, SO), für die Kommission: Generell geht es hier um die Frage von Kontingenten in Bereichen, in denen es aus Sicht der Mehrheit der Kommission fraglich ist, ob diese Kategorien von der Mehrheit des Volkes bei der Initiative zur Begrenzung der sogenannten Masseneinwanderung auch mitgemeint waren. Wir waren mehrheitlich – beispielsweise bei Artikel 27 Absatz 1bis mit 21 zu 4 Stimmen – der Auffassung, dass dies im Aus- und Weiterbildungsbereich nicht der Fall sei. Wir würden es volkswirtschaftlich, gesamtpolitisch schade finden, wenn wir die Anzahl genau dieser Leute, die in die Schweiz kommen, um sich hier aus- und weiterzubilden, kontingentieren müssten. Dasselbe ist der Fall bei den Rentnerinnen und Rentnern, bei den zur medizinischen

AB 2016 N 1540 / BO 2016 N 1540

Behandlung in der Schweiz weilenden Personen usw. Dieses Konzept ist durchgehend. Die Mehrheit glaubt, dass genau diese Bereiche eben nicht die Arbeitsmigration betreffen und dass es die Arbeitsmigration war, die die Mehrheit des Volkes zur Annahme dieser Initiative geführt hatte.

Zu den bereits üblichen Vorwürfen von Herrn Glarner rein persönlicher Art möchte ich hier als Kommissionssprecher nicht Stellung nehmen. Sie mögen sich einfach wieder einmal daran erinnern, Herr Glarner, dass sich seit der Ablehnung der Ecopop-Initiative einiges verändert hat. Ich erkläre Ihnen das dann gerne unter



vier Augen. Diese Angriffe auf die Person haben meines Erachtens mit dieser Vorlage nichts zu tun. Aber ich will Sie auch nicht daran hindern, damit weiterzufahren. Es ist mir eigentlich egal.  
Ich bitte Sie namens der Kommissionsmehrheit, überall der Mehrheit zuzustimmen.

**Art. 27 Abs. 1bis**

*Antrag der Mehrheit*

Streichen

*Antrag der Minderheit*

(Jauslin, Addor, Pantani, Steinemann)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 27 al. 1bis**

*Proposition de la majorité*

Biffer

*Proposition de la minorité*

(Jauslin, Addor, Pantani, Steinemann)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 16.027/13999)

Für den Antrag der Mehrheit ... 147 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 42 Stimmen

(3 Enthaltungen)

**Art. 28 Abs. 2**

*Antrag der Mehrheit*

Streichen

*Antrag der Minderheit*

(Burgherr, Addor, Buffat, Glarner, Jauslin, Pantani, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steinemann)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 28 al. 2**

*Proposition de la majorité*

Biffer

*Proposition de la minorité*

(Burgherr, Addor, Buffat, Glarner, Jauslin, Pantani, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steinemann)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 16.027/14000)

Für den Antrag der Mehrheit ... 125 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 66 Stimmen

(3 Enthaltungen)

**Art. 29 Abs. 2**

*Antrag der Mehrheit*

Streichen

*Antrag der Minderheit*

(Burgherr, Addor, Buffat, Glarner, Pantani, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steinemann)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 29 al. 2**



*Proposition de la majorité*

Biffer

*Proposition de la minorité*

(Burgherr, Addor, Buffat, Glarner, Pantani, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steinemann)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 16.027/14001)

Für den Antrag der Mehrheit ... 127 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 65 Stimmen

(2 Enthaltungen)

**Art. 30**

*Antrag der Mehrheit*

*Abs. 1*

Unverändert

*Antrag der Minderheit*

(Addor, Buffat, Burgherr, Glarner, Pantani, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steinemann)

*Abs. 1 Einleitung, Bst. I*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 30**

*Proposition de la majorité*

*Al. 1*

Inchangé

*Proposition de la minorité*

(Addor, Buffat, Burgherr, Glarner, Pantani, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steinemann)

*Al. 1 introduction, let. I*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 16.027/14002)

Für den Antrag der Mehrheit ... 125 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 66 Stimmen

(3 Enthaltungen)

**Art. 42 Abs. 2bis**

*Antrag der Mehrheit*

Streichen

*Antrag der Minderheit*

(Burgherr, Addor, Buffat, Glarner, Jauslin, Pantani, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steinemann)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 42 al. 2bis**

*Proposition de la majorité*

Biffer

*Proposition de la minorité*

(Burgherr, Addor, Buffat, Glarner, Jauslin, Pantani, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steinemann)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 16.027/14003)



Für den Antrag der Mehrheit ... 127 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit ... 66 Stimmen  
(2 Enthaltungen)

**Art. 43 Abs. 1bis**

*Antrag der Mehrheit*  
Streichen

*Antrag der Minderheit*

(Burgherr, Addor, Buffat, Glarner, Jauslin, Pantani, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steinemann)  
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 43 al. 1bis**

*Proposition de la majorité*  
Biffer

AB 2016 N 1541 / BO 2016 N 1541

*Proposition de la minorité*

(Burgherr, Addor, Buffat, Glarner, Jauslin, Pantani, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steinemann)  
Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 16.027/14004)  
Für den Antrag der Mehrheit ... 125 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit ... 66 Stimmen  
(3 Enthaltungen)

**Art. 44 Abs. 2**

*Antrag der Mehrheit*  
Streichen

*Antrag der Minderheit*

(Burgherr, Addor, Buffat, Glarner, Jauslin, Pantani, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steinemann)  
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 44 al. 2**

*Proposition de la majorité*  
Biffer

*Proposition de la minorité*

(Burgherr, Addor, Buffat, Glarner, Jauslin, Pantani, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steinemann)  
Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 16.027/14005)  
Für den Antrag der Mehrheit ... 125 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit ... 66 Stimmen  
(2 Enthaltungen)

**Art. 45 Abs. 2**

*Antrag der Mehrheit*  
Streichen

*Antrag der Minderheit*

(Burgherr, Addor, Buffat, Glarner, Jauslin, Pantani, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steinemann)  
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates



**Art. 45 al. 2**

*Proposition de la majorité*

Biffer

*Proposition de la minorité*

(Burgherr, Addor, Buffat, Glarner, Jauslin, Pantani, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steinemann)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 16.027/14006)

Für den Antrag der Mehrheit ... 126 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 66 Stimmen

(3 Enthaltungen)

**Art. 48 Abs. 1bis**

*Antrag der Mehrheit*

Streichen

*Antrag der Minderheit*

(Burgherr, Addor, Buffat, Glarner, Jauslin, Pantani, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steinemann)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 48 al. 1bis**

*Proposition de la majorité*

Biffer

*Proposition de la minorité*

(Burgherr, Addor, Buffat, Glarner, Jauslin, Pantani, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steinemann)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 16.027/14007)

Für den Antrag der Mehrheit ... 126 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 66 Stimmen

(3 Enthaltungen)

**Art. 85 Abs. 7**

*Antrag der Mehrheit*

Bst. d

Streichen

*Antrag der Minderheit*

(Steinemann, Addor, Buffat, Burgherr, Glarner, Moret, Nantermod, Pantani, Reimann Lukas)

Aufheben

**Art. 85 al. 7**

*Proposition de la majorité*

Let. d

Biffer

*Proposition de la minorité*

(Steinemann, Addor, Buffat, Burgherr, Glarner, Moret, Nantermod, Pantani, Reimann Lukas)

Abroger

**Präsident** (Stahl Jürg, erster Vizepräsident): Wir stimmen hier über den Antrag der Mehrheit gegen den Antrag des Bundesrates ab. Die Abstimmung über das Resultat dieser Abstimmung gegen den Antrag der Minderheit Steinemann erfolgt in Block 3.



*Abs. 7 Bst. d – Al. 7 let. d*

**Abstimmung – Vote**

(namentlich – nominatif; 16.027/14008)

Für den Antrag der Mehrheit ... 127 Stimmen

Für den Entwurf des Bundesrates ... 66 Stimmen

(2 Enthaltungen)

**Block 3 – Bloc 3**

*Weitere Bestimmungen*

*Autres dispositions*

**Nantermod** Philippe (RL, VS): Nous sommes en train de mettre en oeuvre l'initiative sur laquelle nous avons voté le 9 février 2014. Et nous la mettons en oeuvre par le biais d'une loi intitulée "Gestion de l'immigration et amélioration de la mise en oeuvre des accords sur la libre circulation des personnes". Je crois que ce titre ne correspond absolument pas au travail que la commission a fait ni au sujet qui nous préoccupe depuis maintenant deux ans et demi dans nos campagnes électorales, sur les plateaux de télévision, à la radio, dans la presse.

Parfois, en politique, il est important d'appeler un chat un chat et ici, il est question d'appliquer une initiative populaire qui a été adoptée par le peuple et qui se trouve à l'article 121a de la Constitution. Certes, il se trouve dans cette salle des gens qui estimeront que la Constitution n'est pas convenablement appliquée, que nous n'allons pas suffisamment loin. Mais le travail que nous faisons ici, nous ne le faisons pas de gaieté de coeur, nous ne le faisons pas simplement pour le plaisir de terminer des séances à 22 heures 30, mais parce que le peuple nous a demandé de modifier nos lois et d'appliquer un article constitutionnel bien particulier, qui traite de l'immigration de masse.

Aussi je vous propose de changer le titre du projet que nous traitons pour dire expressément que cette loi porte sur la mise en oeuvre de l'article constitutionnel sur l'immigration

AB 2016 N 1542 / BO 2016 N 1542

de masse, soit l'article 121a de la Constitution, et la gestion de l'immigration – ce qui est l'intitulé de cet article. Et si un groupe politique, un mouvement venait à lancer un référendum contre cette loi, eh bien, pour une fois, nous ne pourrions pas accuser les politiciens de proposer quelque chose dont ils ne comprendraient pas le sens. Trop souvent, nous entendons des gens du peuple qui, à juste titre, se plaignent que le titre des initiatives ou des lois est incompréhensible. Je crois qu'il est temps, par respect pour le parallélisme des formes, que la loi d'application porte le même titre que l'initiative qu'elle tend à appliquer.

Je vous remercie de soutenir ma proposition et de modifier le titre de la loi pour qu'il corresponde au titre de l'article constitutionnel.

**Addor** Jean-Luc (V, VS): On peut discuter sur la question de savoir si ce que Monsieur Nantermod nous a proposé constitue ou non une tromperie sur la marchandise, ce que je crois personnellement. En tout cas, une chose semble assez élémentaire, au-delà de la pure technique juridique, c'est que finalement tout tourne autour de l'application ou de la non-application d'une initiative, en l'occurrence d'une disposition de la Constitution.

Finalement, la portée de notre proposition de minorité n'est pas juste formelle, elle a une valeur symbolique. La question est de savoir si, dans cette salle, il y a une majorité de parlementaires qui, en rappelant dans le préambule quelque chose qui n'intéresse théoriquement que les juristes, veulent montrer qu'ils sont disposés à mettre en oeuvre véritablement cette disposition de la Constitution et ainsi à appliquer la volonté exprimée par le peuple, il y a deux ans et demi maintenant, de maîtriser et de limiter vraiment l'immigration que connaît notre pays.

Je le répète, c'est plus que de la technique juridique, c'est un symbole et, par votre vote sur cette petite adjonction, vous – et tous ceux qui mangent de la fondue ou je ne sais quoi – montrerez finalement ce que vous voulez vraiment faire de la volonté populaire.

**Glarner** Andreas (V, AG): Bei Artikel 18b möchten wir möglichst klare und verbindliche Verhältnisse schaffen. Wir wünschen daher, dass eine vom Arbeitgeber unterschriebene Vertragsofferte vorliegt. Uns reicht es nicht, wenn nur ein Gesuch vorliegt, denn dann ist dem Missbrauch Tür und Tor geöffnet. Man wird Ihnen später hier



erzählen, es sei alles doppelt geregelt. Aber sehen Sie auf der Fahne nach unter dem geltenden Recht: Es ist auch heute nur ein Gesuch gefordert.

Die Überprüfung der Anstellungsbedingungen bereits bei der Zulassung beugt Missbräuchen vor, und der Kontrollaufwand kann reduziert werden. Gerade die linke Ratshälfte muss hier ja zwingend zustimmen, da mit dieser Bestimmung die Arbeitnehmer wirksam gegen Missbrauch geschützt werden.

**Burgherr** Thomas (V, AG): Bei Artikel 29a bitte ich Sie, der Minderheit zu folgen. Der Begriff "lediglich" soll gestrichen werden. Die Streichung des Begriffs "lediglich" verhindert Missbrauchspotenzial und Umgehungsversuche, beispielsweise mit Weiterbildung im Land Anspruch auf Sozialhilfe zu erhaschen. Wenn die betreffende Person arbeitet und gleichzeitig eine Stelle sucht, braucht sie ja keine Sozialhilfe. Es darf aber nicht sein, dass jemand doch Anspruch auf Sozialhilfe hat, weil er auf Stellensuche ist, aber sich noch wegen eines anderen Grundes in der Schweiz aufhält. Diese Streichung schafft Klarheit. Der Anspruch auf Sozialhilfe soll möglichst restriktiv gehandhabt werden.

Diese Missbrauchsbekämpfung sind wir gemäss Volksauftrag schuldig. Der Anspruch auf Sozialleistungen kann gemäss Bundesverfassung, Artikel 121a Absatz 2, beschränkt werden. Diese Begleitmassnahme ist dringend nötig, denn die Sozialhilfe ist heute überproportional durch Ausländer belastet. Die Kostenexplosion nimmt bedrohliche Züge an. Darüber hinaus zeigen inzwischen diverse Einzelfälle, dass Gemeinden die Kosten dieser uferlosen Sozialpolitik nicht mehr bezahlen können. Wir Bundespolitiker dürfen davor die Augen nicht verschliessen. Die Gemeinden erleben zurzeit die Wahrheit des Sprichwortes "Den Letzten beiessen die Hunde". Unser grosszügiges Sozialwesen zieht Ausländer regelrecht an und kostet den Steuerzahler schon rund 3 Milliarden Franken pro Jahr. Diesem Missbrauch ist auch in diesem Gesetz zu begegnen.

**Rutz** Gregor (V, ZH): Wir sind mittlerweile bei Block 3, haben wieder verschiedene Minderheitsanträge, die unserem Konzept bzw. dem Konzept von Artikel 121a der Bundesverfassung folgen, wie Sie sehen, und einmal mehr staunen wir ein bisschen ob den Anträgen der Mehrheit. Die grösste Schlaumeierei ist wahrscheinlich der Antrag, den Titel der Vorlage zu ändern. Da haben wir nicht schlecht gestaunt. Zuerst unternimmt man alles, um die Vorlage möglichst wirkungslos zu gestalten und möglichst so, dass sie nicht mehr dem Verfassungsauftrag entspricht, und nachher möchte man den Titel noch dahingehend ändern, dass es die Umsetzung des Verfassungsauftrags sei. Nun gut, Sie müssen selber wissen, was Sie hier tun wollen – die Quittung wird dann schon irgendwann einmal kommen.

Mein Minderheitsantrag zu Artikel 45 bezieht sich auf den Familiennachzug der Kurzaufenthalter. Auch dieser Antrag dokumentiert die Absurdität der derzeitigen Debatte wunderbar. Sie möchten, dass Kurzaufenthalter ihre Familien nachziehen können. Wir sind der Auffassung, dass man das aufheben muss. Die Argumentation ändert auch fast im Stundentakt. In der Kommission wurde dahingehend argumentiert, dass das Spezialisten seien, die sicher nicht in die Schweiz kommen würden, wenn sie ihre Familie nicht mitnehmen könnten. Vielleicht ist hier auch eine Verwechslung vorgelegen. Wir stellen uns unter Kurzaufenthaltern Leute vor, die sich eben nur kurz hier aufhalten, wie es der Name schon sagt. Nach ihrem Kurzaufenthalt hier gehen sie wieder heim und sind aus diesen Gründen sicher nicht darauf angewiesen und haben meistens auch gar nicht den Willen, ihre Familie mitzunehmen. Denn die Familie ist und bleibt nämlich dort, wo sie sich normalerweise aufhält – und das ist nicht die Schweiz, weil der Aufenthalt hier ja befristet ist.

Vor diesem Hintergrund bitten wir Sie, diesem Minderheitsantrag auf Streichung von Artikel 45 Absatz 1 zuzustimmen und damit eine der letzten Chancen zu ergreifen, mindestens das eine oder andere Sinnvolle hier noch zu beschliessen.

**Piller Carrard** Valérie (S, FR): L'article 61a traite de la limitation du droit de séjour dans le cadre de l'accord sur la libre circulation des personnes uniquement pour les titulaires d'autorisations de courte durée ou de séjour de l'Union européenne qui sont venus en Suisse dans le but d'y exercer une activité lucrative dépendante et qui ont été licenciés. Cette disposition clarifie également la situation juridique en matière de perte du droit de séjour des ressortissants de l'Union européenne. Ceux qui ont obtenu une autorisation pour étudier en Suisse ou pour le regroupement familial ne sont pas concernés par l'article 61a.

La minorité Amarelle défend la même position que le Conseil fédéral. En effet, le droit de séjour des ressortissants de l'Union européenne titulaires d'une autorisation de courte durée ou de séjour doit cesser six mois après un licenciement intervenant durant la première année d'activité. La majorité veut un droit de séjour qui s'éteindrait plus vite, soit trois mois après le licenciement. Cette modification est contraire à l'article 2 alinéa 1 de l'annexe 1 de l'accord sur la libre circulation des personnes, et est également contraire à la jurisprudence du Tribunal fédéral ainsi que de la Cour de justice de l'Union européenne. Comme indiqué dans le message du Conseil fédéral, le délai de six mois prévu par le projet de loi pour le maintien du droit de séjour des titulaires





d'une autorisation de courte durée ou de séjour de l'Union européenne durant la première année se base sur le délai considéré comme raisonnable pour la recherche d'un emploi par l'accord sur la libre circulation des personnes lui-même. Aussi, le même raisonnement peut se faire pour le critère de

AB 2016 N 1543 / BO 2016 N 1543

la fin du versement des indemnités de chômage pour définir la fin du droit de séjour et permettre de refuser l'octroi des prestations sociales durant ce délai.

Nous estimons que l'accord sur la libre circulation des personnes permet déjà d'exclure les titulaires d'une autorisation de courte durée et de séjour de l'aide sociale lorsqu'ils perdent leur emploi durant la première année de séjour dans notre pays.

Par ailleurs, l'article 121a de la Constitution sur la gestion de l'immigration prévoit à son alinéa 3 que les étrangers désirant séjourner en Suisse doivent disposer d'une source de revenu suffisante et autonome.

C'est pour toutes ces raisons que je vous invite à soutenir la version du Conseil fédéral, qui est eurocompatible.

La proposition de la minorité Amarelle, à l'article 14 alinéa 3 de la loi sur l'assurance-chômage, souhaite maintenir le droit en vigueur, qui prévoit que les Suisses de retour au pays après un séjour de plus d'un an dans un pays non membre de la Communauté européenne sont libérés des conditions relatives à la période de cotisation pendant une année, à condition qu'ils justifient de l'exercice d'une activité salariée à l'étranger. La majorité de la commission, quant à elle, aimerait durcir les conditions pour les ressortissants suisses, en ajoutant qu'ils doivent avoir exercé pendant au moins six mois une activité salariée soumise à cotisation en Suisse. Cette disposition supplémentaire n'a rien à voir avec l'objectif de l'article 121a de la Constitution puisqu'elle concerne les ressortissants suisses. Elle ne concerne, en outre, que très peu de personnes, environ 450 l'année dernière.

C'est pourquoi je vous invite à soutenir la proposition de la minorité Amarelle.

**Steinemann** Barbara (V, ZH): Mein Minderheitsantrag betrifft Artikel 85 Absatz 7 des Ausländergesetzes. Dieser Antrag ist in der Kommission nur knapp abgelehnt worden. Ebenso haben Sie vergangene Woche im Rahmen der Integrationsvorlage die Aufrechterhaltung dieser Bestimmung nur knapp angenommen. Damit machen wir einen Abstecher in den Asylbereich, der von der neuen Bundesverfassungsbestimmung von Artikel 121a ja ebenfalls erfasst wird. Die hiervon betroffene Personengruppe umfasst nur Personen, auf deren Asylgesuch zwar eingetreten wurde, deren Gesuch am Ende jedoch abgelehnt wurde. Die Bezeichnung "vorläufig Aufgenommene" ist eigentlich ein Etikettenschwindel, denn über 80 Prozent der vorläufig Aufgenommenen kehren nicht mehr in ihr Ursprungsland zurück. Unter diesem Titel kommen massenweise Leute in unser Land, die weder von der Wirtschaft geholt wurden noch an Leib und Leben bedroht sind. Asyl bekommen die Leute keines, aber bleiben dürfen sie trotzdem. Das ist einfach störend, und das trägt wesentlich dazu bei, dass das heute praktizierte Asylsystem in der Bevölkerung an Rückhalt verliert.

Die vorläufig Aufgenommenen sind sehr stark unter den Sozialhilfeempfängern vertreten: Zwischen 80 und 90 Prozent sind von den Leistungen der öffentlichen Hand abhängig. Jene wenigen, welche ein Einkommen generieren, zählen zu den gering Verdienenden. Darf die Familie noch nachziehen, wird spätestens dann die Sozialhilfekasse belastet. Es ist nämlich auch nicht so, dass die gesetzlichen Kriterien – kein Sozialhilfebezug und vorhandene genügend grosse Wohnung – tatsächlich eingehalten werden. Das zeigt nicht zuletzt ein Blick auf die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes.

Schleierhaft ist auch, weshalb sich darunter immer noch Personen aus Serbien und Kosovo befinden. Schliesslich handelt es sich um befriedete Staaten, zudem um Beitrittskandidaten der EU. Vorläufig Aufgenommene haben zudem den Grund, weshalb sie nicht in ihr Herkunftsland zurückkönnen, sehr oft selber verschuldet. Viele haben keine Papiere, zeigen sich nicht kooperativ bei der Feststellung ihrer Personalien. Bei vielen von ihnen steht deshalb der 1. Januar als Geburtsdatum in den Akten. Manche haben unter mehreren Namen ein Gesuch gestellt.

Vorläufig Aufgenommene sind sehr auffällige, problematische Personen. Das sagen unisono Sozialarbeiter, Verwaltungsangestellte wie auch die Polizei, die insgesamt einen sehr realistischen Einblick in die Lebensumstände der vorläufig Aufgenommenen haben. Nicht zuletzt gerät durch diese Gruppe die humanitäre Tradition immer mehr in Misskredit. Immer schneller drehen die Negativschlagzeilen über Personen aus dem Asylbereich. "Fast 30 000 illegale Einreisen seit Januar", "Asylalarm wegen Alkohol-Afrikanern", "Eritreische Hochzeit endet in Massenschlägerei", "Geldschlepper kam aus der Schweiz", "Zahlungen an die Schlepper sind in der Schweiz legal", "Bis zu 90 Prozent tauchen unter", "Unser Fürsorgesystem stösst an seine Grenzen" – das sind die Schlagzeilen der wichtigsten Medien in diesem September. Das sind alles Missstände, die man anpacken könnte, wenn man wollte. Das Recht auf Familiennachzug hingegen wäre eine Legitimation dieses Zustandes.



Wir brauchen eine verstärkte Rückführung statt völlig aussichtslose Integrationsbemühungen und Einwanderung direkt in die Sozialkassen. 2015 hat der Kanton Zürich eine Viertelmilliarde Franken für jene Ausländer ausgegeben, welche seit weniger als zehn Jahren in der Schweiz sind. Das ist eine Steigerung von 13,5 Prozent gegenüber dem Vorjahr. Die Kosten für die Einwanderung aus rückständigen Staaten werden das Land nachhaltig schädigen. Das sollten wir nicht noch mit Familiennachzug verstärken.

**Moret** Isabelle (RL, VD): Ma proposition de minorité vise à modifier la loi fédérale sur le commerce itinérant, en vertu de laquelle des autorisations sont notamment délivrées aux gens du voyage européens qui bénéficient de la libre circulation des personnes pour venir travailler en Suisse. Concrètement, que font-ils? Ils proposent, par exemple, de repeindre les volets de la maison de clients privés, ou de nettoyer les tuiles de leur toit.

Qu'a à voir cette proposition de minorité avec le présent projet? Si ces gens du voyage européens peuvent venir demander une telle autorisation de pratiquer le commerce itinérant, c'est parce qu'ils bénéficient de la libre circulation des personnes. Or, ce projet vise justement à concilier les problématiques entre la libre circulation des personnes et les personnes en provenance de l'UE.

Que dit la loi sur le commerce itinérant? Elle donne un véritable droit à ces personnes d'obtenir une autorisation, à moins qu'elles n'aient été condamnées dans les deux années précédentes en raison d'un crime ou d'un délit. Un crime ou un délit, et pas une simple contravention. Par conséquent, le canton qui doit délivrer ces autorisations se retrouve dans la situation où, lorsque des gens du voyage européens demandent une telle autorisation, il est obligé de la leur délivrer, car il ne dispose d'aucune marge de manoeuvre. Et ce, même s'il sait que des contraventions ont déjà été commises dans le passé. Plusieurs exemples se sont produits ces dernières années. Ce sont, par exemple, des normes environnementales qui ne sont pas respectées, des volets peints directement sur l'herbe, sans s'assurer que les polluants ne se déversent pas dans les eaux de surface.

Ce sont des normes environnementales suisses qui doivent être respectées. Cette manière de travailler expose en fait nos PME suisses à une concurrence directe, des entreprises qui, elles, respectent le droit suisse, par exemple sur le plan de l'environnement, du versement des cotisations sociales ou de la taxe sur la valeur ajoutée. Cette proposition de minorité vise donc à donner une plus grande marge de manoeuvre aux cantons en leur offrant la possibilité de refuser une autorisation, non seulement lorsqu'un crime ou un délit a été commis, parce que dans un cas pareil le canton a le droit de refuser l'autorisation, mais également lorsqu'il y a une simple contravention.

Afin qu'il n'y ait pas de confusion – parce que parfois on confond les gens du voyage étrangers avec les Yéniches suisses –, j'aimerais préciser que les Yéniches respectent la plupart du temps le droit suisse. Dans la problématique exposée ici, les Yéniches ne sont pas visés.

Je vous remercie de bien vouloir suivre ma minorité.

AB 2016 N 1544 / BO 2016 N 1544

**Jauslin** Matthias Samuel (RL, AG): Ich möchte es kurz machen und nur ablesen, was wir schlussendlich stimmen werden und wo die FDP-Liberale Fraktion die Mehrheit oder die Minderheit unterstützen wird.

Im ersten Teil, beim Titel, wird sie den Minderheitsantrag Nantermod selbstverständlich unterstützen. Bei Artikel 18 Buchstabe b werden wir der Mehrheit folgen. Bei Artikel 29a werden wir ebenfalls der Mehrheit folgen. Bei Artikel 45 Absatz 1 ist es eine spezielle Sache. Hier geht es effektiv auch aus Sicht der FDP-Liberalen Fraktion um die Kurzaufenthaltsbewilligungen, und aus Sicht der FDP braucht es keinen Familiennachzug. Wir werden in diesem Fall den Minderheitsantrag Rutz Gregor mittragen. Bei Artikel 61a werden wir den Minderheitsantrag Amarelle ablehnen und der Mehrheit folgen. Bei Artikel 85 Absatz 7 werden wir ebenfalls der Mehrheit folgen. Hier ist anzumerken, dass wir Artikel 85 Absatz 7 bereits letzte Woche in der Integrationsvorlage diskutiert haben. Dort gibt es gewisse Differenzen. Wir werden aber hier klar der Mehrheit folgen.

Beim Arbeitslosenversicherungsgesetz werden wir ebenfalls der Mehrheit folgen. Beim Bundesgesetz über das Gewerbe der Reisenden werden wir den Minderheitsantrag Moret ablehnen. Für uns ist es artfremd, diese Fahrzeugbewilligungen bei der Behandlung dieses Gesetzes festzuschreiben. Wir sind der Ansicht, dass das ein kantonales Problem ist, das auch auf kantonaler Stufe gelöst werden muss.

**Barrile** Angelo (S, ZH): Im Block 3 sind die Anträge thematisch weniger einheitlich als vorher; deshalb werde ich nicht auf alle Anträge genau eingehen. Zuerst möchte ich doch auch sagen, dass ich froh bin, dass heute die Mehrheit in diesem Saal der Mehrheit der Kommission gefolgt ist und wir uns jetzt für eine Lösung entschieden haben, die mit dem Freizügigkeitsabkommen und auch mit den Bilateralen konform ist.

Jetzt komme ich zu den Minderheitsanträgen, zuerst zum Minderheitsantrag Rutz Gregor zu Artikel 45, der



den Familiennachzug für Kurzaufenthalter streichen will. Dieser Minderheitsantrag muss unbedingt abgelehnt werden. Die Kurzaufenthaltsbewilligung – das wurde nicht gesagt – ist auf ein Jahr beschränkt. Es stimmt, dass sie noch um ein weiteres Jahr verlängert werden kann. Was kurz tönt, kann aber lange sein, wenn zum Beispiel Kleinkinder involviert sind. Bei diesem Antrag geht es nicht um die Beschränkung der Masseneinwanderung. Vielmehr geht es darum, Familienverhältnisse wie zu Zeiten des Saisonnierstatuts wiederherzustellen. Als Kind habe ich solche Familien kennengelernt, solche Kinder, die jahrelang von den Eltern getrennt waren oder sich illegal irgendwo in einer Wohnung versteckten. Solche Zustände dürfen wir nicht wieder zulassen!

Den Minderheitsantrag Steinemann zu Artikel 85 Absatz 7 werden wir selbstverständlich auch ablehnen, denn es geht eigentlich darum, konsequent zu sein und den Familiennachzug, wie wir ihn letzte Woche beschlossen haben, für die vorläufig Aufgenommenen weiterhin zu ermöglichen unter den strengen Kriterien, die wir damals schon besprochen haben. Wenn Frau Kollegin Steinemann sich mit ihrem Bashing gegen die vorläufig Aufgenommenen immer wiederholt, macht das ihre Argumente nicht wahrer.

Kollege Burgherr möchte bei Artikel 29a das Wort "lediglich" streichen. Das ist im Hinblick auf die Sozialhilfe nicht so harmlos, wie es tönt. Wir werden natürlich diesen Antrag auch ablehnen, weil es darum geht, dass mit dem Entwurf des Bundesrates weiterhin eine differenzierte Einzelfallprüfung möglich ist und nicht einfach jeder, der in der Schweiz eine Stelle sucht, einfach mitgerechnet wird.

Die Anträge der Minderheit Addor und der Minderheit Glarner sind unnötig und überflüssig; wir werden diese ablehnen. Der Antrag der Minderheit Moret passt einfach nicht in diese Vorlage und gehört ebenfalls abgelehnt. Zum Minderheitsantrag Nantermod wird Kollege Naef sprechen.

**Naef Martin (S, ZH):** Der Satz "Es wurde eigentlich schon alles gesagt", mit dem wir hier häufig beginnen, war selten wahrer als heute. Deswegen halte ich in aller Kürze noch einmal fest und rufe in Erinnerung, was in der öffentlichen Diskussion meines Erachtens häufig etwas zu kurz kommt, nämlich dass es in dieser Vorlage nicht einfach nur um einen Inländervorrang light geht, sondern um eine Kaskade von möglichen Massnahmen, die im Einklang mit der Rechtsordnung stehen. Dies ist auch der Grund – das sage ich als Mitglied der Ausserpolitischen Kommission –, dass wir damals, als es um das Kroatien-Protokoll und um Horizon 2020 ging, um dieses Wort "Rechtsordnung" eben auch so lange Diskussionen geführt haben. Es geht hier eben nicht einfach nur um zwei Wörter in einer einzelnen Bestimmung der Verfassung. Es geht vielmehr um die Verfassung in ihrem Gesamtzusammenhang, und es geht um die Rechtsordnung. Zur Rechtsordnung – wir haben es heute nun wirklich x-mal gehört, teilweise wurde es immer noch nicht verstanden – gehören auch unsere staatsvertraglichen und völkerrechtlichen Verpflichtungen.

Ich sage es nochmals: Verträge sind einzuhalten. Wenn man sie nicht einzuhalten gewillt ist, kann man sie kündigen. Sie können dazu gerne eine Initiative einreichen. Ich freue mich auf diese Abstimmung. Es wurde auch erwähnt, es gehe hier um eine Interpretation von Dilemmata, von Volkswillen, die sich gegenüberstehen – einerseits angelegt in der unklaren Formulierung der Masseneinwanderungs-Initiative, andererseits durch die Tatsache, dass wir 2000, 2005 und 2009 Volksabstimmungen hatten, die den bilateralen Weg und damit auch die Personenfreizügigkeit bestätigt haben.

Was haben wir heute gemacht? Wir haben unsere Arbeit getan. Wir haben umgesetzt im Rahmen der Rechtsordnung, im Rahmen des uns Möglichen, mit – abgesehen vom Inländervorrang – Perspektiven auf Weiterungen, auf weiter gehende, aber eben einvernehmliche Massnahmen. Darum ist auch die Diskussion oder die Verhandlung mit der Europäischen Union zur Interpretation von Artikel 14 Absatz 2 nicht zu Ende. Das ist nicht zu Ende! Aber wir haben hier eine Aussicht auf Einvernehmlichkeit, und das ist die Voraussetzung dafür, weiter gut fahren zu können.

Ich bitte Sie also schlussendlich, den Minderheitsantrag Nantermod zu unterstützen, weil wir das Kind beim Namen nennen sollten. Wir haben hier umgesetzt, und das ist eben nicht mehr einfach die Initiative oder der Initiativtext der SVP, sondern das ist die Bundesverfassung, die wir hier im Rahmen des Möglichen umsetzen.

**Glättli Balthasar (G, ZH):** Wir kommen jetzt in diesen letzten Block. Da hat es einige durchaus wichtige Bestimmungen. Anderes ist hineingeraten, was mit dieser Vorlage eigentlich gar nichts zu tun hat. Die letzten beiden Anträge, der Minderheitsantrag Moret und auch der zweitletzte Antrag zum Arbeitslosenversicherungsgesetz, sind jetzt wirklich nicht im Kern dieser Vorlage. Aber, "ja nu, so dänn", wir werden die beiden Anträge entsprechend ablehnen. Aber es ist keine Tragik.

Beim Titel findet auch die grüne Fraktion: "Il faut appeler un chat un chat!" Entsprechend bitten wir Sie, der Minderheit Nantermod zuzustimmen.

Nachdem wir für die Umsetzung eine breite Mehrheit gefunden haben, die versucht, hart, aber unter Respektierung der Personenfreizügigkeit und der bilateralen Verträge zu legiferieren, möchte ich Sie doch noch



eindringlich dazu aufrufen, bei Artikel 61a die Minderheit Amarelle, vertreten durch Frau Piller Carrard, zu unterstützen. Da haben wir eine Bestimmung, bei der ganz klar ist, schon wenn man es in der Botschaft liest, dass sie nicht FZA-kompatibel ist. Es wäre schon ein wenig – wie soll ich sagen? – "das Kalb gemacht", nachdem wir bei den grossen Fragen alles so gemacht haben, dass wir es schaffen, mit dem Freizügigkeitsabkommen kompatibel zu sein, wenn wir nun bei Artikel 61a wegen der Frage, ob sechs oder drei Monate, am Schluss mit der Mehrheit der Kommission, die sich dessen vermutlich auch nicht so bewusst war, das Freizügigkeitsabkommen verletzen würden. Es ist nicht ein Appell an diejenigen,

**AB 2016 N 1545 / BO 2016 N 1545**

die sowieso anderer Meinung sind, sondern ein Appell an jene Koalition der Vernunft, die jetzt diese Lösung gefunden hat.

Stimmen Sie bei Artikel 61a mit der Minderheit Amarelle, nicht wegen Frau Amarelle oder mir, sondern weil es dem Geist dessen entspricht, was wir jetzt zusammen erarbeitet haben.

Am Schluss noch zu Artikel 85 Absatz 7 respektive zu den Einlassungen von Frau Steinemann: Ich möchte nicht auf die Einlassungen von Frau Steinemann eingehen, das wurde gemacht. Ich möchte Sie daran erinnern, dass Sie heute vor einer Woche um 11.04 Uhr in der Beratung der Integrationsvorlage diesen Antrag – den gleichlautenden Antrag – mit 109 zu 82 Stimmen abgelehnt haben. Es wäre absurd, wenn wir jetzt quasi mit einer anderen Vorlage auf den gleichen Artikel zielten und dort am Schluss ein anderes Resultat hätten. Das würde sogar zu so absurden Situationen führen, dass dann am Schluss der Wortlaut des effektiven Gesetzes davon abhängen würde, welches Gesetz zuerst in die Schlussabstimmung kommt. Also bitte ein wenig gesetzgeberische Konsequenz! Wenn Sie zu dem stehen können, was Sie vor einer Woche für richtig befunden haben, müssen Sie heute gleich stimmen wie vor einer Woche um 11.04 Uhr und den Antrag der Minderheit Steinemann zu Artikel 85 Absatz 7 ablehnen.

**Bäumle** Martin (GL, ZH): Beim Block 3 werden die Grünliberalen mit Ausnahme der Minderheit Nantermod und der Minderheit Amarelle, gemäss Bundesrat, die Mehrheit unterstützen.

Ich komme jetzt zu einer Würdigung der Vorlage: Die Grünliberalen werden dieser Vorlage am Ende zustimmen. Der Inländervorrang light, ein Kommissionskompromiss der SPK, hat obsiegt. Die Basisarchitektin Tiana Moser wurde ergänzt durch Herrn Fluri, mit dem heute arg geschimpft wurde, und zeitweise Herrn Gerhard Pfister. Sie haben eine gemeinsame Lösung erarbeitet, sie wurde beschlossen, getragen und auch öffentlich kommuniziert. Heute wurde dieser Kompromiss am Ende mit einem Wermutstropfen knapp wieder zur Mehrheit, trotz einer CVP-Ausscherübung wegen Profilneurose.

Ich danke ausdrücklich den Fraktionen der BDP, der FDP-Liberalen, die auch ihre einzelnen Abweichler so weit unter Kontrolle behalten konnte, der SP und der Grünen, die für einmal hier Vernunft gezeigt haben, und natürlich der Architektin, meiner Fraktionschefin Tiana Moser. Wir haben heute eine Zwischenlösung getroffen, und zwar das Ziel erreicht. Wir haben eine gesetzliche Umsetzungsvorlage zur Masseneinwanderungs-Initiative, eine referendumsfähige Vorlage.

Die SVP soll doch tatsächlich das Referendum gegen diese Vorlage ergreifen und das Volk befragen. Dann entscheidet der Chef, ob die Umsetzung genügend ist oder eben nicht. Sie kann aber auch eine Durchsetzungs-Initiative machen. Ich fordere Sie geradezu auf: Machen Sie das! Dann würden wir vielleicht irgendwann einmal sehen, wie Ihr Konzept aussieht.

Aber im Ernst: Wir haben heute einen Scherbenhaufen vermieden. Die SVP-Fraktion hätten wir heute sowieso nicht gewinnen können, auch wenn Herr Pfister seine Eskapaden noch durchgebracht hätte. Die SVP-Fraktion hätte deswegen nicht zugestimmt. Aber allenfalls wäre die Vorlage gescheitert, und wir hätten einen Scherbenhaufen. So, mit dieser Vorlage, haben wir aber eine Lösung, mit der der Bundesrat mit der EU weiterverhandeln kann und mit der allenfalls noch eine bessere Lösung, als wir sie heute haben, möglich ist. Ich spreche von Ambühl eins, Ambühl zwei, es kann nachgebessert werden, wenn verhandelt werden kann, wenn nach dem Brexit die EU dann einmal mit uns spricht. Aber es kann das Kroatien-Protokoll ratifiziert werden Ende Jahr – auch hier hat unser Rat etwas Eskapaden gemacht –, und Horizon 2020 kann wieder gesichert werden.

Der Ständerat kann auch versuchen, die Grauzonen dieser Vorlage etwas auszuloten, die Kompatibilität mit den Bilateralen zu erhalten und die Personenfreizügigkeit zu sichern. Ich bin dann gespannt, ob Herr Jositsch hier die eierlegende Wollmilchsau für die SP findet.

Wir als GLP sind uns bewusst, dass wir noch nicht am Ende des Weges sind. Um nämlich die Migrationsfragen zu lösen, haben wir noch einige Hausaufgaben. Aber wir wollen sie lösen und nicht nur bewirtschaften wie hier eine grosse Partei.

Ich komme jetzt noch zur Bewertung der übrigen Player. Der Bundesrat ist seit 2014 ziemlich konzeptlos



unterwegs, hat strategisch falsche Entscheidungen gefällt, und unser Aussenminister, der in der Ukraine als Präsident einen Superjob gemacht hat und einen weltweiten Konflikt beseitigen oder zumindest verkleinern konnte, hat Versprechungen am Laufmeter über die Medien gemacht und bis heute null geliefert. Er hat damit nur der SVP in die Hände gespielt.

Zur SVP: Ich habe heute verstanden, dass es ein Konzept Addor gab. Das war Ecopop. Dort hat das Volk, der Chef, mit 74 Prozent Nein gesagt. Darum haben Sie vielleicht verstanden, dass dieses Konzept allenfalls vom Chef nicht so gewünscht wird, weil 50,3 Prozent zu 74 doch ein relativ grosser Unterschied ist. Dann habe ich konzeptlose Anträge gegeneinander ausgemehrt gesehen. Ich habe gehört, dass der Mitarchitekt des Kompromisses unanständig desavouiert wurde im Saal. Dann habe ich noch einen Antrag der Minderheit III (Steinemann) gesehen, mit dem einmal mehr für Landwirtschaft und Gastronomie Ausnahmen bewilligt werden sollten und eigentlich faktisch die SVP eine Einwanderung ins Sozialsystem beschliessen wollte. Es ist etwa so wie ihre Finanzpolitik, die bei ihr etwa in der Landwirtschaft und der Armeefrage genauso unseriös ist.

Zur CVP: Herr Pfister Gerhard wollte keine Windfahne sein. Er ging in die Kommission mit einer harten Haltung. Dann wird er kompromissfähig, weil er merkt, dass man vielleicht lösungsorientiert sein sollte, wenn man Bundesrat werden will, um dann unmittelbar nach der Kommunikation der CVP das Gegenteil zu machen: Wegen seines Wahlkampfes hat er Angst, und so bringt er wieder seine harte Linie. Er hat eine Brücke bauen wollen. Er hat von zwei Pfeilern gesprochen. In der Kommission war das ein Pfeiler links und einer rechts, aber keine Brücke. Heute hat er den Pfeiler längs in den Fluss gestellt. Das funktioniert nicht, Herr Pfister.

Aber leider haben Sie nicht nur Wahlkampf betrieben, Sie haben eigentlich viel riskiert – zum Glück haben wir Sie noch überstimmen können -: Wenn Sie gewonnen hätten, könnte heute die Ratifizierung des Kroatien-Protokolls nicht stattfinden, hätte Horizon 2020 fallen können, und die Verhandlungen mit der EU hätten nicht weitergeführt werden können. Das haben Sie nur gemacht, um Ihre Wahlklientel gegen die SVP zu sichern. (*Zwischenruf des Präsidenten: Herr Bäumle, kommen Sie zum Schluss!*) Ich finde, das ist das Gegenteil von Politik.

Ich komme zum Schluss: Heute hat zum Glück die Vernunft über Hysterie, Propaganda und Wahlkampf gesiegt. Die Grünliberalen werden dieser Vorlage mit Überzeugung zustimmen, und ich bitte Sie, dasselbe zu tun.

**Humbel Ruth (C, AG):** Nach diesem bäumleschen Profilierungspamphlet komme ich jetzt einfach schlicht wieder zum dritten Block der Anträge. Ich spreche zuerst zum Titel der Vorlage. Der Titel sollte ja möglichst den Inhalt eines Gesetzes wiedergeben. Auch wenn wir jetzt glauben, mit den bisherigen Beschlüssen des Nationalrates und dem Konzept der Kommissionsmehrheit die Masseneinwanderungs-Initiative umsetzen zu können, sind wir doch weit vom Verfassungstext entfernt. Insofern ist der Titel, wie ihn der Bundesrat vorschlägt, nämlich "Steuerung der Zuwanderung und Vollzugsverbesserungen bei den Freizügigkeitsabkommen", treffender, richtig. Die CVP-Fraktion wird der Kommissionsmehrheit folgen.

Bei Artikel 18 Buchstabe b verlangt die Minderheit Glarner eine vom Arbeitgeber unterschriebene Vertragsofferte. Wir lehnen diese Ergänzung ab, weil sie nichts bringt. Es geht hier ja um das Ausländergesetz, um Erwerbstätige aus Drittstaaten. Da gelten Kontingente ohnehin, und eine Vertragsofferte gehört zur Prüfung der Arbeitsmarktzulassung. Bekanntlich sind die diesjährigen Kontingente zum Unmut der

AB 2016 N 1546 / BO 2016 N 1546

Arbeitgeber und der Unternehmungen bereits ausgeschöpft. Wir haben hier also die Zuwanderung schon klar begrenzt.

In zwei Artikeln geht es um den Familiennachzug, und wir werden bei beiden Artikeln mit der Mehrheit stimmen. Die CVP vertritt den Standpunkt, dass Personen, welche in der Schweiz arbeiten, die Familien nachziehen dürfen, sofern sie wirtschaftlich unabhängig sind, das heisst nicht auf Sozialhilfe angewiesen sind, die Familie zusammenwohnt und sie eine bedarfsgerechte Wohnung zur Verfügung hat. Diese Voraussetzungen sind von Gesetzes wegen eingefordert und müssen durchgesetzt werden.

In Artikel 45 geht es um den Familiennachzug von Kurzaufenthaltern. Auch Kurzaufenthalter sollen bei wirtschaftlicher Selbstständigkeit ihre Familie nachziehen dürfen, wenn sie das wollen.

Über Artikel 85 Absatz 7 haben wir schon vor einer Woche diskutiert. Es geht hier um den Familiennachzug für vorläufig Aufgenommene, was Gegenstand der Diskussion beim Integrationsgesetz war. Die CVP-Fraktion wird wie bereits vor einer Woche den Familiennachzug von vorläufig Aufgenommenen gutheissen. Auch hier gilt das Recht, dass sie ihre Familien nachziehen dürfen, nur dann, wenn sie über eine bedarfsgerechte Wohnung verfügen und nicht sozialhilfebedürftig sind. Wir haben vor einer Woche gehört, dass es um geringe Zahlen



geht: 2005 wurden 60 Gesuche eingereicht, und 2014 waren es 70 Gesuche.

In Artikel 86a geht es um das Erlöschen des Aufenthaltsrechts von EU-/Efta-Staatsangehörigen. Die CVP-Fraktion stimmt da mit der Kommissionsmehrheit, wonach das Aufenthaltsrecht von EU-/Efta-Staatsangehörigen mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung und einer Aufenthaltsbewilligung drei Monate nach unfreiwilliger Beendigung des Arbeitsverhältnisses erlischt.

Beim Minderheitsantrag Moret zum Bundesgesetz über das Gewerbe der Reisenden geht es um das Parken von Autos nachts auf privaten Grundstücken. Das ist eine Frage der öffentlichen Sicherheit, und diese ist dort zu lösen, wo sie hingehört, nämlich auf Gemeindeebene. Wir stimmen auch da mit der Kommissionsmehrheit. Zusammenfassend wird die CVP-Fraktion bei allen Anträgen im Block 3 der Kommissionsmehrheit folgen.

**Rösti Albert (V, BE):** Im Block 3 haben wir einige Details, auf die ich nicht eintreten will. Diese vermögen diese Vorlage nicht mehr zu verbessern.

Ich bin schockiert, erstaunt. Ich bin noch relativ jung und nicht so lange in diesem Saal und doch sehr erstaunt, mit welcher Leichtfertigkeit man hier nach einer Volksabstimmung über eine Verfassungsänderung, über Artikel 121a, über dem man jetzt zweieinhalb Jahre gebrütet hat, hinweggeht. Die SVP, die die Masseneinwanderungs-Initiative lanciert und beim Volk eine Mehrheit erlangt hat, wird diese Vorlage klar und einstimmig ablehnen.

Welches Signal wollte das Volk am 9. Februar 2014 geben? Es ist klar umschrieben. Weil ich oft in Diskussionen und auch heute das Gefühl nicht loswurde, dass man diesen Artikel offensichtlich nicht gelesen hat, sage ich es nochmals: Es geht um eine autonome Steuerung der Zuwanderung – das ist Absatz 1. Ein souveränes Land soll seine Zuwanderung steuern können. Wenn wir das nicht können, sind wir nicht mehr souverän, selbstbestimmt und unabhängig.

Mit welchen Instrumenten? Mit einem Inländervorrang. Ich habe jetzt gehört, was man hier über den Inländervorrang alles erzählt hat, und stelle fest, dass das nichts bedeutet. Der Inländervorrang ist aber in unserer Umgangssprache klar und unmissverständlich definiert und besagt, dass ein Unternehmen nur dann eine Arbeitskraft aus dem Ausland einstellen kann, wenn es beweist, dass es keine geeignete Arbeitskraft im Inland findet. Das ist Inländervorrang – alles andere ist irgendein "Chrüsümüsi", bei dem niemand drauskommt.

Wir wollen Kontingente und Höchstzahlen. Kontingente und Höchstzahlen, das ist in der Verfassung so beschrieben, wie es jahrelang bestens funktionierte und bezüglich Drittstaaten auch heute bestens funktioniert. Wir wollen deren Festlegung.

Ich möchte Herrn Fluri – er ist jetzt leider nicht mehr da. (*Zwischenruf Fluri: Da bin ich!*) (*Heiterkeit*) Entschuldigung! Ja gut, um diese Zeit darf es zwischendurch auch lustig sein. Aber es ist eine hochernste Angelegenheit. Herr Fluri, ich habe mich wirklich geärgert, wie man unseren Verfassungstext, den wir sehr konzis formuliert haben, verdreht hat. Es heisst in diesem Verfassungstext nämlich: Die Kontingente und Höchstzahlen werden definiert nach der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Es ist nicht so, Herr Fluri, wie Sie es allen Medien bekanntgaben, dass diese Verfassungsbestimmung einen Widerspruch in sich enthalte, indem einerseits Kontingente festgelegt werden sollten und andererseits der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung Rechnung getragen werden solle. Dem ist nicht so. Die Festlegung der Kontingente, das steht am Anfang, hat in Abhängigkeit, das ist untergeordnet, von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung stattzufinden.

Diesen Verfassungstext hätten wir heute umzusetzen gehabt. Und was haben wir? Wir haben nichts, wir haben einfach nichts! Wir haben einen "Inländervorsprung", wie es der Kommissionsprecher genannt hat – stellen Sie sich das mal vor! Inländervorsprung heisst einfach: Die Mitarbeitenden kennen eine ausgeschriebene Stelle etwas früher, aber der Unternehmer stellt normalerweise trotzdem die billigere Arbeitskraft aus dem Ausland an. Wo bleibt da die Berücksichtigung der Interessen der Arbeiterinnen und Arbeiter, der Familien in diesem Land? Wieso haben Sie diese vergessen? Ich weiss es – dies an die Linke -: Sie wollen die flankierenden Massnahmen ausdehnen. Nach dieser Debatte haben Sie da die Mitte jetzt im Sack. Mit den flankierenden Massnahmen wird die Mitte den heutigen Streich ganz bitterböse bezahlen, weil wir mit flankierenden Massnahmen den freien Arbeitsmarkt kaputt machen werden. Wir haben dann nicht nur die Zuwanderung nicht geregelt, sondern machen noch ein wichtiges Element des freien Arbeitsmarktes kaputt, nämlich die Vertragsfreiheit.

Ihre Argumente für diese Fassung sind in zweierlei Hinsicht fadenscheinig. Sie kommt von Ihnen, die Sie schon immer gegen diese Initiative waren. Sie waren immer gegen diese Initiative und haben jetzt entsprechend nach Argumenten gesucht. Die Bevölkerung sei nicht informiert gewesen, haben Sie vielfach gesagt. Sie habe nicht gewusst, was passiere.

Ich lese einen Satz aus dem damaligen Abstimmungsbüchlein: "Die Initiative könnte das Ende der Personenfreizügigkeit und der weiteren Abkommen der Bilateralen I bedeuten." Das stand im Abstimmungsbüchlein für



die Abstimmung vom 9. Februar 2014. Die Bevölkerung hat also sehr wohl gewusst, worum es geht. Sie selbst wissen alle, das wurde auch heute bestätigt, dass die 28 EU-Länder nicht alle einzeln alle anderen Verträge kündigen werden – wir stehen nämlich hinter diesen bilateralen Verträgen –, nur weil wir jetzt das Problem mit der Personenfreizügigkeit lösen wollen.

Es gibt nur eine Lösung. Der Ständerat kann diese Vorlage massiv verbessern – er muss das tun. Wenn das nicht gelingt, braucht es ein weiteres Mal die Bevölkerung. Ich hoffe, dass sie noch mitmacht. Denn das ist auch ein Affront gegenüber der direkten Demokratie, was Sie hier tun. Die Bevölkerung braucht es dann bei der Abstimmung über die Selbstbestimmungs-Initiative, damit klar ist, dass Schweizer Recht über Völkerrecht steht. Zudem braucht es die Bevölkerung spätestens wieder bei den Wahlen, wenn sie entscheiden kann, wer hier die Bundesverfassung respektiert und wer nicht.

**Wermuth** Cédric (S, AG): Kollege Rösti, Sie haben die Frage, die uns alle interessiert, am Schluss elegant zu umschiffen versucht: Wenn die Lösung so bleibt, wie sie jetzt ist, ergreifen Sie dann das Referendum, um Ihrer Forderung Nachdruck zu verleihen, oder gestehen Sie ein, dass Sie mit Ihrer Strategie gescheitert sind?

**Rösti** Albert (V, BE): Herr Wermuth, ich bin froh, dass nicht nur wir hier drinnen Ihre zynischen Bemerkungen gegenüber einem Volksentscheid gehört haben, sondern dass auch das Volk draussen sieht, wie Sie hier

AB 2016 N 1547 / BO 2016 N 1547

gegenüber einem Konzept – Herr Fluri selbst hat gesagt, dass die Verfassung diese Konzepte biete – politisieren. (*Teilweise Unruhe*) Warten Sie jetzt nur – ich bin froh, dass man sieht, wie Sie mit diesem Volksentscheid umgehen. Auch die polemischen, hämischen Lacher wird man morgen in den Zeitungen wahrscheinlich zu unseren Lasten auslegen, aber langfristig wäre ich mir nicht so sicher, wie es ausgehen wird.

Zum Referendum: Ich weiss heute nicht, was Sie alles in der Hinterhand haben bezüglich flankierender Massnahmen, ob es Ihnen noch gelingen wird, das eine oder andere reinzubringen. Wenn das der Fall sein sollte, werden wir das Referendum ergreifen müssen. Aber heute haben wir ja nichts auf dem Tisch. Bei einem Referendum gegen nichts sind wir immer noch bei null. Deshalb braucht es dann wahrscheinlich eine Reaktion in Form einer Initiative. Ich habe vorhin gesagt, dass die Selbstbestimmungs-Initiative steht; die Unterschriften sind gesammelt. Hierzu wird die nächste Abstimmung kommen.

**Sommaruga** Simonetta, Bundesrätin: Ich werde in diesem Block nur zu vier Minderheitsanträgen Stellung nehmen. Bei den ersten beiden Minderheitsanträgen geht es um Fragen des Familiennachzuges.

In Artikel 45 Absatz 1 verlangt die Minderheit Rutz Gregor, dass Personen mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung aus Drittstaaten – es geht hier nur um Personen aus Drittstaaten – kein Anrecht mehr haben auf Familiennachzug. Haben Sie die Wirtschaftsvertreter gefragt, was das für die Wirtschaft bedeutet, die hochspezialisierte Arbeitskräfte aus Drittstaaten sucht und braucht und ihnen dann sagen muss, dass sie die Familie zu Hause lassen können? Eine Kurzaufenthaltsbewilligung ist nicht für zwei, drei Wochen. Das ist für ein Jahr, verlängerbar auf zwei Jahre. Wenn Sie ausgerechnet bei diesen hochspezialisierten Fachkräften aus dem Ausland, die wir suchen und brauchen, die die multinationalen Firmen dringend benötigen, den Familiennachzug streichen wollen, dann ist das für die Wirtschaft ein Schuss ins eigene Bein. Das kann ich Ihnen sagen. Deshalb habe ich Schwierigkeiten, mir vorzustellen, dass man hier diese Minderheit unterstützt, vor allem auch, nachdem Sie vor genau einer Woche auch schon einmal das Gegenteil beschlossen haben.

Es geht noch einmal um Familiennachzug in Artikel 85 Absatz 7. Das ist der Minderheitsantrag Steinemann. Diese Minderheit möchte den Familiennachzug von vorläufig aufgenommenen Personen verbieten. Auch darüber haben wir vor einer Woche gesprochen. Sie wissen, dass der Bundesrat in absehbarer Zeit, in nächster Zeit einen Bericht zum Status der vorläufigen Aufnahme bringt. Angesichts dessen, was ich heute an Vorurteilen und Aussagen über vorläufig Aufgenommene gehört habe, bin ich froh, dass wir diesen Bericht möglichst bald verabschieden und veröffentlichen werden, damit dann allen klar ist, dass vorläufig Aufgenommene nicht Personen sind, die sich geweigert haben, die Papiere herzubringen, die sich geweigert haben auszureisen. Das sollte eigentlich bekannt sein. Diese Personen bekommen gar keine vorläufige Aufnahme. Sie sind allenfalls auf Nothilfe angewiesen. Vorläufig Aufgenommene gehören nicht in die Kategorie von Personen, die selbstverschuldet ihre Ausreise verhindert haben. Sie haben vor einer Woche entschieden, dass Sie sicher nicht ausgerechnet diesen Personen den Familiennachzug verbieten – es geht hier auch um eine sehr kleine Zahl. Sie kennen auch die strengen Voraussetzungen, die eingehalten werden müssen, damit nach drei Jahren – nach drei Jahren! – ein Familiennachzug überhaupt infrage kommt.

Ich bitte Sie, so, wie Sie vor einer Woche schon entschieden haben, auch hier die Kommissionsmehrheit zu unterstützen.



Ich sage noch etwas zu Artikel 61a. Bei Artikel 61a hat der Bundesrat Vollzugsverbesserungen vorgeschlagen, wenn es darum geht, was passiert, wenn EU-/Efta-Staatsangehörige ihre Arbeit verlieren: Wann erlischt ihre Aufenthaltsbewilligung, bzw. wann wird sie widerrufen? Ihre Kommission hat diese Vollzugsverbesserungen im Grundsatz unterstützt und mitgetragen. In einem Punkt allerdings ist sie vom Bundesrat abgewichen und hat die Möglichkeit, nach einem Stellenverlust eine neue Stelle zu suchen, von sechs auf drei Monate verkürzt. Das ist FZA-widrig. Nachdem doch eine beträchtliche Mehrheit Ihrer Kommission und auch Ihres Rates sich heute sehr darum bemüht hat, keine FZA-widrigen Bestimmungen zu erlassen, möchte ich Sie bitten, hier die Minderheit Amarelle zu unterstützen, weil Sie ja sicher nicht ausgerechnet in diesem Punkt FZA-widrig legiferieren wollen. Ich bin mir aber bewusst, dass diese Frage in der Kommission vielleicht nicht mehr mit der nötigen Sorgfalt oder Dauer beraten werden konnte. Ich würde sonst auf jeden Fall den Zweitrat bitten, sich diese Frage nochmals im Detail anzusehen. Wie gesagt, bisher haben Sie ja heute mit deutlicher Mehrheit darauf verzichtet, FZA-widrige Bestimmungen zu erlassen.

Eine letzte Bemerkung zum Avig, wo es ebenfalls eine Minderheit gibt: Ich möchte Sie bitten, sich dieser Minderheit anzuschliessen. Ich glaube, da gibt es vielleicht noch Missverständnisse aufzuklären. Was Sie hier gestrichen haben, sind Bestimmungen, die sich vor allem an Schweizer Staatsangehörige richten. Es geht hier darum, dass man von gewissen Beitragszahlungen im Bereich der Arbeitslosenversicherung befreit wird. Es wurden 3000 Schweizer Staatsbürger und 41 Niedergelassene befreit. Wenn Sie hier die Kommissionsmehrheit unterstützen, dann tun Sie vor allem etwas gegen Schweizer Staatsangehörige. Aber wie gesagt, vielleicht ist es angesichts der fortgeschrittenen Zeit besser, wenn sich der Zweitrat auch dieser Frage nochmals genau annimmt.

Ich danke Ihnen dafür, bei den anderen Anträgen die Kommissionsmehrheit zu unterstützen.

**Amarelle Cesla** (S, VD), pour la commission: La commission vous recommande le rejet de toutes les propositions présentées par les minorités. Permettez-moi d'attirer votre attention sur trois propositions de minorité qui me paraissent importantes.

Premièrement, la minorité Nantermod porte sur le titre de la loi pour lequel elle demande qu'on inscrive "Loi fédérale sur les étrangers. Mise en oeuvre de l'article constitutionnel sur l'immigration de masse". Le titre proposé dans le projet du Conseil fédéral est "Loi fédérale sur les étrangers. Gestion de l'immigration et amélioration de la mise en oeuvre des accords sur la libre circulation des personnes". La commission est passablement partagée sur cette question. La majorité considère que cette proposition est problématique dans le sens où les termes "immigration de masse" sont mentionnés nulle part dans le corps de la loi.

Par 12 voix contre 12 et 1 abstention, avec la voix prépondérante du président, la commission vous invite à rejeter la proposition défendue par la minorité Nantermod.

La deuxième proposition de minorité importante porte sur l'article 61a. La majorité de la commission souhaite raccourcir le droit au séjour après la perte involontaire de l'emploi pour les ressortissants communautaires. La première année de séjour serait réduite à trois mois après la perte de l'emploi alors que le Conseil fédéral prévoit six mois. Si vous suivez la majorité, il faut que je vous rende attentifs au fait que le délai de six mois pendant la première année ne peut pas être raccourci au sens de l'accord sur la libre circulation des personnes. La proposition de la majorité de la commission qui consiste à réduire le délai n'est compatible ni avec l'accord sur la libre circulation des personnes, ni avec la pratique du Tribunal fédéral, ni même avec la pratique de la Cour de justice de l'Union européenne. Tous les membres de la commission n'en étaient pas conscients au moment du vote.

Par 13 voix contre 10 et 1 abstention, la commission vous invite malgré tout à rejeter cette proposition défendue par la minorité Amarelle.

Enfin, la troisième proposition importante est celle défendue par la minorité Steinemann à l'article 85 alinéa 7. Elle consiste à abroger le regroupement familial pour les personnes

AB 2016 N 1548 / BO 2016 N 1548

admises provisoirement. Vous vous êtes déjà prononcés sur cette question le 14 septembre dernier dans le cadre du projet de loi sur l'intégration.

Je vous rappelle que cette proposition de minorité est clairement contraire à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. La législation nationale doit permettre aux intéressés de se prévaloir des droits qui découlent de la convention. Or, si l'on abrogeait l'article 85 alinéa 7 de la loi sur les étrangers, la législation suisse ne disposerait plus d'aucune mesure légale permettant aux personnes admises provisoirement de se prévaloir d'un droit au regroupement familial.

C'est la raison pour laquelle la commission vous invite à rejeter cette proposition défendue par la minorité.





**Fluri Kurt** (RL, SO), für die Kommission: In aller Kürze: Sie sehen, dass beim Titel die Mehrheitsverhältnisse sehr knapp sind. Sie können sich entscheiden, ob Sie jetzt im Titel der "Steuerung" oder der "Umsetzung" den Vorzug geben und ob Sie den Artikel, Artikel 121a, in den Titel aufnehmen wollen, was eigentlich in der schweizerischen Gesetzgebungspraxis unüblich, aber auch nicht verboten ist.

Auf Seite 11 der Fahne haben wir einen Antrag der Minderheit Glarner, eine Vertragsofferte zu verlangen. Es ist so, dass es ja hier um Drittstaatenangehörige geht. Dort werden die Lohn- und Arbeitsbedingungen ohnehin geprüft, weshalb aus Sicht der Mehrheit diese Vertragsofferte nicht notwendig ist.

Auf Seite 22 der Fahne, bei Artikel 61a, geht es um das Erlöschen des Aufenthaltsrechts von EU-/Efta-Staatsangehörigen. Die Mehrheit will hier eine Verkürzung des Aufenthaltsrechts durchsetzen. Die Minderheit Amarelle folgt dem Bundesrat. Wir haben vorhin von Frau Bundesrätin Sommaruga gehört, dass sich der Bundesrat offenbar am Freizügigkeitsabkommen orientiert. Wenn das so ist, dann wird sich sehr wahrscheinlich auch die Mehrheit dem Bundesrat anschliessen, ansonsten das mit Sicherheit ein Thema im Ständerat wird.

Zum Familiennachzug der vorläufig Aufgenommenen, Seite 26 der Fahne: Es ist so, dass wir in der letzten Woche im Zusammenhang mit der Revision des Ausländergesetzes im Teil Integration eben diesen Familiennachzug wieder akzeptiert haben. Es geht um sehr geringe Zahlen. 2014 waren es 70 Personen, 2015 waren es 60 Personen. Es ist weiter so, dass der Status der vorläufigen Aufnahme zurzeit überprüft wird. Sie haben seinerzeit ein Postulat Ihrer SPK (14.3008) gutgeheissen und dem Bundesrat den Auftrag gegeben, diesen heute unbefriedigenden Status des vorläufigen und oft eben des dauernden Aufenthaltes zu ändern oder mindestens zu überprüfen. Der Bericht kommt noch diesen Herbst aus dem Bundesrat und von dort in die Staatspolitische Kommission.

Bei der Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes geht es darum, die Attraktivität der Arbeitslosenversicherung etwas zu senken. Das war die Intention der Mehrheit Ihrer Kommission. Hingegen ist die Mehrheit der Auffassung, dass die Frage der Bewilligung von Reisenden nicht in diese Revision des Ausländergesetzes gehört, und empfiehlt Ihnen deshalb, sich bei Titel 5, Bundesgesetz über das Gewerbe der Reisenden, der Mehrheit anzuschliessen.

**Titel***Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag der Minderheit*

(Nantermod, Amarelle, Barrile, Campell, Fluri, Glättli, Jauslin, Masshardt, Moret, Moser, Piller Carrard, Wer-muth)

Bundesgesetz ... (Ausländergesetz, AuG)

(Umsetzung des Verfassungsartikels betreffend die Masseneinwanderung; Art. 121a BV, Steuerung der Zu-wanderung)

**Titre***Proposition de la majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité*

(Nantermod, Amarelle, Barrile, Campell, Fluri, Glättli, Jauslin, Masshardt, Moret, Moser, Piller Carrard, Wer-muth)

Loi fédérale ... (LEtr)

(mise en oeuvre de l'article constitutionnel sur l'immigration de masse; art. 121a Cst., gestion de l'immigration)

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 16.027/14009)

Für den Antrag der Mehrheit ... 98 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 95 Stimmen

(2 Enthaltungen)

**Präambel***Antrag der Minderheit*

(Addor, Buffat, Burgherr, Glarner, Moret, Nantermod, Pantani, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steinemann)



Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, gestützt auf die Artikel 121 Absatz 1 und 121a der Bundesverfassung ...

**Préambule**

*Proposition de la minorité*

(Addor, Buffat, Burgherr, Glarner, Moret, Nantermod, Pantani, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steinemann)  
L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, vu les articles 121 alinéa 1 et 121a de la Constitution ...

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 16.027/14010)  
Für den Antrag der Minderheit ... 67 Stimmen  
Dagegen ... 128 Stimmen  
(0 Enthaltungen)

**Gliederungstitel vor Art. 18**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Titre précédant l'art. 18**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 18**

*Antrag der Mehrheit*

*Bst. c, d*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag der Minderheit*

(Glarner, Addor, Buffat, Burgherr, Pantani, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steinemann)

*Bst. b*

b. eine vom Arbeitgeber unterschriebene Vertragsofferte vorliegt; und

**Art. 18**

*Proposition de la majorité*

*Let. c, d*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité*

(Glarner, Addor, Buffat, Burgherr, Pantani, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steinemann)

*Let. b*

b. son employeur a fourni une offre de contrat signée;

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 16.027/14011)  
Für den Antrag der Mehrheit ... 128 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit ... 67 Stimmen  
(0 Enthaltungen)

AB 2016 N 1549 / BO 2016 N 1549

**Art. 29a**

*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag der Minderheit*



(Burgherr, Addor, Buffat, Glarner, Pantani, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steinemann)  
... die sich zum Zweck der Stellensuche ...

**Art. 29a**

*Proposition de la majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité*

(Burgherr, Addor, Buffat, Glarner, Pantani, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steinemann)

Lorsqu'un étranger séjourne en Suisse aux fins de ...

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 16.027/14012)

Für den Antrag der Mehrheit ... 128 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 67 Stimmen

(0 Enthaltungen)

**Art. 40 Abs. 1**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 40 al. 2**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 45 Abs. 1**

*Antrag der Minderheit*

(Rutz Gregor, Addor, Buffat, Burgherr, Fluri, Glarner, Nantermod, Pantani, Pfister Gerhard, Reimann Lukas, Steinemann)

Aufheben

**Art. 45 al. 1**

*Proposition de la minorité*

(Rutz Gregor, Addor, Buffat, Burgherr, Fluri, Glarner, Nantermod, Pantani, Pfister Gerhard, Reimann Lukas, Steinemann)

Abroger

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 16.027/14013)

Für den Antrag der Minderheit ... 93 Stimmen

Dagegen ... 95 Stimmen

(7 Enthaltungen)

**Gliederungstitel vor Art. 61**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Titre précédant l'art. 61**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 61a**

*Antrag der Mehrheit*



*Abs. 1*

... mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung erlischt drei Monate nach unfreiwilliger Beendigung des Arbeitsverhältnisses ... mit einer Aufenthaltsbewilligung erlischt drei Monate nach unfreiwilliger Beendigung des Arbeitsverhältnisses ...

*Abs. 2*

Wird nach Ablauf der drei Monate gemäss Absatz 1 ...

*Abs. 3*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 4*

... Wird nach Ablauf der sechs Monate weiterhin Arbeitslosenentschädigung ausbezahlt, so erlischt das Aufenthaltsrecht mit dem Ende der Entschädigung.

*Abs. 5*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag der Minderheit*

(Amarelle, Barrile, Campell, Glättli, Masshardt, Moser, Piller Carrard, Romano, Streiff, Wermuth)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 61a**

*Proposition de la majorité*

*Al. 1*

... d'une autorisation de courte durée prend fin trois mois après la cessation involontaire des rapports de travail ... titulaires d'une autorisation de séjour prend fin trois mois après la cessation involontaire des rapports de travail ...

*Al. 2*

Si le versement d'indemnités de chômage perdure à l'échéance du délai de trois mois prévu à l'alinéa 1 ...

*Al. 3*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 4*

... Si le versement d'indemnités de chômage perdure à l'échéance du délai de six mois, le droit de séjour prend fin après l'échéance du versement de ces indemnités.

*Al. 5*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité*

(Amarelle, Barrile, Campell, Glättli, Masshardt, Moser, Piller Carrard, Romano, Streiff, Wermuth)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 16.027/14014)

Für den Antrag der Mehrheit ... 128 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 66 Stimmen

(1 Enthaltung)

**Art. 83 Abs. 1**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 83 al. 1**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

Art. 85 Abs. 7



**Präsidentin** (Markwalder Christa, Präsidentin): Sie erinnern sich, dass wir in Block 2 über Buchstabe d von Artikel 85 Absatz 7 abgestimmt haben. Es hat dort der Antrag der Mehrheit obsiegt. Wir stimmen nun über den ganzen Absatz 7 von Artikel 85 ab, den die Minderheit aufheben möchte.

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 16.027/14015)

Für den Antrag der Mehrheit ... 126 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 67 Stimmen

(3 Enthaltungen)

**Art. 97 Abs. 3 Bst. f, 4; 103a Abs. 2 Bst. b; 109d; Ziff. II; III**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 97 al. 3 let. f, 4; 103 al. 2 let. b; 109d; ch. II; III**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

AB 2016 N 1550 / BO 2016 N 1550

**Änderung anderer Erlasse**

**Modification d'autres actes**

**Ziff. 1, 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Ch. 1, 2**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 4**

*Antrag der Mehrheit*

*Titel*

4. Arbeitslosenversicherungsgesetz (Avig) vom 25. Juni 1982

*Art. 14 Abs. 3*

... ausweisen können und während mindestens sechs Monaten in der Schweiz eine beitragspflichtige Beschäftigung ausgeübt haben. Unter ...

*Antrag der Minderheit*

(Amarelle, Barrile, Glättli, Masshardt, Piller Carrard, Wermuth)

Streichen

**Ch. 4**

*Proposition de la majorité*

*Titre*

4. Loi sur l'assurance-chômage (LACI) du 25 juin 1982

*Art. 14 al. 3*

... à l'étranger et qu'ils aient exercé pendant au moins six mois une activité salariée soumise à cotisation en Suisse. Il en va de même ...

*Proposition de la minorité*



(Amarelle, Barrile, Glättli, Masshardt, Piller Carrard, Wermuth)  
Biffer

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 16.027/14016)

Für den Antrag der Mehrheit ... 142 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 54 Stimmen

(0 Enthaltungen)

**Ziff. 5**

*Antrag der Minderheit*

(Moret, Addor, Brand, Buffat, Burgherr, Glarner, Nantermod, Pantani, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steine-  
mann)

*Titel*

5. Bundesgesetz über das Gewerbe der Reisenden vom 23. März 2001

*Art. 4 Abs. 2 Bst. e*

e. gegebenenfalls die schriftliche Einwilligung des Eigentümers des Grundstücks, auf dem der Gesuchsteller  
sein Fahrzeug für die Nacht abstellen möchte.

*Art. 4 Abs. 3bis*

Die Bewilligung gemäss Absatz 1 kann verweigert oder entzogen werden, wenn der Gesuchsteller die öffent-  
liche Ordnung gestört hat, namentlich indem er unrechtmässig private oder öffentliche Grundstücke besetzt  
hat.

**Ch. 5**

*Proposition de la minorité*

(Moret, Addor, Brand, Buffat, Burgherr, Glarner, Nantermod, Pantani, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steine-  
mann)

*Titre*

5. La loi fédérale du 23 mars 2001 sur le commerce itinérant

*Art. 4 al. 2 let. e*

e. Le cas échéant, l'accord écrit du propriétaire de la parcelle sur laquelle le requérant envisage de stationner  
son véhicule automobile pour la nuit.

*Art. 4 al. 3bis*

L'autorisation prévue à l'alinéa 1 peut être refusée ou révoquée si le requérant a causé des troubles à l'ordre  
public, notamment en occupant sans droit des parcelles privées ou publiques.

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 16.027/14017)

Für den Antrag der Minderheit ... 120 Stimmen

Dagegen ... 74 Stimmen

(2 Enthaltungen)

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

(namentlich – nominatif; 16.027/14018)

Für Annahme des Entwurfes ... 126 Stimmen

Dagegen ... 67 Stimmen

(3 Enthaltungen)

*Abschreibung – Classement*

*Antrag des Bundesrates*

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse  
gemäss Brief an die eidgenössischen Räte



*Antrag der Kommission*

Die Motion 14.3307 nicht abschreiben

*Proposition du Conseil fédéral*

Classer les interventions parlementaires  
selon lettre aux Chambres fédérales

*Proposition de la commission*

Ne pas classer la motion 14.3307

**Präsidentin** (Markwalder Christa, Präsidentin): Der Bundesrat und die Kommission beantragen, das Postulat 14.3462, "Verbesserter Vollzug des bestehenden Freizügigkeitsabkommens", abzuschreiben. Hingegen beantragt die Kommission, die vom Bundesrat zur Abschreibung beantragte Motion 14.3307, "Ergänzungsleistungen und Datenübermittlung", nicht abzuschreiben. Die Motion wurde vom Ständerat nicht angenommen und kann folglich nicht abgeschrieben werden.

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission*

*Adopté selon la proposition de la commission*

*Schluss der Sitzung um 22.15 Uhr*

*La séance est levée à 22 h 15*

AB 2016 N 1551 / BO 2016 N 1551