



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027
Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



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

Fortsetzung – Suite

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)

Präsident (Bischofberger Ivo, Präsident): Wir setzen die Eintretensdebatte fort, mit der wir gestern begonnen haben.

Luginbühl Werner (BD, BE): Neuer Tag, neues Glück – das kommt einem spontan in den Sinn, wenn man das Vergnügen hat, als Erster auf der Rednerliste am zweiten Tag die Diskussion zu eröffnen. Die Zeit eilt, weshalb ich mich kurzfassen werde. Weshalb eilt es? In 71 Tagen ist der 9. Februar 2017.

Nach dem Beschluss des Nationalrates vom 21. September ist es nun am Ständerat, ist es an uns, rasch eine Lösung zu verabschieden, die einerseits fristgerecht in Kraft treten kann und andererseits, über die Ratifizierung des Kroatien-Protokolls, eine Fortsetzung von Horizon 2020 ermöglicht. Lange hat man auf eine Art revolutionäre Wunderlösung, eine Quadratur des Kreises, die den Verfassungsartikel wortgetreu umsetzt und dazu noch europakompatibel ist, gehofft. Eine solche gibt es nicht – eine solche kann es nicht geben; das war eigentlich von Beginn an klar.

Zwei Dinge möchte ich noch in Erinnerung rufen, die mit Blick auf die mittel- und langfristige Umsetzung dieser Initiative nach meiner Auffassung eine Rolle spielen. Seit dem 9. Februar 2014 ist die Welt nicht mehr ganz dieselbe. Wer damals vorausgeahnt oder gar vorausgesagt hätte, dass Herr Trump Präsident der USA wird und die Mehrheit der Briten für einen Austritt Grossbritanniens aus der EU stimmt, wäre wohl nicht ganz ernst genommen worden. Beides ist passiert, und beides hat einen nicht zu unterschätzenden Einfluss auf die heute hier zu diskutierende Frage. Dass mit Herrn Trump ein Freund des Protektionismus und insbesondere ein Gegner des Multilateralismus nun während mindestens vier Jahren die USA regieren wird, hat einen Einfluss auf die Stellung der EU in der Welt. Dass die zweitgrösste Volkswirtschaft und der bevölkerungsmässig drittgrösste Staat Europas die EU verlassen wird, hat einen Einfluss auf das innere Gefüge der EU und die Beziehung zu und zwischen ihren Mitgliedstaaten. Beides bedeutet einen äusseren und inneren Druck auf die EU, ihre Positionen neu auszutarieren. Das ist ein Prozess, dessen Folgen noch nicht absehbar sind. Für die Beziehung zwischen der Schweiz und der EU bedeutet dies, dass wir grundsätzlich noch weniger im Fokus stehen, als wir das ohnehin tun, wenngleich wir der viertwichtigste EU-Aussenhandelspartner sind. Innenpolitisch ist zu berücksichtigen, dass die Nettozuwanderung seit 2014 glücklicherweise etwas zurückgegangen ist. Zudem wandern auch etwas mehr Menschen in ihre Heimatstaaten zurück als vorher. In diesem Rahmen gilt es nun, meiner Auffassung nach, eine schlanke, pragmatische,



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027

Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



AB 2016 S 939 / BO 2016 E 939

wirtschaftsfreundliche und die Bilateralen nicht gefährdende Vorlage Gesetz werden zu lassen. Ich bin klar der Meinung, dass wir dabei den Spielraum gegenüber der EU voll ausschöpfen sollten. Ich gehe mit Kollege Föhn einig, dass Volksentscheide umzusetzen sind. Das gilt aber für alle Volksentscheide, auch für jene, die einem nicht passen. Wir haben einen Volksentscheid, der uns beauftragt, die Einwanderung zu drosseln. Wir haben aber auch mehrere Volksentscheide, die klar die bilateralen Verträge bekräftigen. In diesem Dilemma versucht das Parlament fast verzweifelt, Wege zu finden, welche die Einwanderung drosseln und die Bilateralen erhalten. Wir tun dies, weil wir überzeugt sind, dass die Bilateralen für den Wohlstand in diesem Land entscheidend und damit im Interesse des Volkes sind.

Vergessen wir nicht, Kollege Föhn, dass Sie und Ihre Mitstreiter mit der gewählten Formulierung in der Initiative genau diesen Konflikt bewusst in Kauf genommen haben. Sie haben uns diese Suppe eingebrockt. Wir haben das Vergnügen, sie auszulöffeln – und Sie kommen und werfen uns vor, wir verletzten Volksentscheide. Es ist heute und hier unmöglich, die Initiative umzusetzen, ohne Volksentscheide zu verletzen. Damit ist auch schon gesagt, dass das Konzept der Minderheit Föhn abzulehnen ist, weil es eines der wichtigsten Kriterien, die ich soeben erwähnt habe, nicht erfüllt.

Für mich ist aber auch klar, wie das verschiedene Vorredner bereits aufgezeigt haben, dass es sich bei der vorliegenden Gesetzesrevision nur um einen ersten Schritt handeln kann. Es gibt zwar Verfassungsrechtler, welche selbst die Fassung des Nationalrates als verfassungskonform bezeichnen. Es gibt aber auch andere, die daran zweifeln. Für mich ist das nicht die allein entscheidende Frage. Ich denke, wir sind mit der Lösung, die wir heute beschliessen, wie immer sie auch aussieht, inhaltlich und von der Wirkung her zu weit weg von dem, was das Volk beschlossen hat oder beschlossen zu haben glaubt. Früher oder später werden wir daher in einem zweiten Schritt die Widersprüche zwischen dem Text der Masseneinwanderungs-Initiative und den bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU entschärfen müssen. Vielleicht werden wir auch das Konzept, das wir heute verabschieden, verschärfen müssen. Bis dahin können wir mit der Lösung, die wir heute treffen, Erfahrungen sammeln und Zeit gewinnen für neue Optionen und Opportunitäten, die sich in der EU ergeben könnten.

Eine an und für sich taugliche Lösung für ein Gesetz liegt, wie ich finde, in der Fassung des Nationalrates vom 21. September 2016 vor. Wem der liberale Arbeitsmarkt ein echtes Anliegen ist, dem fällt es schwer, diese Fassung zu verschärfen. Andererseits kommt eine soeben publizierte Studie zum Schluss, die Zuwanderung erfolge nur zu rund 20 Prozent in die Mangelberufe. Trifft dies zu, wäre das Potenzial für eine bessere Nutzung der einheimischen Fachkräfte noch beträchtlich. Trifft dies zu, hätte die Wirtschaft ihren Beitrag zur Lösung des Problems klar nicht geleistet. Verbunden mit der Tatsache, dass das Schweizer Volk die Masseneinwanderungs-Initiative nun mal angenommen hat und dass auch ein erster Schritt Wirkung zeigen muss, lässt mir dies Verschärfungen als vertretbar erscheinen. Allerdings muss auch eine verschärzte Lösung so unbürokratisch und wirtschaftsfreundlich wie möglich sein.

Ich verschliesse mich aus den genannten Gründen einer Justierung nicht und werde auf die Vorlage eintreten.

Vonlanthen Beat (C, FR): Nachdem Herr Kollege Cramer gestern Molière zitiert hat, will ich zu Beginn meiner Intervention einen anderen grossen Intellektuellen zur Unterstützung anrufen: "To be or not to be, that is the question." Sein oder nicht sein, das ist hier die Frage. Mit Bezug auf unsere fruchtbaren bilateralen Beziehungen mit der EU ist dieser etwas dramatische Bezug auf Shakespeares Hamlet wohl nicht übertrieben.

Beim vorliegenden Dossier stehen wir vor der Herausforderung – es wurde mehrmals gesagt –, die Quadratur des Zirkels zu realisieren: Wir müssen Artikel 121a der Bundesverfassung umsetzen, ohne dabei unüberwindliche Probleme für unseren Wirtschafts- und namentlich für unseren Innovationsstandort zu schaffen. Dabei gilt es, den Entscheid des Volkes vom Februar 2014 ernst zu nehmen, auch wenn er sehr knapp ausgefallen ist. Es geht um die selbstständige Steuerung der Zuwanderung. Ich betone es immer wieder: Auch wenn wir Mühe haben, den Geist der Masseneinwanderungs-Initiative zu akzeptieren, so müssen wir doch zur Kenntnis nehmen, dass eine Mehrheit unserer Bevölkerung diesen Verfassungsartikel sanktioniert hat. Mein Kanton beispielweise, der Kanton Freiburg, hat die Masseneinwanderungs-Initiative glücklicherweise knapp abgelehnt, aber 110 der 150 Gemeinden haben mehrheitlich für die Initiative gestimmt.

Ja, Herr Stöckli und Herr Caroni, Sie haben Recht, wir könnten die Verfassung anpassen. Aber bleiben wir vorsichtig! Der Schuss könnte nach hinten losgehen. Wir dürfen also nicht so ohne Weiteres zur Tagesordnung übergehen. Wir Parlamentarier müssen uns heute unserer Verantwortung stellen und eine Antwort finden, die dem Gesamtinteresse des Landes entspricht. Der Nationalrat hat uns einen solchen Weg gepfadet. Wir haben nun die Möglichkeit, ihn noch etwas auszubessern.



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027

Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



Ganz zentral scheinen mir die folgenden drei Punkte zu sein, an denen wir uns orientieren müssen:

1. Das Freizügigkeitsabkommen (FZA) ist die rote Linie. Unsere Umsetzungsvorschläge müssen im Einklang mit dem Freizügigkeitsabkommen stehen, denn nur so können wir verhindern, dass sich die Ratifizierung des Kroatien-Protokolls weiter hinauszögert. Mit anderen Worten: Wir sind in der Pflicht, in diesen drei Wochen eine akzeptable Lösung zu finden.

Der Bundesrat muss in der Lage sein, das Kroatien-Protokoll noch vor Ende Jahr zu ratifizieren und damit eine Vollmitgliedschaft im Programm Horizon 2020 zu ermöglichen. Eine weitere Zurückstufung zum Drittstaat hätte für unseren Innovationsstandort, für unsere Hochschulen und Forschungseinrichtungen und damit auch für unsere wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit fatale Auswirkungen. Die Zahlen der beiden letzten Jahre müssen uns nämlich die Augen öffnen: In den Jahren 2014 und 2015 ging der Anteil der Schweizer Projekte von 3,2 auf 1,8 Prozent und der Anteil der Projekte, bei denen die Schweiz den Lead hatte, von 3,9 auf 0,3 Prozent zurück. Ihr Anteil sank also um sage und schreibe 92 Prozent.

2. Die administrativen Belastungen der Unternehmen müssen reduziert werden. Mit den vorgeschlagenen Versionen kreieren wir einen administrativen Aufwand, den wir unter keinen Umständen rechtfertigen können. Die Verpflichtung der Unternehmen – verbunden mit der Androhung einer hohen Busse –, Interviews durchzuführen und eine Nichtanstellung zu begründen, würde die Unternehmen in ihrer Handlungsfreiheit dramatisch einschränken und sie unnötig belasten. Die entsprechende Bestimmung in Artikel 17c Absatz 7 gemäss Minderheit I ist daher, wie von Kollege Engler vorgeschlagen, ersatzlos zu streichen. Wir würden die Attraktivität des schweizerischen Wirtschaftsstandortes sonst unverhältnismässig stark einschränken. Unter diesem Blickwinkel scheint mir auch der Antrag der Minderheit I ein sehr vernünftiger Ansatz zu sein: Sie will in Artikel 17c Absatz 8 eine Ausnahme von der Stellenmeldepflicht vorsehen für KMU, die sowieso nur inländisches Personal anstellen wollen, sowie für die Erneuerung von auslaufenden Kurzarbeitsverhältnissen.

3. Der Bottom-up- und Subsidiaritätsvorschlag der Kantone ist umzusetzen: Die Kantone stellten stets das Bottom-up-Modell in den Vordergrund und forderten damit, Regulierungsmassnahmen örtlich auf gewisse besonders betroffene Berufsgruppen zu beschränken. Die Mitwirkungsrechte der Kantone wurden in den vorliegenden Anträgen – namentlich in jenen der Minderheit I – korrekt berücksichtigt. Gleichzeitig scheint es mir wichtig zu sein, dass wir die Bemerkungen der KdK und der Volkswirtschaftsdirektorenkonferenz in unsere heutige Diskussionen mit einbeziehen. Im Schreiben vom 24. November weisen die Kantone mit Recht darauf hin, dass der Mehrheitsantrag keinen Schwellenwert vorsieht und daher einer übermässigen, permanenten Arbeitsmarktregulierung gleichkommt. Zudem warnen die Kantone vor einer Beeinträchtigung des Vertrauensverhältnisses zwischen RAV und Unternehmen, wenn Erstere zu Kontrollinstanzen mutieren und Sanktionen aussprechen müssen. Das von den

AB 2016 S 940 / BO 2016 E 940

Kantonen geforderte mehrstufige Modell ist von der Minderheit I realisiert.

Auf der Grundlage dieser Überlegungen werde ich mit Überzeugung der Minderheit I die Unterstützung geben. Ihr Antrag ist die einzige Lösungsvariante, welche erstens zu einer adäquaten Umsetzung des Verfassungsartikels führt, ohne das Freizügigkeitsabkommen mit der EU direkt zu tangieren, zweitens keine übermässige administrative Belastung der Unternehmen bedeutet und damit den gesamtwirtschaftlichen Interessen der Schweiz am besten entspricht, wie dies ja auch der Verfassungsartikel fordert, und drittens die regionalen Unterschiede berücksichtigt und den Kantonen ein angemessenes Mitspracherecht gewährt.

Ich danke Ihnen daher, wenn Sie der Minderheit I Ihre Unterstützung geben.

Rieder Beat (C, VS): Wie löst man das Dilemma von Werner Luginbühl? Nicht mit Molière und auch nicht mit Shakespeare; man befolgt den Rat des Ratspräsidenten und schaut in der Geschichte zurück, wer denn einmal ein Dilemma gelöst hat. Es war Odysseus, der zwischen Skylla und Charybdis den Weg zur idealen Lösung fand. Skylla und Charybdis waren zwei Monster, die ihn bedrohten. Dieselbe Situation haben wir heute bei der Debatte um diese drei Schemata.

Wir haben das Monster von Kollege Philipp Müller – ein Bürokratiemonster, das er auf die Unternehmen der Schweiz loslassen will. Er glaubt, dass damit die Zuwanderung definitiv gesteuert werden kann. Er verzichtet eigentlich auf den Kerngehalt von Artikel 121a der Bundesverfassung, die Zuwanderung eigenständig durch die Schweiz steuern zu lassen. Das zweite Monster, Charybdis, ist dasjenige von Kollege Föhn. Er möchte uns mit Kontingenten und Höchstzahlen dazu zwingen, direkt das Freizügigkeitsabkommen zu gefährden, ohne dass uns die Initianten damals diesen Weg in der Bundesverfassung vorgeschrieben hätten. Ich betrachte die Bundesverfassung, nicht nur Artikel 121a, sondern – worauf Kollege Caroni gestern hingewiesen hat – auch die Übergangsbestimmungen, als zentral für die Beurteilung. Was schlägt Ihnen nun die Minderheit I vor?



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027

Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



Jenen berühmten Mittelweg! Nämlich einerseits als Ultima Ratio Abhilfemassnahmen, falls die Zuwanderung durch Arbeitsmarktmassnahmen nicht gesteuert werden kann; andererseits wollen wir schlanke Arbeitsmarktmassnahmen und nicht ein Bürokratiemonster auf unsere Unternehmen loslassen.

Ich möchte zwei Gedanken ein wenig erläutern. Erlauben Sie mir dies, weil ich auch in der Kommission an mehreren Sitzungen teilnehmen konnte. Die eigenständige Steuerung der Zuwanderung durch unser Land muss sich letztlich in diesem Gesetz wiederfinden. Es ist der zentrale Gedanke von Artikel 121a der Bundesverfassung. Und seien wir ehrlich: Es ist eigentlich die zentrale Aufgabe eines jeden souveränen Staatswesens. Ein Land, das nicht autonom und selbstständig die Zuwanderung steuert und nötigenfalls begrenzt, kann nicht souverän sein. Jede der vorgeschlagenen Lösungen muss meines Erachtens vor diesem Hintergrund diesem Grundsatz standhalten; dies gälte selbst dann, wenn Artikel 121a der Bundesverfassung gar nicht existieren würde. Jede andere Lösung bedeutet einen Verlust an Autonomie und Glaubwürdigkeit unseres Parlamentes und der Regierung.

Ein Konzept, das für den schlimmsten Fall keine Begrenzung der Zuwanderung, keine Abhilfemassnahmen vorsieht, wie sie die Minderheit I (Bischof) verlangt, und das bei zu grosser Zuwanderung keine wie auch immer geartete Begrenzung der Zuwanderung als Ultima Ratio vorsieht, ist ein Schönwetterkonzept. Es geht davon aus, die Zuwanderung mit blosen Arbeitsmarktmassnahmen kontrollieren zu können. Das wäre ein verheerender Fehler, da wir hier in diesem Saal für die Problematik der Zuwanderung die Zukunft nicht voraussagen können und uns ein falscher Entscheid dann zum falschen Zeitpunkt wieder einholt. Unser Gesetz muss den Worst Case erfassen und bewältigen können.

Dies trifft leider auf das Konzept der Mehrheit nicht zu. Aber es trifft auf das Konzept der Minderheit I zu; mit diesem könnten wir als Parlament als letzte Instanz schlussendlich über Abhilfemassnahmen entscheiden, die auch Kontingente und Höchstzahlen beinhalten könnten.

Das Freizügigkeitsabkommen ist aber nicht ohne Not und durch eine sklavische Umsetzung von Artikel 121a der Bundesverfassung aufs Spiel zu setzen. Es weist zu viele Vorteile auf, und ein wirtschaftliches Desaster kann ja nicht im Sinne der Initianten sein. Mit anderen Worten: Auch die Lösung der Minderheit II (Föhn) ist falsch.

Die neue Verfassungsbestimmung enthält Regelungen wie jährliche Höchstzahlen und Kontingente für Ausländer; das ist nicht wegzudiskutieren, Herr Kollege Föhn. Sie enthält auch eine Übergangsbestimmung, die vorsieht, dass wir innert drei Jahren alle widersprechenden Staatsverträge entsprechend verhandeln und ändern müssen. Was aber die neue Verfassungsbestimmung nicht enthält, ist die Lösung für den Fall, dass ein Abkommen wie das Freizügigkeitsabkommen den Bestimmungen der Bundesverfassung in Artikel 121a widerspricht. Die Übergangsbestimmung, Artikel 197 Ziffer 11 der Bundesverfassung, sieht einzig vor, dass solche Verträge innerhalb von drei Jahren neu zu verhandeln und anzupassen sind.

Was ist aber zu tun, wenn die neuen Verhandlungen oder Anpassungen des völkerrechtlichen Vertrages scheitern, weil der Partner gar nicht verhandeln will und wir daher keine verfassungskonforme Einigung erzielen können? Dann besteht ein sogenannter Normenkonflikt, ein Dilemma, das durch dieses Parlament gelöst werden muss. An dieser Stelle ist festzuhalten, dass die Initianten selbst für diesen Fall nicht etwa die Kündigung des Freizügigkeitsabkommens vorgesehen haben. Es gibt ein Vergleichsbeispiel, die sogenannte Ecopop-Initiative. Sie wissen, dass wir diese Initiative 2014 abgelehnt haben. Diese Initiative war ehrlicher: Sie verlangte nämlich, dass man allfällige widersprechende Staatsverträge innert vier Jahren anpasst und, falls diese Anpassung nicht gelingt, die Verträge kündigt. Dieser Passus fand sich gemäss Ecopop-Initiative in den Übergangsbestimmungen von Artikel 197.

Genau das haben die Initianten der Masseneinwanderungs-Initiative bewusst unterlassen, und das ist der Handlungsspielraum dieses Parlamentes. Das erlaubt uns, die neue Bundesverfassungsnorm in Verbindung mit den Übergangsbestimmungen so auszugestalten, dass wir sowohl einen Kerngehalt von Artikel 121a als auch das Freizügigkeitsabkommen bestmöglich berücksichtigen. Wir müssen so vorgehen. Wir behalten uns vor, das Kernziel der selbstständigen Steuerung der Zuwanderung nicht zu verletzen, und die Minderheit I verletzt es auch nicht. Unter den gegebenen Umständen ist es nicht möglich, eine optimale Lösung zu kreieren. Es sind immer suboptimale Lösungen.

Unser Minderheitsantrag I, der eine selbstständige Regelung der Zuwanderung vorsieht, ohne bereits zum gegenwärtigen Zeitpunkt mit dem Vorschlaghammer und ohne Not die Vorzüge des Freizügigkeitsabkommens zu gefährden, ist die richtige Lösung, der Mittelweg. Was wir mit Sicherheit nicht wollen, ist ein Riskieren des Freizügigkeitsabkommens durch direkte, sklavische Umsetzung von Höchstzahlen, wie das die Minderheit II verlangt. Mit unserer Lösung ermöglichen wir, dass die arbeitsmarktlichen Massnahmen Wirkung zeigen. Es müssen allerdings schlanke Arbeitsmarktmassnahmen sein.

Es gab einmal eine Partei in der Schweiz, die eine sogenannte Bürokratiestopp-Initiative einreichte. Stellen



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027

Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



Sie sich vor, in welchem Dilemma diese Partei heute wäre, wenn ein Verfassungsartikel einen Bürokratiestopp verlangen würde. Dann hätte sie ein doppeltes Dilemma: Sie würde einerseits gegen Artikel 121a der Bundesverfassung verstossen und andererseits gegen den damals geplanten Artikel 94a der Bundesverfassung. Ich behalte mir vor, den Namen der Partei hier nicht zu erwähnen. (*Teilweise Heiterkeit*)

Man kann natürlich diesen Normenkonflikt zwischen Bundesverfassung und Staatsvertrag so lösen, dass man sich von der Bundesverfassung weit entfernt und dem Freizügigkeitsabkommen den Vorrang gibt – das ist möglich. Es ist aber kein weiser Entscheid, und er könnte uns, falls die Arbeitsmarktmassnahmen nicht funktionieren, wieder einholen. Die Mehrheit spielt mit ihrem Konzept mit dem Feuer, weil keiner hier im Saal weiß, wie sich die Zuwanderung effektiv

AB 2016 S 941 / BO 2016 E 941

entwickelt. In Europa, in allen Ländern sind eigentlich Bestrebungen im Gange, die Zuwanderungsnormen zu verschärfen. Ich verweise nur auf Österreich, das sogar Kontingente für Flüchtlinge einführen will.

Unser Konzept trägt der Befürchtung Rechnung, dass die Arbeitsmarktmassnahmen und der Inländervorrang schlussendlich nicht genügen, um die Zuwanderung autonom und selbstständig zu steuern. Für diesen Fall sieht das Konzept der Minderheit I sogenannte Abhilfemaßnahmen vor. Dies ist die bestmögliche Variante, den Normenkonflikt zu lösen. Jede andere Variante beinhaltet weit riskantere und gefährlichere Interessenpositionen.

Ich bitte Sie, die Minderheit I (Bischof) zu unterstützen.

Hösli Werner (V, GL): Eine kurze Berichtigung zur gestrigen Debatte: Kollege Philipp Müller hat bei der Berichterstattung gesagt, dass der Antrag der Kommissionsmehrheit kein Schrotschuss, sondern zielgerichtet sei. Wäre er Jäger, hätte er gelernt, dass auch ein Schrotschuss wie ein Kugelschuss zielgerichtet sein muss. Das ist eben in der Politik anders. Mit einem Knall erheischt man manchmal mediale Aufmerksamkeit, was ja dann fast das Ziel ist. Sie sehen also: Nur in der Politik ist der Knall das Ziel. Wir Jäger, lieber Kollege Müller, sind da auch bei einem Schrotschuss etwas seriöser.

Es gibt ja im Volksmund den gängigen Spruch: "Was lange währt, wird endlich gut." Wenn ich mir nun aber den Umsetzungsweg seit Annahme dieser Initiative und, als Folge des bundesrätlichen Entwurfes, jetzt die parlamentarische Arbeit ansehe, kommt mir in diesem Zusammenhang dann doch noch ein Zusatz zum Spruch in den Sinn: "Aber keine Regel ohne Ausnahme." Ich glaube, dass es jetzt müsste wäre, den Verhandlungsweg des Bundesrates seit Februar 2014 nochmals aufrollen und die Einzelschritte beurteilen zu wollen. Ich lasse daher die Entstehungsgeschichte bis auf einen Punkt ruhen.

Wenn man nach einer solchen Abstimmung in Verhandlungen treten muss, ist es äusserst unklug, den Volksentscheid derart lauwarm zu kommentieren, dass man schon bald meint, der Bundesrat entschuldige sich dafür. Da erwarte ich am Abstimmungstag doch, dass unüberhörbar der Wille geäussert wird, einen Volksentscheid vollziehen zu wollen – egal bei welcher Thematik. Aber – und nun komme ich zur Vorlage des Bundesrates, die steht ja hier eigentlich zur Behandlung an – der Bundesrat hat dann doch noch versucht, den Volkswillen verfassungsgerecht und allenfalls auch einseitig umzusetzen. Nur, und das scheint mir eine Schwäche dieses Bundesrates zu sein: Er hat sogar die eigene Vorlage zumindest bisher wiederum nur halb-, wenn nicht sogar nur viertelherzig vertreten. Man wolle, so die Kommunikation, natürlich weiterhin den Forderungen der EU genügen und hoffe – so mein persönliches Fazit –, das Parlament werde es dann richten.

Dass dies logischerweise alle Gegner des Volksentscheides vom Februar 2014 geradezu aufgefordert hat, Umsetzungsideen zu kreieren, welche die neue Verfassungsbestimmung aufs Gröbste missachten, müsste sogar jedem Demokratiemuffel klar sein. Dass eine solch falsch gesetzte Pflanze Fehltriebe hervorbringt, ist absolut logisch. Der Antrag der Mehrheit unserer SPK ist das beste Beispiel dafür. Ich kann, auch wenn wir Jasskollegen sind, Herrn Müller für seinen Unterzug wirklich nicht rühmen. Er mag wohl das Spiel beleben, aber leider eben nicht zum Guten. Von daher wünsche ich mir von der Frau Bundesrätin schon noch eine klare Stellungnahme zum Entwurf des Bundesrates und gehe mindestens davon aus, dass unsere oberste Politbehörde so viel Rückgrat haben wird, an diesem festzuhalten.

Ich befasse mich seit Jahren operativ mit Problemstellungen hinsichtlich der Steuerung der Ausländerproblematik. Dass die hier jetzt vorgeschlagene Mehrheitslösung Fehlentwicklungen nach sich zieht, ist eine Tatsache. Es werden Leerläufe produziert, die Bürokratie breitet ihre grossen Flügel noch weiter aus, und eine frist- und praxisgerechte Wiederbesetzung von Stellen wird erschwert.

In meiner Branche herrscht seit Jahren Personal- und vor allem Fachpersonalmangel. Da meine ich jetzt nicht die Politik, wo es ja Fachpersonal zuhauf gibt – manchmal mehr, als uns selber lieb ist –, nein, ich meine das Gesundheitswesen. Wir arbeiten in unserem Betrieb seit jeher eng und unbürokratisch mit dem RAV zusam-



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027

Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



men, bieten Plätze für Praktika und Integrationsmassnahmen an. Wir messen der Weiterbildung des eigenen Personals einen sehr hohen Stellenwert bei, was wir uns auch sehr viel kosten lassen. Das machen in unserer Branche, wie auch in anderen Branchen, die allermeisten. Es gibt aber in der Arbeitswelt Bedingungen wie z. B. Pflichtbewusstsein, Zuverlässigkeit und den ehrlichen Willen zu arbeiten, die vom Arbeitnehmenden ohne jeden Vorbehalt zu erfüllen sind. Ansonsten führt dies zu Überlastungen, Unstimmigkeiten und Unzufriedenheit in den entsprechenden Arbeitsteams, die sich wirtschaftlich und qualitativ äusserst negativ auswirken.

Gerade in meinem Bereich – Alter und Pflege – ist Qualität sehr wichtig. Da spreche ich nicht nur von fachlicher, sondern ebenso von menschlicher Qualität. Da gibt es auf dem Arbeitsmarkt – nicht zuletzt wegen der erhöhten Zuwanderung in den letzten Jahren – immer mehr Personen, die diesen absolut notwendigen Anforderungen bezüglich Sozialkompetenz, Selbstkompetenz, Loyalität und Selbstverantwortung einfach nicht gerecht werden. Da braucht man, lieber Kollege Müller, keine zusätzliche Bürokratie aufzubauen, denn das verbessert diese problematische Situation um keinen Deut.

Was "geeignet" bedeutet, kann nur der Arbeitgeber für die bestimmte offene Stelle definieren. Mit einer generellen Umschreibung in einer bundesrätlichen Verordnung kann "geeignet" nie und nimmer praktikabel definiert werden. Die KdK und die RAV, die diesen Fragen doch um einiges näher sind als die manchmal schon sehr theoretische Bundespolitik, haben dies ebenfalls rasch und in aller Konsequenz erkannt. Sie stehen in Verbindung mit den Arbeitgebern und kennen die Praxis. Sie beurteilen den Antrag der Mehrheit der SPK als ebenso verfehlt, wie ich das tue.

Die verfassungsmässige Vorgabe, ohne jetzt alles noch einmal zu wiederholen, gewichte auch ich am höchsten. Ich werde die Minderheit Föhn – Sie sind wahrscheinlich völlig überrascht! – unterstützen. In zweiter Priorität werde ich den bundesrätlichen Anträgen folgen.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten.

Rechsteiner Paul (S, SG): Mit den bilateralen Verträgen stellte die Schweiz nach der Ablehnung des EWR im Jahre 1992 und nach der Wirtschaftskrise der Neunzigerjahre das Verhältnis zur EU auf eine neue Basis. Die neuen Verträge waren mit dem Versprechen verbunden, Missbräuche zu verhindern. Dafür gab es die flankierenden Massnahmen zum Schutz der Löhne und der Arbeitsplätze. Sämtliche Volksabstimmungen über die bilateralen Verträge verliefen erfolgreich. Jedes Mal wurden im Hinblick auf die Abstimmung die Schutzmassnahmen angepasst und verbessert. Ein einziges Mal wurde im Zusammenhang mit solchen Volksabstimmungen die Anpassung der Schutzmassnahmen verweigert – mit den entsprechenden Folgen. Das war vor der Abstimmung über die sogenannte Masseneinwanderungs-Initiative.

Ausschlaggebend für die knappe Mehrheit von 50,3 Prozent am 9. Februar 2014 war die Altersgruppe der 50- bis 60-Jährigen. Ein wichtiger Grund dafür ist und war die schwierige Situation Älterer auf dem Arbeitsmarkt. Wer nach 55 Jahren, immer öfter schon nach 50 Jahren die Arbeit verliert, der hat es oft schwer, überhaupt wieder eine Stelle zu finden, gute Qualifikationen hin oder her. Viele, zu viele müssen erleben, dass sie in diesem Alter nicht einmal mehr zu Vorstellungsgesprächen eingeladen werden. Die Stelle zu verlieren, manchmal wenige Jahre vor der Pensionierung, nach Jahrzehnten im Unternehmen, ist für die Betroffenen und ihre Familien ein so gewaltiger Schlag, dass sich die meisten hier nicht vorstellen können, welche Welt zusammenbricht. Das erzeugt ein Angstklima, nicht nur bei jenen, die das konkret erleben, selber und in ihrem Umfeld, sondern weit darüber hinaus. Und das muss endlich ernst genommen werden, gerade im Zusammenhang mit diesem neuen Verfassungartikel.

Der Antrag der Kommissionsmehrheit führt zu einer Hilfestellung genau bei dieser besonders betroffenen

AB 2016 S 942 / BO 2016 E 942

Personengruppe: die Meldepflicht für offene Stellen in Tätigkeitsbereichen mit überdurchschnittlicher Arbeitslosigkeit. Die Arbeitgeber müssen in diesen Fällen Stellen zuerst der öffentlichen Arbeitsvermittlung melden. Die öffentliche Arbeitsvermittlung hat dann das Recht, dem Arbeitgeber innert einer kurzen Frist geeignete Stellensuchende zuzuweisen – wenn es sie gibt –, und der Arbeitgeber hat die Pflicht, sie zu einem Bewerbungsgespräch einzuladen. Die öffentliche Arbeitsvermittlung bekommt damit neue Möglichkeiten, den Stellensuchenden auch konkret zu helfen, nämlich mit einem Stellenangebot. Diese Hilfestellung ist speziell auch auf Menschen und Gruppen zugeschnitten, die es sonst auf dem Arbeitsmarkt trotz entsprechender Qualifikationen schwer haben. Zu diesen zählen ältere Arbeitnehmende, aber beispielsweise auch Wiedereinsteigerinnen. Erfahrungen aus der Praxis zeigen: Die öffentliche Arbeitsvermittlung ist dort, wo sie kompetent und engagiert erfolgt, auch erfolgreich.

Was die Kommissionsmehrheit vorschlägt, ist also nichts anderes als ein Arbeitslosenvorrang. Der Arbeitslosenvorrang ist eine direkte, eine zielgerichtete und verhältnismässige Antwort auf die Probleme, wie sie



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027

Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



am 9. Februar 2014 zum Ausdruck kamen. Wo es keine überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit und keinen Fachkräftemangel wie beispielsweise in weiten Teilen des Gesundheitswesens gibt, da besteht keine Meldepflicht. Die Meldepflicht für Stellen, die auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt ausgeschrieben werden, gilt aber bei Tätigkeiten, bei denen die Arbeitslosigkeit überdurchschnittlich hoch ist. Damit ist die Lösung der Kommissionsmehrheit mit der Meldepflicht einfacher und zielgerichteter als jene des Nationalrates und vor allem auch wesentlich einfacher und unbürokratischer als der Antrag der Minderheit I. Wenn man sich diesen Antrag einmal genauer ansieht, erstaunt es gerade, wie diese Lösung als Mittelweg angepriesen werden konnte. Sie arbeitet nicht mit einem einfachen, leicht nachvollziehbaren Kriterium, sondern mit einem Mix von acht Kriterien, bevor überhaupt die Schwelle für die Einführung der Meldepflicht erreicht wird, ist also hochkomplex und intransparent – im Gegensatz zum zielgerichteten und einfachen Antrag im Mehrheitskonzept, das ein einziges nachvollziehbares Kriterium verwendet, nämlich die erhöhte Arbeitslosigkeit. Das schafft Zielgenauigkeit, schafft Verhältnismässigkeit und Rechtssicherheit.

Alles ist auch viel unbürokratischer – es ist bereits gesagt worden – als das Kontingentsystem. Über das frühere Kontingentsystem geistern sowieso seltsame Vorstellungen herum. Man hat den Eindruck, dass jene, die von Kontingenzen als tauglichem Mittel sprechen, nicht mehr wissen, wie diese fremdenpolizeilich gesteuerte bürokratische Maschine in Wirklichkeit funktionierte. Das Kontingentsystem gab vor, die Zuwanderung einzuschränken. In Tat und Wahrheit erreichten wir die höchsten Werte bei der Zuwanderung unter der Herrschaft des Kontingentsystems. Letztlich, wenn man es ökonomisch analysiert, hing die Zuwanderung auch damals von nichts anderem ab als von der Entwicklung der Wirtschaft.

Die Wirtschaft hat die Stellen bekommen, die sie brauchte und die sie wollte. Das war unter der Herrschaft des Kontingentsystems nicht anders als heute. Aber dieses System war nicht wirkungslos. Es gab eine grosse Bürokratie, eine Kontingentsbürokratie mit bedenklichen Effekten. Es hatte wirtschaftlich Effekte sowie mit der rechtlichen Benachteiligung und Diskriminierung der betroffenen Menschen. Die Arbeiterinnen und Arbeiter, die unter die Kontingente fielen, hatten beim Stellenwechsel und beim Familiennachzug nur eingeschränkte Rechte. Ganz gravierend war es beim Saisonierstatut: menschlich und menschenrechtlich eine Schande, denken wir beispielsweise an die Problematik der versteckten Kinder. Aber auch die wirtschaftlichen Auswirkungen waren negativ.

Das Kontingentsystem und insbesondere das Saisonierstatut mit der rechtlichen Benachteiligung der betroffenen Arbeitskräfte führten in den entsprechenden Branchen zu einer systematischen Tieflohnpolitik. Diese Tieflohnpolitik war in den betroffenen Branchen im Übrigen auch für die einheimischen Berufsleute schlecht, zog sie doch auch ihre Löhne nach unten. Die endgültige Abschaffung des Saisonierstatus verdanken wir nichts anderem als den bilateralen Verträgen. Die bilateralen Verträge räumten mit der Diskriminierung auf, verbunden mit den flankierenden Massnahmen zum Schutz der Löhne, sprich der Aufwertung der Gesamtarbeitsverträge, und den Lohnkontrollen, nicht zu vergessen auch die Mindestlohnkampagnen. Dadurch kam es zu einer Verbesserung in den Tieflohnbereichen. Das war positiv, volkswirtschaftlich positiv. Anständige Löhne waren ein Fortschritt in diesen Branchen.

Umso bedenklicher ist es, dass der Nationalrat mit seinem Modell jetzt wieder zu einem Saisonierstatut von neun Monaten zurückkehren will. Es ist nach all den negativen Erfahrungen der Vergangenheit schwerverständlich, dass auch die Minderheit I daran festhält. Ich unterstreiche noch einmal: Einzig das Modell der Mehrheit verhindert neue Diskriminierungen.

Natürlich sieht Artikel 121a der Bundesverfassung Höchstzahlen und Kontingente vor, und das flächendeckend, nicht nur für Erwerbstätige, sondern auch für das Asylwesen und beispielsweise beim Familiennachzug. Kontingente für Flüchtlinge und Kontingente für den Familiennachzug stehen nun aber im Widerspruch zur Flüchtlingskonvention und zur Europäischen Menschenrechtskonvention. Für die Kommission und ihre Mehrheit war klar, dass sich die Schweiz an die völkerrechtlichen und die menschenrechtlichen Verpflichtungen hält und dass Kontingente in diesen Bereichen nichts zu suchen haben, Artikel 121a der Bundesverfassung hin oder her.

Eine andere Frage ist natürlich das Verhältnis zur Personenfreizügigkeit mit der EU. Die Schweiz kann die bilateralen Verträge kündigen, und sie kann aus dem Vertragswerk aussteigen. Genau das hat aber die Volksinitiative nicht verlangt, wie bereits unterstrichen worden ist. Vielmehr betonten gerade die Initianten im Abstimmungskampf, dass die Initiative die bilateralen Verträge nicht infrage stelle. Verlangt wurden Verhandlungen für die Anpassung der Verträge, aber das hat bekanntlich zu nichts geführt. Somit stehen wir vor der Alternative, uns im Verhältnis zur EU entweder für die bilateralen Verträge oder für Kontingente und Höchstzahlen zu entscheiden. Dieser Entscheid ist in der Verantwortung des Parlamentes. Das Parlament kann ihn an niemanden sonst abschieben. Hier hat sich die Kommissionsmehrheit wie zuvor der Nationalrat für die bilateralen Verträge entschieden, im Interesse der Schweiz, im Interesse der Wirtschaft, im Interesse der Arbeitsplätze.



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027

Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



Wenn wir diesen Entscheid treffen, gibt es letztlich nur ein Entweder-oder, denn bei einem Vertrag gibt es nur ein Ja zum Vertrag oder ein Nein zum Vertrag, und zwar für beide Seiten. Wenn wir uns für die Fortsetzung der bilateralen Verträge entscheiden, dann erträgt es keine neuen Kontingente, und es erträgt auch keine neuen Diskriminierungen. Wenn es Probleme auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt gibt, dann müssen wir sie selber lösen, eigenständig, aber ohne neue Diskriminierung.

Die Meldepflicht für offene Stellen bei erhöhter Arbeitslosigkeit gehört zu diesen Instrumenten, wie auch die bewährten flankierenden Massnahmen zum Schutz der Löhne und der Arbeitsplätze. Diese flankierenden Massnahmen müssen wir beim Bund und in den Kantonen verbessern und verstärken. Es hat sich zwar in den letzten Jahren in verschiedenen Kantonen und beim Bund einiges in die richtige Richtung entwickelt, zuletzt in der Herbstsession mit den höheren Bussen bei Verstößen und der Erleichterung bei der Verlängerung der Normalarbeitsverträge. Aber es braucht weitere Verbesserungen bei den Schwachstellen beim Bund und vor allem in jenen Kantonen, die im Rückstand sind. Solche Massnahmen liegen aber in unserem eigenen Kompetenzbereich, wie aktuell bei dieser Vorlage die neue Meldepflicht für offene Stellen bei Tätigkeiten mit erhöhter Arbeitslosigkeit. Dafür braucht es keine Zustimmung der EU.

Der Bundesrat hat mit seiner Botschaft eine einseitige, eine unilaterale Umsetzung von Artikel 121a der Bundesverfassung vorgeschlagen. Unilateral ist das Gegenteil von bilateral. Bei dieser Ausgangslage, bei einem unhaltbaren Vorschlag des Bundesrates, ist es Aufgabe des Parlamentes als gesetzgebender Behörde, seine Verantwortung

AB 2016 S 943 / BO 2016 E 943

wahrzunehmen. Wenn Sie dem Antrag der Kommissionsmehrheit folgen, und ich bin zuversichtlich, dass Sie das tun, dann wird der Ständerat in einer anspruchsvollen Ausgangslage erneut zu dem, was in solchen schwierigen Zeiten besonders nottu: von der Chambre de Réflexion zur Chambre de Décision.

Hefti Thomas (RL, GL): Ich beantrage Zustimmung zur Mehrheit. Ich möchte einige Bemerkungen machen zum Vorwurf, die Verfassung werde nicht ernst genommen, ein Vorwurf, der da und dort und auch vom Kommissionspräsidenten erhoben wurde. Wer das Wort "Verfassungsbruch" in den Mund nimmt, muss ganz nüchtern lesen, was in der Verfassung steht: Der neue Artikel 121a verlangt einerseits den Vorrang von Schweizerinnen und Schweizern sowie andererseits die Begrenzung der Zahl der Bewilligungen für Ausländerinnen und Ausländer durch Höchstzahlen und Kontingente. Zudem ist eine Übergangsbestimmung in die Verfassung aufgenommen worden, die besagt, dass völkerrechtliche Verträge, welche dem neuen Artikel 121a widersprechen, innerhalb von drei Jahren nach Annahme der Initiative neu zu verhandeln und anzupassen sind. Das ist es: neu verhandeln und anpassen! Dies trifft insbesondere auf das Freizügigkeitsabkommen zu.

Nun ist es jedermann klar: Zum Verhandeln braucht es mindestens zwei! Jedenfalls kann man nicht alleine verhandeln und alleine einen Vertrag anpassen. Dem Bundesrat ist es – aus welchen Gründen auch immer – innert der Dreijahresfrist nicht gelungen, eine Anpassung des Freizügigkeitsabkommens auszuhandeln, die uns Höchstzahlen und Kontingente erlaubt. Die neue Verfassungsbestimmung schweigt sich, wie schon mehrere Redner ausgeführt haben, darüber aus, was in diesem Fall geschehen soll. Soll das Parlament einstweilen umsetzen, was sich ohne die andere Vertragsseite umsetzen lässt, und mit dem Rest zuwarten, bis sich eine bessere Gelegenheit ergibt? Oder muss das Parlament den Bundesrat anhalten, die Kündigung des Freizügigkeitsabkommens an die Hand zu nehmen? Dass das Freizügigkeitsabkommen seitens der Eidgenossenschaft zu kündigen sei, wenn die Vertragsanpassung nicht innert der drei Jahre ausgehandelt worden ist, steht im neuen Verfassungsartikel nicht. Denn dazu gehört auch die Übergangsbestimmung. Auch von denjenigen, die für die Masseneinwanderungs-Initiative einstanden, wurde keine Kündigung dieses Abkommens verlangt.

Als Glarner Standesvertreter habe ich mir das Votum unseres verstorbenen ehemaligen Ratskollegen This Jenny angeschaut. Er führte am 19. September 2013 in diesem Rat aus: "Sie merken: Wir wollen nicht, wie das von Kollege Stöckli angetötet wurde, die Bilateralen kündigen – überhaupt nicht! Wir wollen aber dem Bundesrat das Mandat geben, diese spezielle Situation der Schweiz zu verhandeln. Das ist ein Feilschen; Sie werden nicht mit der Harmoniemusik empfangen werden, das ist ganz klar! Aber wir müssen etwas herausholen können." (AB 2013 S 821)

Der Bundesrat beziehungsweise unsere Diplomatie haben, wie gesagt, in diesem Feilschen keinen oder nur einen geringen Erfolg gehabt. In dieser Situation hat sich der Nationalrat dafür entschieden, das Freizügigkeitsabkommen nicht zu verletzen und vorerst den Inländervorrang umzusetzen. Ich vermag darin keinen Verfassungsbruch zu erkennen. Doch das von der Bundesverfassung vorgegebene Ziel ist noch nicht erreicht. Der Auftrag, mit der EU zu verhandeln, zu feilschen, bleibt weiter bestehen. Dem hat sich die ständeräliche Kommission im Grundsatz angeschlossen.



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027

Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



Es kommt etwas dazu. Nach der Abstimmung in Grossbritannien wird sich die Lage verändern – wie genau, wissen wir noch nicht. Aber die Stimmen für den Austritt Grossbritanniens sind zum Teil durch ähnliche Motive bestimmt gewesen wie diejenigen, die der Masseneinwanderungs-Initiative zum Erfolg verholfen haben: Man wollte keine grenzenlose Einwanderung mehr. Wenn das Volk in anderen Ländern abstimmen könnte, wäre das Resultat eventuell ähnlich. Die EU wird sich bewegen müssen, wenn sie nicht weitere Erschütterungen riskieren will. Und warum soll sie auf die Dauer nur bei der Freizügigkeit derart dogmatisch sein, wenn sie andernorts – zum Beispiel beim Verbot des Bail-out – alle Prinzipien über Bord geworfen hat? Gegenüber dem britischen Premier hat die EU sogar einen Zollbreit anerkannt, dass die Freizügigkeit einen zu einfachen Eintritt in die Sozialwerke eines Landes erlaube.

Eventuell eröffnen sich der Schweiz in einigen Jahren neue Möglichkeiten. Vielleicht ändert sich auch irgendwann einmal der Stellenwert der Bilateralen. Jedenfalls ist die Dreijahresfrist zu kurz und nachteilig für uns, weil sie uns von vornherein gegenüber der anderen Seite in eine schwächere Position versetzt. Es braucht mehr Zeit, es braucht mehr Geduld und Hartnäckigkeit beim Weiterfeilschen.

Français Olivier (RL, VD): Dossier complexe: l'équation que nous devons résoudre a de multiples inconnues, et nous n'avons pas tous la même volonté de parvenir à un résultat. On peut saluer les efforts de chacun, et en particulier ceux du Conseil fédéral; j'ai été personnellement choqué d'entendre parfois dire dans le débat que le Conseil fédéral n'avait rien fait durant les trois ans écoulés depuis la votation.

Je rappelle que la disposition transitoire à l'article constitutionnel dit très clairement qu'on a trois ans pour trouver une solution à compter de l'acceptation dudit article pour renégocier les traités internationaux qui y seraient contraires, donc en particulier les accords bilatéraux. C'est quelque chose de pas simple, semble-t-il: déjà rien que pour les élaborer c'est compliqué, donc admettez que pour les modifier cela soit une tâche complexe. On peut aussi souligner les efforts des uns et des autres et des commissions spécifiques qui ont traité cet objet, tant à la Chambre basse qu'à la Chambre haute.

Bref, c'est un dossier complexe, tant les enjeux sont importants. D'une part, nous sommes respectueux de la volonté populaire, tant celle exprimée lors du vote du 9 février 2014 que celle exprimée en faveur de la libre circulation et des accords bilatéraux en général. D'autre part, nous devons également nous assurer de l'avenir économique de notre pays qui, rappelons-le, vit confortablement grâce à ses exportations, non seulement vers l'Europe mais aussi vers le reste du monde.

Notre économie, comme celle des autres pays, vit grâce à l'échange des biens et à la libre circulation des personnes. Aussi, chaque Etat entend avoir les ressources humaines de qualité qu'il lui faut pour être performant. Toutefois, il faut admettre que nous ne disposons pas toujours de ressources humaines indigènes ayant toutes les qualités requises. Ainsi, nous apprécions depuis des décennies les qualités de la main-d'œuvre étrangère, parmi laquelle figurent aujourd'hui des personnalités intégrées qui font de la Suisse ce qu'elle est aujourd'hui. Quelle que soit la solution que nous retiendrons, nous devrons accepter que le projet retenu aura un impact non seulement sur la charge administrative de nos entreprises, mais aussi sur celle de nos administrations communales, cantonales et fédérale. Le groupe libéral-radical regrette cette conséquence et tente dans le débat de limiter cette charge administrative, tant elle a un effet négatif sur l'efficacité des entreprises, mais c'est ainsi. Aussi, moins nous apporterons de modifications législatives, moins cela affectera la charge administrative, de même que les accords bilatéraux.

La proposition de la majorité de la commission a ma faveur, et je rejeterai les deux concepts des minorités Bischof et Föhn. Pour ma part, le maintien des accords bilatéraux est la garantie des emplois et de la prospérité de notre économie. Et notre économie est prioritaire. Les concepts des minorités ne prennent pas en compte l'exigence du respect des accords bilatéraux, étant donné qu'ils misent sur des mesures unilatérales non conformes à l'Accord sur la libre circulation des personnes.

En marge de la discussion au sujet du concept de la majorité, des critiques ont été émises. C'est normal, mais c'est, pour certaines d'entre elles, sans doute un peu précipité. La critique que je qualifierai de positive est la suivante: le projet de la majorité respecte la préférence indigène; il respecte donc l'article constitutionnel adopté le 9 février 2014. Selon une autre critique, cela devrait engendrer une augmentation de la charge administrative. Bien sûr, c'est juste, comme pour toutes les autres propositions. A ces critiques, il faut répondre que cela n'affecte qu'un nombre limité d'emplois, et que

AB 2016 S 944 / BO 2016 E 944

cette augmentation est relative; Monsieur Müller l'a plusieurs fois rappelé. A de tels reproches, il faut fermement opposer l'argument selon lequel le concept de la majorité ne concerne qu'un nombre limité d'emplois. C'est cette particularité, retenue par la majorité de la commission, qui me séduit: la préférence indigène géné-



AMTLLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027

Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



rale n'est pas prévue. Les obligations liées à la préférence indigène ne sont valables que pour des groupes de profession ou des domaines d'activités présentant un taux de chômage supérieur à la moyenne.

A contrario, cela signifie que pour tous les autres groupes de profession ne présentant pas de taux de chômage supérieur à la moyenne, il n'y aura pas d'obligations supplémentaires, et l'Accord sur la libre circulation des personnes restera valable. Le concept de la majorité aborde les points qui posent réellement problème. Il n'est pas logique que, pour un poste vacant dans un groupe de profession présentant un taux de chômage élevé, une personne venant de l'étranger soit engagée, alors qu'il y a assez de main-d'oeuvre indigène disponible. On peut discuter de l'interprétation de l'article constitutionnel. En tout cas, pour ma part, il est clair. A son alinéa 3, il prévoit: "Les plafonds et les contingents ... doivent être fixés en fonction des intérêts économiques globaux de la Suisse ..." Cela, il faut le prendre en compte.

Les mesures proposées au chapitre 5 de la loi sur les étrangers sont rationnelles et conformes tant à l'esprit de l'article 121a de la Constitution qu'aux accords bilatéraux. En effet, les mesures prévues se limitent aux postes vacants dans des groupes professionnels et des secteurs d'activité qui présentent un taux de chômage supérieur à la moyenne, je le répète. Les postes vacants dans les groupes professionnels et des secteurs d'activité concernés doivent être signalés à l'office régional de placement. Seules les personnes inscrites à l'office régional de placement peuvent consulter les postes vacants signalés. Ledit office peut présenter rapidement des candidats correspondant au profil recherché à l'entreprise qui propose un emploi. L'entrepreneur convie ensuite, en nombre modéré, les personnes suggérées par l'office à passer un entretien d'embauche et il doit justifier le refus de candidats. Il n'est pas obligé d'embaucher une des personnes suggérées. Voilà certains points spécifiques des mesures prévues au chapitre 5 de la loi sur les étrangers.

Lorsqu'un entrepreneur embauche une personne qui a déjà été engagée auparavant par son entreprise ou qui est inscrite à l'office régional de placement, l'obligation de signalement du poste vacant n'est pas valable.

D'autres mesures supplémentaires ne doivent pas, et ceci est un point important, porter atteinte à l'Accord sur la libre circulation des personnes. J'insiste sur ce point: selon moi, cet accord est primordial.

Je reviens sur l'effet des mesures proposées sur la bureaucratie en rappelant au passage que chaque proposition de mise en oeuvre entraînera une augmentation des charges administratives. Seule une non-mise en oeuvre n'aurait pas cet effet. Comme cela a été mentionné, le concept de la majorité de la commission ne concerne que les postes vacants des secteurs à problème. Dans les secteurs qui ne présentent pas un taux de chômage élevé, c'est-à-dire dans les domaines dans lesquels il n'y a pas de manque de main-d'oeuvre, la préférence indigène n'est pas valable. Celle-ci n'est donc pas introduite de manière générale mais ciblée. L'inquiétude selon laquelle les entreprises et les offices régionaux de placement auront une charge administrative plus élevée est injustifiée parce qu'on diminuera tout simplement le nombre de demandeurs d'emploi.

Si l'on interprète dans l'absolu le texte de l'article 121a de la Constitution, comme certains le font, cela exige au contraire non seulement des nombres maximums et des mesures de contingentement, mais également une préférence indigène nationale. Cela engendrerait une charge administrative bien plus importante que la préférence indigène ciblée comme le propose la majorité de la commission.

Pour les plafonds et les contingents de personnes issues de l'Union européenne et de l'Association européenne de libre-échange, l'administration devra examiner toutes les recherches d'emploi, comme elle le fait actuellement pour les personnes originaires d'Etats tiers. Cette manière de faire non seulement compliquera la procédure d'embauche, mais alourdira également la charge administrative. Nous ne gagnerons rien en introduisant des contingentements des emplois dans tous les secteurs d'activité parce que cela mettra les accords bilatéraux en danger.

La préférence indigène cohérente, telle qu'elle est prévue dans le concept de la majorité de la commission, profite directement aux personnes concernées, qui travaillent dans des groupes professionnels ou des secteurs d'activité en difficulté. Ainsi, leurs chances de trouver un emploi s'améliorent et, en parallèle, l'immigration est freinée étant donné que la main-d'oeuvre indigène est mieux utilisée.

Le concept de la majorité de la commission n'est pas un monstre bureaucratique. S'il implique tout de même une augmentation de la charge administrative, cela concerne uniquement les entreprises lorsqu'elles souhaitent pourvoir un poste vacant dans un secteur problématique. Cette charge supplémentaire est justifiée et est moins élevée pour les personnes concernées que celle qu'engendrerait un régime de contingents. Il est vrai que nous pourrions peut-être améliorer le projet tel qu'il vous est présenté, mais, en tout cas, c'est une bonne base de travail qui a trouvé un accord au sein de la commission.

La majorité de la commission a adopté un concept qui ne prévoit ni plafond de contingentement ni mesures unilatérales, qui ne sont pas compatibles avec l'Accord sur la libre circulation des personnes. La priorité de la majorité de la commission, avec ce concept, est le maintien des accords bilatéraux, mais avec un juste contrôle de l'emploi et le recours à la préférence indigène dans les secteurs en difficulté. Si nous adoptons un projet



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027

Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



qui ne porte pas atteinte à la libre circulation des personnes, alors l'initiative populaire "contre l'immigration de masse" pourra être mise en oeuvre de manière unilatérale et sans négociation avec l'Union européenne. Il s'agit d'une proposition pragmatique, car, premièrement, l'Union européenne ne souhaite pas renégocier l'Accord sur la libre circulation des personnes – elle l'a clairement signifié plusieurs fois au Conseil fédéral. Deuxièmement, elle exerce une pression sur la Suisse, car ces incertitudes institutionnelles ne peuvent durer et un accord institutionnel doit rapidement être mis en place. Avec une solution unilatérale, nous nous libérons de cette pression. Troisièmement, la mise en oeuvre de l'initiative conformément à l'Accord sur la libre circulation des personnes permet de continuer à participer au programme-cadre de recherche Horizon 2020, lequel est important à mes yeux.

Je souhaite également rappeler que la mise en oeuvre de l'initiative populaire "contre l'immigration de masse" doit être considérée en lien avec le traitement de l'objet 13.030, "Loi sur les étrangers. Modification. Intégration", qui interviendra également durant cette session. Les deux objets sont complémentaires. Le Conseil national a décidé cet automne d'introduire des règles plus strictes dans la loi sur les étrangers, en particulier pour ce qui concerne le regroupement familial, qui permettront un recul de l'immigration. Il ne tient qu'à nous d'adopter un paquet de mesures qui permettent d'améliorer les chances de la main-d'œuvre indigène et de faire baisser l'immigration.

Je vous demande donc de soutenir le concept de la majorité de la commission. Certes, le calendrier est serré, mais si nous voulons garantir la participation de la Suisse à Horizon 2020, nous devons trouver une solution durant cette session.

Noser Ruedi (RL, ZH): Wenn man den Wohlstand und die Wohlfahrt des Landes als Priorität setzt, um das Problem zu lösen, dann, glaube ich, ist die Agenda relativ klar. Es muss uns gelingen, das Geschäft in dieser Session unter Dach und Fach zu bringen, das Kroatien-Protokoll in Kraft zu setzen und Horizon 2020 zu sichern. Es muss uns zudem gelingen, ich gestatte mir, das zu sagen, im Februar die Unternehmenssteuerreform III unter Dach und Fach zu bringen. Dann ist die Schweiz das einzige Land in ganz Europa – und ich sage jetzt, das gilt auch gegenüber den USA –, das klare rechtliche Rahmenbedingungen hat, bei denen die Wirtschaft

AB 2016 S 945 / BO 2016 E 945

weiss, woran sie ist. Das ist im Interesse der Arbeitgeber wie der Arbeitnehmer. Das ist der Kompass, nach dem wir uns ausrichten sollen. Wer diesen Kompass stören will, der wird dem Land schlussendlich einen Schaden zufügen.

Nun möchte ich noch zu einem Punkt Stellung nehmen: Von Kollege Rieder, der leider jetzt nicht da ist, wurden ja die griechische Mythologie und Odysseus bemüht, um den Antrag der Minderheit II (Föhn) und den Antrag der Mehrheit als Monster darzustellen; es wurde sogar gesagt, das Modell der Mehrheit sei ein Bürokratiemonster. Bitte gestatten Sie mir, kurz eine Feststellung zu machen. Da von der CVP-Fraktion niemand so schön wie die Sirenen singen kann, kann man auch kurz hören, was sie denn sagt: Im Antrag der Minderheit I (Bischof) ist die gesamte Bürokratie, die aus dem Mehrheitsantrag entstehen könnte, auch drin. Es ist die gesamte Bürokratie drin, plus das Damoklesschwert der Verletzung der Personenfreizügigkeit, plus das Problem, dass man das Ganze auch noch kantonalisieren kann. Das ist selbstverständlich hinter einem politischen Schwellenwert versteckt, von dem niemand weiss, was er bedeutet. Wenn man aber politisch feststellt, dass dieser Schwellenwert erreicht ist, dann kommt das Ganze hinterher.

Ich hoffe und bin froh, dass wir hier nicht vom Kurs abkommen. Weil die CVP-Sirenen ja nicht so schön singen, werden wir nicht vom Kurs abkommen. Als Arbeitgeber sage ich Ihnen aber Folgendes: Ich habe Arbeitsplätze in Winterthur, in Zürich, in Luzern, in Bern und in Biel. Meine Mitarbeiter kommen aus vierzehn Kantonen. Bitte behüten Sie mich vor kantonalen Regeln im Arbeitsmarkt. Wer hier drin behauptet, ein Kanton sei die richtige Regulierungsinstanz für den Arbeitsmarkt, hat wirklich nicht verstanden, wie der Arbeitsmarkt funktioniert. Kommen wir also zu pragmatischen Lösungen zurück, und versuchen wir, die Sache jetzt unter Dach und Fach zu bringen.

Wenn Sie sich noch an meine Eingangsworte erinnern, dass wir das Geschäft jetzt unter Dach und Fach bringen sollen, dann stellen Sie sich die Frage, wie wir das am besten machen. Im Nationalrat hat eine Mehrheit von SP und FDP die dort beschlossene Lösung bewirkt. Hier im Ständerat – das erhoffe ich mir wenigstens – wird die SPK-Lösung auch von SP- und FDP-Mitgliedern getragen. Das heisst, wenn wir das heute sauber beschliessen, ist die Basis gelegt, um in der Differenzbereinigung zusammen mit diesen Mehrheiten eine Lösung zu suchen. Das heisst, das Ziel, das in dieser Session zu erreichen ist, könnte man realisieren. Darum, denke ich, ist das der erste Grund, warum man das so machen muss.



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027

Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



Ich möchte nochmals Stellung zur Lösung der Mehrheit nehmen und darauf eingehen, was sie eigentlich für Arbeitgeber und Arbeitnehmer bedeutet, was sie für die Sozialpartner bedeutet. Korrekterweise muss man sagen, dass sie eigentlich überhaupt nichts bedeutet. Sie haben ja den Kommissionssprecher gehört. Man spricht von signifikant höherer Arbeitslosigkeit. Die Beispiele, die der Kommissionssprecher erwähnt hat, bedeuten, dass die Arbeitslosigkeit dreimal höher als im Durchschnitt sein muss. Aber Entschuldigung, sie ist nicht einfach so dreimal höher als im Durchschnitt. Da passiert vorher etwas. Branchen können vorher aktiv werden. Ich hoffe dann, dass die Frau Bundesrätin auch einen Kompass stellt und sagt: He, liebe Branche, pass auf, hier nähert ihr euch langsam diesem Wert, unternehmt doch etwas freiwillig, damit das gar nicht passieren muss!

Bitte bedenken Sie, dass in Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe f des Arbeitslosenversicherungsgesetzes steht, dass jeder, der Arbeitslosengeld bezieht, vermittlungsfähig sein muss. Das ist die Voraussetzung. Da kann Kollege Hösli noch lange sagen, das müsse der Arbeitgeber feststellen. Die Leute müssen vermittlungsfähig sein. Wenn sie nicht vermittlungsfähig sind, gehören sie nicht in die Arbeitslosenversicherung. Das ist die Situation, in der wir stecken. Vermutlich müssen dann eben die RAV sauber abklären, wer wirklich vermittlungsfähig ist. Aber diejenigen, die vermittlungsfähig sind, müssen auch Gelegenheit bekommen, ihre Vermittlungsfähigkeit unter Beweis zu stellen. Das ist doch gar kein Problem. Und die Branchen können vorgängig – die Quote wird ja nicht in einem Tag von 3 auf 10 Prozent hochgehen – aktiv Massnahmen ergreifen, wenn sie sehen, dass etwas in Schieflage kommt.

Ich kann Ihnen nur sagen, dass wir vom Informatik- und Kommunikationstechnologieverband mit den Arbeitssämlern intensiv daran sind, die Problematik der über 50-Jährigen anzuschauen. Wir haben uns in der ganzen Lehrstellenfrage intensiv eingebracht. Wir sind nicht nur diejenigen, die über das Personenfreizügigkeitsabkommen am meisten Ausländer ins Land geholt haben; wir haben in den letzten sechs, sieben Jahren auch intensiv versucht, unsere Hausaufgaben zu machen, um die Inländerprobleme nicht zu gross werden zu lassen. Es muss uns, glaube ich, Folgendes klar sein: Wenn Sie wollen, dass die Mehrheit der Bevölkerung hinter den bilateralen Verträgen steht, dann sind die Branchen, die Arbeitgeber und Arbeitnehmer, die Sozialpartner verpflichtet, den Jugendlichen Lehrstellenplätze zu bieten.

Herr Rechsteiner, wenn ich schaue, wie es vor fünfzehn Jahren war, dann stelle ich fest, dass wir das in den letzten paar Jahren gut geschafft haben; wir haben eine gute Arbeit gemacht. Wir sind auch verpflichtet, dafür zu sorgen, dass niemand wegen Altersgründen einfach auf die Strasse gestellt wird. Hier die richtigen Massnahmen zu treffen ist einfach eine Aufgabe, die wir als Arbeitgeber wie als Arbeitnehmer wahrnehmen müssen. Sonst werden wir nie eine Mehrheit für die Personenfreizügigkeit haben.

Mit diesem Mechanismus, den die Mehrheit der SPK vorschlägt, haben wir einen Rahmen, innerhalb dessen die Branchen und die Sozialpartner handeln können. Wenn jemand dann aus dem Rahmen fällt, dann kommt das, was wir heute beschliessen. Ich sehe hier keine Probleme. Das kommt punktuell, und es kommt nur auf die Branchen zu, die eben nicht miteinander arbeiten – sonst passiert eigentlich nichts. Darum kann jede Branche die Bürokratie eigentlich komplett verhindern.

Dann glaube ich, hier auch sagen zu können, dass alle Wirtschaftsverbände heute die Lösung in der Version des Nationalrates und der Mehrheit Ihrer SPK sehen und nicht in etwas anderem. Darum bitte auch ich Sie, der Mehrheit Ihrer SPK zu folgen.

German Hannes (V, SH): Wir haben vier Möglichkeiten: Bundesrat, Mehrheit, Minderheit I (Bischof) oder Minderheit II (Föhn). Es wurden jetzt viele verschiedene Auslegeordnungen dargelegt, vor allem auch was den Normenkonflikt zwischen der Bundesverfassung und dem Freizügigkeitsabkommen zwischen der Schweiz und der EU betrifft. Eingangs der gestrigen Debatte hat Kollege Engler uns aufgerufen, den Mut zu haben, den Leuten die Wahrheit zu sagen. Nach zwei Dutzend Votanten, die ich angehört habe, stelle ich fest, dass unter "die Wahrheit sagen" jeder etwas anderes versteht, und Mut hat fast keiner hier drin.

Ein Wort zum Normenkonflikt, Verfassung versus Freizügigkeitsabkommen: Herr Dittli hat erwähnt, das sei allenfalls halt auch hinzunehmen, diese Normen seien gleich zu gewichten. Da bin ich dezidiert anderer Meinung, Herr Dittli! Ich habe den Eid auf die Bundesverfassung abgelegt und nicht etwa auf das Freizügigkeitsabkommen mit der EU und auch nicht auf ein anderes Abkommen mit einem Drittstaat. Da von Gleichartigkeit oder Gleichwertigkeit zu sprechen und davon, dass man halt mal kurzfristig eine Verletzung in Kauf nehmen müsse – ja, das muss man, aber ich würde die Gewichtung halt anders herum vornehmen; diesbezüglich ist aber jeder hier drin frei. Ich erinnere gerne auch daran, dass die Masseneinwanderungs-Initiative vor Volk und Ständen zu bestehen hatte. Hätte das das Freizügigkeitsabkommen auch geschafft? Vielleicht, aber die Verträge mit Drittstaaten unterstehen dem einfachen Volksmehr. Insofern ist es doch relativ mutig, hier von Gleichwertigkeit zu reden – aber überlassen wir den Streit den Rechtsgelehrten, die dann bei diesen zwei Streitfragen sicher



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027
Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



auch drei Meinungen haben.

Als Vorbemerkung noch etwas zu den Kontingenten, die jetzt schlechtgeredet worden sind. Ja natürlich ist jedes Kontingentierungssystem diskriminierend, Herr Rechsteiner. Aber Sie stören sich vielleicht auch an der Diskriminierung der Drittstaaten, und genau das machen wir ja auch! Dabei ist

AB 2016 S 946 / BO 2016 E 946

die Schweiz gerade wirtschaftlich seit eh und je vorbildlich weltoffen, das ist eine der Grundlagen unseres Wohlstandes.

Es haben sich viele internationale Unternehmen in diesem Land angesiedelt in den letzten zwanzig Jahren. In meinem Kanton gibt es einige Headquarters für Europa, und die sind bereits gekommen, bevor die Freizügigkeit voll funktioniert hat. Sie sind gekommen wegen unseres guten Verhältnisses zur EU. Wir haben über hundert Verträge mit der EU und nicht nur einen. Dieser eine mag für einige ein besonders wichtiger sein. Wir haben aber, meine ich, in diesem Land noch immer die Leute bekommen, die wir auf dem Arbeitsmarkt haben wollten, und dabei bleibe ich.

Ja, Herr Engler, wir sollen den Mut haben, den Leuten die Wahrheit zu sagen! Sie haben das damit verbunden, dass Sie der Minderheit II, also meinem Kollegen Föhn, dann gleich den Auftrag ins Buch geschrieben haben, er müsse dann, wenn schon, auch gleich die Kündigung der Bilateralen fordern! Ich wüsste aber nicht, warum. Weil wir ein einzelnes Abkommen verletzen, müssen wir nicht die Kündigung des ganzen Vertragswerks fordern. Ich weiss, dass dort eine Guillotineklausel besteht, aber wir wollen lediglich eine Änderung des Freizügigkeitsabkommens erreichen.

Ich muss ehrlich sagen: Wenn ich im Geschäftsleben mit einem Versicherungsvertrag nicht einverstanden bin, muss ich ihn halt wohl oder übel kündigen. Aber ich bin ganz sicher: Am nächsten Tag steht der Agent auf der Matte und will etwas anderes aushandeln oder macht mir ein neues Angebot.

Nun können Sie sagen, ich sei zu optimistisch, ich schätze das falsch ein. Das ist möglich. Mit diesem Risiko müssen wir natürlich leben, wenn wir der Verfassung den Vorrang geben. Aber Sie müssten dann eigentlich auf der anderen Seite auch Herrn Bischof den gleichen Auftrag geben und ihm sagen: Haben Sie doch den Mut, mit dieser Vorlage auch gleich die Verfassung anzupassen! Dann sind wir auch wieder auf Kurs. Diese Möglichkeit gäbe es ja auch, und wir könnten so zeigen, dass wir den Mut haben, den Leuten die Wahrheit zu sagen. Sonst müssen wir auf die Rasa-Initiative warten, die dann irgendwann auch noch kommt, um dort über einen Gegenvorschlag etwas ohne Risiko zu machen.

Gestern habe ich von Herrn Stöckli gehört, der Ständerat sei das Politgremium in diesem Land, dem die Leute am meisten trauen. Das hat mich wahnsinnig gefreut, ich habe das Dokument noch nicht gelesen. Es ist die beste Studie dieses Jahres! Es ist mir eine Ehre, aber auch eine Verpflichtung, diesem Gremium anzugehören. Ja, Herr Stöckli, Feuer und Wasser passen nicht zusammen; damit haben Sie unsere Verfassung und das Freizügigkeitsabkommen verglichen. Aber was wir hier produzieren, ist trotzdem Feuer und Wasser, nämlich viel Dampf.

Die Umsetzungsvorlage kann weder in der Fassung der Mehrheit noch in jener der Minderheit I unserem Verfassungsauftrag ausreichend Genüge tun. Ob Sie sich heute nun für den Vorrang gemäss Mehrheit, Konzept Müller Philipp, oder gemäss Minderheit I (Bischof) entscheiden, ist eigentlich Hans was Heiri – Sie erfüllen mit keinem den vollen Verfassungsauftrag. Schlimmer noch: Mit beiden Varianten gewichten Sie das Freizügigkeitsabkommen mit der EU stärker als unsere Verfassung.

Da ist die Variante des Bundesrates wirklich deutlich besser als jene der Mehrheit und der Minderheit I. Der Bundesrat nimmt anstatt nur auf den Arbeitsmarkt, der zu regulieren sei, mindestens auch Bezug auf die Zuwanderung, die über den Asylbereich und die Migration erfolgt. Das ist ja wahrscheinlich der Haupttreiber der rasant ansteigenden Ausländerzahlen. Der Bundesrat schlägt beispielsweise vor, die unkontrollierte Integration auf dem Asylweg zu begrenzen, indem er Einschränkungen bei der vorläufigen Aufnahme und bei der Gewährung des vorübergehenden Schutzes nach Asylgesetz macht. Wer vorläufig aufgenommen wird, kann, wie wir wissen, schon bald den Familiennachzug organisieren. Das ist der Haupttreiber unserer Zuwanderung. Die Lösung der Mehrheit fokussiert einzig und allein auf den Arbeitsmarkt. Das ist falsch; da ist die Lösung der Minderheit I immer noch besser: Sie arbeitet wenigstens mit Schwellenwerten und nimmt auch die Meldepflicht auf. Es ist eine zuwanderungsorientierte Lösung, die aber auch den Kantonen entgegenkommt. Das scheint mir eine grosse Stärke des Antrages der Minderheit I zu sein. In der Gewichtung komme ich aber trotzdem zu einem anderen Schluss.

Die schlechtere Variante ist jene der Mehrheit – es tut mir leid, Herr Nachbar, das so sagen zu müssen. Sie bringt nach meiner Einschätzung nichts, was wesentlich über den nationalrätslichen Beschluss hinausgehen würde. Aber man könnte sagen: Anstatt einen Inländervorrang light schaffen Sie Bürokratie – es ist schon



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027

Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



mehrfach gesagt worden –; anstatt einen Inländervorrang light schaffen Sie "bureaucracy", aber "heavy". Das würde unseren Arbeitsmarkt und unser liberales Arbeitsrecht doch belasten.

Der bundesrätliche Entwurf geht wesentlich weiter als die beiden Alibivarianten und ist demnach immer noch vorzuziehen, eben wegen der erwähnten arbeitsmarktlchen Steuerungsmassnahmen und der Verschärfungen im Asyl- und Ausländerrecht, z. B. mit den Höchstzahlen für die vorläufige Aufnahme. Ohne dieses zweite Standbein lässt sich wohl die Zuwanderung in unser Land nicht wirksam steuern.

Ich hoffe, dass der Bundesrat bei seiner Weisheit bleibt, an diesem Entwurf festhält und ihn hier so begründet, wie wir es uns vom Bundesrat gewohnt sind. Normalerweise wird da mit Haken und Ösen fast um jede Formulierung gekämpft. Das erwarte ich heute auch von Ihnen, Frau Bundesrätin Sommaruga. Ich bin gespannt!

Weil für mich die Bundesverfassung über allem steht, bleibt mir zum heutigen Zeitpunkt nichts anderes übrig, als der am weitesten gehenden Variante zuzustimmen, nämlich dem Antrag der Minderheit II. Ich könnte aber auch mit der Fassung des Bundesrates als gute Ausgangslage für weitere Verhandlungen leben.

In diesem Sinne bitte ich Sie, der Minderheit II (Föhn) zuzustimmen.

Jositsch Daniel (S, ZH): Ich freue mich natürlich, dass ich jetzt hier diese Rednerliste abschliessen kann. Das heisst, es kann mir niemand mehr, mindestens aus dem Rat, widersprechen, wenn das notwendig sein sollte. Herr Kollege Germann hat etwas gesagt, was natürlich stimmt: Wir müssen die Wahrheit sagen, und wir müssen auch zur Wahrheit stehen. Ich glaube, die erste Wahrheit, zu der wir einfach stehen müssen, ist, dass wir nach zweieinhalb Jahren seit Annahme der Masseneinwanderungs-Initiative festgestellt haben: Selbst wenn wir auf die griechische Mythologie zurückgreifen oder die französische und die englische Literatur bemühen, ist die Quadratur des Kreises auch für das schweizerische Parlament nicht möglich. Nun, was können wir machen? Wir können ehrlich sein und zunächst – und da muss ich Herrn Föhn durchaus Recht geben – eingestehen: Der Verfassungsauftrag von Artikel 121a wird mit dieser Umsetzung nicht erfüllt.

Herr Hefti, bei aller Sympathie: Ich habe durchaus nichts gegen Juristen und ihre Fähigkeit, zu interpretieren und das Gesetz auszulegen. Ich habe auch gesehen, dass es namhafte Kolleginnen und Kollegen gibt, die wortreich erklären, warum man sich jetzt eben doch im Rahmen von Artikel 121a bewege. Rein politisch betrachtet müssen wir sagen: Den Auftrag, den uns Artikel 121a gegeben hat, konnten wir nicht erfüllen. Vielleicht war es unmöglich, ihn zu erfüllen, ich weiss es nicht, ich habe noch nie in Brüssel über Verträge verhandelt, und vermutlich wird das auch nie der Fall sein. Ich mache auch niemandem einen Vorwurf, der das nicht zustande gebracht hat. Aber wir stehen jetzt in der Situation, dass wir wissen – wir wissen es alle haargenau –: Es gibt mindestens in nächster Zukunft gegenüber der EU keine Möglichkeit, hier die Anpassung vorzunehmen, die Artikel 121a uns eigentlich als eine Lösungsvariante vorschreibt. Ergo müssen wir die andere wählen, und das ist das, was wir heute tun. Aber wir müssen es – und ich sage es noch einmal zu Kollege Föhn – im Wissen tun, dass wir ein Problem mit der Bundesverfassung haben. Das hat auch Herr Stöckli gestern gesagt, das müssen wir gar nicht wegreden.

Für die Umsetzung gibt es zwei Möglichkeiten. Das Dummste, was man machen kann, ist, zwischen Stuhl und Bank zu geraten, also die Personenfreizügigkeit zu verletzen und die Verfassung auch nicht umzusetzen. Da hat die Kommission

AB 2016 S 947 / BO 2016 E 947

klar Farbe bekannt und gesagt: Wir wollen die Personenfreizügigkeit einhalten. Das ist mit dem Mehrheitskonzept, soweit wir das beurteilen können, der Fall. Jedenfalls können wir mit einer gewissen Selbstsicherheit auch gegenüber aussen auftreten und sagen, das ist sinnvoll.

Ich gebe es zu, selbst ich habe am Anfang etwas gestaunt und etwas gelacht – ja, ich gebe es zu – und habe gefunden, das Konzept von Herrn Philipp Müller gehe sehr in Richtung Bürokratie. Ich habe es dann angeschaut, ich habe es auch als Präsident des Kaufmännischen Verbandes mit meinen Leuten angeschaut und habe Folgendes eingesehen:

Die Bevölkerung in diesem Land will die Freiheit der Personenfreizügigkeit einschränken. Nun, wenn wir die Freiheit einschränken, dann ist das mit gewissen Kontrollen, mit gewissen Hürden, mit gewissen Grenzen verbunden, bei denen wiederum kontrolliert werden muss, ob sie eingehalten werden. Das heisst, ganz ohne Bürokratie, ohne Aufwand geht es nicht. Wenn man dann schaut, was die Mehrheit der ständerälichen Kommission vorschlägt, dann sieht man: Das sind Massnahmen, die eben genau in die Richtung gehen, die es braucht, genau dorthin, wo es wehtut. Wenn wir dann den zweiten Schritt glaubhaft machen wollen – es wird ein zweiter Schritt kommen, bei dem wir unser Konzept gegenüber der Bevölkerung langfristig werden verteidigen müssen –, dann müssen wir auch etwas an der aktuellen Situation ändern, nämlich am Missstand, der von einem Grossteil der Bevölkerung auf dem Arbeitsmarkt wahrgenommen wird und der eben dazu geführt



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027

Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



hat, dass eine Mehrheit im Februar 2014 die Masseneinwanderungs-Initiative angenommen hat. Wir müssen da eine Lösung bringen. Wir sind nicht für die Radikallösung "Kündigung der Personenfreizügigkeit", aber wir müssen etwas machen, was spürbar ist. Ich glaube, das Konzept der Mehrheit geht da in die richtige Richtung, und deshalb muss man es unterstützen.

Aber – und jetzt kommt Teil zwei, Herr Kollege Föhn – wir müssen die Verfassung dieser Situation anpassen. Herr Germann hat gesagt: Ja, wenn man Mut hätte, würde man das jetzt bringen. Ich würde das sehr gerne jetzt machen, sehr gerne, weil mein juristisches Herz sagt: zunächst die Verfassung ändern und dann das Gesetz. Aber Sie erinnern sich, dass wir vor wenigen Monaten in diesem Saal hier intensiv darum gestritten haben, ob man jetzt mit Blick auf Horizon 2020 das Kroatien-Protokoll schon ratifizieren soll oder nicht. Und Sie erinnern sich vielleicht, dass ich und andere mit grosser Verzweiflung gesagt haben: Um Himmels willen, ratifiziert es doch, müssen wir bis zum letzten Moment warten? Aber die Mehrheit wollte das damals nicht. Jetzt ist der letzte Moment da, und wir können es aus Zeitgründen nicht so machen, wie es eigentlich korrekt wäre. Aber ich glaube, und ich sage das auch als Jurist mit gutem Gewissen, wir befinden uns auf sicherem Terrain, wenn wir jetzt sagen: Wir werden über die verfassungsmässige Situation diskutieren, und es wird noch einmal eine Abstimmung geben.

Etwas, was ich Ihnen auch sagen muss: In einer direkten Demokratie kann es doch nicht zu viele Volksabstimmungen geben. Wir hatten eine Volksabstimmung im Februar 2014, und ich habe sie verloren, beziehungsweise meine Seite hat sie verloren. Aber wir sind jetzt in einer Ausgangslage, die sich geändert hat. Also kann es doch nicht verboten sein, dem Volk zu sagen: Hört zu, wir haben den Auftrag wahrgenommen; vielleicht sind wir unfähig, dann wählt uns ab, aber die Situation ist jetzt die, dass wir das Konzept I haben – das wir heute hoffentlich verabschieden – und das Konzept II, die knallharte Umsetzung der Masseneinwanderungs-Initiative; jetzt müsst ihr halt noch einmal entscheiden.

Dann können wir uns dieser Auseinandersetzung stellen. Sie ist nicht einfach, vor allem für unsere Seite ist sie nicht einfach. Aber, und da können Sie mich beim Wort nehmen, das müssen wir machen, heute müssen wir den ersten Schritt tun.

Das Wichtige ist – das muss ich doch noch gesagt haben –, dass wir endlich wieder aus dieser Passivität in dieser ganzen Europafrage herauskommen. Wir sind seit zweieinhalb Jahren damit beschäftigt, den Scherbenhaufen des Februar 2014 aufzuräumen. Das ist doch keine konstruktive Politik. Das Europadossier ist für unser Land derart wichtig, dass wir endlich wieder einmal nach vorne schauen müssen, um in einem konstruktiven Sinn weiterzuarbeiten, statt hier zu verharren, irgendwo zwischen Hammer Masseneinwanderungs-Initiative und Amboss EU, die uns zu weiteren Zugeständnissen drängt. Da müssen wir endlich herauskommen. Der erste Schritt ist getan, wenn wir hier jetzt eine saubere Grundlage schaffen.

Bischof Pirmin (C, SO): Jetzt haben wir etwa fünf Stunden über eine wichtige Vorlage debattiert. Es geht um eine Vorlage, mit der wir eigentlich nur einen Verfassungsartikel umzusetzen haben. Deshalb sitzen wir hier. Der Verfassungsartikel wird mit keiner der heute vorgeschlagenen Varianten umgesetzt – mit keiner. Nicht einmal die Minderheit II (Föhn) setzt die Initiative um. Die Minderheit II bricht einen der wesentlichen Pfeiler der Initiative und des Verfassungstextes von vornherein schon heraus. Im Verfassungstext steht, dass ein Vorrang für Schweizerinnen und Schweizer einzuführen sei. Ein Vorrang für Schweizerinnen und Schweizer, so steht es in Absatz 3. Das ist von vornherein herausgebrochen worden. Selbst die Minderheit II sieht ein, dass das nicht umsetzbar ist. Man will den Wortlaut brechen und redet jetzt auch nur noch von Inländerinnen und Inländern.

Die Mehrheit setzt den Artikel schon gar nicht um – schon gar nicht! Die Mehrheit verzichtet überhaupt auf eine Umsetzung, kümmert sich nicht um den Verfassungstext und konstruiert nicht eine Zuwanderungspolitik, nicht ein Zuwanderungsgesetz, wie das der Verfassungsartikel möchte, sondern stattdessen eigentlich neue flankierende Massnahmen und ein neues System von Arbeitsmarktregulierung. Darüber kann man schon sprechen, man kann Arbeitsmarktregulierungen wollen oder nicht, aber hierhin gehören sie nicht. Wir haben hier einen Verfassungsartikel über die Zuwanderung in die Schweiz umzusetzen, nichts anderes.

Jetzt kann man darüber streiten, wie gut man das umsetzen kann. Man sollte sich, namentlich wir hier im Ständerat, mindestens Mühe geben, einen Verfassungstext umzusetzen – sich mindestens Mühe geben. Ich glaube, die Debatte hat gezeigt, dass dieses Bemühen schon vorhanden ist, und letztlich liegt es wahrscheinlich auch an unserer Kammer, das zu tun.

Die Minderheit II möchte den Artikel relativ rigide umsetzen. Die Mehrheit möchte ihn gar nicht umsetzen und schafft ein Bürokratiemonster. Der Antrag der Minderheit I ist, glaube ich, schon die Lösung in dieser Situation. Die Minderheit I setzt den Verfassungsartikel um und wahrt gleichzeitig die bilateralen Verträge. Kollege Stöckli hat gesagt, das sei, wie wenn man Wasser und Feuer zusammenbringen möchte. Also hierzu einmal: Wenn



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027

Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



man Wasser und Feuer zusammenbringt, Kollege Stöckli, dann gibt das nicht Rauch, dann gibt das Dampf – Dampf! Und etwas Dampf brauchen wir hier drin, auch für diese Umsetzung, und etwas geistige Kreativität. Kollege Rieder hat das richtige Bild gewählt: Wenn man eine Situation mit Skylla und Charybdis hat, ist die Lösung nicht, in die eine oder die andere Klippe zu fahren. Die richtige Lösung – Sie ahnen es – ist halt schon die Mitte. Versuchen Sie, in der Mitte durchzufahren, haben Sie das Problem gelöst. Die Minderheit I sucht diesen Weg zumindest und schafft ihn gut, unbürokratisch und eben auch föderalistisch. Ich bitte Sie, der Minderheit I zuzustimmen.

Föhn Peter (V, SZ): Zuerst eine Vorbemerkung: Herr Präsident, Sie haben ja gestern nach meinem Votum noch etwas gesagt. Ich hätte eigentlich wirklich den ganzen Vormittag Futter gehabt, um zu diskutieren. Aber es käme ja sehr wahrscheinlich nicht viel schlauer heraus.

Dann noch eine zweite Vorbemerkung: Es war laut dem provisorischen Text des Amtlichen Bulletins anscheinend ein Versprecher meinerseits. Ich sagte gestern einleitend, dass seit 2007 netto 750 000 Personen zugewandert seien – das ist etwa fünfmal der Kanton Schwyz, nur damit man die Grössenordnung sieht – und dass heute die Arbeitslosenversicherung, nicht die AHV, jährlich 6,7 Milliarden Franken koste. Da habe ich gesagt, dass das zu viel sei.

AB 2016 S 948 / BO 2016 E 948

Zu einigen Voten möchte ich nun Stellung nehmen, zuerst gleich zum Vorredner: Die Minderheit I hat versucht darzulegen, weshalb die Anträge der Minderheit II und der Mehrheit nicht gehen, und hat gesagt, die Minderheit II hätte eben eines verpasst, nämlich den Inländervorrang. Herr Sprecher der Minderheit I, auf der Fahne steht in meinem Minderheitsantrag zu Artikel 17abis Absatz 3: "Der Inländervorrang gilt unter Einbezug des Berufsbildungswesens." Er ist also hier ganz klar auch verankert. Demzufolge könnte man nach dem Sprecher der Minderheit I absolut auch den Antrag der Minderheit II umsetzen und würde damit dem Verfassungstext eben am besten entsprechen.

Das Votum von Herrn Jositsch möchte ich verdanken. Er ist ein sehr, sehr guter Jurist, daran zweifle ich keinen Moment. Er hat es auch sehr gut auf den Punkt gebracht. Er ist nicht Kommissionsmitglied. Ich muss schon darauf hinweisen: In der Kommission wurde gesagt – Frau Bundesrätin, Sie können das nachher noch bestätigen, oder vielleicht ist es heute anders –, dass keiner der vorliegenden Anträge vollkommen dem Freizügigkeitsabkommen entspreche, jener der Mehrheit nicht und auch jener der Minderheit I nicht. Von Herrn Jositsch wurde richtig gesagt, was auch die Frau Bundesrätin mehrfach betonte: Das Dummste sei, wenn man jetzt noch mehr Unsicherheit schaffe und weder die Bundesverfassung noch das Freizügigkeitsabkommen einhalte. Das sei eigentlich für die Wirtschaft das Schlechteste. Nach dem, was ich in der Kommission herausgehört habe, wären jetzt diese beiden Anträge, also jener der Mehrheit und jener der Minderheit I, eben in diese Sparte einzuordnen. Und das, meine auch ich, ist wirklich das Schlimmste.

Ein weiterer Punkt, den Herr Jositsch angesprochen hat – er hat es ja richtig gesagt -: Man muss das Volk wieder fragen, ob es jetzt zur neuen, an das Gesetz angepassten Verfassung, wie wir das jetzt verabschieden in diesem Rat oder in diesem Haus, Ja sagt. Wenn dann das Volk Nein sagt – Nein sagt! – zu dieser Bundesverfassung, dann haben wir die Unsicherheit total geschaffen. Und dann müssen wir auf Knien nach Brüssel gehen und wiederum bitteln: "Bitte schön, unser Volk hat nicht zugestimmt, zum zweiten Mal nicht zugestimmt."

Ich muss Ihnen schon sagen: Wenn ich den Verfassungstext hier anschau, dann stelle ich fest, dass es halt allergrösstmehrheitlich um die Zuwanderung geht und nicht darum, wie die Hiesigen und die Zugewanderten in den Arbeitsprozess eingegliedert werden müssen oder sollten. Auch der Titel heisst "Steuerung der Zuwanderung". Es ist nur in ein, zwei Sätzen so nebenbei erwähnt, dass man eben den Inländervorrang hier anwenden könne oder anwenden müsse. Aber das Volk hat abgestimmt und entschieden, dass es weniger Zuwanderung will. Das steht in Absatz 1 von Artikel 121a: "Die Schweiz steuert die Zuwanderung von Ausländerinnen und Ausländern eigenständig." Absatz 2 besagt, dass wir mit Höchstzahlen operieren müssen usw. Diese beiden Volksaufträge sind sonst in keinem Antrag auch nur annähernd erwähnt, nur in jenem meiner Minderheit II.

Da kommen wir dann schon in eine missliche Lage, wenn das Volk noch einmal anders entscheidet, als die Mehrheit hier in diesem Saal es wünscht. Da frage ich Sie: Was machen Sie dann? Und wohin gehen Sie dann? Und wie wollen Sie es dann umsetzen, wenn Sie beim ersten Mal nicht gehorchen wollen? Ich habe schon als kleiner Bub zu Hause gelernt, dass man nicht zwei Herren dienen kann. Und ich diene halt, noch einmal, lieber dem Schweizervolk als denen in Brüssel. Das muss ich ganz klar sagen.

Ich könnte jetzt noch auf einige Sachen hinweisen. Herr Rieder, in der Bundesverfassung muss oder kann nicht der Weg aufgezeigt werden, wie das gemacht und gehandhabt werden soll. In der Bundesverfassung



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027

Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



wird der Auftrag festgeschrieben, und wir haben dann hier in diesem Haus den Weg in der Gesetzgebung niederzuschreiben, aber eben so niederzuschreiben, wie der Auftraggeber – Volk und Stände – das gewollt hat.

Noch zwei, drei Worte zu Herrn Rechsteiner: So spricht ein Theoretiker und nichts als ein Theoretiker. Ich frage ihn einfach an, ob er überhaupt weiß, wie es auf dem RAV zugeht. Hat er schon Leute aus dem RAV eingestellt und ihnen Arbeit gegeben? Das mache ich, ich bin ständig mit dem RAV in Kontakt. Wenn ich einen Mitarbeiter, eine Mitarbeiterin suche, dann geht das erste Telefon an das RAV im Kanton Schwyz. Das tun die Unternehmer. Sie sind nicht einfach grosse Theoretiker, die sagen, wie man es machen sollte, wie es alle anderen machen sollten, wie viel der Bund noch dazuzahlen soll usw., und selber keinen Finger für den Nächsten krümmen; das verurteile ich zutiefst.

Herr Rechsteiner hat gesagt, zur Zeit des Kontingentsystems hätte es wirtschaftliche Effekte gegeben. Herr Rechsteiner ist leider gar nicht im Saal, aber ich sage den Satz trotzdem: Ja, es hatte Effekte, es hatte aber positive Effekte. Die Zahlen zeigen es ja. Das habe nicht ich festgestellt, diese Zahlen hier sind vom Bundesamt für Statistik. Es gab in der damaligen Zeit viel weniger Arbeitslose, heute gibt es etwa einen Viertel mehr. Das Wachstum des Bruttoinlandprodukts war höher, Zuwanderer gab es maximal 30 000. Es gab natürlich auch einzelne Jahre, in denen es nicht so positiv war, im Durchschnitt war es aber eindeutig gut, zumal besser als mit dem heute geltenden System. Das sind verbindliche Zahlen; ansonsten lügt mich das Bundesamt für Statistik an. Es gibt also gute Beispiele, und auf denen sollte man aufbauen. Auf denen sollte man unbedingt aufbauen und den Inländervorrang entsprechend handhaben, damit er eben wirtschaftlich und für den Unternehmer zweckmäßig ist.

Dann noch ein Letztes: Ja, wir haben mehrfach über Freizügigkeitsabkommen, über Bilaterale abgestimmt. Wir haben schon über vieles in der Bundesverfassung mehrfach abgestimmt. Wenn sich aber die Zeiten oder eine Voraussetzung geändert hat, dann hat man das, was vielleicht vorher fünfmal geheissen wurde, das nächste Mal geändert. Das ist ja genau die Art, wie man es machen darf und muss.

Was hat sich geändert? Bei den damaligen Freizügigkeitsabkommen hat es in den Botschaften und vonseiten des Bundesrates geheissen, es kämen etwa 8000 bis 10 000 Leute in die Schweiz. Und heute sind es gegen 80 000 – zehnmal so viele! Also hat sich doch die Voraussetzung geändert, und dann darf man auch den Verfassungstext ändern oder ergänzen, je nachdem, was richtig ist. Wir haben dann die entsprechende Gesetzgebung auszuarbeiten.

Ich danke Ihnen für die Unterstützung der Minderheit II und dafür, dass wir dem Volksauftrag entsprechend handeln und die Bundesverfassung umsetzen. Ich persönlich gewichte sie höher als ein internationales Abkommen, und das hat auch das Schweizer Volk so gewollt.

Müller Philipp (RL, AG), für die Kommission: Nach mittlerweile rund fünf Stunden Debatte, die teilweise sehr technisch, teilweise sehr emotional, aber von meinem Jasskollegen Hösli verdankenswerterweise auch mit etwas Jägerlatein angereichert war, danke ich für die interessanten Ausführungen und erlaube mir, zu einzelnen Voten Stellung zu nehmen.

Was den Schrotschuss betrifft, Kollege Hösli, so ist mir schon klar, wie die Wirkung einer Schrotflinte ist. Es gibt ja bekanntlich das Feinschrot, das mehr ein Kitzelschrot ist, und es gibt die schweren Flintenlaufgeschosse mit verheerender Wirkung. Ich habe den Eindruck, dass der von Ihnen favorisierte Antrag ein solches Flintenlaufgeschoss mit verheerender Wirkung im Ziel, also wirtschaftlich desaströs wäre. Deshalb habe ich dieses Jägerlatein kurz aufgenommen.

Bevor ich es vergesse, möchte ich zuhanden des Amtlichen Bulletins darauf hinweisen, dass der Antrag der Minderheit I bei Artikel 17a Absatz 3 Höchstzahlen für vorläufig Aufgenommene enthält. Wir alle wissen, dass dies nicht geht und dass wir das Augenmerk darauf richten sollten, Artikel 17a Absatz 3 zu streichen, was auch immer obsiegen sollte. Wir können das aus Gründen des zwingenden Völkerrechts nicht in der Vorlage belassen; das geht nicht.

Noch etwas zu einer Aussage, die Kollege Minder gestern gemacht hat. Das ist jetzt etwas mühsam, weil die Voten von gestern nicht mehr ganz präsent sind. Er sagte, alle EU-Bürgerinnen und -Bürger würden privilegiert, weil sie bei der Arbeitsvermittlung eingetragen seien. Ich erinnere daran, dass wir diese sogenannte Privilegierung seit dem 1. Juni 2002 haben; seit über 14 Jahren steht das genau so im Freizügigkeitsabkommen. Kollege Damian Müller hat darauf

AB 2016 S 949 / BO 2016 E 949

hingewiesen, dass die Zahlen in den letzten vier Jahren zwischen 91 und 157 lagen, weil die Hürden relativ hoch sind: finanzielle Selbstständigkeit usw. Zudem hat Kollege Noser vorhin als Unternehmer sehr authen-



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027

Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



tisch deutlich gemacht, indem er auf Artikel 8 des Arbeitslosenversicherungsgesetzes hingewiesen hat, dass jemand, der Arbeitslosengeld will, also bei der Arbeitsvermittlung eingeschrieben ist, auch vermittelungsfähig sein muss. Zudem enthält unser Mehrheitskonzept das Kriterium, dass die Person auch geeignet sein muss. Der Begriff "geeignet" wird, wie ich es in meinem Eintretensvotum erläutert habe, in der Verordnung zu definieren sein. Es kann also nicht einfach jeder aus der EU in die Schweiz marschieren und dann privilegiert werden.

Noch etwas zur Kantonalisierung, zu den Gebieten: Es ist der Kommissionsmehrheit natürlich auch klar, dass etwas, was für den Kanton Genf oder den Kanton Tessin zutrifft, nicht unbedingt für den Kanton Graubünden zutreffen muss. Wenn wir also bei einem bestimmten Tätigkeitsbereich, bei einer bestimmten Berufsgruppe ein Problem haben – sprich überdurchschnittlich hohe Arbeitslosigkeit –, etwa im Kanton Tessin oder im Kanton Genf, man könnte beliebig andere Kantone, Gebiete oder Wirtschaftsräume nennen, dann muss das nicht für die ganze Schweiz gelten. Es ist gemäss Absatz 7 des Antrages der Mehrheit Sache der Verordnung, das entsprechend zu regeln. Davon geht die Kommissionsmehrheit selbstverständlich aus; ich sage es, damit das zuhanden des Amtlichen Bulletins klar ist.

Noch etwas zur Minderheit II, zu Kollege Föhn, der gestern von der Nettoeinwanderung von 750 000 Personen von 2007 bis heute gesprochen hat: Ja, das kann ich bestätigen, die Zahl stimmt, und sie ist auch sehr hoch. Ich staune nur etwas, denn Kollege Föhn hat erklärt, dass vor allem der Familiennachzug und dergleichen hier ein Problem sei. Da frage ich mich eben schon etwas. Wir haben nachher ja noch die Vorlage 13.030, "Ausländergesetz. Änderung. Integration". Vielleicht ist der Begriff "Integration" im Titel etwas abschreckend für Sie, Herr Kollege Föhn, ich weiss es nicht. Fakt ist, dass Sie das Problem mit der grossen Einwanderung, das Sie gestern beschrieben haben, mit Ihrer Masseneinwanderungs-Initiative nicht lösen können, denn wir müssen zur Kenntnis nehmen, dass mehr als die Hälfte der Personen nicht unter dem Titel der Erwerbstätigkeit in die Schweiz kommt – brutto mehr als die Hälfte! Dort helfen wir dann schon.

Ein wichtiger erster Schritt wäre beispielsweise die Vorlage 13.030. Dort werden die Voraussetzungen und die Rahmenbedingungen für die Einwanderung von Nichtarbeitskräften aus Nicht-EU- und Nicht-Efta-Staaten verschärft. Es werden mehr Anforderungen an integrationsunwillige Ausländerinnen und Ausländer gestellt, es gibt mehr Vorschriften, mehr Vorgaben, mehr Einschränkungen. Und was macht Ihre Partei? Sie hat das im Nationalrat abgelehnt. Ich hoffe, dass Sie, wenn wir dann bei der Vorlage 13.030 sind, die bezüglich Umsetzung von Artikel 121a der Bundesverfassung als Gesamtpaket mit der jetzt hier vorliegenden Vorlage zu bewerten ist, Ihrem eigenen Votum hier folgend mitmachen und dort dann helfen werden, das von Ihnen gestern angeführte Problem mindestens teilweise zu lösen. Da zähle ich dann wirklich auf Sie.

Noch etwas zum Vorwurf der Minderheit I, wir hätten keinen Schwellenwert im Mehrheitskonzept: Ich kann nicht verstehen, dass man eine derartige Aussage macht. Wir haben doch ganz deutlich und mehrfach gesagt, dass die Arbeitslosenquote unser Schwellenwert ist. Das ist ein messbarer, ein simpel, einfach zu erhebender Wert, es gibt ihn schon, sogar sehr differenziert bezogen auf Berufsgruppen, auf Tätigkeitsbereiche. Wie Kollege Noser vorhin auch gesagt hat, gehen wir nicht von einer marginalen Abweichung aus – das habe ich eingangs schon erwähnt –, sondern wir gehen von erheblichen Abweichungen aus. Ich habe die Beispiele aus der Gastrobranche und aus dem Bau mit einer Arbeitslosenquote von 10 bis 18 Prozent gebracht. Das gibt es in der Schweiz. Es gibt in gewissen Tätigkeitsbereichen und Berufsgruppen eine derart extrem hohe Arbeitslosenquote, und da müssen wir ansetzen. Diese ist auch migrationsrelevant, daher ist es auch im Ausländergesetz angesiedelt, wo es hingehört. Das ist unser Schwellenwert, und der ist verbindlich, der ist nicht diffus.

Ich betone nochmals: Der Schwellenwert der Minderheit I ist diffus und kann kaum irgendwie erhoben werden. Das Prinzip ist simpel, man macht auf Kraftmeierei über den Schwellenwert, man spielt den starken Mann, die EU soll nicht ein Vetorecht haben, aber der Schwellenwert ist so hoch angesetzt, dass eigentlich gar nichts passiert. Das wäre dann an jene adressiert, die eigentlich doch etwas wollen, Kollege Föhn beispielsweise, Kollege Germann, die aber wahrscheinlich dann für ihr Konzept mit Kontingenzen und Höchstzahlen keine Mehrheit haben. Dann müssten Sie die Mehrheit unterstützen, weil da sofort etwas passiert, wenn das Gesetz in Kraft ist, und nicht erst, wenn ein irgendwie formulierter Schwellenwert zum Tragen kommt, was vielleicht eines Tages der Fall ist, wahrscheinlich aber gar nie. Sie müssten eigentlich die Mehrheit unterstützen, wenn Ihr Konzept allenfalls unterlegen sollte.

Es wurde noch gesagt, Vorstellungsgespräche brächten nichts. Ich möchte doch an das Genfer Modell erinnern. Sie kennen wahrscheinlich das Genfer Modell oder haben zumindest davon gehört. Das geht ja vom gleichen Ansatz aus, das heisst von der Stellenmeldepflicht. Es betrifft die Verwaltung, es betrifft Firmen, die öffentlich finanziert sind – sie haben eine Stellenmeldepflicht, sie haben eine Pflicht zu Vorstellungsgesprächen und eine Begründungspflicht. Was erleben wir? Wir haben hier auch Zahlen bezogen auf 2015. Ich zitiere aus



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027
Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



dem Bericht, der der Kommission vorgelegen hat: 579 von 835 offenen Stellen in der öffentlichen Verwaltung – das sind 69 Prozent – konnten mit Kandidaten des Arbeitslosenamtes besetzt werden. Das ist nicht nichts. Das zeigt, dass der Weg in diese Richtung sehr wohl erfolgreich sein kann. Bei den öffentlich subventionierten Institutionen lag dieser Wert bei 64 Prozent.

Das zeigt, dass die Stellenmeldepflicht eben nicht genügt, dass die Vorstellungsgespräche aber sehr wohl etwas bewirken können. Sie geben all den Arbeitslosen im Land, die teilweise schon resigniert haben, eine Chance, sich wieder einmal zu zeigen. Ich bitte Sie, das auf jeden Fall zu berücksichtigen.

Nun möchte ich noch einen Epilog halten, wenn Sie erlauben, Herr Präsident. Sie kennen ja alle die weltberühmte Zeitung, die jede Woche einmal herauskommt. Ich habe gestern gelesen, dass deren Chefredaktor, Herr Köppel, unter dem Titel "Inländervorrang – was das eigentlich ist" erklärt hat, was das genau ist, für den Fall, dass Sie es nach dieser langen Debatte mittlerweile nicht mehr wissen. Ich erlaube mir, daraus ein paar Sätze vorzulesen: "Wie ging das früher? Wer einen Ausländer anstellen wollte, musste mit der Personalabteilung kurz gegenüber dem kantonalen Arbeitsamt begründen, warum er oder sie für eine Stelle unbedingt einen Ausländer anstellen müsse und es keinen geeigneten Inländer gebe. Ich machte das als Chefredaktor mehrmals. Es gab nie ein Problem." Begründen? Nie ein Problem! Leider weiss die Rechte nicht, was die Rechte tut. Zwei Seiten weiter las ich dann das mehr oder weniger gleiche Statement. Dabei ging es aber um den Mehrheitsantrag, um dessen Begründung usw. Da hiess es dann plötzlich – beim Schreiber handelte es sich nicht mehr um den Chefredaktor –, dass das ein Horrorszenario für die Wirtschaft wäre.

Lesen Sie die "Weltwoche", Herr Köppel erklärt Ihnen detailliert, dass ein Inländervorrang eine gute Sache und eine Begründung kein Problem ist. Wenn Sie diese Bibel der SVP nicht für glaubwürdig halten, können Sie sich selber ein Urteil bilden. Damit schliesse ich.

Ich bitte Sie, die Mehrheit der Kommission zu unterstützen.

Präsident (Bischofberger Ivo, Präsident): Ich bitte Sie, in den Voten nicht auf die Parteien Bezug zu nehmen. Wir handhaben das bei uns im Ständerat so, wie wir es bereits in den letzten Jahren gemacht haben.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich werde nicht auf die Parteien eingehen, sondern auf die Vorlage, die Sie heute beraten. Die Umsetzung der Masseneinwanderungs-Initiative ist ja schon anspruchsvoll genug. Sie ist so

AB 2016 S 950 / BO 2016 E 950

anspruchsvoll, dass Sie jetzt noch Geistesgrössen der Geschichte anrufen mussten, Molière, Shakespeare, die griechische Mythologie. Jemand hat auch noch gebetet. Ich hoffe, all das wird seine Wirkung entfalten. Vor bald drei Jahren hat die Mehrheit von Volk und Ständen die Masseneinwanderungs-Initiative angenommen. Erlauben Sie mir einen kurzen Rückblick. Was ist der wesentliche Inhalt dieser Initiative? Sie verlangt eine eigenständige Steuerung der Zuwanderung, sie verlangt eine Begrenzung der Zuwanderung mit Höchstzahlen und Kontingenzen, und sie verlangt, dass völkerrechtliche Verträge, die dieser neuen Verfassungsbestimmung widersprechen, neu verhandelt und angepasst werden, und zwar innerhalb von drei Jahren.

Was die Initiative nicht sagt, ist, was passiert, wenn diese Verträge nicht angepasst und neu verhandelt werden können, zum Beispiel, weil der Vertragspartner nicht darauf einsteigt. Ich denke, alle Unternehmerinnen und Unternehmer unter Ihnen, die schon mal Verträge verhandelt haben, wissen, dass es manchmal Situationen gibt, in denen der Verhandlungspartner nicht bereit ist, etwas abzuschliessen oder etwas zu verändern. Hier sagt die Initiative eben nicht, ob dann die entsprechenden Verträge gekündigt werden müssen.

Herr Ständerat Rieder hat es zu Recht erwähnt: Es gab eine andere Initiative, eine, die Klartext sprach. In der Ecopop-Initiative wurde gesagt, wenn das und das nicht erfüllt sei, würden die entsprechenden Verträge gekündigt. Das ist Klartext. Diese Initiative hat die Bevölkerung abgelehnt.

Wir alle wissen, man kann jederzeit etwas Vertragswidriges beschliessen; das kann man. Man muss dann einfach das entsprechende Risiko in Kauf nehmen. Hier, bei der Personenfreizügigkeit, ist das Risiko offen und klar auf dem Tisch. Es ist das Risiko, dass die bilateralen Verträge I insgesamt wegfallen. Da stellt sich die Frage: Hat das die Bevölkerung gewollt? Wir wissen es nicht. Ich denke, das ist die ehrlichste Antwort: Wir wissen es nicht. Aber wir wissen, dass die Bevölkerung zu diesen gleichen Verträgen – auch das wurde von einigen von Ihnen erwähnt – etwa fünfmal Ja gesagt hat.

Wegen dieser unklaren Ausgangslage, die in der Masseneinwanderungs-Initiative selber angelegt ist – Herr Ständerat Bischof hat es gesagt, es ist ein Dilemma –, haben wir jetzt seit bald drei Jahren Rechtsunsicherheit in diesem Land. Wenn ich in den letzten drei Jahren etwas immer wieder gehört habe, gerade aus der Wirtschaft, dann war es dies: Diese Rechtsunsicherheit schadet unserem Land. Ich habe einmal gehört: Machen Sie, was Sie wollen, aber beenden Sie diese Rechtsunsicherheit!



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027

Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



Was hat der Bundesrat seit diesem Volksentscheid gemacht? Der Bundesrat hat den Auftrag der Masseneinwanderungs-Initiative ernst genommen. Er hat die konsequente Umsetzung angestrebt, und zwar von Anfang an, vom 9. Februar 2014 an. Er hat das Schritt für Schritt gemacht. Er hat drei Monate nach der Abstimmung ein Umsetzungskonzept vorgelegt, erarbeitet gemeinsam mit allen relevanten Akteuren. Die Kantone waren dabei, die Sozialpartner waren dabei; alle, die hier involviert sind, haben an diesem Umsetzungskonzept mitgearbeitet.

Ein Jahr später hat der Bundesrat einen Gesetzentwurf in die Vernehmlassung geschickt. Er hat ein Verhandlungsmandat verabschiedet – auch das ein Auftrag der Masseneinwanderungs-Initiative –, und zwar ein Verhandlungsmandat mit dem klaren Ziel, die Masseneinwanderungs-Initiative umzusetzen, ohne gleichzeitig die Bilateralen aufs Spiel zu setzen. Ich denke, dass das eigentlich der wesentliche Auftrag ist, den wir auch der Masseneinwanderungs-Initiative entnehmen können, denn sonst hätte sie die Kündigung der Verträge verlangt.

Im letzten März hat der Bundesrat eine Botschaft verabschiedet mit einer einseitigen Schutzklausel. Das heisst, auch hier hat Ihnen der Bundesrat eine konsequente Umsetzung der Masseneinwanderungs-Initiative unterbreitet, allerdings verbunden mit einem hohen Preis. Der Preis wäre, dass man mit dieser Vorlage die Bilateralen aufs Spiel setzen würde. Deshalb war diese Botschaft der Plan B des Bundesrates. Der Plan A des Bundesrates war es in den ganzen letzten zweieinhalb Jahren, mit der EU eine einvernehmliche Lösung zu finden, die uns ermöglicht, den Verfassungskontrakt umzusetzen, ohne die Bilateralen aufs Spiel zu setzen. Das ist genau das, was die Masseneinwanderungs-Initiative verlangt.

Gestern haben Verschiedene von Ihnen gesagt, auch Herr Ständerat Cramer und Herr Ständerat Lombardi, der Bundesrat sei mit seiner Vorlage, mit seiner Botschaft zu spät ins Parlament gekommen. Ich muss Sie einfach fragen: Was hätten Sie gesagt, wenn der Bundesrat sechs Monate nach der Abstimmung mit folgender Antwort gekommen wäre: "Wir haben einen Brief nach Brüssel geschrieben, und die haben geantwortet, es gehe nicht, sie wollten nicht"? Wie hätten Sie reagiert, wenn wir dann schon die Flinte ins Korn geworfen hätten, gekommen wären und gesagt hätten, es gehe nicht? Sie hätten uns zu Recht vorgeworfen, wir hätten es nicht einmal ernsthaft versucht, wir hätten nicht einmal ein Verhandlungsmandat verabschiedet, wir hätten nicht mehrmals in Brüssel angeklopft und gesagt, wir wollten diese Verträge jetzt anpassen. Wir haben einen Auftrag von unserer Bevölkerung. Der Bundesrat war gehalten, einen ernsthaften Versuch zu unternehmen, und das hat er auch gemacht.

Ich bin nach wie vor der Meinung, dass wir mit der EU eine Lösung hätten finden können. Wir hatten identifiziert, wo eine solche Lösungsmöglichkeit bestand, nämlich bei Artikel 14 Absatz 2 des Freizügigkeitsabkommen. Die Lösung hätte darin bestanden, dass wir uns mit der EU auf eine Interpretation dieser FZA-Bestimmung geeinigt hätten. Ich habe jetzt im Konjunktiv gesprochen. Denn es gab da noch ein Ereignis, auf das der Bundesrat keinen Einfluss hatte, nämlich die Brexit-Abstimmung im letzten Juni. Diese hat der Lösungssuche mit der EU faktisch einen Dolchstoss versetzt. Sie können dem Bundesrat ja einiges vorwerfen, aber dass er nicht auch noch Einfluss auf die britische Innenpolitik hatte, werden Sie wohl alle zur Kenntnis nehmen können. Dem ist so. Es gibt in der Zwischenzeit noch ein weiteres Element, auf das der Bundesrat keinen Einfluss hatte, nämlich die Lancierung und Einreichung der Rasa-Initiative, welche die Abstimmung vom 9. Februar 2014 rückgängig machen will.

Herr Ständerat Hefti, Sie haben gesagt, dem Bundesrat sei es, aus was für Gründen auch immer, nicht gelungen, jetzt das Freizügigkeitsabkommen neu zu verhandeln und anzupassen. Ja, es stimmt, es ist dem Bundesrat nicht gelungen, auch angesichts dieser Elemente, auf die wir keinen Einfluss hatten. Es ist halt so – das wissen Sie aus Ihrer Geschäftswelt auch –, dass es für einen Vertrag immer zwei braucht, auch für eine Vertragsänderung.

Der Nationalrat hat dann im Sommer mit der Arbeit begonnen. Auch der Nationalrat und die Kommission waren in diesem Dilemma, das in der Initiative selbst angelegt ist. Das Dilemma zwischen dem Verfassungstext auf der einen Seite und den bilateralen Verträgen auf der anderen Seite war auch in den Beratungen des Nationalrates deutlich spürbar. Der Nationalrat hat in diesem Dilemma seinen Akzent auf den Erhalt der bilateralen Verträge gesetzt und musste sich entsprechend vom Verfassungstext entfernen. Der Vorteil einer solchen Lösung ist, dass sie Rechtssicherheit gibt und den Erhalt der bilateralen Verträge ermöglicht.

Ich werde Ihnen jetzt das Konzept des Nationalrates nicht noch einmal im Detail vorstellen; es wurde bereits gemacht. Es gibt eine erste Stufe, die das inländische Arbeitskräftepotenzial fördern will. Es gibt eine zweite Stufe, bei der der Bundesrat eine Meldepflicht für offene Stellen einführen kann, wenn ein bestimmter Schwellenwert überschritten ist. Es gibt dann drittens zusätzliche Abhilfemaßnahmen bei schwerwiegenden sozialen und wirtschaftlichen Problemen – unter Beachtung der Personenfreizügigkeit.

Bei den Angehörigen von Drittstaaten hat der Nationalrat im Gegensatz zu dem, was der Bundesrat vorge-



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027

Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



schlagen hat, bei der Zulassung ohne Erwerbstätigkeit auf Höchstzahlen und Kontingente verzichtet. Da habe ich mit beträchtlichem Interesse Folgendes festgestellt: Diejenigen, die hier immer ausrufen und sagen, man müsste einmal bei den Nichterwerbstätigen, bei den Drittstaatenangehörigen einen Riegel vorschieben, haben dann, wenn sie selber damit konfrontiert sind, das im Gesetz festzuhalten, tausend Gründe, es nicht zu tun. Es sind nachvollziehbare Gründe, aber ich stelle das einfach fest. Wenn Sie das nächste Mal wieder ausrufen,

AB 2016 S 951 / BO 2016 E 951

wir hätten bei der Drittstaatenzuwanderung zu viele Nichterwerbstätige, dann werde ich Sie gerne an diesen Entscheid erinnern.

Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die Lösung des Nationalrates FZA-konform umgesetzt werden kann. Allerdings stellt sich beim Entscheid des Nationalrates die Frage, ob man einen bestehenden Artikel aus einem völkerrechtlichen Vertrag, der dann direkt anwendbar ist, auch noch ins Gesetz schreiben soll. Das hat der Nationalrat in Bezug auf die Abhilfemaßnahmen gemacht. Er hat den Wortlaut aus Artikel 14 Absatz 2 des Freizügigkeitsabkommens übernommen; er hat ihn ins Gesetz geschrieben. Wir sind der Meinung, dass das eher nicht zu tun ist. Denn es gibt eher Unklarheit, wenn Sie völkerrechtliche Verträge noch einmal im Gesetz festhalten. Wie gesagt, Artikel 14 Absatz 2 des Freizügigkeitsabkommens ist ja ohnehin direkt anwendbar.

Der Entscheid des Nationalrates wurde nicht nur heftig diskutiert, sondern auch kritisiert. Es wurde die Frage gestellt, ob man diesen Inländervorrang nicht noch etwas stärker und wirksamer festhalten könnte. Etwas muss man sich aber schon immer vor Augen halten: Die Personenfreizügigkeit ist natürlich ein Deregulierungsprojekt. Der Staat hält sich zurück, greift nicht regulierend ein. Er sagt den Firmen nicht, was sie zu tun haben. Das ist ein Deregulierungsprojekt vom Feinsten für jene, die für Deregulierung sind. Jetzt wurde ein Bedürfnis angemeldet: Die Masseneinwanderungs-Initiative beinhaltet den Auftrag, der Staat solle bei der Zuwanderung wieder regulieren, der Staat solle wieder Regeln aufstellen. Wir wissen alle: Wenn der Staat einzugreifen und zu regulieren beginnt, dann bedeutet das auch immer Aufwand und Kosten. Diese Regulierung ist ohne Aufwand und Kosten nicht zu haben. Ich denke, der Auftrag der Masseneinwanderungs-Initiative war: Der Staat soll wieder regulieren, er soll in diesen offenen und freien Arbeitsmarkt eingreifen.

Jetzt sind Sie an der Reihe. Jetzt müssen Sie sagen, was Sie in diesem Dilemma, in dieser schwierigen Ausgangslage wollen. Die Mehrheit Ihrer Kommission schlägt im Hinblick auf diese Stellenmeldepflicht noch Ergänzungen und Änderungen zum Konzept des Nationalrates vor. Ich werde das auch nicht im Detail ausführen. Im Konzept der Mehrheit ist aber wichtig, dass bei einer überdurchschnittlichen Arbeitslosigkeit in bestimmten Berufsgruppen und Tätigkeitsfeldern der Bundesrat eine Stellenmeldepflicht einführt, die allerdings zeitlich befristet ist. Ich denke, dass das das Wesentliche ist. Dazu kommt erstens, dass man den Zugriff auf die gemeldeten Stellen vorübergehend auf Personen beschränkt, die bei den Arbeitsämtern angemeldet sind; zweitens die Möglichkeit der Arbeitsämter, geeignete Stellensuchende zuzuweisen; drittens die Pflicht zur Durchführung von Bewerbungsgesprächen; viertens die Begründungspflicht bei Nichtanstellung.

Die Mehrheit hat im Weiteren Ausnahmen von der Stellenmeldepflicht vorgesehen, und sie hat ebenfalls weiter gehende Abhilfemaßnahmen bei schwerwiegenden Problemen vorgesehen, allerdings unter ausdrücklichem Vorbehalt der Einhaltung der völkerrechtlichen Verpflichtungen. Die Kommissionsmehrheit will auch auf eine neue Zuwanderungskommission verzichten.

Die Minderheit I Ihrer Kommission übernimmt im Wesentlichen das Konzept des Nationalrates, ergänzt dieses aber mit verschiedenen Elementen. Es geht um ein stufenweises Vorgehen. Die Minderheit I sieht erstens, für eine höhere Eskalationsstufe, ebenfalls eine Interviewpflicht und eine Begründungspflicht vor. Ich greife hier vor: Es gibt dazu einen Einzelantrag Engler, der diese Verpflichtungen wieder herausnehmen will; er will auf eine solche Interview- und Begründungspflicht verzichten. Das Konzept der Minderheit I gibt den Kantonen zweitens auch Möglichkeiten, bei der Steuerung einzutreten; das wären also separate Eingriffsmöglichkeiten für die Kantone. Ein drittes Element: Gemäss Konzept der Minderheit I soll bei Bedarf zusätzlich die Bundesversammlung über die weiter gehenden Abhilfemaßnahmen entscheiden. Unter diesen weiter gehenden Abhilfemaßnahmen kann sich die Minderheit I auch vertragsverletzende, also FZA-verletzende Massnahmen vorstellen. Das hat Herr Ständerat Bischof so ausgeführt. Man sagt nicht, worum es dabei geht, aber man sagt explizit, dass das auch vertragsverletzende Massnahmen sein können. Solche müsste allerdings der Bundesrat im Rahmen einer Berichterstattung in die Bundesversammlung bringen. Diese würde dann entscheiden, ob sie diese vertragsverletzenden Massnahmen will, mit dem entsprechenden Risiko eines möglichen Wegfalls der bilateralen Verträge.

Die Minderheit II beantragt Ihnen eine Lösung, die die Zulassung von Angehörigen der EU-/Efta-Staaten gleich regeln will wie jene von Angehörigen von Drittstaaten, das heisst von Anfang an mit flächendeckenden Höchstzahlen, mit flächendeckenden Kontingenzen. Ich glaube, ich muss das nicht weiter ausführen: Das widersprä-



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027

Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



che natürlich dem Freizügigkeitsabkommen. Ich denke, es wäre dann konsequent, auch gleich die Kündigung dieses Abkommens zu verlangen. Denn es bestünde dann ein ganz offensichtlicher Wille, dieses Abkommen nicht mehr zu berücksichtigen.

Herr Ständerat Minder hat gestern gefragt, ob das Freizügigkeitsabkommen eigentlich unkündbar sei. Dann hätte man es dem obligatorischen Referendum unterstellen müssen. Das Freizügigkeitsabkommen ist kündbar, wir können es kündigen, müssen dann aber auch die Konsequenzen tragen.

Die Vertreter der Minderheit II haben gestern noch verschiedene Kritikpunkte in Bezug auf das heute bestehende Freizügigkeitsabkommen angeführt. Das dürfen Sie natürlich, Sie können auch Verträge, die wir abgeschlossen haben und denen die Bevölkerung zugestimmt hat, kritisieren. Aber sie haben mit dem Umsetzen der Masseneinwanderungs-Initiative nichts zu tun. Ihr Konzept würde nichts daran ändern, außer man kündigt das Freizügigkeitsabkommen. Dann wären Sie alles, was Sie gestern kritisiert haben, los. Immerhin sind diese bilateralen Verträge von der Bevölkerung angenommen worden. Ich denke, es ist vielleicht nicht so gut, wenn man nur dann einen Volksentscheid in den Vordergrund stellt, wenn man ihn selber mitgetragen hat, und einen Volksentscheid nicht mehr so gut findet, wenn er einem nicht passt.

Etwas möchte ich auch noch in Erinnerung rufen: Es gibt 470 000 Schweizerinnen und Schweizer, die im europäischen Raum leben und arbeiten. Alles, was Sie jetzt an diesen Bedingungen verschlechtern, verschlechtert auch die Situation einer knappen halben Million Schweizerinnen und Schweizer.

In einem Punkt sind sich die Minderheit I und die Minderheit II einig; sie haben in einem Punkt etwas gemeinsam, das möchte ich noch erwähnen. Sie wollen die strikten Vorgaben für die Zuwanderungsregelung aufweichen, respektive sie sehen Ausnahmen vor für Kurzaufenthalte bis neun Monate. Es ist natürlich das Gegenteil einer strikten Regelung der Zuwanderung, wenn Sie hier plötzlich Ausnahmen vorsehen.

Das Konzept der Minderheit I sieht Ausnahmen dann vor, wenn man Abhilfemaßnahmen ergreift, also eigentlich bei der höchsten Eskalationsstufe. Ausgerechnet dann schafft man Ausnahmemöglichkeiten und auch Umgehungsmöglichkeiten. Allerdings sagt die Minderheit I, dass diese Ausnahmen nur in begründeten Fällen erfolgen sollen. Man muss sich aber einfach bewusst sein: Wenn Sie hier eine Ausnahmemöglichkeit für Aufenthalte bis neun Monate vorsehen, dann öffnen Sie nicht nur Umgehungsmöglichkeiten Tür und Tor, sondern Sie öffnen die Türe vor allem, das wissen wir auch aus Erfahrung, für die Einwanderung von beruflich weniger Qualifizierten. Das sind dann jene Leute, bei denen das Risiko, dass sie arbeitslos werden, wiederum am höchsten ist.

Die Minderheit II will eine generelle Ausnahme für Aufenthalte von neun Monaten. Sie haben sich vorhin, Herr Ständerat Föhn, gerade wieder über die hohen Kosten der Arbeitslosenversicherung beklagt. Wahrscheinlich haben Sie dabei auch an die Ausländer gedacht. Gleichzeitig schaffen Sie ausgerechnet für die beruflich weniger Qualifizierten ein grosses Einfallstor und sagen: Die können kommen, für die gilt keine Regelung, keine Steuerung. Das sind Anreize für diese Einwanderung. Wir sollten uns schon überlegen, ob ausgerechnet das die Zuwanderung ist, die wir noch fördern wollen.

Wenn Sie heute dem Konzept der Minderheit I oder jenem der Minderheit II zustimmen sollten, wird sich der

AB 2016 S 952 / BO 2016 E 952

Bundesrat noch einmal vehement gegen diese Ausnahmen wehren, weil sie, wie gesagt, neue Probleme schaffen. Sie sind auch das Gegenteil der Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials, die wir ja alle wollen. Ausgerechnet dort, wo wir ein Potenzial haben, sagen Sie, man könne die Ausländer reinholen – ohne jede Schranke. Das geht nicht auf. Die Kommissionsmehrheit hat diese Ausnahmeregelung in ihrem Konzept nicht vorgesehen.

Nun komme ich zur Haltung des Bundesrates. Herr Ständerat Hösli und Herr Ständerat Germann, Sie haben ja die Erwartungen an den Bundesrat deutlich formuliert. Das Spezielle an der Situation für den Bundesrat in den letzten zweieinhalb Jahren war dies: Der Bundesrat wurde dafür kritisiert, dass er den Verfassungsartikel nicht umsetze und den Volkswillen nicht beachte, und er wurde dafür kritisiert, dass er den Verfassungstext umsetze und den Volkswillen beachte. Beides ist heute Morgen auch wieder geschehen. Es wurde sogar gesagt, der Bundesrat handle verantwortungslos, weil er hier den Verfassungstext umsetzen wolle.

Nun, was Sie vom Bundesrat erwarten können, sind zwei Dinge: Rückgrat und Realitätssinn. Mit dieser Haltung hat der Bundesrat, nach all dem, was er zuvor gemacht hat – ich habe es Ihnen heute aufgezählt –, nach den Entscheiden im Nationalrat und nach den Entscheiden, die Ihre Kommission gefällt hat, die Situation noch einmal nüchtern analysiert. Seit dem Frühling, seit der Verabschiedung der Botschaft durch den Bundesrat, sind noch neue Elemente hinzugekommen, ich habe es erwähnt, vor allem der Brexit-Entscheid. Das hat natürlich die Ausgangslage neu aufgemischt. Mit der Volksinitiative Rasa, die ja den Entscheid vom 9. Februar 2014 rückgängig machen will, steht jetzt auch eine neue Initiative vor uns, zu welcher sich der Bundesrat aufgrund



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027

Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



der Vorschriften zu den Fristen ebenfalls äussern musste. Er musste sich äussern, bevor Sie Ihre Beratungen abschliessen konnten. Das ist sicher etwas ungewöhnlich; normalerweise macht man diese Schritte ja nacheinander, aber wie gesagt, aufgrund der Fristen mussten wir uns äussern.

Der Bundesrat ist zu folgendem Schluss gelangt: Falls sich ein Entscheid wie im Nationalrat, nämlich eine FZA-konforme Umsetzung, auch im Ständerat abzeichnet – der Debatte entnehme ich, dass das ganz offensichtlich der Fall ist; es zeichnet sich eine FZA-konforme Umsetzung auch in Ihrem Rat ab –, wird der Bundesrat zur Rasa-Initiative einen Gegenentwurf vorlegen. Warum macht er das? Der Bundesrat macht das, weil eine FZA-konforme Umsetzung der Masseneinwanderungs-Initiative automatisch mit einer entsprechenden Entfernung vom Verfassungstext einhergeht. Zu einem solchen Entscheid zugunsten der Bilateralen soll sich die Bevölkerung äussern können, und zwar im Rahmen eines Gegenentwurfes zu Rasa. Den genauen Inhalt des Gegenentwurfes wird der Bundesrat aber erst festlegen, wenn wir Ihre Umsetzungsgesetzgebung kennen. Ich denke, das hat noch einen Einfluss. Diesen Spielraum hatte der Bundesrat, aber er hat bereits gesagt, er lehne die Rasa-Initiative ab. Aber eben, im Grundsatz hat er sich dann auch für einen Gegenvorschlag entschieden.

Nach diesem Grundsatzentscheid kann der Bundesrat jetzt auch mit einer mit dem Freizügigkeitsabkommen konformen Umsetzung der Masseneinwanderungs-Initiative leben. Ohne diesen Grundsatzentscheid hätte der Bundesrat an seiner Botschaft mit der einseitigen Schutzklausel festgehalten, und diese einseitige Schutzklausel wäre eben eine verfassungskonforme Umsetzung des Verfassungstextes gewesen. Aber noch einmal, der Preis wäre hoch gewesen: Rechtsunsicherheit und Unklarheit, wie es mit den Bilateralen weitergeht. Noch einmal: Das wäre ein hoher Preis gewesen. Der Bundesrat wird also heute an seiner Botschaft, an seinem Entwurf nicht festhalten.

Wenn man sich nun aber für eine verfassungskonforme Umsetzung ausspricht – ich komme jetzt noch zu diesem letzten Teil, den ich ausführen möchte –, dann, so unsere Meinung, sollte auf die FZA-Konformität aber auch tatsächlich geachtet werden. Darauf wird der Bundesrat nun achten und sich auch entsprechend dazu äussern. Ich äussere mich jetzt in diesem Zusammenhang, in Bezug auf die FZA-Konformität, zu den Konzepten, die Ihnen heute vorliegen und über die Sie abstimmen werden.

In Bezug auf die FZA-Konformität allgemein haben Sie ja jetzt schon unterschiedliche Stimmen gehört. Auch die EU hat ihre Meinung, ihre Einschätzung schon kundgetan. Ich denke, wir tun gut daran, wenn wir hier unseren Weg gehen und unsere eigene, seriöse Prüfung der FZA-Konformität vornehmen. Genau das haben wir gemacht, und ich habe mich auch entsprechend in der Kommission geäussert. Aber ich werde das jetzt gerne noch einmal tun.

Was die FZA-Konformität des Konzepts der Mehrheit anbelangt, müsste in Artikel 21a Absatz 5 – das sind die Ausnahmen von der Stellenmeldepflicht – etwas anders formuliert werden, und zwar könnten wir hier keine abschliessende Formulierung wählen. Sollten Sie sich also für dieses Konzept entscheiden, dann würden wir Ihnen in der Differenzbereinigung einen entsprechenden Text vorlegen. Man kann das im Sinne der Kommissionsmehrheit formulieren, aber noch einmal: Diese Ausnahme von der Stellenmeldepflicht kann nicht in dieser absoluten Aufzählung formuliert werden. Das bräuchte eine Änderung. Diese wäre nicht gross, aber man müsste sie machen, um sagen zu können, dass das Konzept der Mehrheit Ihrer Kommission FZA-konform ist.

Was das Konzept der Minderheit I anbelangt, gibt es zwei problematische Punkte in Bezug auf die FZA-Konformität. In Artikel 17c sieht dieses Konzept vor, dass man bei einer Verletzung der Stellenmeldepflicht nicht nur Sanktionen verhängt – das ist in allen Konzepten vorgesehen –, sondern dass auch eine ausländerrechtliche Bewilligung verweigert wird. Es ist umgekehrt formuliert, aber in der Essenz, als Folgerung, müsste eine ausländerrechtliche Bewilligung verweigert werden, wenn die Stellenmeldepflicht nicht eingehalten wurde. Diese Bestimmung ist nicht FZA-konform, weil sie sich nicht auf eine Sanktion bezieht, die wir intern haben, sondern es würde eine ausländerrechtliche Bewilligung verweigert. Das ist mit dem Freizügigkeitsabkommen respektive mit dem Gebot der Nichtdiskriminierung nicht vereinbar.

Zu Artikel 17d Absatz 4, dem zweiten Punkt, bei dem das Konzept der Minderheit I FZA-widrige Massnahmen vorsieht, die die Schweiz beschliessen könnte: Sie können theoretisch immer FZA-widrige Massnahmen beschliessen, jederzeit. Sie können das noch heute Morgen tun oder übermorgen. Aber wenn Sie ins Gesetz schreiben, dass der Wille besteht, auch FZA-widrige Massnahmen vorsehen zu können – ich sage es explizit, es sind nicht FZA-widrige Massnahmen ins Gesetz geschrieben, aber der Wille, das zu beschliessen –, hätte das Auswirkungen, die negativ sind in Bezug auf die Stabilität, in Bezug auf die Rechtssicherheit.

Ich muss noch etwas sagen: Es ist hier im Antrag zu Absatz 4 von Massnahmen die Rede, die die Schweiz beschlossen hätte und die vom Gemischten Ausschuss abgelehnt würden. Der Gemischte Ausschuss lehnt nicht ab. Wenn Sie Artikel 14 Absatz 1 des Freizügigkeitsabkommens lesen, sehen Sie, dass der Gemischte Ausschuss einvernehmlich entscheidet. Das heisst, es wäre einfach kein einvernehmlicher Entscheid. Jetzt



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027

Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



stellen Sie sich aber vor, der Bundesrat würde FZA-widrige Massnahmen beschliessen – weil hier steht, die Schweiz hätte das entschieden –; er geht nach Brüssel und sagt, die Schweiz habe FZA-widrige Massnahmen beschlossen und möchte eine einvernehmliche Lösung im Gemischten Ausschuss. Ich denke, diese Situation ist von vornherein eigentlich zum Scheitern verurteilt. Deshalb muss man davon ausgehen, dass im Parlament auch FZA-widrige Massnahmen diskutiert, allenfalls auch beschlossen werden.

Herr Ständerat Lombardi hat gestern gesagt, das sei ja nur eine potenzielle FZA-Widrigkeit – und der Bundesrat hat ja in seiner Botschaft mit der einseitigen Schutzklausel auch eine potenziell FZA-widrige Massnahme beschlossen. Nur ein kleiner Exkurs dazu: Was der Bundesrat sagte, war zumindest verfassungskonform. Im Konzept der Minderheit I ist es offen, ob diese FZA-widrigen Massnahmen zumindest verfassungskonform wären; das ist total offen. Wir wissen also nicht, worum es geht, wissen aber, dass hier eine potenzielle FZA-Widrigkeit im Gesetz selber vorgesehen ist. Das erachtet der Bundesrat als problematisch. Dies bedeutet nämlich Rechtsunsicherheit; das kann Reaktionen auslösen. Deshalb

AB 2016 S 953 / BO 2016 E 953

war es ja auch beim Bundesrat nur der Plan B, indem wir gesagt haben, dass es sich um eine Situation der Rechtsunsicherheit handle, die wir eigentlich beenden und nicht fortführen wollen. Wenn also heute das Konzept der Minderheit I angenommen würde, müsste der Bundesrat Ihnen in der Differenzbereinigung beantragen, diese beiden Punkte im Konzept der Minderheit I abzulehnen.

Ich komme noch einmal zur FZA-Konformität des Konzepts der Minderheit II, zu dem ich mich schon geäussert habe. Das ist dort einfach: Dieses Konzept verstösst gegen einen Vertrag, den die Schweiz abgeschlossen hat und der von der Bevölkerung auch so beschlossen wurde. Da müsste man konsequenterweise, denke ich, das Freizügigkeitsabkommen tatsächlich kündigen. Das will aber der Bundesrat nicht, zumal dies auch nicht der Volksauftrag aus der Abstimmung vom 9. Februar 2014 ist.

Ich äussere mich jetzt noch ganz kurz zu den Einzelanträgen, weil Sie diese nicht mehr einzeln beraten werden. Es gibt den Einzelantrag Gruber Konrad zu Artikel 17c, der, glaube ich, im Laufe der Eintretensdebatte eingebbracht worden ist. Herr Ständerat Gruber möchte bei der Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials, die wir ja alle wollen, noch speziell einen Hinweis auf die Beschäftigung der älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer einfugen. Ganz kurz eine Bemerkung zur Ausschöpfung oder Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials: Das schreiben Sie jetzt ins Gesetz, deklamatorisch, das tönt gut, das wollen alle. Irgendwann wird uns dann die Bevölkerung daran messen. Ich bitte Sie einfach, wenn die Massnahmen zur Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials kommen, nicht jedes Mal "So nicht!", "Das kostet zu viel!" oder "Das führt zu Aufwand oder zu mehr Bürokratie!" zu sagen. Auch hier gilt: Bei der Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials – es sei denn, die Arbeitgeber würden das selber, von sich aus tun – werden Sie auch hinstehen müssen. Wir haben heute mit dem Minderheitsantrag Rechsteiner Paul zu Artikel 336 OR schon einen ersten Härtetest zu bestehen, bei dem es um einen konkreten Vorschlag geht; wir werden das dann dort und nicht hier debattieren.

Grundsätzlich, denke ich, unterstützt jedoch natürlich auch der Bundesrat das Anliegen. Er versucht auch seinerseits, Vorschläge einzubringen. Einige Vorschläge haben Sie unterstützt, andere haben Sie abgelehnt. Doch grundsätzlich kann man das, denke ich, unterstützen. Die Frage ist ein bisschen, ob man hier eine spezifische Bevölkerungsgruppe herauspicken will. Doch das überlasse ich gerne Ihnen. Jedenfalls ist das im Grundsatz die Haltung auch des Bundesrates.

Zum Einzelantrag Abate zu Artikel 17c: Wir sind der Meinung, dass diese Ergänzung an sich in Ordnung, aber nicht notwendig ist. Wenn die Zuwanderung berücksichtigt wird – bei Aufenthalt von über einem Jahr –, dann wird automatisch auch die Zahl der entsprechenden Aufenthaltsbewilligungen erfasst. Von daher ist diese Ergänzung nicht nötig.

Zum Einzelantrag Engler zu Artikel 17c Absätze 7 und 8: Dieser Antrag möchte jetzt auch beim Konzept der Minderheit I auf die Pflicht zur Durchführung von Bewerbungsgesprächen verzichten. Das vereinfacht natürlich das Verfahren, gleichzeitig haben Sie so weniger Steuerungswirkung. Das haben wir jetzt in der ganzen Diskussion immer wieder gesehen: mehr Aufwand, mehr Steuerung; weniger Aufwand, weniger Steuerung. Darüber müssen aber Sie entscheiden, es verändert halt einfach das Konzept der Minderheit I.

Zu den Einzelanträgen Lombardi zu Artikel 21a Absätze 2 und 3: Sie möchten die massgebenden Indikatoren erweitern. Das kann man grundsätzlich tun. Ein Indikator ist einfacher, mehrere Indikatoren sind vielleicht differenzierter, dafür komplizierter. Grundsätzlich ist das sicher möglich. Problematisch ist allenfalls "die Zunahme der Beschäftigten", da diese für sich alleine ja noch nicht auf schwerwiegender Probleme schliessen lässt. Zudem ist es je nach Situation dann allenfalls fraglich, ob eine lediglich regionale Arbeitslosigkeit die Einführung einer generellen Stellenmeldepflicht rechtfertigt. Wenn Sie das hier aber einführen, dann gibt es sicher auch



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027
Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



nochmals eine Diskussion im Erstrat, wenn das Geschäft zurückgeht. Von daher, glaube ich, müssen Sie sich mit diesen Ausführungen hier begnügen.

Zum Einzelantrag Lombardi zu Artikel 21a Absatz 5: Eine Ausnahme von der Meldepflicht bei einer Anstellung von gemeldeten Stellensuchenden ist grundsätzlich halt schon sinnvoll. Damit wird das Ziel der Förderung der arbeitslosen Personen ohne bürokratische Umtriebe erreicht. Allfällige Umgehungen müssen mit anderen Mitteln bekämpft werden. Wir sind daher der Meinung, dass wir diese Ausnahme gerne drin behalten würden. In diesem Sinne empfehlen wir diesen Antrag zur Ablehnung.

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

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)

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, ch. I introduction

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Präsident (Bischofberger Ivo, Präsident): Wir stimmen nun zunächst über die Einzelanträge zu Artikel 17c und Artikel 21a ab.

Bei den Einzelanträgen zu Artikel 17c handelt es sich um Eventualanträge zum Antrag der Minderheit I.

Art. 17c

Antrag der Minderheit I

(Bischof, Engler, Hegglin Peter, Lombardi, Minder)

Abs. 1

... Sozialpartner an. Er erstattet der Bundesversammlung jährlich Bericht über Massnahmen und Wirkung.

Abs. 2

... eine Stellenmeldepflicht gilt.

Abs. 2bis

Wird der Schwellenwert für eine Berufsgruppe in einem Kanton erreicht, so kann dieser beim Bundesrat die Einführung einer Meldepflicht beantragen.

Abs. 3, 4

Streichen

Abs. 5

Die Erteilung einer neuen Ausländerbewilligung setzt den Nachweis der erfüllten Meldepflicht voraus.

Abs. 6

Die öffentliche Arbeitsvermittlung weist dem Arbeitgeber innert kurzer Frist eine beschränkte Anzahl von geeigneten angemeldeten Stellensuchenden zu.

Abs. 7

Erzielen die Massnahmen nach den Absätzen 1 bis 6 nicht die gewünschte Wirkung, kann der Bundesrat die Pflicht der Arbeitgeber einführen, angemeldete Stellensuchende zu einem Bewerbungsgespräch einzuladen. Dessen Resultat ist der Arbeitsvermittlung mitzuteilen. Erfolgt keine Anstellung, ist eine Begründung erforderlich.



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027
Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



Abs. 8

Werden offene Stellen durch inländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer besetzt oder sollen abgelaufene Kurzarbeitsverhältnisse erneuert werden, sind diese Stellenbesetzungen von den Massnahmen nach den Absätzen 2 bis 7 ausgenommen.

AB 2016 S 954 / BO 2016 E 954

Antrag Graber Konrad

Gemäss Minderheit I, aber:

Abs. 1

Der Bundesrat ... fest, namentlich auch hinsichtlich der Beschäftigung der älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Er hört ...

Antrag Abate

Gemäss Minderheit I, aber:

Abs. 2

Er legt unter Berücksichtigung der Zuwanderung in die Schweiz einschliesslich der erstmals erteilten Grenzgänger- oder Aufenthaltsbewilligungen sowie ...

Abs. 8

Werden offene Stellen durch inländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer besetzt, sind diese Stellenbesetzungen von den Massnahmen nach den Absätzen 2 bis 7 ausgenommen.

Antrag Engler

Gemäss Minderheit I, aber:

Abs. 7

Streichen

Abs. 8

... nach den Absätzen 2 bis 6 ausgenommen.

Art. 17c

Proposition de la minorité I

(Bischof, Engler, Hegglin Peter, Lombardi, Minder)

AI. 1

... et les partenaires sociaux. Il établit chaque année un rapport portant sur les mesures et leur efficacité à l'intention du Conseil fédéral.

AI. 2

... les seuils à partir desquels s'applique une obligation de communiquer les postes.

AI. 2bis

Lorsque, dans un canton, le seuil de déclenchement est atteint pour un groupe de profession, le canton en question peut proposer au Conseil fédéral d'introduire l'obligation de communiquer les postes vacants.

AI. 3, 4

Biffer

AI. 5

Une nouvelle autorisation d'engager des personnes résidant à l'étranger ne peut être délivrée que s'il est prouvé que l'obligation de communiquer les postes a été respectée.

AI. 6

Le service de l'emploi transmet à l'employeur, dans un bref délai, une liste restreinte de demandeurs d'emploi inscrits convenant au poste.

AI. 7

Si les mesures visées aux alinéas 1 à 6 ne produisent pas les effets escomptés, le Conseil fédéral peut introduire l'obligation pour les employeurs d'inviter des demandeurs d'emploi inscrits à un entretien d'embauche. Le résultat des entretiens doit être communiqué au service de l'emploi. Si l'employeur n'embauche aucun de ces demandeurs d'emploi, il doit en justifier.



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027

Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



AI. 8

Si des postes vacants sont occupés par des personnes résidant en Suisse ou si des rapports de travail de courte durée arrivés à échéance doivent être renouvelés, les mesures visées aux alinéas 2 à 7 ne s'appliquent pas au pourvoi de ces postes.

Proposition Gruber Konrad

Selon minorité I, mais:

Abs. 1

Le Conseil fédéral arrête des mesures visant à épuiser le potentiel qu'offre la main d'œuvre indigène, notamment les travailleurs âgés. Il entend préalablement ...

Antrag Abate

Selon minorité I, mais:

AI. 2

Il détermine, en tenant compte de l'immigration, y compris des autorisations frontalières délivrées pour la première fois et des autorisations de séjour initiales, et ...

AI. 8

Si des postes vacants sont occupés par des personnes résidant en Suisse, les mesures visées aux alinéas 2 à 7 ne s'appliquent pas au pourvoi de ces postes.

Proposition Engler

Selon minorité I, mais:

AI. 7

Biffer

AI. 8

... les mesures visées aux alinéas 2 à 6 ne s'appliquent pas au pourvoi de ces postes.

Abs. 1 – AI. 1

Gruber Konrad (C, LU): Ich spüre, dass wir den Dampf, den Herr Stöckli gestern in Aussicht gestellt hat, benötigen, um das Geschäft voranzutreiben. Deshalb halte ich mich auch relativ kurz, insbesondere, weil die Frau Bundesrätin hier auch eine gewisse Zustimmung aus dem Bundesrat signalisiert hat. Sie sehen, wir von der Minderheit I erwarten, dass der Bundesrat konkrete Massnahmen zur Ausschöpfung des inländischen Arbeitskräftepotenzials festlegt. Meine Ergänzung geht in die Richtung, dass dies insbesondere auch hinsichtlich der Beschäftigung der älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erfolgen soll.

Weshalb diese Spezialstellung? Man muss auch sehen, wie damals diese Initiative angenommen wurde. Herr Rechsteiner hat das angesprochen. Es gab ausgerechnet auch aus dem Segment der älteren Arbeitnehmenden eine grosse Zustimmung. Das ist vielleicht auch nicht ganz überraschend, weil das Leute sind, die länger im Arbeitsprozess sind, aber auch die Befürchtung haben, dass sie ihre Stelle verlieren und dass sie, wenn sie sie verlieren, keine neue mehr finden.

Es gibt verschiedene Elemente, die in diese Richtung wirken. Wir wissen alle, dass wir natürlich in diesem Segment auch ein Problem der Lohnstruktur haben, da diese meistens auf das Dienstalter ausgerichtet ist. Da kann man sich darüber unterhalten, ob das noch zeitgemäß ist. Wir haben aber auch die Situation der Arbeitgeber; diese sehen, wenn sie einen älteren Arbeitnehmer oder eine ältere Arbeitnehmerin einstellen, natürlich auch immer das Risiko, dass eine Kündigung schwieriger wird, auch aus moralischen Überlegungen. Es gibt eine Darstellung des Seco, die aufzeigt, dass die Arbeitslosenversicherung speziell belastet wird. Bei den 25- bis 34-Jährigen geht der Leistungsbezug normalerweise sechs Monate, bei den 55- bis 62-Jährigen acht Monate. Bei den 63- bis 64-Jährigen sind es sogar zwölf Monate, die mit einem Bezug aus der Arbeitslosenversicherung verbunden sind.

Ältere fallen dann auch wegen Frühpensionierungen oft gar nicht in die Statistik der Arbeitslosen. Die OECD hat bereits 2014 festgestellt, dass die Schweizer Betriebe das Potenzial von älteren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern noch nicht entdeckt haben. Ich denke, dass auch das ein Signal ist, dass man in diese Richtung speziell aktiv werden muss. Ich glaube, es braucht in diesem Bereich nicht nur eine Sensibilisierung von Arbeitgebern und Arbeitnehmenden, sondern man muss sich vielleicht auch einmal mit konkreten Weiterbildungsangeboten auseinandersetzen. Ich könnte mir ein Joberhaltungsprogramm für Arbeitnehmende im Zusammenhang mit ihrer speziellen Situation vorstellen. Das kann vom Bund angestossen werden, idealerweise aber vor allem



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027
Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



von den Sozialpartnern. Ich glaube, es wäre auch eine Wertschätzung, wenn man die Erfahrung von älteren Arbeitnehmenden eben auch aufnimmt und zeigt, dass nicht immer nur die Geschwindigkeit das zentrale Element ist, sondern dass auch die Erfahrung zentral sein kann. Was ich nicht will – ich weiss, es wurde in der Kommission diskutiert –, ist Folgendes: Ich will keinen Kündigungsschutz, und ich will auch keine Anstellungspflicht. Aber ich denke, es braucht hier konkrete Massnahmen vonseiten der Sozialpartner, vonseiten des

AB 2016 S 955 / BO 2016 E 955

Bundes, damit man in diesem Bereich einen Schritt vorwärtskommt.
Ich bitte Sie, diesem Antrag zuzustimmen.

Müller Philipp (RL, AG), für die Kommission: Ich kann es einfach machen: Diesen Antrag hatten wir in der Kommission nicht vorliegen. Entsprechend haben wir keine Stellung dazu genommen bzw. kann ich Ihnen keine Empfehlung im Namen der Kommission abgeben. Ich persönlich werde den Antrag ablehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Graber Konrad ... 27 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I ... 16 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Abs. 2 – Al. 2

Präsident (Bischofberger Ivo, Präsident): Die Antragsteller und Frau Bundesrätin Sommaruga haben sich bereits zu Absatz 2 geäussert.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Abate ... 31 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I ... 11 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Abs. 2bis, 3, 4 – Al. 2bis, 3, 4

Angenommen gemäss Antrag der Minderheit I
Adopté selon la proposition de la minorité I

Abs. 5, 6 – Al. 5, 6

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich habe Ihnen bei meinen Ausführungen die Vorbehalte des Bundesrates zu verschiedenen Punkten dargelegt. Ich habe vorgeschlagen, dass Sie jetzt über diese Konzepte abstimmen und sich der Bundesrat nicht auch noch innerhalb der Konzepte einmischt. Aber ich habe Ihnen auch gesagt, bei welchem Konzept und bei welchen Punkten der Bundesrat in der Differenzbereinigung noch seine Vorbehalte anbringen wird. Ich glaube, das ist sinnvoller, sonst wird es zu kompliziert. Heute Nachmittag bereits wird die nationalräätliche Schwesterkommission tagen, und ich werde das dort einbringen.

Angenommen gemäss Antrag der Minderheit I
Adopté selon la proposition de la minorité I

Abs. 7 – Al. 7

Engler Stefan (C, GR): Wir haben uns an und für sich schon gestern darüber ausgetauscht. Ich habe gestern bereits die Gelegenheit erhalten, den Antrag zu begründen. Deshalb nur drei Bemerkungen: Die Pflicht, Bewerbungsgespräche durchzuführen, und die Begründungspflicht verursachen für alle Beteiligten einen unverhältnismässigen Aufwand: für die Arbeitsämter wie auch für die Unternehmen. Es besteht ein krasses Missverhältnis zwischen Aufwand und erwarteter Wirkung. Die Wirkung solcher arbeitsmarktlischer Massnahmen mit einer Meldepflicht hat man schon Anfang der 2000er Jahre im Zusammenhang mit der EU-Osterweiterung und den entsprechenden flankierenden Massnahmen geprüft und erprobt. Die Ergebnisse sollen sehr bescheiden gewesen sein.

Mir geht es nicht nur um die Frage des Aufwandes, der damit verbunden ist. Darum geht es mir zwar auch, nämlich um den Aufwand für die KMU, die nicht über eine grosse Personalabteilung verfügen, um solche Interviews durchführen zu können. Mir geht es aber auch um die Bewerberinnen und Bewerber selber. Man spiegelt



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027
Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



hier nämlich arbeitslosen Bewerberinnen und Bewerbern vor, sie hätten einen Vorrang bei der Arbeitsuche, ja, sie würden sogar einen Vorrang erhalten, wenn es darum geht, ein Arbeitsverhältnis eingehen zu können. Das ist der Versuch der Täuschung von Menschen, die in einer schwierigen Situation sind.

Bekanntlich gibt es keinen Anspruch auf Anstellung; die Begründungspflicht ist als Folge davon nicht justizierbar in dem Sinn, dass man sich gegen eine falsche Begründung wehren könnte. Das Unternehmen kann nämlich nach eigenem Gutdünken entscheiden, ob es eine vom RAV gemeldete Person anhören möchte, aber vor allem auch, ob es sie anstellen möchte oder nicht. Wenn das Unternehmen sich entscheidet, keinen vom RAV gemeldeten Stellensuchenden überhaupt einzuladen oder dann auszuwählen, wird es das immer begründen können.

Deshalb glaube ich, dass diese Entschlackung nötig ist, und bitte Sie, diesem Antrag zuzustimmen.

Müller Philipp (RL, AG), für die Kommission: Ich stelle fest, dass hier irgendwie das Konzept der Minderheit I jetzt sozusagen zerfleddert wird: Man will die Begründungspflicht usw. streichen. In der Kommission war die Haltung klar: Gemäss dem Mehrheitskonzept hat man die Möglichkeit, Massnahmen wie die Stellenmeldepflicht, das Vorstellungsgespräch, die Begründungspflicht – Sie kennen das alles – vorzusehen. Das ist im Konzept der Kommissionsmehrheit enthalten.

Das Konzept der Minderheit I enthält das ebenfalls. Ich kann dazu keine Stellung nehmen. Der Antrag ist jetzt eingegangen, weshalb ich nicht für die Kommission sprechen kann.

Bischof Pirmin (C, SO): Es ist natürlich nicht so, dass die Minderheit I das eigene Konzept zerfleddert. Die Einzelanträge Gruber Konrad, Engler und Abate sind nachträglich hinzugekommen. Meine Minderheit I unterstützt alle drei Anträge, insbesondere den Antrag Engler, über den wir jetzt abstimmen. Es schafft eine zusätzliche wesentliche Differenz zum Mehrheitsantrag.

Ich bitte Sie, diesem Einzelantrag zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit I ... 25 Stimmen

Für den Antrag Engler ... 17 Stimmen

(1 Enthaltung)

Abs. 8 – Al. 8

Angenommen gemäss Antrag Abate

Adopté selon la proposition Abate

Art. 21a

Antrag Lombardi

Gemäss Mehrheit, aber:

Abs. 2

Falls eine regional überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit, ein Druck auf die Löhne oder eine Zunahme der Beschäftigten mit Grenzgänger- oder Aufenthaltsbewilligung in bestimmten Berufsgruppen und Tätigkeitsbereichen festgestellt wird, sind zeitlich befristete Massnahmen ...

Abs. 3

Falls eine regional überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit, ein Druck auf die Löhne oder eine Zunahme der Beschäftigten mit Grenzgänger- oder Aufenthaltsbewilligung in bestimmten Berufsgruppen und Tätigkeitsbereichen festgestellt wird, sind offene Stellen ...

Abs. 5

Werden offene Stellen nach Absatz 3 durch inländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer oder durch Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die bereits früher bei diesem Arbeitgeber tätig waren, besetzt, ist keine Meldung der offenen Stellen an die Arbeitsämter erforderlich.

Art. 21a

Proposition Lombardi

Selon majorité, mais:

Al. 2

Lorsque certains groupes de profession ou domaines d'activités enregistrent un taux de chômage régional supérieur à la moyenne, une pression sur les salaires ou une augmentation des employés frontaliers ou titu-



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027
Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



laires d'autorisations de séjour, il y a lieu de prendre des mesures limitées dans le temps...

AB 2016 S 956 / BO 2016 E 956

AI. 3

Les postes vacants dans des groupes de profession ou domaines d'activités qui enregistrent un taux de chômage régional supérieur à la moyenne, une pression sur les salaires ou une augmentation des employés frontaliers ou titulaires d'autorisations de séjour doivent être communiqués par les employeurs aux services de l'emploi ...

AI. 5

Si les postes vacants selon l'alinéa 3 sont pourvus par des travailleurs en Suisse ou par des travailleurs ayant déjà travaillé pour l'employeur concerné, il n'est pas nécessaire de communiquer les postes vacants aux services de l'emploi.

Präsident (Bischofberger Ivo, Präsident): Bei den Einzelanträgen zu Artikel 21a handelt es sich um Eventualanträge zum Antrag der Mehrheit.

Lombardi Filippo (C, TI): Ich spreche gleichzeitig zu Absatz 3 und zu Absatz 5, weil es ein Konzept ist. Wie gestern schon erläutert, möchte ich, dass die Möglichkeit der Pflicht zur Meldung offener Stellen sowie zusätzlicher Massnahmen auch regional gegeben ist. Wenn eine überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit nicht nur in einer Berufsgruppe, sondern auch regional festgestellt wird, dann sollte also die Möglichkeit bestehen, diese Massnahmen zu treffen.

Dazu kommt ein zweites Element, ich habe es gestern erwähnt. Der Druck auf die Löhne soll auch ein Kriterium sein. Ich habe das Beispiel des Kantons Tessin erwähnt, wo der Durchschnittslohn wesentlich tiefer als der Schweizer Durchschnittslohn ist. Die Lage hat sich in den letzten Jahren, seit Einführung der Personenfreizügigkeit, verschlechtert, mindestens um 5 Prozentpunkte. Die Löhne waren früher schon 15 Prozent tiefer, jetzt sind sie 20 Prozent tiefer. Das ist natürlich eine Folge des Druckes, der vom Wettbewerb mit den Grenzgängern generiert wurde. Deswegen möchte ich als Kriterium auch den Druck auf die Löhne erwähnen und die Zunahme der Zahl von Beschäftigten mit Grenzgänger- oder Aufenthaltsbewilligungen; wahrscheinlich sollte man "Bewilligungen" schreiben, also die Mehrzahl, weil es mehrere sein können.

Das Konzept ist klar. Wie ich gestern betont habe, geht es darum, dort anzusetzen, wo der Schuh am meisten drückt. Das ist im Süden dieses Landes, das ist im Kanton Tessin. Da sind der demografische Druck und der Druck auf den Arbeitsmarkt so enorm, dass man das natürlich auch in den Ergebnissen der Volksabstimmungen zu spüren bekommt.

Es kommt dazu, dass – gemäss dem Konzept von Professor Ambühl, das auch von der KdK unterstützt wurde – die Möglichkeit, regionale Massnahmen zu treffen, einen Vorteil bietet und der Schweiz die Möglichkeit gibt, wahrscheinlich gewisse Massnahmen zu tolerieren, ohne direkt der Europäischen Union in die Quere zu kommen. Das haben wir beim Modell Genf gesehen. Strikt genommen sind die Einschränkungen, die im Kanton Genf akzeptiert worden sind, auch nicht zu hundert Prozent FZA-kompatibel, aber niemand hat sich dagegen gewehrt, weil es eine regionale Angelegenheit geblieben ist.

Die EU macht dasselbe mit anderen Verpflichtungen: Wir hatten vorgestern in unserer Fraktion eine Diskussion über gentechnisch veränderte Organismen (GVO), wobei man festgestellt hat, dass es nicht WTO-konform ist, wenn wir eine Einschränkung machen. Und was macht die EU? Sie lässt es offen und macht keine Einschränkungen, erlaubt aber den Mitgliedstaaten, GVO-freie Zonen zu bestimmen, weshalb 17 EU-Mitgliedstaaten inzwischen solche Zonen bestimmt haben. Man respektiert also auf Stufe EU eine WTO-Norm, lässt aber den Mitgliedstaaten die Freiheit, sich davon zu entfernen. Grundsätzlich würden wir hier dasselbe tun. Wir würden nicht unbedingt national Massnahmen treffen müssen, wenn eine regionale Intervention genügt, und dadurch die Schwelle einer Konfrontation mit der Personenfreizügigkeit und der EU nicht unbedingt sofort erreichen. Ich ersuche Sie, sowohl bei Absatz 3 wie bei Absatz 5 dieser Erweiterung der Kriterien zuzustimmen.

Müller Philipp (RL, AG), für die Kommission: Ich bitte Sie, diese beiden Anträge abzulehnen. Betreffend den Antrag zu Absatz 3 haben wir uns ja im Konzept der Mehrheit – und darum geht es hier – grundsätzlich dafür entschieden, dass die Schwelle, die zu erreichen bzw. zu überschreiten ist, damit irgendwelche Massnahmen greifen, die Arbeitslosenquote sein soll, und zwar in bestimmten Tätigkeitsbereichen, in bestimmten Berufsgruppen. Nur die Arbeitslosenquote soll zählen. Denn sie ist transparent, leicht zu erheben, und sie wird sehr differenziert erhoben und kann auch so dargestellt werden. Mit zusätzlichen Kriterien, wie sie nun Herr Lombardi verlangt, unterminieren wir das Konzept der Mehrheit. Es wird eben intransparent, wenig durchsichtig. Es ist



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027

Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



Rechtsunsicherheit damit verbunden, weil man all diese Dinge erheben muss. Man muss sie gegeneinander gewichten, und schon sind wir im Bereich der Rechtsunsicherheit. Es wurde ja auch von der Frau Bundesrätin zu Recht gesagt und von verschiedenen anderen Rednerinnen und Rednern, dass Rechtsunsicherheit eigentlich Gift für unsere Arbeitsplätze und für die Wirtschaft ist.

Daher und auch weil er konzeptfremd ist, bitte ich Sie, den Antrag Lombardi zu Absatz 3 abzulehnen.

Betreffend Absatz 5 bitte ich Sie, doch zu beachten, dass im Antrag Lombardi zu Absatz 5 etwas Wesentliches fehlt, nämlich dass man bei der öffentlichen Arbeitsvermittlung angemeldet sein muss. Damit geht es um einen krassen Fall von FZA-Verletzung, den wir in Kauf nehmen würden. Damit ist auch das Konzept der Mehrheit schwer unterminiert, weil wir auf FZA-Konformität aus sind. Wie die Frau Bundesrätin gesagt hat, gibt es in Absatz 5 dann in der Differenzbereinigung eine Kleinigkeit, die geändert werden muss, die sich aber inhaltlich nicht derart relevant auswirkt, wie das der Antrag Lombardi eben tun würde, wenn wir ihn annehmen würden. Ich bitte Sie also dringendst, diese beiden Anträge abzulehnen.

Cramer Robert (G, GE): J'abonde dans le sens des propos du rapporteur, Monsieur Müller, mais je vais ajouter deux ou trois éléments.

La proposition que fait Monsieur Lombardi, tout d'abord, n'a rien à voir avec le concept de la majorité de la commission. Du reste, il suffit de lire le titre de l'article 21a, à savoir "Mesures concernant les demandeurs d'emploi". Ce qui est ajouté par la proposition Lombardi, c'est "une pression sur les salaires" – c'est fort estimable de parler des salaires, mais enfin, ce n'est pas en lien direct avec les demandeurs d'emploi –, et c'est aussi les "employés frontaliers" – or cela n'a strictement rien à voir avec les demandeurs d'emploi –, et c'est également les "titulaires d'autorisations de séjour". C'est un premier élément.

A part ce premier élément, il y a le fond. Et le fond, c'est que, pour régler un problème tessinois, on va créer des problèmes considérables dans d'autres régions du pays, et notamment pour le canton de Genève.

J'ai entendu dire à plusieurs reprises que ce qui était voulu dans la proposition de la majorité, c'était de s'inspirer de ce que l'on pratique à Genève. Je vous garantis en tout cas une chose: c'est que pour nous, à Genève, les travailleurs frontaliers sont simplement essentiels. Genève est un canton où, tous les jours, il y a 100 000 personnes qui viennent travailler parce que nous avons, si je puis dire, trop de places de travail par rapport à la population résidante. Donc, sans frontaliers, l'économie genevoise s'écroule et, accessoirement, cela a quelques conséquences sur l'économie de la Suisse.

Je rappelle que Genève est un contributeur net à la péréquation financière fédérale, aussi bien en chiffres absolus qu'en chiffres relatifs. Le canton de Genève est en effet le deuxième contributeur en somme d'argent après le canton de Zurich, et par habitant après celui de Zug. Donc il n'est pas très malin de vouloir torpiller l'économie genevoise.

Or c'est très précisément ce qui est fait avec la proposition Lombardi, puisque l'on complique considérablement l'exercice en se référant à l'engagement d'employés frontaliers ou au fait qu'il y ait une augmentation de titulaires d'autorisations de séjour.

AB 2016 S 957 / BO 2016 E 957

Le seul élément qui doit donner la direction de la boussole qui indiquera qu'il faut enclencher des mesures, c'est le nombre de chômeurs. En effet, s'il y a un certain nombre de gens sans emploi, on ne comprend pas pourquoi on recruterait des personnes de l'extérieur. On doit fixer une priorité visant à ce que les chômeurs indigènes puissent trouver et occuper des emplois.

Et puis, très accessoirement, s'attaquer aux frontaliers, je ne vois vraiment pas ce que cela a à voir avec l'immigration de masse parce que, par définition, les frontaliers ne sont pas des immigrés: ce sont précisément des gens qui ne veulent pas émigrer; ce sont des gens qui veulent rester dans le pays où ils sont et venir dans notre pays uniquement pour y travailler.

Cela dit, que les frontaliers puissent poser un certain nombre de problèmes au Tessin, je peux le comprendre. On pourrait émettre quelques suggestions à cet égard, en s'inspirant par exemple de ce qui se fait à Bâle et à Genève. On pourrait peut-être en parler en marge de cette séance. Il y a quelques procédés, notamment en matière de contrôle, qui pourraient être instaurés, ou en tout cas pratiqués de façon plus stricte dans le canton du Tessin.

Mais, en tout cas, je vous invite à rejeter fermement cet amendement tessinois.

Rechsteiner Paul (S, SG): Wenn Kollege Lombardi hier die Tessiner Sensibilitäten zur Sprache bringt, dann hat er sicher alle Sympathien. Es ist so, dass das Tessin nicht nur geografisch, sondern auch arbeitsmarktlch in einer ganz besonderen Situation ist. Das sei gesagt. Trotzdem muss ich Ihnen, wie es schon der Kommis-



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027
Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



sionssprecher zum Ausdruck gebracht hat, dringend empfehlen, diesen Antrag, der ja ins Mehrheitskonzept eingefügt werden soll, abzulehnen. Beim Mehrheitskonzept wird es hier ernst. Beim Minderheitskonzept ist es, wenn Kollege Bischof mir dies gestattet, eine hypothetische Entscheidung, die wir bei den einzelnen Punkten treffen. Aber beim Mehrheitskonzept wird es ernst, weil das mit einer grossen Wahrscheinlichkeit Gesetz wird. Ich muss Sie dringend bitten, diesen von den Sensibilitäten her vielleicht nachvollziehbaren Antrag abzulehnen, weil er völlig in die falsche Richtung führt.

Ich hatte Gelegenheit, an den Kommissionsarbeiten teilzunehmen. Die Kommission hat sich sehr gründlich mit den verschiedenen, auch regionalen Sensibilitäten beschäftigt. Staatsrat Vitta, der Volkswirtschaftsdirektor aus dem Kanton Tessin, ist gekommen und hat uns eingehend über die Sichtweise des Kantons Tessin informiert. Daraus hat am Schluss im Mehrheitskonzept Absatz 7 von Artikel 21a resultiert, der den Kantonen die Möglichkeit gibt, selber Anträge für die Einführung einer Meldepflicht zu stellen, wenn die Notwendigkeit aus Sicht des Kantons gegeben ist. Absatz 7 ist eigentlich eine Lex Tessin, eine Reverenz an die Sensibilitäten des Kantons Tessin. Absatz 7 ist auch ein direktes Ergebnis der Interventionen von Staatsrat Vitta im Namen des Kantons Tessin.

Gefährlich am Antrag Lombardi, der uns jetzt unterbreitet wird, ist, dass er gegenüber dem klaren Konzept der Kommission, die als Kriterium "bei der überdurchschnittlichen Arbeitslosigkeit in bestimmten Berufsgruppen und Tätigkeitsbereichen" nennt, mit "Druck auf die Löhne" oder "Zunahme der Beschäftigten" in bestimmten Kategorien einen Mix von Kriterien einführt. Mit diesem Antrag bekommen wir einen Mix von Kriterien – die Frage ist: kumulativ oder alternativ? –, was die Handhabung des klaren Konzeptes unterläuft und sabotiert. Ich würde Ihnen, Herr Lombardi, sogar Folgendes sagen – Sie sind ja selber auch Kommissionsmitglied, und Sie wissen, dass wir die Kriterien geprüft haben, es ist gut durchdacht worden, damit das Ganze am Schluss trägt -: Wenn Sie das hier genau anschauen, dann sehen Sie, dass dieser Mix von Kriterien, den Sie vorschlagen, in der Konsequenz gerade auch die Interventionsmöglichkeiten, die besonders für den Kanton Tessin wichtig sind, reduziert.

In diesem Sinne muss ich Sie einladen, diesen von den Tessiner Sensibilitäten her motivierten Antrag, der ein legitimes Anliegen aufgreifen mag, aber schlecht durchdacht ist und der Kommission nicht vorlag, abzulehnen, weil er die Wirkung des Konzeptes der Mehrheit unterlaufen würde.

Zum Druck auf die Löhne mache ich noch eine Bemerkung: Hier ist es klar, dass letztlich die Umsetzung der flankierenden Massnahmen und damit die Tätigkeit der tripartiten Kommissionen entscheidend ist. Gerade die Tessiner tripartite Kommission ist grundsätzlich sehr aktiv, wenn es um den Druck auf die Löhne geht, und die Konsequenz ist die Anwendung der flankierenden Massnahmen. Hier geht es aber um das Kriterium der Arbeitslosigkeit: Es ist das einzige Kriterium, das messbar ist und solche Massnahmen auslösen kann und soll.

Lombardi Filippo (C, TI): Ich wiederhole meine Argumentation natürlich nicht. Angesichts der Argumentation des Kommissionssprechers ist es aber trotzdem besser, wenn wir zwei separate Abstimmungen durchführen.

Bischof Pirmin (C, SO): Nur kurz: Ich bin schon etwas erstaunt von den beiden Äusserungen, die wir jetzt vom Kommissionssprecher und von Kollege Paul Rechsteiner gehört haben. Sie lehnen den Antrag Lombardi ab; das ist ihr gutes Recht. Kollege Rechsteiner sagt sogar, das Konzept der Mehrheit würde sabotiert, wenn man diesen Antrag annehmen würde. Das ist eben die Schwäche des Konzeptes der Mehrheit. Hier würde Kollege Lombardi eine Brücke bauen, um wenigstens ein Stück Regionalisierung und Kantonalisierung in dieses zentralistische Konzept hineinzubringen – ein kleines Stück zugunsten der Befindlichkeit eines Kantons, der wahrscheinlich, was die Zuwanderung betrifft, mit den grössten Problemen konfrontiert ist. Ich bedaure es sehr, dass die Mehrheit hier nicht bereit ist, diese Brücke aufzunehmen.

Ich bitte Sie, dem Antrag Lombardi zuzustimmen.

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Lombardi ... 12 Stimmen
Dagegen ... 30 Stimmen
(0 Enthaltungen)



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027
Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



Abs. 3 – Al. 3

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Lombardi ... 12 Stimmen
Dagegen ... 30 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Abs. 5 – Al. 5

Lombardi Filippo (C, TI): Wir haben jetzt über die Absätze 2 und 3 gesprochen und auch darüber abgestimmt. Absatz 5 hat mit dieser Problematik der Erweiterung der Kriterien nichts zu tun. Es geht um eine andere Frage. Hier geht es um einen Antrag, mit dem Arbeitgeber bei zurückkehrenden Arbeitnehmern von dieser Meldepflicht bzw. von wiederholten Gesuchen befreit werden sollen. Es geht also um eine Minimierung der Bürokratie im ganzen System. Das hat mit den zwei vorherigen Abstimmungen nichts zu tun. Das möchte ich betonen. Ich hoffe, dass zumindest hier der Rat zustimmen wird. Es handelt sich um ein anderes Problem als das vorhin diskutierte.

Müller Philipp (RL, AG), für die Kommission: Es ist schon essenziell, was hier geschieht. Ich möchte darauf hinweisen, dass mit Absatz 5 gemäss Mehrheit das Anliegen von Kollege Lombardi erfüllt ist. Die wiederkehrende Arbeitsaufnahme beim bisherigen Arbeitgeber ist in Absatz 5 bereits enthalten. Schauen Sie, die Differenz zwischen dem Antrag der Mehrheit und dem Antrag Lombardi lautet: "oder durch bei der öffentlichen Arbeitsvermittlung angemeldete stellensuchende Personen". Ich habe es vorhin schon erwähnt, das ist der Punkt, der wesentlich ist. Damit wir FZA-konform bleiben, braucht es diese Ergänzung. Das andere, das Anliegen von Herrn Lombardi, wie er es vorhin begründet hat, ist daher in Absatz 5 bereits drin. Sie sehen das auch an der

AB 2016 S 958 / BO 2016 E 958

Formulierung. Es wäre eine Redundanz, aber ohne die "öffentliche Arbeitsvermittlung".

Lombardi Filippo (C, TI): Ich bin dem Kommissionssprecher dankbar für die Präzisierungen, die mir in diesem Fall erlauben, meinen Einzelantrag zugunsten der Fassung der Mehrheit zurückzuziehen.

Präsident (Bischofberger Ivo, Präsident): Der Antrag Lombardi zu Absatz 5 ist zurückgezogen worden. Wir stimmen nun bei Artikel 2 über die drei Konzepte ab. Der Bundesrat verzichtet darauf, sein Konzept aufrechtzuerhalten.

Art. 2 Abs. 2, 3

Antrag der Mehrheit
Unverändert

Antrag der Minderheit I

(Bischof, Engler, Hegglin Peter, Lombardi, Minder)
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit II

(Föhn, Minder)
Abs. 2, 3
Aufheben

Art. 2 al. 2, 3

Proposition de la majorité
Inchangé

Proposition de la minorité

(Bischof, Engler, Hegglin Peter, Lombardi, Minder)
Adhérer à la décision du Conseil national



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027
Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



Proposition de la minorité

(Föhn, Minder)
Abroger

Bischof Pirmin (C, SO): Nur eine kurze Präzisierung, bevor wir abstimmen: Auf Seite 12 der Fahne hat es noch einen sinnentstellenden Schreibfehler bei der Minderheit I. Dort steht oben unter Artikel 17dbis: "Streichen". Das ist richtig. Dann heisst es: "Siehe Artikel 13d Absatz 1bis". Das ist falsch. Es müsste heissen: Siehe Artikel 17d Absatz 1bis. Dann ist der Verweis richtig.

Präsident (Bischofberger Ivo, Präsident): Besten Dank für den Hinweis, Herr Bischof.

Erste Abstimmung – Premier vote

Für den Antrag der Minderheit I ... 33 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II ... 6 Stimmen
(4 Enthaltungen)

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 26 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I ... 16 Stimmen
(1 Enthaltung)

Gliederungstitel vor Art. 17a

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre précédent l'art. 17a

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 17a

Antrag der Mehrheit
Streichen

Antrag der Minderheit I

(Bischof, Engler, Hegglin Peter, Lombardi, Minder)
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit II

(Föhn, Minder)

Titel

Höchstzahlen

Abs. 1

... Bei Bedarf, insbesondere bei Vorliegen eines Arbeitskräftemangels, kann er ...

Abs. 2 Bst. a

a. ... für mehr als drei Monate zur ...

Abs. 2 Bst. d

d. Grenzgängerbewilligungen (Art. 35).

Abs. 4 Bst. a

a. ... mit Ausnahme der Verlängerung der Kurzaufenthaltsbewilligung für einen Aufenthalt über neun Monate ...

Abs. 4 Bst. d

d. ... Personen mit einem hängigen Asylverfahren;

Abs. 4 Bst. e

e. Personen, die im Ausland einer Erwerbstätigkeit nachgehen.



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027
Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



Abs. 6

Für die Festlegung der Höchstzahlen für Grenzgängerbewilligungen können die Kantone beim Bundesrat Anträge mit ihrem Bedarf stellen.

Art. 17a

Proposition de la majorité

Biffer

Proposition de la minorité I

(Bischof, Engler, Hegglin Peter, Lombardi, Minder)

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité II

(Föhn, Minder)

Titre

Nombres maximaux

AI. 1

... En cas de besoin et notamment en cas de pénurie de main-d'œuvre, il peut ...

AI. 2 let. a

a. ... de plus de trois mois en vue ...

AI. 2 let. d

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

AI. 4 let. a

a. ... pour un séjour de plus de neuf mois ...

AI. 4 let. d

d. des personnes se trouvant dans une procédure d'asile pendante;

AI. 4 let. e

e. des personnes qui exercent une activité lucrative à l'étranger.

AI. 6

En vue de la détermination des nombres maximaux pour les autorisations frontalières, les cantons peuvent déposer auprès du Conseil fédéral des propositions concernant leurs besoins.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 17abis

Antrag der Minderheit II

(Föhn, Minder)

Abs. 1

In Berufsgruppen, deren durchschnittliche Arbeitslosenquote über dem Schwellenwert liegt, geniessen Stellenbewerbungen von Personen aus der Schweiz stets Vorrang.

Abs. 2

Die Bundesversammlung legt den Schwellenwert fest.

Abs. 3

Der Inländervorrang gilt unter Einbezug des Berufsbildungswesens.

AB 2016 S 959 / BO 2016 E 959

Art. 17abis

Proposition de la minorité II

(Föhn, Minder)

AI. 1

Dans les groupes de profession dont le taux de chômage moyen dépasse le seuil de déclenchement, les candidatures déposées par des personnes en Suisse sont systématiquement privilégiées.



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027
Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



AI. 2

L'Assemblée fédérale fixe le seuil de déclenchement.

AI. 3

La préférence donnée à la main-d'oeuvre en Suisse s'applique au domaine de la formation professionnelle.

Präsident (Bischofberger Ivo, Präsident): Der Antrag der Minderheit II entfällt, da in der Konzeptabstimmung dem Konzept der Mehrheit zugestimmt wurde.

Art. 17b

Antrag der Mehrheit

Streichen

Antrag der Minderheit I

(Bischof, Engler, Hegglin Peter, Lombardi, Minder)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit II

(Föhn, Minder)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 17b

Proposition de la majorité

Biffer

Proposition de la minorité I

(Bischof, Engler, Hegglin Peter, Lombardi, Minder)

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité II

(Föhn, Minder)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 17c

Antrag der Mehrheit

Streichen

Antrag der Minderheit II

(Föhn, Minder)

Streichen

Art. 17c

Proposition de la majorité

Biffer

Proposition de la minorité II

(Föhn, Minder)

Biffer

Präsident (Bischofberger Ivo, Präsident): Über den Antrag der Minderheit I und die Einzelanträge Gruber Konrad, Abate und Engler – Eventualanträge zum Antrag der Minderheit I – wurde bereits entschieden. In der Konzeptabstimmung bei Artikel 2 hat der Antrag der Mehrheit obsiegt.



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027
Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité*

Art. 17d

Antrag der Mehrheit
Streichen

Antrag der Minderheit I

(Bischof, Engler, Hegglin Peter, Lombardi, Minder)

Titel, Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 1bis

Die Kantone können beim Bundesrat Abhilfemassnahmen beantragen, wenn die Voraussetzungen dafür auf ihrem Gebiet erfüllt sind. Dies gilt auch bei schwerwiegenden wirtschaftlichen oder sozialen Problemen, die durch Grenzgängerinnen und Grenzgänger verursacht werden.

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 4

Lehnt der gemischte Ausschuss die von der Schweiz beschlossenen Abhilfemassnahmen ab, erstattet der Bundesrat der Bundesversammlung innert 60 Tagen Bericht. Diese entscheidet über das weitere Vorgehen nach Konsultation der Kantone und der Sozialpartner.

Abs. 5

In begründeten Fällen kann der Bundesrat für bestimmte Berufe, namentlich in Saisonbetrieben, die Kurzaufenthaltsbewilligungen bis zu neun Monaten von den Abhilfemassnahmen ausnehmen.

Antrag der Minderheit II

(Föhn, Minder)

Streichen

Art. 17d

Proposition de la majorité

Biffer

Proposition de la minorité I

(Bischof, Engler, Hegglin Peter, Lombardi, Minder)

Titre, al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 1bis

Les cantons peuvent proposer au Conseil fédéral des mesures correctives si les conditions pour cela sont remplies sur leur territoire. Cela vaut aussi pour les problèmes économiques et sociaux importants causés par les frontaliers.

Al. 2, 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 4

Si le comité mixte rejette les mesures correctives décidées par la Suisse, le Conseil fédéral établit un rapport dans un délai de 60 jours à l'intention de l'Assemblée fédérale. Celles-ci décide de la suite de la procédure après avoir consulté les cantons et les partenaires sociaux.

Al. 5

Dans des cas justifiés, le Conseil fédéral peut décider, pour certains métiers, notamment au sein d'entreprises saisonnières, que les mesures correctives ne s'appliquent pas aux autorisations de courte durée dont la validité est égale ou inférieure à neuf mois.

Proposition de la minorité II

(Föhn, Minder)

Biffer



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027
Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité*

Art. 17dbis

Antrag der Mehrheit
Streichen

Antrag der Minderheit I
(Bischof, Engler, Hegglin Peter, Lombardi, Minder)
Streichen

Antrag der Minderheit II
(Föhn, Minder)
Streichen

AB 2016 S 960 / BO 2016 E 960

Art. 17dbis

Proposition de la majorité
Biffer

Proposition de la minorité I
(Bischof, Engler, Hegglin Peter, Lombardi, Minder)
Biffer

Proposition de la minorité II
(Föhn, Minder)
Biffer

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité*

Art. 17e

Antrag der Mehrheit
Streichen

Antrag der Minderheit I
(Bischof, Engler, Hegglin Peter, Lombardi, Minder)
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit II
(Föhn, Minder)

Titel

Kriterien für die Festlegung der Höchstzahlen und Kontingente

Abs. 1

Streichen

Abs. 2 Einleitung

Bei der Festlegung der Höchstzahlen und Kontingente berücksichtigt der Bundesrat insbesondere:

Abs. 2 Bst. a

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

Abs. 2 Bst. b

b. ... namentlich die Entwicklung des Bruttoinlandprodukts pro Kopf, der ...

Abs. 2 Bst. e

e. Streichen



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027
Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



Abs. 2 Bst. f

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

Biffer

Proposition de la minorité I

(Bischof, Engler, Hegglin Peter, Lombardi, Minder)

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité II

(Föhn, Minder)

Titre

Critères de détermination des nombres maximaux et des contingents

AI. 1

Biffer

AI. 2 introduction

Lors de la détermination des nombres maximaux et des contingents, le Conseil fédéral tient notamment compte:

AI. 2 let. a

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

AI. 2 let. b

b. ... notamment de l'évolution du produit intérieur brut par habitant, de ...

AI. 2 let. e

e. Biffer

AI. 2 let. f

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.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 17f

Antrag der Mehrheit

Streichen

Antrag der Minderheit I

(Bischof, Engler, Hegglin Peter, Lombardi, Minder)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit II

(Föhn, Minder)

Streichen

Art. 17f

Proposition de la majorité

Biffer

Proposition de la minorité I

(Bischof, Engler, Hegglin Peter, Lombardi, Minder)

Adhérer à la décision du Conseil national



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027
Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



Proposition de la minorité II

(Föhn, Minder)

Biffer

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 18 Bst. c, d

Antrag der Mehrheit

Unverändert

Antrag der Minderheit I

(Bischof, Engler, Hegglin Peter, Lombardi, Minder)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit II

(Föhn, Minder)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 18 let. c, d

Proposition de la majorité

Inchangé

Proposition de la minorité I

(Bischof, Engler, Hegglin Peter, Lombardi, Minder)

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité II

(Föhn, Minder)

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 19

Antrag der Mehrheit

Bst. c, d

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Bst. e

Streichen

Antrag der Minderheit I

(Bischof, Engler, Hegglin Peter, Lombardi, Minder)

Bst. c-e

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit II

(Föhn, Minder)

Bst. c-e

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

AB 2016 S 961 / BO 2016 E 961



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027
Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



Art. 19

Proposition de la majorité

Let. c, d

Adhérer à la décision du Conseil national

Let. e

Biffer

Proposition de la minorité I

(Bischof, Engler, Hegglin Peter, Lombardi, Minder)

Let. c-e

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité II

(Föhn, Minder)

Let-c-e

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 20

Antrag der Mehrheit

Unverändert

Antrag der Minderheit I

(Bischof, Engler, Hegglin Peter, Lombardi, Minder)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit II

(Föhn, Minder)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 20

Proposition de la majorité

Inchangé

Proposition de la minorité I

(Bischof, Engler, Hegglin Peter, Lombardi, Minder)

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité II

(Föhn, Minder)

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 21

Antrag der Mehrheit

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2 Bst. d

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2 Bst. e

e. Personen, denen vorübergehender Schutz gewährt wurde und die eine Bewilligung zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit besitzen.



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027
Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



Antrag der Minderheit II

(Föhn, Minder)

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

AI. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

AI. 2 let. d

Adhérer à la décision du Conseil national

AI. 2 let. e

e. les personnes auxquelles une protection provisoire a été octroyée et qui sont titulaires d'une autorisation d'exercer une activité lucrative.

Proposition de la minorité II

(Föhn, Minder)

AI. 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.

Präsident (Bischofberger Ivo, Präsident): Absatz 1 wurde mit dem Konzeptentscheid bei Artikel 2 bereinigt.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 21a

Antrag der Mehrheit

Titel

Massnahmen für stellensuchende Personen

Abs. 1

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

Abs. 2

Bei einer überdurchschnittlichen Arbeitslosigkeit in bestimmten Berufsgruppen und Tätigkeitsbereichen sind zeitlich befristete Massnahmen zur Förderung der Personen zu ergreifen, die bei den Arbeitsvermittlungen als stellensuchend registriert sind.

Abs. 3

In den Berufsgruppen und Tätigkeitsbereichen mit überdurchschnittlicher Arbeitslosigkeit sind offene Stellen durch den Arbeitgeber den Arbeitsämtern zu melden. Der Zugriff auf die gemeldeten Stellen wird für eine befristete Zeit auf Personen beschränkt, die bei der öffentlichen Arbeitsvermittlung in der Schweiz angemeldet sind.

Abs. 4

Die öffentliche Arbeitsvermittlung kann dem Arbeitgeber innert kurzer Frist geeignete angemeldete Stellensuchende zuweisen. Der Arbeitgeber lädt diese zu einem Bewerbungsgespräch ein. Das Resultat des Bewerbungsgesprächs ist der Arbeitsvermittlung mitzuteilen. Erfolgt keine Anstellung, ist eine Begründung erforderlich.

Abs. 5

Werden offene Stellen nach Absatz 3 durch inländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, durch Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die bereits früher bei diesem Arbeitgeber tätig waren, oder durch bei der öffentlichen Arbeitsvermittlung angemeldete stellensuchende Personen besetzt, ist keine Meldung der offenen Stellen an die Arbeitsämter erforderlich.



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027
Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



Abs. 6

Der Bundesrat erlässt die Ausführungsbestimmungen; er hört vorgängig die Kantone und die Sozialpartner an. Er erstellt zudem periodisch Listen mit Berufsgruppen und Tätigkeitsbereichen mit überdurchschnittlicher Arbeitslosigkeit.

Abs. 7

Sind die Voraussetzungen gemäss Absatz 2 erfüllt, kann ein Kanton beim Bundesrat die Einführung einer Meldepflicht beantragen.

Abs. 8

Erzielen die Massnahmen nach den Absätzen 1 bis 5 nicht die gewünschte Wirkung oder ergeben sich neue Probleme, unterbreitet der Bundesrat der Bundesversammlung nach Konsultation der Kantone und Sozialpartner zusätzliche Massnahmen unter Einhaltung der völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz.

Antrag der Minderheit I

(Bischof, Engler, Hegglin Peter, Lombardi, Minder)

Streichen

Antrag der Minderheit II

(Föhn, Minder)

Streichen

AB 2016 S 962 / BO 2016 E 962

Art. 21a

Proposition de la majorité

Titre

Mesures concernant les demandeurs d'emploi

AI. 1

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

AI. 2

Lorsque certains groupes de profession ou domaines d'activités enregistrent un taux de chômage supérieur à la moyenne, il y a lieu de prendre des mesures limitées dans le temps visant à favoriser les personnes enregistrées auprès des services de l'emploi en tant que demandeurs d'emploi.

AI. 3

Les postes vacants dans des groupes de profession ou domaines d'activités qui enregistrent un taux de chômage supérieur à la moyenne doivent être communiqués par les employeurs aux services de l'emploi. L'accès aux postes en question est restreint, pour une période limitée, aux personnes inscrites auprès d'un service public de l'emploi en Suisse.

AI. 4

Le service public de l'emploi peut adresser à l'employeur, dans les meilleurs délais, des demandeurs d'emploi inscrits dont le profil correspond au poste vacant. L'employeur convoque ces derniers à un entretien. Le résultat des entretiens doit être communiqué au service public de placement. Le cas échéant, l'employeur doit indiquer les motifs pour lesquels il n'engage aucun candidat.

AI. 5

Si les postes vacants selon l'alinéa 3 sont pourvus par des travailleurs en Suisse, par des travailleurs ayant déjà travaillé pour l'employeur concerné ou par des personnes inscrites auprès des services publics de l'emploi comme demandeurs d'emploi, il n'est pas nécessaire de communiquer les postes vacants aux services de l'emploi.

AI. 6

Le Conseil fédéral arrête les dispositions d'exécution; il entend préalablement les cantons et les partenaires sociaux. Il établit périodiquement des listes de groupes de profession et de domaines d'activités qui enregistrent un taux de chômage supérieur à la moyenne.

AI. 7

Si les conditions visées à l'alinéa 2 sont remplies, un canton peut demander au Conseil fédéral l'introduction d'une obligation de communiquer les postes vacants.



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027
Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



AI. 8

Lorsque les mesures visées aux alinéas 1 à 5 ne produisent pas l'effet escompté ou qu'apparaissent de nouveaux problèmes, le conseil fédéral soumet à l'Assemblée fédérale, après avoir consulté les cantons et les partenaires sociaux, des mesures supplémentaires respectueuses des engagements de la Suisse relevant du droit international.

Proposition de la minorité I

(Bischof, Engler, Hegglin Peter, Lombardi, Minder)
Biffer

Proposition de la minorité II

(Föhn, Minder)
Biffer

Präsident (Bischofberger Ivo, Präsident): Über die Anträge Lombardi – Eventualanträge zum Antrag der Mehrheit – wurde bereits entschieden.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 25

Antrag der Mehrheit

Abs. 1 Bst. c
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Abs. 2
Unverändert

Antrag der Minderheit I

(Bischof, Engler, Hegglin Peter, Lombardi, Minder)
Abs. 2
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit II

(Föhn, Minder)
Abs. 1 Bst. c
c. Höchstzahlen und Kontingente nach Artikel 17a eingehalten werden.
Abs. 2
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 25

Proposition de la majorité

AI. 1 let. c
Adhérer à la décision du Conseil national
AI. 2
Inchangé

Proposition de la minorité I

(Bischof, Engler, Hegglin Peter, Lombardi, Minder)
AI. 2
Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité II

(Föhn, Minder)
AI. 1 let. c
c. si les nombres maximaux et contingents prévus à l'article 17a sont respectés.



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027
Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



AI. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 26

Antrag der Mehrheit

Unverändert

Antrag der Minderheit I

(Bischof, Engler, Hegglin Peter, Lombardi, Minder)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit II

(Föhn, Minder)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 26

Proposition de la majorité

Inchangé

Proposition de la minorité I

(Bischof, Engler, Hegglin Peter, Lombardi, Minder)

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité II

(Föhn, Minder)

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 27 Abs. 1bis; 28 Abs. 2; 29 Abs. 2; 30 Abs. 1 Einleitung, Bst. I

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 27 al. 1bis; 28 al. 2; 29 al. 2; 30 al. 1 introduction, let. I

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

AB 2016 S 963 / BO 2016 E 963

Art. 40 Abs. 1

Antrag der Mehrheit

Unverändert

Antrag der Minderheit I

(Bischof, Engler, Hegglin Peter, Lombardi, Minder)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027
Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



Antrag der Minderheit II

(Föhn, Minder)

... im Rahmen von Begrenzungsmassnahmen (Art. 17a und 17b) sowie ...

Art. 40al. 1

Proposition de la majorité

Inchangé

Proposition de la minorité I

(Bischof, Engler, Hegglin Peter, Lombardi, Minder)

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité II

(Föhn, Minder)

... en matière des mesures de limitation (art. 17a et 17b), de ...

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 42 Abs. 2bis; 43 Abs. 1bis; 44 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 42 al. 2bis; 43 al. 1bis; 44 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 45 Abs. 2

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit

(Minder, Föhn)

Aufheben

Art. 45 al. 2

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité

(Minder, Föhn)

Abroger

Minder Thomas (V, SH): Hier bei diesem Artikel haben wir eine allerletzte Chance bzw. Möglichkeit, wenigstens ein kleines Zeichen zu setzen, die Zuwanderung ein klein wenig reduzieren zu wollen. Die bis anhin getroffenen Entscheidungen reduzieren die Zuwanderung nicht, nicht einmal ansatzweise. Kollega Rieder hat es angesprochen: 50 Prozent der Zuwanderung in die Schweiz sind nicht arbeitsmarktbezogen. Bei der Zuwanderung kommen 50 Prozent der Personen als Familiennachzug, für die Weiterausbildung, für die Ausbildung ganz allgemein, als Rentner oder als Erwerbslose in die Schweiz.

Hier bei Artikel 45 geht es nun um den Familiennachzug bei Kurzaufenthaltern. Glauben Sie nun ja nicht, dass die EU, wenn Sie hier meiner Minderheit zustimmen, gleich eine Krisensitzung einberuft und das Freizügigkeitsabkommen kündigt. Kurzaufenthalter kommen für einige wenige Monate zu uns, um eine zeitlich beschränkte Tätigkeit auszuführen. Dazu braucht es weder den Nachzug des Ehepartners noch jenen der



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027
Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



Kinder. Dieser Artikel ist sozusagen "die unterste Schublade" aller Möglichkeiten und Varianten, die Zuwanderung zu reduzieren und selbst zu bestimmen, wer in unser Land kommt.

Selbstbestimmung und Regulierung sind hier am erträglichsten und nicht diskriminierend. Jeder von uns kann eine kurze Zeit woanders leben und arbeiten, ohne dass er gleich seine Kinder oder seinen Ehepartner dabei-haben muss.

Werte Ratsmitglieder, zeigen Sie bitte endlich Mut, die viel zu starke Zuwanderung in unser Land reduzieren zu wollen. Vor hundert Jahren war es möglich und zumutbar, eine kurze Zeit allein im Ausland zu leben und zu arbeiten, und es ist es noch heute. Dank moderner Internettelefonie, Whatsapp, Bild- und Videoübertragung ist ein allgemeiner Kurzaufenthalt in einem anderen Land heute sozusagen gewollt und angenehm. Der Familiennachzug ist nicht zwingend. In unzähligen Berufen, in unzähligen Ländern müssen Personen und Arbeitskräfte immer wieder verreisen, ohne dass sie ihre Familien mitnehmen und nachziehen können. Europäer arbeiten in Asien, Asiaten in Afrika, Afrikaner in Europa usw., ohne dass ihnen die Familienangehörigen stets zur Seite stehen.

Wenn die Schweiz als souveräner Staat nicht einmal mehr für Kurzaufenthalter eigenständig bestimmen darf, dass eine Person alleine in die Schweiz kommen muss, wie will sie dann überhaupt die Zuwanderung drosseln? Ich möchte Sie einfach nochmals daran erinnern, dass Volk und Stände entschieden haben, dass wir über die Zuwanderung selber bestimmen und sie drosseln. Der Familiennachzug betrifft im Wanderungssaldo eine sehr grosse Anzahl Personen. Das muss korrigiert werden.

Ich gebe Ihnen Recht, Frau Bundesrätin, dass es komisch ist und einen grossen Einfluss auf die Zuwanderung hat, wenn man die Kurzaufenthaltsbewilligungen bei neun Monaten belässt.

Umso mehr bitte ich Sie also, hier der Minderheit zuzustimmen.

Müller Philipp (RL, AG), für die Kommission: Wir haben zwei Arten von Kurzaufenthaltsbewilligungen. Die eine ist die Kurzaufenthaltsbewilligung für EU-Bürgerinnen und -Bürger. Dort ist die Definition klar gegeben, inklusive der Möglichkeit des Familiennachzugs. Wenn wir nun beide über einen Leisten schlagen, dann müssen wir das Freizügigkeitsabkommen ändern, und dann sind wir bei der eingangs geführten Debatte: nachverhandeln, wie das eigentlich von den Initianten im Abstimmungskampf zur Masseneinwanderungs-Initiative im Abstimmungsbüchlein verlangt worden ist. Wir können das dort nicht ändern, es sei denn eben, wir verhandeln nach.

Bei den Kurzaufenthaltsbewilligungen im Drittstaatenbereich muss man sich überlegen, ob das wirtschaftlich tragbar ist. Ich spreche aus Sicht der Wirtschaft in diesem Zusammenhang, es darf ja nicht verboten sein, dass man auch die Wirtschaftsanliegen berücksichtigt. Dann haben wir das Problem, dass Kurzaufenthaltsbewilligungen erteilt werden und man diesen in der Regel gut oder sehr gut qualifizierten Leuten – Stichwort: indischer Informatiker – verbietet, ihre Familie für einen kürzeren Aufenthalt mitzunehmen. Sie müssen sich gut überlegen, ob Sie das wirklich wollen.

Ich bitte Sie also, diesen Minderheitsantrag abzulehnen.

Noser Ruedi (RL, ZH): Wenn man hier nicht für die Mehrheit ist, dann hat man in erster Linie das im Kopf, was früher mal in der Schweiz stattfand: Kurzaufenthalter, die für eine nicht hochqualifizierte Arbeit in die Schweiz kamen und dann wieder gingen. Aber schauen Sie, was heute in der Wirtschaft abgeht: Sie machen Projekte, suchen einen Projektstandort, sagen, dass Sie das in Winterthur oder in Bern machen, und Sie holen die Leute für sechs, sieben Monate aus ganz Europa zusammen. Wenn man dann sagen muss, dass bei einem Projekt in der Schweiz die Familien zu Hause bleiben müssen – wenn Sie es in Konstanz oder in München machen, können alle Familien kommen –, dann verliert die Schweiz an Attraktivität.

Wenn wir Leute im Ausland anstellen, ist es für uns selbstverständlich, dass die mal sechs oder acht Monate zu uns

AB 2016 S 964 / BO 2016 E 964

kommen, um uns und unsere Kultur kennenzulernen. Dann gehen sie wieder zurück und übernehmen dort zum Beispiel die Filiale oder die Filialleitung. Sie können doch so jemandem nicht sagen, er müsse jetzt acht Monate in die Schweiz kommen und könne seine Frau nicht mitnehmen. Zum Teil machen sie daraus ja sogar einen Sprachaufenthalt und lernen noch Deutsch mit ihren Familien. Das sind gute Voraussetzungen. Ich möchte hier wirklich kein generelles Verbot erlassen, und zwar nicht wegen der Personenfreizügigkeit, sondern wegen des Schweizer Wirtschaftsstandortes.

Ich bitte Sie, bei der Mehrheit zu bleiben.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Herr Ständerat Minder sagt, er wolle endlich ein Zeichen setzen, die



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027
Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



Zuwanderung doch etwas reduzieren zu wollen. Herr Minder, Sie setzen das Zeichen ausgerechnet bei den Kindern. Das ist Ihr Entscheid. Sie möchten, dass Kurzaufenthalter ihre Kinder und Ehegattinnen bzw. Ehegatten nicht mehr mitbringen dürfen. Der Familiennachzug für europäische Staatsangehörige ist im Freizügigkeitsabkommen geregelt. Daran ändern Sie nichts, wenn Sie hier nach den Entscheiden, die Sie vorhin gefällt haben, legiferieren. Das heisst, der EU ist es eigentlich egal, wie wir den Familienaufenthalt für Personen aus Drittstaaten regeln. Im Gegenteil: Die EU lacht sich dann vielleicht ins Fäustchen, wenn es die Schweiz ausgerechnet hier tut.

Wir sprechen hier von den Bestqualifizierten, von den Spezialisten, wie dies Herr Noser ausgeführt hat. Es geht darum, dass internationale Konzerne bestimmte Personen für eine gewisse Zeit in die Schweiz bringen. Die brauchen sie vielleicht für ein Projekt. Ausgerechnet bei diesen Personen, die weltweit zu den Gesuchtesten gehören, sagen Sie dann: "Aber bitte ohne Familie." Damit sinkt einfach die Chance, dass sie überhaupt kommen. Damit tun Sie der Schweiz und ihrer Wirtschaft keinen Dienst.

Hinzu kommt, dass es sich hier um sehr wenige Personen handelt. Wenn Sie wirklich im Bereich der Zuwanderung von Nichterwerbstätigen hätten reagieren wollen, dann hätten Sie vorhin bei all diesen Artikeln Gelegenheit gehabt. Die reichen Rentner hätten Sie dann nicht mehr nehmen dürfen oder diejenigen, die zu Ausbildungszwecken oder für medizinische Behandlungen in die Schweiz kommen. Da haben Sie die Türe offen gelassen. Nun möchten Sie ausgerechnet hier beim Familiennachzug für Kurzaufenthalter die Türe schliessen. Es ist wahrscheinlich zahlenmäßig eine eher unbedeutende Gruppe innerhalb der Zuwanderung aus Drittstaaten.

Ich bitte Sie, dies auch im Sinne unserer Wirtschaft abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 36 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 2 Stimmen

(4 Enthaltungen)

Art. 48 Abs. 1bis; 53 Abs. 6; Gliederungstitel vor Art. 61

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 48 al. 1bis; 53 al. 6; titre précédent l'art. 61

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 61a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 83 Abs. 1

Antrag der Mehrheit

Unverändert

Antrag der Minderheit I

(Bischof, Engler, Hegglin Peter, Lombardi, Minder)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit II

(Föhn, Minder)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027
Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



Art. 83 al. 1

Proposition de la majorité

Inchangé

Proposition de la minorité I

(Bischof, Engler, Hegglin Peter, Lombardi, Minder)

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité II

(Föhn, Minder)

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 85 Abs. 7 Bst. d; 97 Abs. 3 Bst. f, 4; 103a Abs. 2 Bst. b, 109d

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 85 al. 7 let. d; 97 al. 3 let. f, 4; 103a al. 2 let. b, 109d

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 117a

Antrag der Mehrheit

Titel

Verletzung der Pflichten bei der Stellenmeldung

Abs. 1

Mit Busse bis zu 40 000 Franken wird bestraft, wer die Stellenmeldepflicht (Art. 21a Abs. 3), die Pflicht zur Durchführung eines Bewerbungsgesprächs oder die Pflicht zur Begründung einer Nichtanstellung (Art. 21a Abs. 5) vorsätzlich verletzt.

Abs. 2

Mit Busse bis 20 000 Franken wird bestraft, wer fahrlässig eine strafbare Handlung nach Absatz 1 begeht.

Antrag der Minderheit I

(Bischof, Engler, Hegglin Peter, Lombardi, Minder)

Streichen

Antrag der Minderheit II

(Föhn, Minder)

Streichen

Art. 117a

Proposition de la majorité

Titre

Violation des obligations relatives à la communication des postes vacants

Al. 1

Est puni d'une amende de 40 000 francs au plus quiconque, intentionnellement, viole l'obligation de communiquer les postes vacants (art. 21a al. 3), l'obligation de mener un entretien ou l'obligation d'indiquer les motifs pour lesquels aucun candidat n'est engagé (art. 21a al. 5).

Al. 2

Est puni d'une amende de 20 000 francs au plus quiconque par négligence, commet une infraction visée à l'alinéa 1.



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027
Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



Proposition de la minorité I
(Bischof, Engler, Hegglin Peter, Lombardi, Minder)
Biffer

AB 2016 S 965 / BO 2016 E 965

Proposition de la minorité II
(Föhn, Minder)
Biffer

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité

Ziff. II, III
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. I, II
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Änderung anderer Erlasse Modifications d'autres actes

Ziff. 1 Art. 60 Abs. 1; 66 Abs. 1
Antrag der Mehrheit
Unverändert

Antrag der Minderheit I
(Bischof, Engler, Hegglin Peter, Lombardi, Minder)
Unverändert

Antrag der Minderheit II
(Föhn, Minder)
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 1 art. 60 al. 1; 66 al. 1
Proposition de la majorité
Inchangé

Proposition de la minorité I
(Bischof, Engler, Hegglin Peter, Lombardi, Minder)
Inchangé

Proposition de la minorité II
(Föhn, Minder)
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027
Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



Ziff. 1a Art. 336

Antrag der Minderheit

(Rechsteiner Paul, Cramer, Lombardi, Stöckli)

Titel

1a. Obligationenrecht vom 30. März 2011

Abs. 2 Einleitung

Die Kündigung des Arbeitsverhältnisses durch den Arbeitgeber ist im Weiteren missbräuchlich, wenn sie ausgesprochen wird:

Abs. 2 Bst. d

d. gegenüber einem Arbeitnehmer, der älter als 50 Jahre alt ist und der seit mehr als zehn Jahren im Betrieb des Arbeitgebers tätig ist, ohne dass der Arbeitgeber die für ihn zumutbaren Massnahmen im Hinblick auf eine Aufrechterhaltung des Arbeitsverhältnisses getroffen und mit dem Arbeitnehmer nach einer sozial verträglichen Lösung gesucht hat.

Ch. 1a art. 336

Proposition de la minorité

(Rechsteiner Paul, Cramer, Lombardi, Stöckli)

Titre

1a. Code civil du 30 mars 2011

AI. 2 introduction

Est également abusif le congé donné par l'employeur:

AI. 2 let. d

d. à un employé âgé de plus de 50 ans qui travaille depuis plus de dix ans dans l'entreprise de l'employeur si l'employeur n'a pas pris de mesures raisonnables visant à maintenir les rapports de travail et n'a pas cherché de mesure socialement acceptable avec l'employé.

Rechsteiner Paul (S, SG): Wir haben mit dem Entscheid für das Konzept der Kommissionsmehrheit eine Massnahme eingeführt, die älteren Stellensuchenden etwas bringt: Sie erhalten in den Branchen, den Berufsgruppen und Tätigkeitsbereichen mit hoher Arbeitslosigkeit eine bessere Chance, eine Hilfestellung, damit sie die Möglichkeit erhalten, sich bei Arbeitgebern vorzustellen. Diese Massnahme betrifft Leute, die in fortgeschrittenem Alter arbeitslos geworden sind, was für viele eine Tragödie ist. Sie ist in diesem Sinne positiv zu werten. Jetzt muss man sich aber die Lage dieser Altersgruppe insgesamt vorstellen, nicht nur jener, die bereits arbeitslos sind, sondern auch jener, bei denen Arbeitslosigkeit durch eine Kündigung droht.

Es ist inzwischen nicht mehr nur im Sozialversicherungsrecht eine Binsenwahrheit, sondern auch auf dem Arbeitsmarkt: Es ist gerade in diesem Alter zentral, eine Stelle zu erhalten oder an einer Stelle bleiben zu können und sie nicht zu verlieren. Kommt es zu einer Kündigung, ist eine Entlassung also nicht zu vermeiden, so ist es wichtig, dass die zumutbaren Massnahmen schon vorher getroffen wurden. Ich schlage Ihnen deshalb vor, jetzt die Konsequenz aus dem ersten Entscheid zu ziehen: Man will etwas für die älteren Arbeitnehmenden in einer schwierigen Lage tun, eben auch dadurch, dass bei drohenden Kündigungen die nötigen Massnahmen getroffen werden. Der Antrag der Minderheit ist sehr zurückhaltend formuliert und ist das Minimum des Minimums; er ist nicht mehr als die Kodifikation, die gesetzgeberische Umsetzung dessen, was heute bundesgerichtliche Praxis ist. Es ist so, dass der Arbeitgeber bei älteren Arbeitnehmenden, die lange Jahre im Betrieb tätig waren, seine Fürsorgepflicht wahrzunehmen hat, wenn eine Kündigung bevorsteht. Er hat abzuklären, ob die Kündigung wirklich notwendig und begründet ist. Erweist sie sich als unumgänglich, stellt sich die Frage, ob es eine sozialverträgliche Lösung gibt.

Das ist natürlich von Betrieb zu Betrieb verschieden. Es gibt Unternehmen, die aus wirtschaftlichen Gründen geschlossen werden, wo ein Konkurs erfolgt, da ist manchmal gewissermassen Hopfen und Malz verloren. Es gibt aber umgekehrt natürlich Unternehmen, deren finanzielle Lage gut ist oder bei welchen zum Beispiel Sozialpläne und Frühpensionierungsmöglichkeiten bestehen. Dort ist es zumutbar und wichtig, dass diese Dinge abgeklärt werden, bevor zu einer Entlassung geschritten wird. Das ist das, was seit November 2014 auch die bundesgerichtliche Praxis verlangt. Damit es aber effektiv auch in die Praxis der Unternehmen Eingang findet, drängt es sich auf, diese Fürsorgepflicht zu kodifizieren.

Wenn in den Diskussionen über den Kündigungsschutz für Ältere standardmäßig das Argument vorgebracht wird, dass ein Kündigungsschutz den Älteren schade, ist das falsch; gerade gegenüber langjährigen Arbeitnehmenden kann dieses Argument nicht stechen. Bei langjährigen Arbeitnehmenden ist es nicht mehr als Anstand, wenn man in der Sprache der Moral spricht. Es ist nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung aber



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027
Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



auch Ausfluss der Fürsorgepflicht, also von Selbstverständlichkeiten, dass man hier abklärt, ob eine solche Kündigung nötig ist oder – wenn sie eben nicht zu vermeiden ist – ob es eine sozialverträgliche Lösung gibt, statt dass die betroffene Person einfach auf die Arbeitslosenversicherung abgeschoben wird, mit entsprechend katastrophalen Auswirkungen für sie und ihre Familie. Man darf ja nicht vergessen, dass mit dem Ausscheiden aus einem Arbeitsverhältnis auch der Vorsorgeanspruch verlorengeht, weil die Vorsorgeverhältnisse den Arbeitsverhältnissen folgen. Hier ist es wichtig, dass die nötigen Massnahmen getroffen werden.

Es ist auch eine Folge der Beschlüsse, die wir bei der Meldepflicht gefasst haben, mindestens in der Logik, dass man nicht nur jene im Auge hat, die sich bereits als Stellensuchende auf dem Arbeitsmarkt befinden, sondern auch jene, die noch in einem Arbeitsverhältnis sind, welchen aber eine Kündigung droht.

AB 2016 S 966 / BO 2016 E 966

In diesem Sinne ersuche ich Sie, diesem zurückhaltend formulierten Antrag zuzustimmen. Die Forderungen, die ich selber richtig finde und die seitens der Gewerkschaften vorgebracht werden, gehen sehr viel weiter als diese Formulierung. Diese bringt jetzt nur, aber immerhin, was eigentlich elementare Anstandspflicht ist.

Müller Philipp (RL, AG), für die Kommission: Ich bitte Sie, diesen Minderheitsantrag abzulehnen. In der Kommission wurde er mit 9 zu 4 Stimmen abgelehnt. Weitere Ausführungen kann ich mir ersparen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Das Urteil des Bundesgerichtes vom November 2014, das Herr Ständerat Rechsteiner erwähnt hat, besagt eigentlich, dass die arbeitsvertragliche Fürsorgepflicht des Arbeitgebers bei älteren Arbeitnehmenden, die seit längerer Zeit im Betrieb tätig sind, erhöht sei. Daraus leitet das Bundesgericht zwei konkrete Pflichten ab: Erstens ist der Arbeitgeber vor einer Kündigung verpflichtet, "nach Lösungen zu suchen, welche eine Aufrechterhaltung des Arbeitsverhältnisses ermöglichen". Es ist also kein absoluter Kündigungsschutz. Zweitens: Ist die Kündigung unvermeidbar, hat der Arbeitnehmer zumindest Anspruch darauf, rechtzeitig über die beabsichtigte Kündigung informiert und angehört zu werden. Das ist die Rechtsprechung und damit auch heute geltendes Recht.

Jetzt stellt sich mit dem Antrag der Minderheit Rechsteiner Paul die Frage, ob diese Rechtsprechung ins Gesetz überführt und zumindest hinsichtlich des Alters und der Beschäftigungsduauer auch konkretisiert werden soll. Mit dem Antrag würde kein absoluter Kündigungsschutz eingeführt; der Arbeitgeber wäre nur verpflichtet, die ihm zumutbaren Massnahmen im Rahmen der Fürsorgepflicht zu treffen, die, wie ich vorhin im Zusammenhang mit dem Entscheid des Bundesgerichtes erwähnt habe, in diesen Situationen eben erhöht ist. Sie kennen diese Diskussion: Welches sind die Vorteile und allenfalls die Nachteile, wenn man eine Rechtsprechung und damit geltendes Recht ins Gesetz überführt? Da gibt es immer zwei Seiten: Auf der einen Seite kann man sagen, es gelte bereits; auch wenn Sie es heute ablehnen, gilt die Rechtsprechung des Bundesgerichtes. Nehmen Sie es ins Gesetz auf, kann man sagen: Es ist eben im Gesetz.

Wie ich vorhin erwähnt habe, wäre das jetzt einmal eine konkrete Umsetzung dessen, was Sie vorhin im Zusammenhang mit dem Antrag Gruber Konrad gesagt haben: Man bemüht sich hier speziell um den Erhalt der Erwerbstätigkeit der über 50-Jährigen. Es ist nicht die einzige Möglichkeit; Sie erwähnten andere. Der Bundesrat fällte übrigens bereits erste Entscheide zu einer vermehrten Unterstützung bei der Weiterbildung auch älterer Arbeitnehmer. Es geht hier allerdings auch um diejenigen, die keinen Berufsabschluss gemacht haben. Irgendwann müssen Sie dann auch das Geld sprechen. Man kann das nicht einfach ins Gesetz schreiben und denken, es gehe ohne Anstrengungen und ohne Geld. Hier haben Sie jetzt eine Möglichkeit; ich muss es Ihnen überlassen, ob Sie das ins Gesetz aufnehmen. Wie gesagt, ist es eigentlich bereits geltendes Recht, was hier verlangt wird. Von daher ist es wohl allen klar, dass sich die Arbeitgeber auch daran zu halten haben.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit ... 13 Stimmen

Dagegen ... 28 Stimmen

(1 Enthaltung)

Ziff. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027
Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



Ch. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Ziff. 3

Antrag der Mehrheit

Art. 29a; 39 Abs. 2 Bst. g

Streichen

Art. 39 Abs. 3

Unverändert

Antrag der Minderheit I

(Bischof, Engler, Hegglin Peter, Lombardi, Minder)

Art. 29a; 39 Abs. 2 Bst. g, 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit II

(Föhn, Minder)

Art. 29a; 39 Abs. 2 Bst. g

Streichen

Art. 39 Abs. 3

Unverändert

Ch. 3

Proposition de la majorité

Art. 29a; 39 al. 2 let. g

Biffer

Art. 39 al. 3

Inchangé

Proposition de la minorité I

(Bischof, Engler, Hegglin Peter, Lombardi, Minder)

Art. 29a; 39 al. 2 let. g, 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité II

(Föhn, Minder)

Art. 29a; 39 al. 2 let. g

Biffer

Art. 39 al. 3

Inchangé

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Ziff. 4, 5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 4, 5

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté





AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Vierte Sitzung • 01.12.16 • 08h15 • 16.027
Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Quatrième séance • 01.12.16 • 08h15 • 16.027



Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; 16.027/1709)
Für Annahme des Entwurfes ... 26 Stimmen
Dagegen ... 15 Stimmen
(1 Enthaltung)

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates
Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse
gemäss Brief an die eidgenössischen Räte

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
(Die Motion 14.3307 nicht abschreiben)

Proposition du Conseil fédéral
Classer les interventions parlementaires
selon lettre aux Chambres fédérales

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national
(Ne pas classer la motion 14.3307)

AB 2016 S 967 / BO 2016 E 967

Präsident (Bischofberger Ivo, Präsident): Die Kommission beantragt, dem Nationalrat zu folgen und die Motion 14.3307, "Ergänzungsleistungen und Datenübermittlung", nicht abzuschreiben, da sie vom Ständerat abgelehnt wurde und folglich nicht abgeschrieben werden kann.

Angenommen gemäss Antrag der Kommission
Adopté selon la proposition de la commission