



**Universität
Zürich**^{UZH}

Rechtswissenschaftliches Institut



Verfassungsrechtliche Antworten auf die MEI RASA, Konkordanzartikel oder Europa-Artikel?

Prof. Dr. Matthias Oesch

20. September 2016



Überblick

- I. Ausgangslage
 - a. MEI und ihre Konsequenzen
 - b. Vorrang des FZA
 - c. Zeitliches
- II. Optionen
 - a. RASA
 - b. Um-/Neuformulierung von BV 121a/197 Ziff. 11
 - c. Europa-Artikel



**Universität
Zürich^{UZH}**

Rechtswissenschaftliches Institut

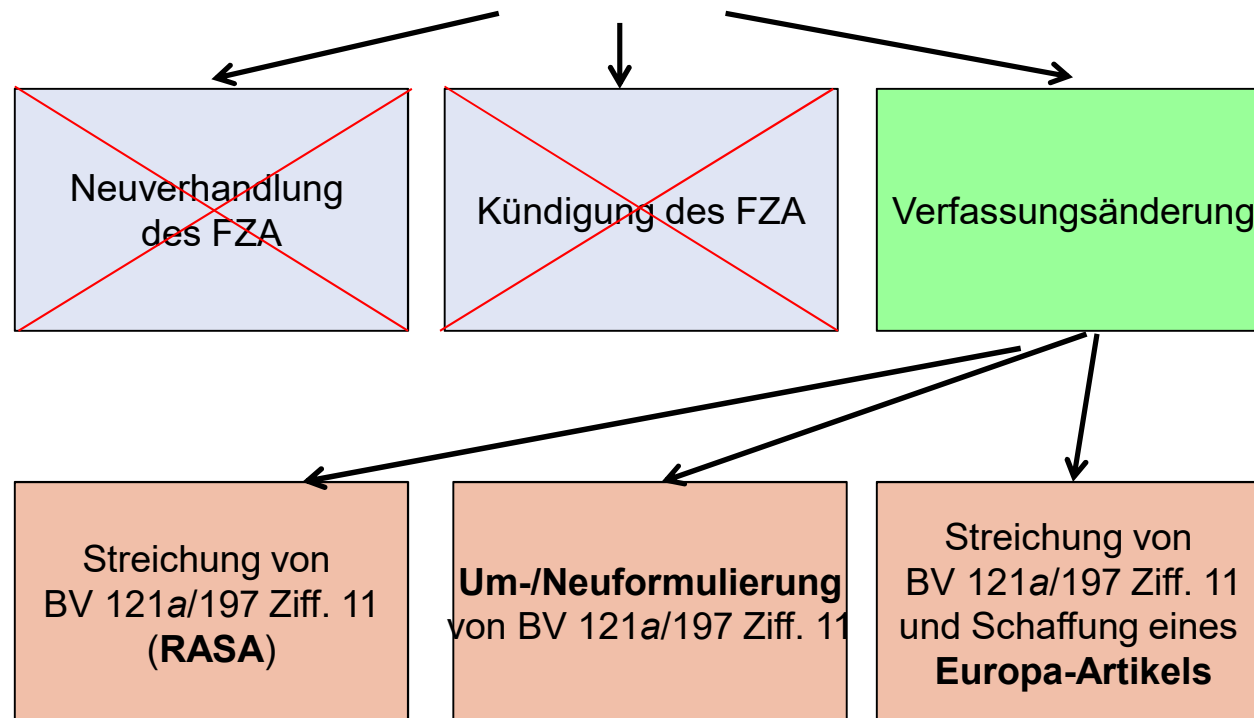


I. Ausgangslage



a) MEI und ihre Konsequenzen

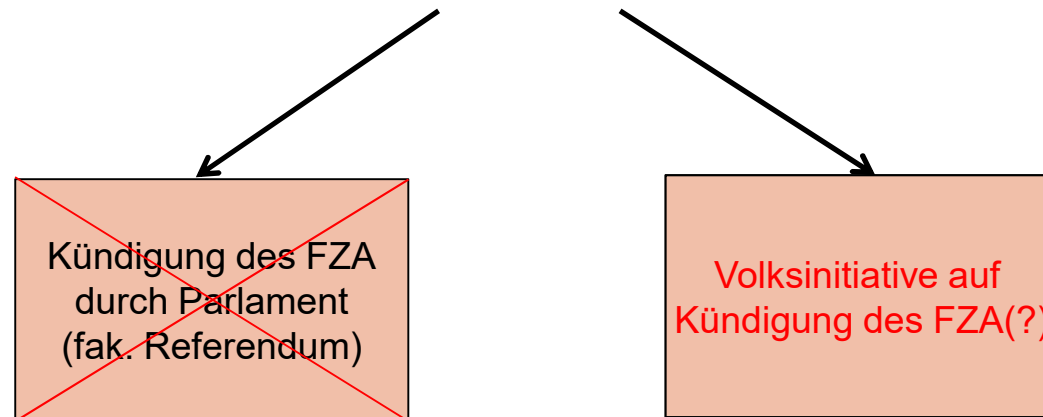
- BV 121a: eigenständige Steuerung (Höchstzahlen, Schweizervorrang, Neuverhandlung von BV 121a widersprechenden völkerrechtl. Verträgen)
- FZA-konforme Umsetzung nicht möglich – Optionen





b) Vorrang des FZA

- Bundesgericht: unbedingter Vorrang des FZA vor widersprechendem Gesetzesrecht (BGE 142 II 35)
 - ⇒ Verzicht auf Höchstzahlen und Inländervorrang in der Umsetzungsgesetzgebung (s. Vorschlag der SPK-N)
 - ⇒ Kündigung des FZA als einzige Möglichkeit, BV 121a zu „operationalisieren“





c) Zeitliches

1. RASA

- Botschaft des Bundesrates bis 27. Oktober 2016
- Abstimmungsempfehlung des Parlaments bis 27. April 2018
- Volksabstimmung 2018

2. RASA mit Gegenentwurf

- Botschaft des Bundesrates bis 27. April 2017
- Abstimmungsempfehlung des Parlaments bis 27. April 2019
- Volksabstimmung 2019

3. Behördenvorlage

- «auf dem Weg der Gesetzgebung», inkl. Volksabstimmung
- jederzeit möglich



**Universität
Zürich^{UZH}**

Rechtswissenschaftliches Institut



II. Optionen



a) RASA

- **Aufhebung von BV 121a und 197 Ziff. 11**
 - konsequente Wiederherstellung des *status quo ante*
 - demokratietheoretisch unproblematisch
 - wäre das erste Mal überhaupt, dass eine BV-Bestimmung auf dem Weg einer Volksinitiative ersatzlos gestrichen würde



b) Um-/Neuformulierung von BV 121a/197 Ziff. 11

- Streichung der Dreijahresfrist gemäss BV 197 Ziff. 11 (Ehrenzeller)
 - Aufwand – Ertrag?; Verhandlungsauftrag bleibt bestehen
- Einschub eines Vorbehalts in BV 121a
 - «unter Vorbehalt der Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU» (nebs)
 - «unter Vorbehalt völkerrechtlicher Verpflichtungen»
 - EFTA, Drittstaaten (nebs)?
 - verfassungssystematisch klug?
- grundlegende Um-/Neuformulierung von BV 121a (*foraus*, Jaag)

Der Konkordanzartikel

Art. 121a BV (neu) Steuerung der Zuwanderung

¹ Die Schweiz steuert die Zuwanderung von Ausländerinnen und Ausländern eigenständig unter Berücksichtigung ihrer gesamtwirtschaftlichen Interessen.

² Zu diesem Zweck können auch völkerrechtliche Verträge abgeschlossen werden. Insbesondere zur Freizügigkeit von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, selbständig erwerbstätigen Personen, nicht erwerbstätigen Personen sowie Grenzgängerinnen und Grenzgängern.

³ Massgebende Kriterien für die Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen sind insbesondere ein Arbeitsverhältnis mit einem Arbeitgeber der Schweiz, der Nachweis einer selbständigen Erwerbstätigkeit, eine ausreichende, eigenständige Existenzgrundlage, die asylrechtlichen Vorgaben oder die ausländerrechtlichen Vorgaben.

⁴ Der Bund kann begleitende Massnahmen zur Beschränkung der Zuwanderung ergreifen. Dazu gehören insbesondere flankierende Massnahmen, um Erwerbstätige vor der missbräuchlichen Unterschreitung der in der Schweiz geltenden Lohn- und Arbeitsbedingungen zu schützen, Massnahmen die das inländische Arbeitskräftepotenzial fördern und in Hinblick auf den Arbeitsmarkt besser nutzen, sowie Massnahmen zur Beschränkung des Anspruches auf Sozialleistungen.





Vorschlag Jaag

Art. 121a Steuerung der Zuwanderung

- ¹ Der Bund regelt die Zuwanderung.
- ² Dabei berücksichtigt er insbesondere
 - a. die gesamtwirtschaftlichen Interessen der Schweiz;
 - b. die völkerrechtlichen Verpflichtungen, insbesondere aus der Europäischen Menschenrechtskonvention sowie aus den bilateralen Abkommen mit der Europäischen Union.
- ³ Massgebende Kriterien für die Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen sind insbesondere
 - a. das Gesuch eines Arbeitgebers;
 - b. die Integrationsfähigkeit;
 - c. eine ausreichende, eigenständige Existenzgrundlage.



c) Europa-Artikel

- Ausgangslage
 - weltoffener und völkerrechtsfreundlicher Geist der BV
 - «Europaneutralität»
- **Vorschläge (Kölz/Müller [1995]; Cottier, Jaag, Oesch)**
 - Ziel- und Aufgabennorm: Verpflichtung, konstruktiv am europäischen Einigungsprozess mitzuwirken; offenes Instrumentarium
 - Bezugnahme auf Werte und Ziele der europäischen Integration
 - allenfalls Nennung weiterer Organisationen und Vertragswerke (v.a. Europarat, EMRK)
 - Bezugnahme auf Sorgen und Ängste (flankierende Massnahmen)
 - eigenständige Bestimmung (z.B. BV 54a) oder neuer Absatz (z.B. BV 54 Abs. 2^{bis} und 2^{ter})



c) Europa-Artikel

Vorschlag Oesch

Art. 54 Auswärtige Angelegenheiten

¹ Die auswärtigen Angelegenheiten sind Sache des Bundes.

² Der Bund setzt sich ein für die Wahrung der Unabhängigkeit der Schweiz und für ihre Wohlfahrt; er trägt namentlich bei zur Linderung von Not und Armut in der Welt, zur Achtung der Menschenrechte und zur Förderung der Demokratie, zu einem friedlichen Zusammenleben der Völker sowie zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen.

^{2bis} Er wirkt am Prozess der europäischen Integration mit. Die Schweiz ist Mitglied des Europarates und strebt eine aktive und enge Zusammenarbeit mit der Europäischen Union an. Sie achtet und fördert die gemeineuropäisch anerkannten Werte; dazu gehören zuvörderst Freiheit, Frieden, Wohlergehen, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und die Achtung der Menschenrechte.

^{2ter} Er berücksichtigt bei der Aushandlung und Umsetzung völkerrechtlicher Verträge insbesondere die gesamtwirtschaftlichen Interessen der Schweiz, die Bedürfnisse der Wohnbevölkerung und die natürlichen Lebensgrundlagen. Er erlässt im Rahmen seiner Zuständigkeiten flankierende Massnahmen.

³ Er nimmt Rücksicht auf die Zuständigkeiten der Kantone und wahrt ihre Interessen.



**Universität
Zürich^{UZH}**

Rechtswissenschaftliches Institut



Besten Dank für Ihre Aufmerksamkeit.