



Erläuternder Bericht
zum direkten Gegenentwurf des Bundesrates zur
Volksinitiative «Raus aus der Sackgasse! Verzicht auf die
Wiedereinführung von Zuwanderungskontingenten»

1. Februar 2017

Übersicht

Am 27. Oktober 2015 wurde die Volksinitiative «Raus aus der Sackgasse! Verzicht auf die Wiedereinführung von Zuwanderungskontingenten» eingereicht. Die Initiative will die am 9. Februar 2014 von Volk und Ständen geschaffenen Artikel 121a und 197 Ziffer 11 der Bundesverfassung (BV) aufheben.

Gemäss den Initiantinnen und Initianten dient die Volksinitiative insbesondere dem Erhalt der bilateralen Verträge mit der Europäischen Union (EU), falls diese durch die Umsetzung von Artikel 121a BV gefährdet würden. Für diesen Fall soll das Stimmvolk über den Fortbestand des Abkommens über die Personenfreizügigkeit (FZA) und damit der bilateralen Verträge mit der EU entscheiden können. Neben wirtschaftlichen Gründen sprechen nach Ansicht der Initiantinnen und Initianten auch der Erhalt des Forschungsstandorts Schweiz, die Sicherung der Gesundheitsversorgung sowie kulturelle Gründe für den Beibehalt der bilateralen Beziehungen mit der EU.

Der Bundesrat ist auch der Meinung, dass die Schweiz weiterhin gute und stabile Beziehungen mit der EU braucht und deshalb die bilateralen Verträge erhalten bleiben sollen. Die Initiative empfiehlt er allerdings zur Ablehnung, weil er den Auftrag zur Steuerung der Zuwanderung trotz rückläufiger Nettozuwanderung nicht in Frage stellen will. Insbesondere setzt sich der Bundesrat weiterhin ein für eine bessere Ausschöpfung und Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials.

Die eidgenössischen Räte haben am 16. Dezember 2016 das Ausführungsgesetz zu Artikel 121a BV verabschiedet. Es kann FZA-konform umgesetzt werden, setzt aber den Zuwanderungsartikel in der Verfassung nicht vollständig um. Der Bundesrat ist der Ansicht, dass der Entscheid des Parlaments, bei der Steuerung der Zuwanderung aus dem EU-Raum die bilateralen Verträge mit der EU zu berücksichtigen, in der Verfassung abgebildet werden soll. Dazu sollen sich Volk und Stände äussern können.

Der Bundesrat unterbreitet daher zwei Varianten für einen direkten Gegenentwurf zur Initiative. Er will damit eine breite Diskussion ermöglichen. Bei beiden Varianten bleibt der Auftrag zur Steuerung der Zuwanderung in der Verfassung bestehen. Zudem sichern beide Varianten das Fortbestehen der bilateralen Verträge.

In der ersten Variante des Gegenentwurfs soll Artikel 121a Absatz 4 BV durch eine Bestimmung ersetzt werden, wonach bei der Steuerung der Zuwanderung völkerrechtliche Verträge berücksichtigt werden sollen, die von grosser Tragweite für die Stellung der Schweiz in Europa sind. Dazu gehören etwa die Freizügigkeitsabkommen mit der EU und der EFTA, die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) sowie die UNO-Konventionen wie die Genfer Flüchtlingskonvention (FK). Diese Variante berücksichtigt den Entscheid der Bundesversammlung, Artikel 121a BV FZA-konform umzusetzen und sie trägt der Tatsache Rechnung, dass die Stimmbevölkerung den bilateralen Weg mehrmals an der Urne bestätigt hat. Die Übergangsbestimmung zu Artikel 121a BV (Art. 197 Ziff. 11 BV) soll zudem aufgehoben werden.

Die zweite Variante sieht ebenfalls vor, die Übergangsbestimmung zu Artikel 121a BV (Art. 197 Ziff. 11 BV) aufzuheben. Der Artikel 121a BV soll hingegen nicht geändert werden. Mit der Aufhebung lediglich der Übergangsbestimmungen soll die Aufforderung an den Gesetzgeber bestehen bleiben, weitere Schritte zur Umsetzung von Artikel 121a BV vorzunehmen, wenn sich die Ausgangslage bezüglich des FZA in der Zukunft ändern sollte.

Das Vernehmlassungsverfahren zum direkten Gegenentwurf dauert vom 1. Februar bis zum 1. März 2017. Der Bundesrat wird die Botschaft zu dieser Initiative bis am 27. April 2017 verabschieden (Frist nach Art. 97 Abs. 2 ParlG).

1 Ausgangslage

Die Volksinitiative «Raus aus der Sackgasse! Verzicht auf die Wiedereinführung von Zuwanderungskontingenten» wurde am 27. Oktober 2015 mit 108 640 gültigen Unterschriften in der Form des ausgearbeiteten Entwurfs eingereicht. Sie fordert die Aufhebung der von Volk und Ständen am 9. Februar 2014 angenommenen Artikel 121a und 197 Ziffer 11 BV.

In einem Grundsatzentscheid hat der Bundesrat am 26. Oktober 2016 beschlossen, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen und ihr einen direkten Gegenentwurf gegenüberzustellen. Er hat dabei festgehalten, dass er über den Inhalt eines Gegenentwurfs befinden wird, sobald das Parlament seinen Entscheid zur Umsetzung des Zuwanderungsartikels (Art. 121a BV) gefällt hat. Am 16. Dezember 2016 hat die Bundesversammlung die Änderung des Ausländergesetzes zur Umsetzung von Artikel 121a BV verabschiedet.¹ Am 21. Dezember 2016 hat der Bundesrat daraufhin beschlossen, zwei Varianten für einen direkten Gegenentwurf in die Vernehmlassung zu geben, um damit eine breite Diskussion zu ermöglichen.

Seit der Annahme des neuen Verfassungsartikels wurden Massnahmen zur Förderung des inländischen Arbeitskräftepotentials ergriffen, zum Beispiel im Rahmen der Fachkräfteinitiative und bei der Integration von anerkannten Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen in den Arbeitsmarkt. Die Massnahmen zur Verhinderung von Missbräuchen beim FZA wurden ebenfalls verstärkt.

Im vorliegenden erläuternden Bericht werden die Initiative gewürdigt und die zwei Varianten für einen direkten Gegenentwurf dargestellt.

2 Kontext und Inhalt der Initiative

2.1 Formelle Aspekte und Gültigkeit

2.1.1 Wortlaut der Initiative

Die Volksinitiative «Raus aus der Sackgasse! Verzicht auf die Wiedereinführung von Zuwanderungskontingenten» hat den folgenden Wortlaut:

Die Bundesverfassung² (BV) wird wie folgt geändert:

Art. 121a und 197 Ziff. 11

Aufgehoben

¹ BBl 2016 8917

² SR 101

2.1.2 Zustandekommen und Behandlungsfristen

Die eidgenössische Volksinitiative «Raus aus der Sackgasse! Verzicht auf die Wiedereinführung von Zuwanderungskontingenten» wurde am 18. November 2014 von der Bundeskanzlei vorgeprüft³ und am 27. Oktober 2015 mit den nötigen Unterschriften eingereicht. Mit Verfügung vom 11. November 2015 stellte die Bundeskanzlei fest, dass die Initiative mit 108 640 gültigen Unterschriften zustande gekommen ist.⁴ Der Bundesrat unterbreitet dazu einen direkten Gegenentwurf. Nach Artikel 97 Absatz 2 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002⁵ (ParlG) hat der Bundesrat somit spätestens bis zum 27. April 2017 der Bundesversammlung den Entwurf eines Bundesbeschlusses über einen Gegenentwurf und eine Botschaft zu unterbreiten. Die Bundesversammlung hat bis zum 27. April 2018 über die Volksinitiative zu beschliessen; sie kann diese Frist um ein Jahr verlängern, wenn mindestens ein Rat über einen Gegenentwurf oder einen mit der Volksinitiative eng zusammenhängenden Erlassentwurf Beschluss gefasst hat (Art. 100 und 105 Abs. 1 ParlG).

2.1.3 Gültigkeit

Die Initiative erfüllt die Anforderungen an die Gültigkeit nach Artikel 139 Absatz 3 BV:

- a. Sie ist als vollständig ausgearbeiteter Entwurf (Streichung zweier Verfassungsbestimmungen) formuliert und erfüllt die Anforderungen an die Einheit der Form.
- b. Zwischen den einzelnen Teilen der Initiative besteht ein sachlicher Zusammenhang. Die Initiative erfüllt somit die Anforderungen an die Einheit der Materie.
- c. Die Initiative verletzt keine zwingenden Bestimmungen des Völkerrechts.

3 Ausgangslage für die Entstehung der Initiative

3.1 Annahme der Eidgenössischen Volksinitiative «Gegen Masseneinwanderung» durch Volk und Stände

Am 9. Februar 2014 haben Volk und Stände die Volksinitiative «Gegen Masseneinwanderung» angenommen.⁶ Damit wurde die Bundesverfassung durch die Bestimmungen in den Artikeln 121a und 197 Ziffer 11 ergänzt. Diese Verfassungsbestimmungen verlangen innerhalb von drei Jahren nach der Annahme eine grundsätzliche Neuausrichtung der schweizerischen Zuwanderungspolitik und eine Anpassung von völkerrechtlichen Verträgen, die Artikel 121a BV widersprechen.

³ BBl 2014 9009

⁴ BBl 2015 8337

⁵ SR 171.10

⁶ BBl 2014 4117

Die Verfassungsbestimmungen äussern sich indes nicht zur Frage, was geschieht, wenn eine Anpassung der völkerrechtlichen Verträge innert der vorgesehenen Frist nicht gelingt. Insbesondere fordern die Verfassungsbestimmungen keine Kündigung dieser Verträge.

3.1.1 Wortlaut der Verfassungsbestimmungen

Die gemäss der Volksinitiative «Raus aus der Sackgasse! Verzicht auf die Wiedereinführung von Zuwanderungskontingenten» aufzuhebenden Verfassungsbestimmungen haben folgenden Wortlaut:

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. Die Höchstzahlen gelten 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 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.*

3.1.2 Inhalt der Verfassungsbestimmungen

Die Artikel 121a und 197 Ziffer 11 BV verlangen im Wesentlichen, dass die Schweiz die Zuwanderung von Ausländerinnen und Ausländern eigenständig steuert und durch Höchstzahlen und Kontingente begrenzt.

Aus diesen Artikeln ergeben sich die folgenden zwei Aufträge:

1. Gesetzgebung:

- a. Es ist ein neues Zulassungssystem für alle in die Schweiz zuwandernden Ausländerinnen und Ausländer einzuführen, das insbesondere jährliche Höchstzahlen und Kontingente vorsieht. Die Festlegung der Höchstzahlen und Kontingente für die Zulassung von erwerbstätigen Ausländerinnen und Ausländern erfolgt unter Berücksichtigung der gesamtwirtschaftlichen Interessen sowie eines Vorranges für Schweizerinnen und Schweizer; 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 (Art. 121a Abs. 1–3 BV).
- b. Ist die Ausführungsgesetzgebung bis am 9. Februar 2017 (d. h. drei Jahre nach Annahme der Initiative) noch nicht in Kraft getreten, so erlässt der Bundesrat auf diesen Zeitpunkt hin die Ausführungsbestimmungen vorübergehend auf dem Verordnungsweg (Art. 121a Abs. 5 und Art. 197 Ziff. 11 Abs. 2 BV).

2. Völkerrechtliche Verträge:

- a. Es dürfen ab dem Zeitpunkt der Annahme der neuen Verfassungsbestimmungen keine völkerrechtlichen Verträge abgeschlossen werden, die gegen diese Bestimmungen verstossen (Art. 121a Abs. 4 BV).
- b. Völkerrechtliche Verträge, die den neuen Verfassungsbestimmungen widersprechen, sind ebenfalls bis zum 9. Februar 2017 neu zu verhandeln und anzupassen (Art. 197 Ziff. 11 Abs. 1 BV). Betroffen davon sind die Freizügigkeitsabkommen mit der EU⁷ und der EFTA⁸ sowie der Rahmenvertrag Schweiz–Liechtenstein⁹.

4 Ziele und Inhalt der Initiative

Die wesentlichen Ziele der Initiantinnen und Initianten und der Inhalt der Initiative lassen sich wie folgt zusammenfassen:¹⁰

- 7 Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (FZA; SR **0.142.112.681**).
- 8 Anhang K des Übereinkommens vom 4. Januar 1960 zur Errichtung der Europäischen Freihandelsassoziation, konsolidierte Fassung des Vaduzer Abkommens vom 21. Juni 2001 (EFTA-Übereinkommen; SR **0.632.31**).
- 9 Rahmenvertrag vom 3. Dezember 2008 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Fürstentum Liechtenstein über die Zusammenarbeit im Bereich des Visumverfahrens, der Einreise und des Aufenthalts sowie über die polizeiliche Zusammenarbeit im Grenzraum (SR **0.360.514.2**).
- 10 Argumente der Initiantinnen und Initianten, Abrufbar unter: www.initiative-rasa.ch > Ziele > Unsere Argumente > RASA Broschüre Okt. 2016; Warum die MEI die CH in eine Sackgasse führt, und wie wir aus ihr herauskommen.

Artikel 121a BV lasse sich kaum umsetzen, ohne die bilateralen Verträge mit der EU ernsthaft zu gefährden. Die Stimmbevölkerung habe sich mehrmals auch für die bilateralen Verträge mit der EU ausgesprochen. Es brauche nun eine klare Entscheidung der Stimmbevölkerung zwischen der Fortführung der bilateralen Verträge und der Umsetzung von Artikel 121a BV.

Während der Abstimmungskampagne zur Masseneinwanderungsinitiative sei damit argumentiert worden, dass sich Artikel 121a BV mit den bilateralen Verträgen vereinbaren lasse. Dies habe sich jedoch als falsch herausgestellt. Da die sieben Verträge der Bilateralen I miteinander verknüpft seien, würde die Verletzung der Personenfreizügigkeit zur Kündigung des FZA und damit automatisch zum Dahinfallen auch der anderen sechs Verträge führen (sog. Guillotine-Klausel in Artikel 25 Absatz 4 FZA).

Zusätzlich würde die Schweiz bei einer vollständigen Umsetzung von Artikel 121a BV aus verschiedenen europäischen Kooperationen ausgeschlossen, wie z.B. aus Horizon 2020 und Erasmus+, zwei wichtigen Projekten für Forschung und Bildung, sowie aus Media, einem für die audio-visuelle Branche zentralen Programm.

Wirtschaftlich sei die Schweiz stark mit der EU verflochten. Falls die Bilateralen I wegfallen, sei die Schweiz im EU-Binnenmarkt benachteiligt. Eine Benachteiligung würde sich auch bei der Forschung, der Lehre und der Kultur ergeben: Die länderübergreifende Vernetzung habe stark an Bedeutung gewonnen.

In der Schweiz fehle es beispielsweise an Pflegepersonal sowie an ärztlichem Personal, was sich künftig noch verschärfen dürfte. Auch bei verstärkter eigener Ausbildung sei die Schweiz auf Fachleute aus dem Ausland angewiesen. Sie seien nur dann bereit in der Schweiz zu arbeiten, wenn sie hier auch willkommen seien und gestützt auf das FZA weitgehend die gleichen sozialen Rechte haben wie die Schweizerinnen und Schweizer. Aber auch viele Schweizerinnen und Schweizer profitierten vom freien Personenverkehr mit den EU- und EFTA-Mitgliedstaaten.

Die flankierenden Massnahmen gegen Lohndumping würden einen wichtigen Beitrag zur Sicherung des Lohnniveaus in der Schweiz leisten. Diese Massnahmen seien rechtlich an die bilateralen Verträge gebunden und würden daher bei einem Verzicht auf deren Weiterführung dahinfliegen.

Falls die Umsetzung ohne Gefährdung der Bilateralen erfolgt und damit eine dauerhafte Rechtssicherheit sichergestellt ist, könnte die Initiative nach der Auffassung der Initiantinnen und Initianten zurückgezogen werden. Das Parlament kann Volk und Ständen auch einen direkten Gegenentwurf zur Abstimmung unterbreiten. Auch in diesem Fall könnte die Initiative zurückgezogen werden, sofern ein solcher direkter Gegenentwurf die bilateralen Abkommen mit der EU sichert.

5 Würdigung der Anliegen

5.1 Stand der Umsetzung von Artikel 121a BV

5.1.1 Ausgangslage

Aus den am 9. Februar 2014 angenommenen Artikeln 121a und 197 Ziffer 11 BV ergaben sich zwei Aufträge: erstens die Anpassung des Ausländergesetzes vom 16. Dezember 2005¹¹ (AuG) und zweitens Verhandlungen zur Anpassung von völkerrechtlichen Verträgen, die diesen Bestimmungen nicht entsprechen.

5.1.2 Anpassung des Ausländergesetzes

Am 4. März 2016 hat der Bundesrat die Botschaft zur Umsetzung von Artikel 121a BV verabschiedet.¹² Für den Fall, dass mit der EU nicht rechtzeitig eine Einigung über eine Anpassung des FZA erzielt werden kann, sah der Gesetzesentwurf eine einseitige Schutzklausel für Personen aus den EU-/EFTA-Mitgliedstaaten vor, die bei der Auslösung die Einführung von Höchstzahlen und Kontingenten vorsah. Damit wäre zwar die Verfassungsbestimmung umgesetzt worden. Bei einer Auslösung der einseitigen Schutzklausel hätten aber die entsprechenden Massnahmen den Zulassungsbedingungen des FZA und des EFTA-Übereinkommens nicht entsprochen und es wäre mit Rechtsunsicherheiten zu rechnen gewesen.

Die Bundesversammlung hat am 16. Dezember 2016 eine Änderung des Ausländergesetzes zur Umsetzung von Artikel 121a BV verabschiedet, welche nicht dem Gesetzesentwurf des Bundesrates entspricht (Ablauf der Referendumsfrist am 7. April 2017¹³). Es wird insbesondere auf Höchstzahlen und Kontingente bei der Zulassung von Personen aus den EU-/EFTA-Staaten verzichtet.

Die von den Räten beschlossene Regelung umfasst insbesondere Massnahmen für stellensuchende Personen. Die entsprechende Gesetzesbestimmung lautet wie folgt:

Art. 21a Massnahmen für stellensuchende Personen¹⁴

¹ *Der Bundesrat legt Massnahmen zur Ausschöpfung des inländischen Arbeitsmarktpotenzials fest. Er hört vorgängig die Kantone und die Sozialpartner an.*

² *Bei einer über dem Durchschnitt liegenden Arbeitslosigkeit in bestimmten Berufsgruppen, Tätigkeitsbereichen oder Wirtschaftsregionen sind zeitlich befristete Massnahmen zur Förderung der Personen zu ergreifen, die bei der öffentlichen Arbeitsvermittlung als stellensuchend registriert sind. Die Massnahmen können auf Wirtschaftsregionen beschränkt werden.*

³ *In den Berufsgruppen, Tätigkeitsbereichen oder Wirtschaftsregionen mit einer über dem Durchschnitt liegenden Arbeitslosigkeit sind offene Stellen durch den Arbeitgeber der öffentlichen Arbeitsvermittlung zu melden. Der Zugriff auf die Informationen über die gemeldeten Stellen wird für eine befristete Zeit auf Per-*

¹¹ SR 142.20

¹² BB1 2016 3007

¹³ BB1 2016 8917

¹⁴ BB1 2016 8917

sonen beschränkt, die bei der öffentlichen Arbeitsvermittlung in der Schweiz angemeldet sind.

⁴ Die öffentliche Arbeitsvermittlung stellt den Arbeitgebern innert kurzer Frist passende Dossiers von angemeldeten Stellensuchenden zu. Der Arbeitgeber lädt geeignete Kandidatinnen und Kandidaten zu einem Bewerbungsgespräch oder einer Eignungsabklärung ein. Die Resultate sind der öffentlichen Arbeitsvermittlung mitzuteilen.

⁵ Werden offene Stellen nach Absatz 3 durch bei der öffentlichen Arbeitsvermittlung angemeldete stellensuchende Personen besetzt, so ist keine Meldung der offenen Stellen an die öffentliche Arbeitsvermittlung erforderlich.

⁶ Der Bundesrat kann weitere Ausnahmen von der Stellenmeldepflicht nach Absatz 3 festlegen, insbesondere um der besonderen Situation von Familienunternehmen Rechnung zu tragen oder betreffend Personen, welche bereits früher bei demselben Arbeitgeber tätig waren; vor Erlass der Ausführungsbestimmungen hört er die Kantone und die Sozialpartner an. Er erstellt zudem periodisch Listen mit Berufsgruppen und Tätigkeitsbereichen mit über dem Durchschnitt liegender Arbeitslosigkeit, in welchen eine Stellenmeldepflicht besteht.

⁷ Sind die Voraussetzungen nach Absatz 2 erfüllt, so kann ein Kanton beim Bundesrat die Einführung einer Stellenmeldepflicht beantragen.

⁸ Erzielen die Massnahmen nach den Absätzen 1- 5 nicht die gewünschte Wirkung oder ergeben sich neue Probleme, so unterbreitet der Bundesrat der Bundesversammlung nach Anhörung der Kantone und der Sozialpartner zusätzliche Massnahmen. Bei erheblichen Problemen, insbesondere solchen, die durch Grenzgängerinnen und Grenzgänger verursacht werden, kann ein Kanton beim Bundesrat weitere Massnahmen beantragen.

Diese Regelung kann so umgesetzt werden, dass sie mit dem FZA und dem EFTA-Übereinkommen vereinbar ist. Eine solche Umsetzung entspricht auch dem erklärten Willen des Gesetzgebers. Die Regelung stellt damit die Rechtssicherheit im Verhältnis zur EU und zu den EFTA-Mitgliedstaaten wieder her. Sie verzichtet aber bei Angehörigen von EU- und EFTA-Mitgliedstaaten generell auf Höchstzahlen und Kontingente und setzt damit den Artikel 121a BV nicht vollständig um.

Neben Massnahmen zur Förderung von stellensuchenden Personen enthält diese Gesetzesänderung auch Vollzugsverbesserungen bei den Freizügigkeitsabkommen (v.a. Beendigung des Aufenthaltsrechts bei unfreiwilliger Arbeitslosigkeit) sowie Regelungen zum Datenaustausch zwischen schweizerischen Behörden bei der Gewährung von Ergänzungsleistungen (vgl. E-Art. 61a und 97 Abs. 3 Bst. f und Abs. 4 AuG).

Eine weitere von den Räten ebenfalls am 16. Dezember 2016 beschlossene Änderung des Ausländergesetzes (Integration; 13.030)¹⁵ sieht zur Förderung des inländischen Arbeitskräftepotentials Erleichterungen bei der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit von anerkannten Flüchtlingen mit Asylgewährung sowie von vorläufig Aufgenommenen vor (Abschaffung der Sonderabgabe auf Erwerbseinkommen

¹⁵ BBl 2016 8899

sowie Ersatz der Bewilligungspflicht durch ein einfaches Meldeverfahren). Diese Massnahmen dienen ebenfalls der Umsetzung von Artikel 121a BV.

5.1.3 Anpassung der Freizügigkeitsabkommen

Die Bundesverfassung sieht vor, dass völkerrechtliche Verträge, die Artikel 121a BV widersprechen, innerhalb von drei Jahren seit Annahme dieser Verfassungsbestimmung, also bis zum 9. Februar 2017, neu zu verhandeln und anzupassen sind (Art. 197 Ziff. 11 Abs. 1 BV). Die Verfassungsbestimmungen äussern sich indes nicht zur Frage, was geschieht, wenn eine Anpassung der völkerrechtlichen Verträge innert der vorgesehenen Frist nicht gelingt. Insbesondere fordern die Verfassungsbestimmungen keine Kündigung widersprechender Verträge.

Im Hinblick auf eine mögliche Anpassung des FZA hat der Bundesrat am 20. Juni 2014 das EJPD beauftragt, in Zusammenarbeit mit dem EDA und dem WBF bei der EU ein entsprechendes Begehren einzureichen. Mit Schreiben des Staatssekretariats für Migration (SEM) vom 4. Juli 2014 an den Leiter der EU-Delegation im Gemischten Ausschuss zum FZA wurde dieses Begehren eingereicht. Die damalige Aussenbeauftragte der EU, Frau Catherine Ashton, hat der Schweiz am 24. Juli 2014 in ihrer mit den EU-Mitgliedstaaten konsolidierten Antwort an den Bundespräsidenten mitgeteilt, dass Verhandlungen mit dem Ziel der Einführung von Kontingenten und Höchstzahlen sowie eines Inländervorrangs dem Prinzip der Freizügigkeit zuwiderlaufen würden, und die EU dem schweizerischen Ersuchen deshalb nicht zustimmen könne. Der Bundesrat hat am 11. Februar 2015 das Verhandlungsmandat zur Anpassung des FZA dennoch verabschiedet mit dem Ziel, die in Artikel 121a BV enthaltene Steuerung der Zuwanderung unter Berücksichtigung der gesamtwirtschaftlichen Interessen umzusetzen und den bilateralen Weg weiterzuführen.

Am 2. Februar 2015 verständigten sich der EU-Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker und die damalige Bundespräsidentin Simonetta Sommaruga auf Konsultationen mit dem Ziel auszuloten, ob es einen für beide Seiten gangbaren Weg gibt, den Verfassungsauftrag von Artikel 121a BV bei gleichzeitiger Wahrung des bilateralen Wegs umzusetzen. Es bestand Einigkeit darüber, dass eine einvernehmliche Lösung über eine gemeinsame Auslegung der bestehenden Schutzklausel (Art. 14 Abs. 2 FZA) angestrebt werden soll. Diese Lösung sollte die Anforderungen des FZA und der Bundesverfassung in Einklang bringen. Vom Februar 2015 bis September 2016 fanden zwischen der EU und der Schweiz 15 Konsultationsrunden statt. Nach der Abstimmung in Grossbritannien über den Austritt aus der EU (Brexit) hat sich herausgestellt, dass eine erfolgreiche Verhandlung mit der EU über eine Anpassung des FZA auf absehbare Zeit kaum möglich ist.

5.2 Würdigung der Initiative

Der Bundesrat teilt das Anliegen der Initiantinnen und Initianten, das FZA und die Bilateralen Verträge mit der EU zu erhalten. Sie sind von grosser wirtschaftlicher

Bedeutung für die Schweiz. Der bilaterale Weg wurde von der schweizerischen Bevölkerung wiederholt bestätigt.¹⁶

Durch die sogenannte «Guillotine-Klausel» (Art. 25 Abs. 4 FZA) treten bei einer Kündigung des FZA sechs Monate nach der Notifikation alle von dieser Klausel betroffenen Abkommen der Bilateralen I automatisch ausser Kraft. So würden mit dem FZA auch die Abkommen über das öffentliche Beschaffungswesen, den Abbau technischer Handelshemmnisse, den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen sowie den Land- und Luftverkehr hinfällig. Zudem würde das im Jahr 2014 abgeschlossene Forschungsabkommen zur Assoziierung der Schweiz an Horizon 2020 bei einem Wegfall des FZA ebenfalls hinfällig.

Zusätzlich zu den direkt durch die «Guillotine-Klausel» betroffenen Abkommen besteht die Möglichkeit, dass die EU andere Abkommen mit der Schweiz, die sie als mit dem FZA verbunden erachtet, ebenfalls in Frage stellen würde: Betroffen wären insbesondere die Schengen- und Dublin-Assoziierungsabkommen (SAA und DAA). Das SAA und das DAA sind formell nicht mit dem FZA verknüpft (keine «Guillotine-Klausel»). Trotzdem könnten die beiden Abkommen von der EU in Frage gestellt werden. Denn das Bestehen eines Abkommens über die Freizügigkeit zwischen der Schweiz und der EU stellte eine Grundlage der EU für die Assoziierung der Schweiz an den Schengen-Besitzstand dar. Aufgrund der gegenseitigen Verknüpfung zwischen SAA und DAA würde eine Kündigung des SAA im Übrigen auch die Beendigung des DAA bedeuten (Art. 14 DAA).

Auch wenn die genaue Bedeutung einer Kündigung des FZA und des damit verbundenen automatischen Wegfalls der Bilateralen I sowie der Kündigung allfälliger anderer Abkommen zwischen der Schweiz und der EU derzeit schwierig abzuschätzen ist, sind gravierende Konsequenzen für die Volkswirtschaft zu befürchten. Für eine kleine, offene Volkswirtschaft wie die Schweiz ist der Zugang zu ausländischen Märkten lebenswichtig. Rund 60 % der Schweizer Warenexporte gehen in die EU, und die Schweiz bezieht rund 80 % ihrer Importe aus der EU. Dank der Bilateralen Verträge erhält die Schweiz einen weitgehenden Zugang zum EU-Binnenmarkt mit

¹⁶ 21. Mai 2000: Annahme des Bundesbeschlusses vom 8. Okt. 1999 über die Genehmigung der sektoriellen Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft sowie gegebenenfalls ihren Mitgliedstaaten oder der Europäischen Atomgemeinschaft andererseits;
05. Juni 2005: Annahme des Bundesbeschlusses vom 17. Dez. 2004 über die Genehmigung und die Umsetzung der bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU über die Assoziierung an Schengen und Dublin;
25. Sept. 2005: Annahme des Bundesbeschlusses vom 17. Dez. 2004 über die Genehmigung und Umsetzung des Protokolls über die Ausdehnung des Freizügigkeitsabkommens auf die neuen EG-Mitgliedstaaten zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits sowie über die Genehmigung der Revision der flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit;
26. Nov. 2006: Annahme des Bundesgesetzes vom 24. März 2006 über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas;
08. Febr. 2009: Annahme des Bundesbeschlusses vom 13. Juni 2008 über die Genehmigung der Weiterführung des Freizügigkeitsabkommens zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten sowie über die Genehmigung und die Umsetzung des Protokolls über die Ausdehnung des Freizügigkeitsabkommens auf Bulgarien und Rumänien.

seinen 500 Millionen Konsumentinnen und Konsumenten. Die EU und ihre 28 Mitgliedstaaten sind die mit Abstand wichtigsten Handelspartner der Schweiz.¹⁷

Das FZA sieht vor, dass im Falle der Kündigung des Abkommens die bereits erworbenen Ansprüche der betroffenen Personen unberührt bleiben und die Vertragsparteien im gegenseitigen Einvernehmen eine Regelung für die Anwartschaften treffen (Art. 23 FZA). Diese Bestimmung müsste durch Verhandlungen mit der EU umgesetzt werden.

Mit einer Aufhebung der Artikel 121a und 197 Ziffer 11 BV durch Volk und Stände wäre die Differenz zwischen der Bundesverfassung und dem FZA beseitigt. Gleichzeitig würde der von Volk und Ständen erteilte Auftrag zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung wegfallen. Zwar ist die Nettozuwanderung seit Annahme der Initiative «Gegen Masseneinwanderung» rückläufig. So betrug der Wanderungssaldo der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung im Jahr 2013 81'084 Personen, im Jahr 2014 78'894 Personen, im Jahr 2015 71'468 Personen und im Jahr 2016 60'262 Personen.¹⁸ Der Bundesrat ist aber trotzdem der Ansicht, dass die Zuwanderung weiterhin mit geeigneten Massnahmen gesteuert und begrenzt werden soll, wie sie auch bei der von den eidgenössischen Räten beschlossenen Umsetzung von Artikel 121a BV vorgesehen sind. Eine vollständige Aufhebung von Artikel 121a BV würde diesem Ziel widersprechen. . Ferner lehnt es der Bundesrat auch aus demokratiepolitischen Gründen ab, nach so kurzer Zeit den Entscheid von Volk und Ständen vom 9. Februar 2014 wieder rückgängig zu machen.

Mit dem Beschluss der Bundesversammlung vom 16. Dezember 2016 zur Umsetzung von Artikel 121a BV wird zudem den Kernanliegen der Initiative Rechnung getragen. Die Gesetzesänderungen lassen sich so umsetzen, dass die Freizügigkeitsabkommen weiterhin eingehalten werden können.

Aus diesen Gründen beantragt der Bundesrat den eidgenössischen Räten, die eidgenössische Volksinitiative „Raus aus der Sackgasse! Verzicht auf die Wiedereinführung von Zuwanderungskontingenten“ Volk und Ständen zur Ablehnung zu empfehlen.

5.3 Personelle und finanzielle Auswirkungen

Bei einer Annahme der Initiative würden die mit der Umsetzung von Artikel 121a BV verbundenen Kosten wegfallen.

Der Bundesrat geht davon aus, dass bei einer Ablehnung der Initiative grundsätzlich weiterhin an der von der Bundesversammlung beschlossenen Umsetzung festgehalten werden kann, sofern sie in einer allfälligen Referendumsabstimmung nicht abgelehnt wird. Die Kosten, die sich daraus ergeben, lassen sich erst abschätzen, wenn die Ausführungsbestimmungen dazu vorliegen.

¹⁷ BBl 2013 291, Botschaft zur Volksinitiative „Gegen Masseneinwanderung“; Kapitel 4.2.1, 4.2.2 und 4.3.1.

¹⁸ Ausländerstatistiken SEM, abrufbar unter: www.sem.admin.ch > Publikationen & Service > Statistiken > Ausländerstatistik.

5.4 Verzicht auf einen indirekten Gegenvorschlag

Die Bundesversammlung hat am 16. Dezember 2016 eine Änderung des Ausländergesetzes zur Umsetzung von Artikel 121a BV beschlossen. Die Vorlage eines indirekten Gegenvorschlags auf Gesetzesstufe durch den Bundesrat erübrigt sich daher.

5.5 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Die Initiative enthält keine Bestimmungen, die bestehende internationale Verpflichtungen der Schweiz beeinträchtigen könnten.

6 Schlussfolgerungen

Aus den dargelegten Gründen beantragt der Bundesrat den eidgenössischen Räten, die Volksinitiative «Raus aus der Sackgasse! Verzicht auf die Wiedereinführung von Zuwanderungskontingenten» Volk und Ständen zur Ablehnung zu empfehlen.

7 Direkter Gegenentwurf

7.1 Ausgangslage

Die von der Bundesversammlung am 16. Dezember 2016 beschlossene Änderung des Ausländergesetzes zur Umsetzung von Artikel 121a BV ist mit dem FZA und dem EFTA-Übereinkommen vereinbar, sie setzt jedoch Artikel 121a BV nicht vollständig um. Dieser Entscheid des Parlaments, bei der Steuerung der Zuwanderung von Personen aus den EU/EFTA-Mitgliedstaaten die bilateralen Verträge zu berücksichtigen, soll nach Auffassung des Bundesrats mit einem Gegenentwurf zur Initiative in der Verfassung abgebildet werden.

Um eine breite Diskussion zu ermöglichen, unterbreitet der Bundesrat zwei Varianten für einen direkten Gegenentwurf. Beide Varianten belassen den Auftrag zur Steuerung der Zuwanderung in der Verfassung

7.2 Variante 1

7.2.1 Wortlaut

Die vom Bundesrat vorgeschlagene Verfassungsanpassung der Variante 1 lautet wie folgt:

Art. 121a BV Steuerung der Zuwanderung

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

⁵ *Aufgehoben*

Art. 197 Ziff. 11 BV

Übergangsbestimmung zu Art. 121a
(Steuerung der Zuwanderung)

Aufgehoben.

7.2.2 Erläuterungen zur Variante 1

Anpassung von Artikel 121a Absatz 4 BV

Mit der unveränderten Beibehaltung der Absätze 1-3 und der Neuformulierung von Absatz 4 wird einerseits der Auftrag zur selbständigen Steuerung der Zuwanderung mittels Höchstzahlen und Kontingenten (Art. 121a Abs. 1-3 BV) beibehalten und andererseits sind bei der Steuerung der Zuwanderung die völkerrechtlichen Verträge zu berücksichtigen, die von grosser Tragweite für die Stellung der Schweiz in Europa sind. Dazu gehören namentlich die Freizügigkeitsabkommen mit der EU und der EFTA, der Rahmenvertrag Schweiz-Liechtenstein, die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) sowie die UNO-Konventionen wie die Genfer Flüchtlingskonvention (FK).

Der bisherige Wortlaut von Absatz 4, wonach keine völkerrechtlichen Verträge abgeschlossen werden dürfen, die gegen Artikel 121a BV verstossen, wird durch die vorgeschlagene Neuformulierung ersetzt. Durch diese neue Vorschrift, wonach bei der Steuerung der Zuwanderung die völkerrechtlichen Verträge berücksichtigt werden, die von grosser Tragweite für die Stellung der Schweiz in Europa sind, wird die FZA-konforme Umsetzung von Artikel 121a BV durch die Bundesversammlung in der Verfassung abgebildet. Diese Variante trägt auch der Tatsache Rechnung, dass die Bevölkerung den bilateralen Weg mehrmals an der Urne bestätigt hat.

Zudem stellt die Variante 1 eine Grundlage dar für den Erhalt und die Entwicklung von völkerrechtlichen Verträgen im Bereich der Steuerung der Zuwanderung, die von grosser Tragweite für die Stellung der Schweiz in Europa sind.

Aufhebung von Artikel 121a Absatz 5 BV

Artikel 121a Absatz 5 BV sieht vor, dass das Gesetz die Einzelheiten der Umsetzung regelt. Dies gilt indessen für alle Verfassungsbestimmungen, die nicht direkt anwendbar sind. Der Gesetzgeber ist auch ohne ausdrückliche Aufforderung im Verfassungstext zum Erlass der Ausführungsbestimmungen verpflichtet. Absatz 5 hat keine eigenständige Bedeutung und kann daher aufgehoben werden.

Aufhebung von Artikel 197 Ziffer 11 BV

Artikel 197 Ziffer 11 BV enthält die Übergangsbestimmungen für die Umsetzung von Artikel 121a BV. Mit der von der Bundesversammlung beschlossenen FZA-konformen Umsetzung und dem in Variante 1 enthaltenen Vorbehalt in Artikel 121a Absatz 4 BV entfällt die Pflicht zur Neuverhandlung und Anpassung widersprechender völkerrechtlicher Verträge (Abs. 1).

Absatz 2 sieht eine Umsetzung von Artikel 121a BV durch den Bundesrat auf Verordnungsstufe vor, wenn die Ausführungsgesetzgebung drei Jahre nach der Annahme von Artikel 121a BV noch nicht in Kraft getreten ist. Diese Frist soll aufgehoben werden, da die Ausführungsgesetzgebung unter Vorbehalt eines allfälligen Referen-

dums bereits beschlossen wurde und derzeit die Ausführungsbestimmungen dazu ausgearbeitet werden.

Artikel 197 Ziffer 11 BV ist gleichzeitig mit der Änderung von Artikel 121a Absatz 4 BV aufzuheben.

7.3 Variante 2

7.3.1 Wortlaut

Die vom Bundesrat vorgeschlagene Verfassungsanpassung der Variante 2 lautet wie folgt:

Art. 197 Ziff. 11 BV

*Übergangsbestimmung zu Art. 121a
(Steuerung der Zuwanderung)*

Aufgehoben.

7.3.2 Erläuterungen zur Variante 2

Die zweite Variante sieht nur die Aufhebung der Übergangsbestimmung zu Artikel 121a BV (Art. 197 Ziff. 11 BV) vor. Artikel 121a BV soll hingegen nicht geändert werden. Damit soll auf die Umsetzungsfristen verzichtet werden. Der Auftrag bleibt jedoch bestehen, weitere Schritte zur Umsetzung von Artikel 121a BV vorzunehmen, wenn sich die Ausgangslage in der EU bezüglich des FZA zukünftig ändern sollte. Die von der Bundesversammlung beschlossene Umsetzung von Art. 121a BV wird dadurch nicht in Frage gestellt.

7.4 Beurteilung der Varianten

Im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur Umsetzung von Artikel 121a BV wie auch bei den parlamentarischen Beratungen hat sich gezeigt, dass der Erhalt der bilateralen Verträge mit der EU einem weit verbreiteten Anliegen entspricht. Deshalb verfolgen beide Varianten das Ziel, die bilateralen Verträge mit der EU und der EFTA zu erhalten, allerdings bei gleichzeitiger Beibehaltung des Auftrags zur Steuerung der Zuwanderung (Art. 121a Abs. 1 BV).

Variante 1 sieht bei der Steuerung der Zuwanderung einen Vorbehalt von völkerrechtlichen Verträgen vor, die von grosser Tragweite für die Stellung der Schweiz in Europa sind. Damit ist eine Anpassung des FZA nicht mehr erforderlich.

Demgegenüber besteht bei der Variante 2 der Auftrag, soweit möglich weitere Umsetzungsschritte zu Artikel 121a BV vorzunehmen. Dies setzt jedoch eine entsprechende Möglichkeit zur Anpassung des FZA voraus. Es ist – gestützt auf die bisherigen Kontakte und Konsultationen mit der EU – unwahrscheinlich, dass sich in absehbarer Zeit die Möglichkeit formeller Verhandlungen mit der EU ergibt. Solange eine Anpassung des FZA ausbleibt, bleibt der Konflikt zwischen Verfassung, Umsetzung durch das Parlament und FZA bei Variante 2 bestehen. Bei dieser Variante dürfen zudem weiterhin keine völkerrechtlichen Verträge abgeschlossen

werden, die gegen diesen Artikel verstossen (Art. 121a Abs. 4 BV). Damit müsste bei einer allfälligen zukünftigen Erweiterung der EU geprüft werden, ob das entsprechende Erweiterungsprotokoll mit den Vorgaben gemäss Art. 121a Abs. 1–3 vereinbar ist.

Werden sowohl die Initiative als auch ein direkter Gegenentwurf unabhängig von der vorgeschlagenen Variante in einer Abstimmung durch Volk und Stände abgelehnt, besteht nach wie vor kein expliziter Auftrag zur Kündigung des FZA. Weder der in diesem Fall weiterhin geltende Artikel 121a BV noch die entsprechenden Übergangsbestimmungen in Artikel 197 BV enthalten im Gegensatz zur abgelehnten Ecopop-Initiative¹⁹ eine Bestimmung, wonach das FZA zu kündigen ist. Ein klarer Entscheid von Volk und Ständen, ob das FZA gekündigt werden soll oder nicht, könnte allenfalls im Rahmen einer neuen Volksinitiative erfolgen, welche explizit die Kündigung des Abkommens vorsieht.

Die Ablehnung eines direkten Gegenentwurfs würde aber dazu führen, dass auf eine Anpassung des Wortlauts der Bundesverfassung verzichtet wird. Der Zuwanderungsartikel bliebe mit der von den Räten am 16. Dezember 2016 beschlossenen Gesetzesänderung weiterhin nur unvollständig umgesetzt (vgl. oben Ziff. 5.1.2).

7.5 Verhältnis zu anderen Verfassungsbestimmungen

Artikel 121 BV hält in Absatz 1 allgemein fest, dass die Gesetzgebung im Ausländer- und Asylrecht Sache des Bundes ist. Die Absätze 2 bis 6 von Artikel 121 BV enthalten Vorschriften über die Ausweisung von Ausländerinnen und Ausländern. Ergänzend dazu hält Artikel 121a BV Grundsätze zur Steuerung der Zuwanderung fest. Die in Variante 1 des direkten Gegenentwurfs vorgeschlagene Berücksichtigung von völkerrechtlichen Verträgen, die von grosser Tragweite für die Stellung der Schweiz in Europa sind, gilt nach ausdrücklichem Wortlaut für die Steuerung der Zuwanderung.

Artikel 25 BV bestimmt, dass Flüchtlinge nicht in einen Staat ausgeschafft oder ausgeliefert werden dürfen, in dem sie verfolgt werden (Abs. 2). Zudem darf keine Person in einen Staat ausgeschafft werden, in dem ihr Folter oder eine andere Art grausamer und unmenschlicher Behandlung oder Bestrafung droht (Abs. 3). Die Tragweite dieser Bestimmungen bleibt durch die vorgeschlagenen Varianten unberührt.

Artikel 54 BV weist die Zuständigkeit in auswärtigen Angelegenheiten dem Bund zu (Abs. 1) und legt die entsprechenden Grundsätze fest (Abs. 2). Die beiden Varianten des Gegenentwurfs tragen diesen Grundsätzen der Aussenpolitik Rechnung.

¹⁹ Eidgenössische Volksinitiative 'Stopp der Überbevölkerung - zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen'. Botschaft des Bundesrates vom 23. Oktober 2013 (BB1 2013 8693).

7.6 Auswirkungen des direkten Gegenentwurfs

7.6.1 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen

Mit Bericht vom 26. Mai 2014 „Auswirkungen der neuen Verfassungsbestimmung Artikel 121a und Artikel 197 Ziffer 9 (heute: Ziff. 11) auf die völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz“²⁰ wurde festgestellt, dass die Freizügigkeitsabkommen mit der EU und der EFTA sowie der Rahmenvertrag Schweiz–Liechtenstein mit dem Wortlaut von Artikel 121a BV nicht vereinbar sind. Dies entspricht auch den Ausführungen des Bundesrates in der Botschaft zur Volksinitiative «Gegen Masseneinwanderung» vom 7. Dezember 2012 (Ziff. 4.4.2).²¹ Die Bundesversammlung hat sich indessen für eine Umsetzung von Artikel 121a BV entschieden, die diesen internationalen Verpflichtungen entspricht. Mit den beiden vom Bundesrat vorgeschlagenen Varianten soll dieser Entscheid in der Bundesverfassung abgebildet werden. Die Variante 1 ist mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz vereinbar. Bei der Variante 2 bleibt der Konflikt zwischen Art. 121a BV und dem FZA bestehen (siehe Ziff. 7.4).

7.6.2 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Bei Annahme einer der beiden Varianten kann grundsätzlich an den von der Bundesversammlung am 16. Dezember 2016 beschlossenen Änderungen des Ausländergesetzes zur Umsetzung von Artikel 121a BV festgehalten werden. Zu den damit verbundenen finanziellen und personellen Auswirkungen siehe Ziffer 5.3.

²⁰ Abrufbar unter: www.sem.admin.ch > Einreise & Aufenthalt > Personenfreizügigkeit Schweiz – EU/EFTA > Umsetzung der neuen Verfassungsbestimmungen zur Zuwanderung > Weitere Infos > Dokumentation > Weitere Dokumente.

²¹ BBl 2013 291