

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
Frau Bundesrätin
Simonetta Sommaruga
Bundeshaus West
8003 Bern

Zürich, 28. Februar 2017

Vernehmlassung zum direkten Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Raus aus der Sackgasse»: Stellungnahme Swiss Textiles

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga

Die Schweizer Textil- und Bekleidungsindustrie ist heute stark in Nischen fokussiert und bietet Spezialitäten im hochtechnischen aber auch im hochmodischen Bereich an. Unser wichtigster Handelspartner – sei es als Absatzmarkt oder als Zulieferer von Vor- und Zwischenmaterialien – ist die Europäische Union (EU). Rund 70% der Exporte und Importe entfallen auf die EU. Zudem beschäftigt die Schweizer Textil- und Bekleidungsindustrie über 20'000 Personen in der EU und rund ein Viertel der Beschäftigten stammen aus der EU. Unsere Branche ist daher auf gute und stabile Beziehungen mit der EU angewiesen. Die bilateralen Verträge zwischen der Schweiz und der EU sichern uns den Zugang insbesondere zum EU-Markt, zu einem der grössten Forschungsnetze der Welt und zu Fachkräften. Swiss Textiles hat deshalb nach Annahme der Masseneinwanderungsinitiative (MEI) eine EU-kompatible und unbürokratische Umsetzung von Art. 121a BV gefordert.

Beurteilung der Volksinitiative «Raus aus der Sackgasse» (RASA)

Aufgrund der hohen Bedeutung der bilateralen Verträge mit der EU für die Schweizer Textil- und Bekleidungsindustrie teilt Swiss Textiles das Anliegen der RASA-Initiative, diese Verträge zu erhalten. Wir lehnen die RASA-Initiative dennoch aus den folgenden Gründen ab:

- Mit der im Dezember 2016 vom Parlament verabschiedeten Lösung zur Umsetzung von Art. 121a BV konnte eine EU-kompatible Lösung gefunden werden, weshalb eine Streichung des Art. 121a BV hinfällig wird.
- Swiss Textiles erachtet es als gefährlich, einen Volksentscheid durch eine neue Volksinitiative gänzlich rückgängig zu machen. Das Vertrauen in die direkte Demokratie und die Rechtssicherheit werden dadurch geschwächt.

Beurteilung Variante 1 des direkten Gegenvorschlags zu RASA

Mit Variante 1 zielt der Bundesrat darauf ab, das Ausländergesetz (AuG) im Verfassungstext besser abzubilden. Das AuG setzt den Zuwanderungsartikel in der Verfassung nicht vollständig um. Damit die MEI EU-kompatibel ausgestaltet werden kann, hat das Parlament nämlich auf die Einführung von Höchstzahlen und Kontingenten verzichtet. Dieser Priorisierung der bilateralen Verträge der Schweiz mit der EU möchte der Bundesrat nun in der Verfassung Rechnung tragen. Er schlägt daher folgendes vor: Art. 121a Abs. 4 soll wie folgt geändert werden: «⁴Bei der Steuerung der Zuwanderung werden völkerrechtliche Verträge berücksichtigt, die von grosser Tragweite für die Stellung der Schweiz in Europa sind.»

Abs. 5 sowie die Übergangsbestimmungen in Art. 197 Ziff. 11 BV werden aufgehoben.

Swiss Textiles begrüsst das Vorhaben, den völkerrechtlichen Verträgen in Art. 121a BV Priorität zu verleihen. Zwar sieht Art. 5 Abs. 4 BV bereits vor, dass Bund und Kantone das Völkerrecht zu beachten haben. Die Bundesverfassung spricht sich allerdings nicht darüber aus, welche Bestimmung bei einem Interessenskonflikt Vorrang hat. Mit Variante 1 sehen wir aber auch gewisse Schwierigkeiten. Erstens eröffnet der Begriff «von grosser Tragweite» Tür und Tor für einen weiteren Interpretationskonflikt. Wir sind der Ansicht, dass bei Einführung einer solchen Bestimmung sämtliche völkerrechtliche Verträge berücksichtigt werden sollten, um Rechtsunsicherheit zu vermeiden.

Zweitens besteht unseres Erachtens die Diskrepanz darin, dass im Ausführungsgesetz auf die in der Verfassung vorgesehenen «Höchstzahlen und Kontingente» verzichtet wird. Es wäre daher opportun, diese beiden Begriffe durch eine Formulierung zu ersetzen, die dem Bundesrat in den Massnahmen zur Steuerung der Zuwanderung mehr Spielraum gewährt. Dadurch wäre die Quadratur des Kreises gelöst: Der Bundesrat könnte seinen Auftrag zur Steuerung der Zuwanderung wahrnehmen unter Beachtung der völkerrechtlichen Verträge und unter Einhaltung des Wortlauts von Art. 121a BV.

Die Streichung von Art. 197 Ziff. 11 ist aus unserer Sicht nicht notwendig (siehe dazu nachstehende Ausführungen zu Variante 2).

Swiss Textiles lehnt daher Variante 1 ab.

Beurteilung Variante 2 des direkten Gegenvorschlags zu RASA

Variante 2, die lediglich eine Streichung von Art. 197 Ziff. 11 BV vorsieht, lehnen wir ab. Die vom Parlament in der Wintersession 2016 verabschiedete Änderung des AuG widerspricht dem Freizügigkeitsabkommen (FZA) nicht. Eine Neuverhandlung des FZA ist daher nicht nötig. Sollte sich eine Nachverhandlung des FZA im Zuge der Entwicklungen und Diskussionen innerhalb der EU aufdrängen, kann diese unseres Erachtens unabhängig der Übergangsbestimmungen d.h. auch noch nach Ablauf der Frist von drei Jahren erfolgen. Abs. 1 steht aus unserer Sicht somit nicht im Widerspruch zur verabschiedeten Änderung des AuG. Abs. 2 sieht vor, dass der Bundesrat die Ausführungsbestimmungen vorübergehend auf dem Verordnungsweg erlässt, sollte die Ausführungsgesetzgebung zu Art. 121a BV drei Jahre nach dessen Annahme noch nicht in Kraft getreten sein. Auch dieser Absatz steht im Einklang mit der Änderung des AuG, die an der Wintersession 2016 fristgerecht verabschiedet wurde.

Alternativer direkter Gegenvorschlag

Aus obigen Überlegungen erlauben wir uns, eine neue Variante als direkten Gegenvorschlag vorzuschlagen:

Art. 121a BV Steuerung der Zuwanderung

1 Die Schweiz steuert die Zuwanderung von Ausländerinnen und Ausländern eigenständig.

2 Die Zahl der Bewilligungen für den Aufenthalt von Ausländerinnen und Ausländern in der Schweiz wird durch jährliche Höchstzahlen und Kontingente begrenzt und jährlich neu beurteilt. Die Höchstzahlen gelten Diese Begrenzung gilt für sämtliche Bewilligungen des Ausländerrechts unter Einbezug des Asylwesens. Der Anspruch auf dauerhaften Aufenthalt, auf Familiennachzug und auf Sozialleistungen kann beschränkt werden.

3 Die jährlichen Höchstzahlen und Kontingente Die Zahl der Bewilligungen für erwerbstätige Ausländerinnen und Ausländer sind auf die gesamtwirtschaftlichen Interessen der Schweiz unter Berücksichtigung eines Vorranges für Schweizerinnen und Schweizer auszurichten; die Grenzgängerinnen und Grenzgänger sind einzubeziehen. Massgebende Kriterien für die Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen sind insbesondere das Gesuch eines Arbeitgebers, die Integrationsfähigkeit und eine ausreichende, eigenständige Existenzgrundlage.

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

5 Das Gesetz regelt die Einzelheiten.

Art. 197 Ziff. 11 BV Übergangsbestimmung zu Art. 121a (Steuerung der Zuwanderung)

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

2 Ist die Ausführungsgesetzgebung zu Artikel 121a drei Jahre nach dessen Annahme durch Volk und Stände noch nicht in Kraft getreten, so erlässt der Bundesrat auf diesen Zeitpunkt hin die Ausführungsbestimmungen vorübergehend auf dem Verordnungsweg.

Die Streichung von Art. 121a Abs. 4 BV begründen wir wie folgt: Abs. 4 (von Art. 121) stellt aus unserer Sicht eine Beschneidung der Kompetenz des Bundesrats gemäss BV Art. 5 Abs. 4, der vorsieht, dass Bund und Kantone das Völkerrecht zu beachten haben, dar. BV Art. 121a Abs. 5 kann gestrichen werden, da das Rechtssystem ohnehin vorsieht, die Ausführungen zu den Bestimmungen der Bundesverfassung in einem Gesetz und einer Verordnung festzuhalten. Dies muss nicht zusätzlich in der Verfassung erwähnt werden.

Fazit

Swiss Textiles lehnt die RASA-Initiative ab. Auch die beiden Gegenvorschläge sind aus unserer Sicht suboptimal. Die Diskrepanz zu Art. 121a BV besteht darin, dass im revidierten AuG auf die in der Verfassung vorgesehenen «Höchstzahlen und Kontingente» verzichtet wird. Diesem Widerspruch wird jedoch von den Gegenvorschlägen nicht Rechnung getragen. Wir lehnen daher auch Variante 1 und Variante 2 als direkte Gegenvorschläge ab. Swiss Textiles schlägt einen eigenen direkten Gegenvorschlag vor, der die beiden Begriffe «Höchstzahlen und Kontingente» durch eine Formulierung ersetzt, die dem Bundesrat zur Steuerung der Zuwanderung mehr Spielraum gewährt und die Quadratur des Kreises lösen kann: Der Bundesrat kann seinen Auftrag zur Steuerung der Zuwanderung wahrnehmen unter Beachtung der völkerrechtlichen Verträge und unter Einhaltung des Wortlauts von Art. 121a BV.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Swiss Textiles



Peter Flückiger
Direktor



Jasmin Schmid
Leiterin Wirtschaft und Statistik