

## Schweiz

Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative

# Bundesrat soll mit Kroatien vorwärtsmachen

Erst Ende Jahr dürfte die Personenfreizügigkeit erweitert werden. Politiker fordern Tempo.

Fabian Renz  
Bern

Dass dem kleinen Balkanland Kroatien einmal eine Schicksalsrolle für die Schweizer Forschung zukommen könnte, hätte vor ein paar Jahren wohl kaum jemand angenommen. Der Zusammenhang ist der folgende: Die EU verlangt von der Schweiz, die Kroaten in das Abkommen über den freien Personenverkehr zu integrieren. Kommt die Schweiz dieser Forderung bis Februar 2017 nicht nach, wird sie aus dem Forschungsprogramm Horizon 2020 ausgeschlossen. Die Folgen für die Wissenschaft wären verheerend, warnen Hochschulexperten seit Monaten. Wegen der Zuwanderungsinitiative darf der Bundesrat das Vertragsprotokoll zugunsten der Kroaten allerdings nicht einfach so ratifizieren, also in Kraft setzen. Zuerst müssen die Widersprüche zwischen der Initiative und der Personenfreizügigkeit aus der Welt geräumt sein - indem man zum Beispiel die Initiative so umsetzt, dass sie das Abkommen nicht verletzt.

Am Mittwoch hat sich der Nationalrat für eine solche weiche Umsetzung («Inländer-vorrang light») ausgesprochen. Ist damit der Moment gekommen, die Freizügigkeit auf Kroatien auszudehnen? Eine entsprechende Frage richtete Christian Wasserfallen (FDP, BE) in der Ratsdebatte an Bundesrätin Simonetta Sommaruga (SP). Und erhielt die Antwort: «Der Bundesrat wird Ihre Resultate von heute Abend und dann auch die Arbeit im Zweitrat sehr genau analysieren.»

## «Gefährliche Unsicherheit»

Im Klartext heisst das: Sommaruga will das Kroatien-Protokoll frühestens im Dezember ratifizieren. Der Zweitrat, also der Ständerat, wird nämlich erst in der Wintersession über den «Inländer-vorrang light» entscheiden. Für Wasserfallen wäre das ein Fehler, wie er dem «Tages-Anzeiger» sagt: «So droht eine gefährliche Unsicherheit bis zum letzten Moment. Unsere Forscher müssen im anstehenden Quartal ihre Projekte planen. Sie müssen jetzt wissen, welche Mittel sie beantragen können, um am 1. Januar 2017 loszulegen.» Wasserfallen fordert den Bundesrat auf, das Kroatien-



Vertreter der Schweiz und der EU unterzeichnen am 4. März 2016 das sogenannte Kroatien-Protokoll. Foto: Christos Dogas (EU)

Dossier in den nächsten Tagen oder Wochen zu bereinigen. Er denkt, dass der klare Entscheid des Nationalrats zugunsten eines sanften, EU-kompatiblen Inländer-vorrangs dafür die Grundlage liefern könnte. «Ratifizieren wir jetzt, solange wir noch nicht so unter Zeitdruck stehen!» Wasserfallen sieht darin nur Vorteile: «Mit Kroatien gibt es ja Kontingente. Es kommen vielleicht 100 Kroaten pro Jahr. Dafür haben wir die volle Assoziation bei Horizon 2020, was auch im Interesse der EU ist.»

In die gleiche Richtung hatte sich unlängst Ständerat Ruedi Noser (FDP, ZH) geäussert. Jeder Monat Verspätung richte für die Forscher weiteren Schaden an, sagte Noser der Zeitung «Zentralschweiz am Sonntag». Wenn der Nationalrat in der Herbstsession die Um-

setzung der SVP-Initiative beschliesse, solle der Bundesrat das Protokoll in Kraft setzen, erklärte der Freisinnige (der gestern nicht erreichbar war).

## «Es braucht ein Zeichen»

Andere Bildungspolitiker fordern den Bundesrat ebenfalls zu einem entschlossenen Schritt auf - plädieren aber für eine Lösung, die mehr Rücksicht auf den Ständerat nimmt. «Der Bundesrat sollte jetzt deutlich kommunizieren, dass er die Freizügigkeit auf Kroatien ausdehnen wird, sobald beide Ratskammern die Zuwanderungsvorlage verabschiedet haben», sagt Nationalrätin Kathy Riklin (CVP, ZH). Sie geht davon aus, dass durch ein solches Signal sowohl bei der EU als auch bei den Forschern die Unsicherheit beendet würde. Nationalrat Jean-Fran-

çois Steiert (SP, FR) pflichtet Riklin bei: «Wenn wir unsere Spitzenposition behalten wollen, braucht es ein Zeichen: die klare Ansage des Bundesrates, dass das Kroatien-Protokoll bis Ende Jahr ratifiziert ist. Dann ist es nicht mehr so entscheidend, ob der eigentliche Akt jetzt oder etwas später erfolgt.» In jedem Fall gelte es zu handeln, findet Steiert: «Fast täglich werden irgendwo Entscheide zu Ungunsten unserer Forscher getroffen.»

Bildungsminister Johann Schneider-Ammann (FDP) wird die Forderungen gerne hören. Er macht sich seit je für eine rasche Ratifizierung stark. Justizministerin Simonetta Sommaruga hingegen bremst wegen verfassungsrechtlicher Bedenken. Wer sich durchsetzt, könnte irgendwann in den nächsten Wochen klar werden.

## Bürgerliche wollen Rabatte für Steuer-sünder

Wer seine Schwarzgelder freiwillig offenlegt, soll nur einen Teil der Nachsteuern bezahlen müssen. Doch mit Annahme der Motion ritzt der Nationalrat die Verfassung.

Salome Müller  
Bern

Gerade mal ein Tag ist vergangen, seit sich der Nationalrat in einer siebenstündigen Debatte für eine verfassungswidrige Umsetzung der Zuwanderungsinitiative ausgesprochen hatte. Und schon hat er erneut ein Geschäft gutgeheissen, das gemäss Bundesrat die Verfassung verletzt: Gestern nahm der Nationalrat eine Motion der Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) zur kantonalen Nachversteuerung an. Nur waren es diesmal die SVP und die Mehrheit von FDP, BDP und CVP, welche den Verfassungsbruch in Kauf nehmen.

Die WAK verlangt mit dem Vorstoss, dass die Kantone, die eine einmalige Steueramnestie gewähren, für die nachträglich zu bezahlenden Steuern auch Rabatte erlassen dürfen. Damit soll die straflose Selbstanzeige, mit der Steuerpflichtige einmal in ihrem Leben ihre nicht deklarierten Einkommen und Vermögen straffrei offenlegen können, um einen entscheidenden Punkt erweitert werden: Die Steuerpflichtigen müssen die Steuern nicht vollumfänglich, sondern nur zu einem Teil nachzahlen. Die Kantone sollen gemäss WAK selber regeln können, ob sie diesen Rabatt zulassen wollen und wie hoch dieser sein soll.

Die Linken und die GLP hatten gegen die Bürgerlichen keine Chance und unterlagen mit 79 zu 105 Stimmen.

## Eine Frage des Grundsatzes

WAK-Sprecher Guillaume Barazzone (CVP, GE) erklärte im Namen der Kommissionmehrheit, dass die Kantone gerade im Hinblick auf die Unternehmenssteuerreform III darauf angewiesen seien, mehr Steuern einzunehmen - die Reform drohe «wichtige Steuereinkünfte in manchen Kantonen drastisch zu schmälern». Ausserdem sei die bisherige Regelung der straffreien Selbstanzeige zu wenig effektiv. Bundesrat Ueli Maurer (SVP) entgegnete, dass die straflose Selbstanzeige, die seit 2010 möglich ist, gut genutzt werde. Bis zu diesem Frühjahr hätten sich rund 22 000 Personen selbst angezeigt und ein Vermögen von 24,7 Milliarden Franken offengelegt. Eine generelle Steueramnestie sei daher nicht nötig. Zudem verwies Maurer auf den möglichen Konflikt mit der Bundesverfassung. Mit dem Kanton Tessin nannte er ein konkretes Beispiel: In einer kantonalen Bestimmung sah die Tessiner Regierung vor, die geschuldeten Nachsteuern über einen Zeitraum von zehn Jahren um 70 Prozent zu vermindern. 2015 beurteilte das Bundesgericht diese Regelung als verfassungswidrig, weil sie sowohl die Rechtsgleichheit als auch steuerrechtliche Grundsätze verletze - etwa jenen, wonach die Besteuerung entsprechend der «wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit» erfolgen muss.

Genau diesen Grundsatz sieht SP-Nationalrat Beat Jans (BS) verletzt. «Die Bürgerlichen kümmern sich nur salopp darum, dass dieser auch umgesetzt wird.» Lieber würden sie der besser verdienenden Klientel Steuergeschenke machen. «Jeder ehrliche Steuerzahler muss sich zu Recht verschaukelt vornehmen.» Etwas gelassener als sein Kollege bleibt FDP-Nationalrat Beat Walti (ZH), der ebenfalls gegen die Motion votierte. Dies habe er aber nicht aus verfassungsrechtlichen Überlegungen getan, sagt er. Die Frage nach der Verfassungsmässigkeit zu stellen, sei zum Zeitpunkt einer Motion ohnehin noch zu früh. Vielmehr sehe er nicht ein, dass sich nun auch ein «Steueramnestiewettbewerb» zwischen den Kantonen etablieren soll. Es brauche keine weiteren Möglichkeiten. Damit könnte er recht behalten: Dass das Parlament Bestimmungen über die geltende Steueramnestie hinaus ablehnt, zeigte sich 2015. Damals wollte der Nationalrat eine reduzierte Nachbesteuerung einführen, aber der Ständerat war dagegen.

## Die Ständeräte markieren Härte - quer durch alle Parteien

Im Ständerat zeichnet sich eine Verschärfung des Inländer-vorrangs ab. Und der Arbeitgeberverband und Economiesuisse sind sich nicht mehr einig.

Doris Kleck  
Bern

Bereits am Dienstag trifft sich die Staatspolitische Kommission des Ständerates, die das Gesetz zur Zuwanderungsinitiative vorbereitet. Sie wird das Vorgehen besprechen und bei der Verwaltung Berichte in Auftrag geben. Denn Fragen haben die Ständeräte viele. Insbesondere zwei: Wie kann der Inländer-vorrang verschärft werden, ohne dass das Abkommen über die Personenfreizügigkeit mit der EU verletzt wird? Und wie kompatibel ist das vom Nationalrat beschlossene Umsetzungsgesetz mit der Verfassung?

Zur Erinnerung: Der Nationalrat hat sich am Mittwoch für eine EU-kompatible Umsetzung entschieden. Mit dem «Inländer-vorrang light» kann der Bun-

desrat Firmen verpflichten, ihre offenen Stellen den Regionalen Arbeitsvermittlungszentren zu melden. Weitergehende Massnahmen bedingen die Zustimmung der EU. Knapp gescheitert ist die CVP mit einem Antrag, der als Ultima Ratio auch unilaterale Massnahmen der Schweiz wie etwa Höchstzahlen oder Kontingente vorsah.

## Von der SP bis zur FDP

Nun zeichnet sich ab, dass der Ständerat eine schärfere Umsetzung der Initiative anpeilt. Allerdings nicht im Sinne der CVP mit einseitigen Massnahmen. Vielmehr soll aus dem «Inländer-vorrang light» ein echter werden», sagt Pascale Bruderer (SP, AG). FDP-Ständerätin Karin Keller-Sutter hält die Meldepflicht des Nationalrates für zu niederschwellig und könnte sich ein angepasstes Genfer Modell vorstellen. In Genf müssen die Unternehmen der öffentlichen Hand nicht nur die offenen Stellen den Regionalen Arbeitsvermittlungszentren melden. Sie sind auch verpflichtet, valab-

Kandidaten anzuhören und eine Nichteinstellung zu begründen. Von diesem Modell spricht auch Ständerat Pirmin Bischof (CVP, SO). Er präzisiert aber, dass solche Massnahmen auf bestimmte Berufsgruppen und Regionen beschränkt sein sollen. Sie sollen nur dort zur Anwendung kommen, wo die Arbeitslosigkeit überdurchschnittlich hoch ist.

Offen ist, wie der Ständerat mit der Verfassungsfrage umgeht. Die Vorlage des Nationalrates sieht weder Höchstzahlen noch Kontingente vor und ist deshalb relativ weit von der Verfassung entfernt. Andrea Caroni (FDP, AR) und Hans Stöckli (SP, BE) weibeln derzeit für eine Anpassung der Verfassung. Allerdings hat für die Parteien die Verabschiedung des Umsetzungsgesetzes Priorität. Für die Verfassungsdiskussion wird wichtig sein, wie sich der Bundesrat am 26. Oktober zur «Raus aus der Sackgasse»-Initiative positionieren wird.

## Die Differenzen der Wirtschaft

Die letzten Tage hatten gezeigt, dass sich die Wirtschaft schwertut mit einer einheitlichen Position zur Zuwanderungsinitiative. Der Gewerbeverband, aber auch



Pirmin Bischof.

Karin Keller-Sutter.

Branchenverbände sprachen sich im Vorfeld der Nationalratsdebatte für eine sanfte Umsetzung aus. Arbeitgeberverband und Economiesuisse unterstützten hingegen unilaterale Abhilfemassnahmen. Nun gibt es aber Risse in dieser Allianz. Die beiden Verbände kommentieren die Entscheide des Nationalrates unterschiedlich.

Der Arbeitgeberverband pocht in seiner Stellungnahme weiterhin auf die Möglichkeit, dass die Schweiz auch ohne das Einverständnis der EU Abhilfemassnahmen einführen kann. Economiesuisse begrüsst hingegen, dass «die Umsetzung EU-verträgliche Abhilfemassnahmen vorsieht». Eine nicht unwesentliche Differenz.