

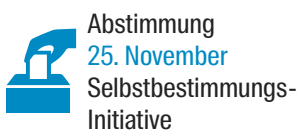
Die Lehren aus 2014

Abstimmung Die Selbstbestimmungs-Initiative gilt als widersprüchlich. Weshalb, zeigt ein Gedankenexperiment zur Umsetzung der Zuwanderungs-Initiative.

Doris Kleck

197 Rechtsprofessoren haben am Montag gemeinsam vor der Selbstbestimmungs-Initiative gewarnt. Der Wirtschaftsdachverband Economiesuisse, der die Kampagne der Gegner koordiniert, verteilte 2,2 Millionen Abstimmungszeitungen in 17 Versionen. «Die Tragweite der Abstimmung ist den Leuten noch zu wenig bewusst», sagt Kampagnenleiter Oliver Steinmann.

Die Schlussoffensive der Gegner ist augenfällig. Sie wollen es besser machen als im Februar



2014: Damals nahm das Volk die Zuwanderungs-Initiative der SVP knapp an. Die Verlierer fragten sich, ob es am Engagement gemangelt habe. So hat auch der Bundesrat seine Taktik geändert. Anders als bei der Zuwanderungs-Initiative muss Justizministerin Simonetta Sommaruga die Vorlage nicht alleine bekämpfen. Auch ihre Regierungskollegen treten gegen die Selbstbestimmungs-Initiative an. Der Bundesrat habe die Lehren aus der Niederlage von 2014 gezogen, gab Sommaruga im Interview mit dieser Zeitung freimütig zu.

Belächelte Vorlage sorgt für Spannung

«Wir sind beunruhigt, weil es in den Umfragen keinen klaren Nein-Trend gibt», sagt Steinmann. Normalerweise nimmt bei Initiativen die Zustimmung im Laufe der Kampagne ab. Nicht so bei der Selbstbestimmungs-Initiative. Gemäss GFS-Umfrage lehnen 55 Prozent sie zwar ab, aber der Wert ist stabil. «Die Meinungen sind wie betonierte», sagt Steinmann. «Wir sind uns bewusst, dass die Mobilisierung entscheidend sein wird.»

Martina Mousson vom Meinungsforschungsinstitut GFS



Der Protest hielt auch nach dem Urnengang an: Tausende Personen demonstrierten Anfang März 2014 gegen die Masseneinwanderungs-Initiative und für mehr Solidarität. Bild: Peter Schneider/ Keystone (Bern, 1. März 2014)

sieht den Vorteil bei den Initiativen, wie sie der «NZZ am Sonntag» sagte. Laut Umfrage wollten erst 43 Prozent der SVP-Wähler stimmen gehen, bei den Linken waren es 60 bis 70 Prozent.

Spannung also, obschon die Initiative lange als «Ladenhüter» oder «Kopfgeburt» belächelt wurde. Die SVP selbst laivierte 2014, ob es nicht gescheit wäre, eine Asyl-Initiative zu lancieren, statt gegen das Völkerrecht anzukämpfen. Dennoch sorgt die Initiative nun für mehr Furore als anfänglich gedacht. Der Grund: die Masseneinwanderungs-Initiative. Statt mit Kontingenten und Höchstzahlen hat sie das Parlament mit einem Arbeitslosenvorrang umgesetzt, um das Personenfreizügigkeitsabkommen mit der EU nicht zu gefährden.

Die SVP spricht von einer Nicht-Umsetzung und kultiviert die Geschichte vom «stillen Staatsstreich gegen die direkte Demokratie», so SVP-Nationalrat und «Weltwoche»-Verleger Roger Köppel. Politiker, Verwaltung und Richter greifen nach der Macht, das Volk wird ausgebremst – im Namen der bilateralen Verträge. Das ist die perfekte Grundlage für den Kampf um die Selbstbestimmungs-Initiative. Sie eignet sich besser, als gegen die Menschenrechte zu schieszen. Das hat die SVP seit der Niederlage mit der Durchsetzungsinitiative begriffen.

Weil die Zuwanderungs-Initiative im Zentrum der Selbstbestimmungsdebatte steht, lohnt sich ein Gedankenexperiment. Wie wäre die Umsetzung herausgekommen, wenn die Forderungen

der Selbstbestimmungs-Initiative 2014 bereits in Kraft gewesen wären – ein völkerrechtlicher Vertrag nötigenfalls gekündigt werden müsste, weil ein Widerspruch zur Verfassung besteht? Die Initiative forderte eine eigenständige Steuerung der Zuwanderung und eine Neuverhandlung des Freizügigkeitsabkommens. Der Initiativtext regelte nicht, was passieren würde, wenn die EU nicht verhandeln will.

Für Hans-Ueli Vogt, SVP-Nationalrat und Rechtsprofessor, ist deshalb klar: «Das Freizügigkeitsabkommen hätte gekündigt werden müssen, weil es in Konflikt zum Verfassungsartikel steht.» Das Parlament hätte einerseits über die Umsetzung im Ausländergesetz, andererseits über die Kündigung des Freizügigkeitsabkommens befinden

müssen. Vogt geht zwar davon aus, dass das Parlament eine Kündigung abgelehnt hätte. Dieser Beschluss wäre jedoch dem Referendum unterstanden. Das Volk hätte sich gemäss dem Erfinder der Selbstbestimmungs-Initiative zur Kündigung des Freizügigkeitsabkommens äussern können. Im Wissen darum, was die Schweiz bei der EU rausholen konnte – oder eben nicht.

Vogt verweist auf eine parlamentarische Initiative der staatspolitischen Kommission des Ständerates. Diese soll klären, wer für die Kündigung eines völkerrechtlichen Vertrages zuständig ist. Im neuen Gesetz, das der Bundesrat unterstützt, soll der Grundsatz gelten, dass jene Behörde oder eben das Volk ein Abkommen kündigen muss, das ihm zugestimmt hat. Bei der Selbstbestim-

mungs-Initiative schreibt die Kommission, dass ein Ermessensspielraum bestehe, ob ein Vertrag zu kündigen sei. «Die Beurteilung der Notwendigkeit einer Kündigung kann in diesem Fall nicht dem Bundesrat überlassen bleiben; diese Frage muss durch die Bundesversammlung und im Falle eines Referendums durch das Volk beantwortet werden können.» So einfach, wie Vogt das Vorgehen im Fall der Zuwanderungs-Initiative darstellt, sei es nicht, sagt Ständerat und Jurist Andrea Caroni (FDP/AR). Er verweist darauf, dass die Selbstbestimmungs-Initiative offen lässt, wer eine Kündigung eines völkerrechtlichen Vertrages überhaupt einleiten muss. Dieses Problem hätte sich auch bei der Umsetzung der Zuwanderungs-Initiative gestellt. Caroni geht denn auch davon aus, dass das Parlament die Zuwanderungs-Initiative nicht völlig anders umgesetzt hätte.

Verkappte Kündigungs-Initiative

Nun wird das Volk ohnehin über eine Initiative der SVP zur Kündigung der Personenfreizügigkeit abstimmen. Interessant ist dennoch die Frage, ob nicht bereits die Selbstbestimmungs-Initiative eine verkappte Kündigungs-Initiative ist. Bundesrätin Simonetta Sommaruga sagte in dieser Zeitung, ein Ja zur Selbstbestimmungs-Initiative würde in Bezug auf die Personenfreizügigkeit neue Unsicherheiten auslösen. «Der Bundesrat hatte in seiner Botschaft zur Masseneinwanderungs-Initiative auf einen Konflikt mit der Personenfreizügigkeit hingewiesen. Bei einem Ja würde er, und wohl auch das Parlament, die Situation nochmals prüfen», so die Justizministerin.

Zahlreiche SVP-Exponenten sind der Ansicht, dass im Fall eines Ja das Freizügigkeitsabkommen gekündigt werden müsste. Hans-Ueli Vogt selbst wiegelt ab, es müssten zuerst richtige Verhandlungen mit der EU geführt werden.

Bundesrat lehnt Pflege-Initiative ab

Gesundheitswesen Der Bundesrat will die Pflege-Initiative ohne Gegenvorschlag zur Abstimmung bringen – und warnt vor Mehrkosten in Millionenhöhe.

In der Schweiz mangelt es an Pflegepersonal. Derzeit werden nur halb so viele Fachpersonen ausgebildet wie benötigt würden. Besonders gross sind die Rekrutierungsschwierigkeiten bei den Alters- und Pflegeheimen. Mit der Alterung der Gesellschaft werde sich das Problem verschärfen, sind sich Fachleute einig.

Mit einer Volksinitiative will der Schweizerische Berufsverband der Pflegefachleute (SBK) die Pflege stärken und einen Personalmangel verhindern. Bund und Kantone sollen etwa dafür sorgen, dass genügend diplomierte Pflegefachpersonen ausgebildet werden. Der Bundesrat anerkennt zwar den Handlungsbedarf. Trotzdem lehnt er die Initiative ab, wie er in der gestern präsentierten Botschaft ausführte. Auf einen Gegenvorschlag will er

verzichten. Grundsätzlich wolle er nicht einer spezifischen Berufsgruppe eine Sonderstellung in der Verfassung einräumen. Das Nein bedeute aber nicht, dass der Bundesrat nicht handeln wolle, sagte Gesundheitsminister Alain Berset vor den Medien. Es seien schon einige Massnahmen ergriffen worden, weitere seien geplant.

Daneben warnt der Bundesrat auch vor Mehrkosten. Ein Dorn im Auge ist ihm vor allem die geforderte direkte Abrechnung. Pflegefachpersonen sollen künftig gewisse Leistungen direkt über die Krankenkasse abrechnen können. So müssten zum Beispiel pflegerische Arbeiten wie das Anziehen von Kompressionsstrümpfen nicht mehr vom Arzt verordnet werden. Der Bundesrat rechnet mit Mehrkosten von 30 Millionen Franken bei den

Pflegeheimen und von zusätzlichen 25 bis 110 Millionen Franken pro Jahr bei der Spitex.

Initianten sprechen von unnötiger Zusatzschleife

«Die direkte Abrechnung führt nicht zu Mehrkosten, im Gegenteil», zeigt sich hingegen Barbara Gysi, SP-Vizepräsidentin und Mitglied des Initiativkomitees, überzeugt. Wenn zum Beispiel die Spitex vor Ort entscheiden könne, ob eine Massnahme weitergeführt wird, sei dies schnell und effizient. SBK-Geschäftsführerin Yvonne Ribi nennt ein Beispiel: «Jemand kommt nach einem Beinbruch aus dem Spital nach Hause. Die Spitex macht eine Bedarfsabklärung und stellt fest, dass die Person beim Duschen Unterstützung braucht. Heute muss daraufhin ein Arzt

«Die direkte Abrechnung führt nicht zu Mehrkosten, im Gegenteil.»

Barbara Gysi
Nationalrätin (SP/SG)

diese Leistung verschreiben, damit sie von der Krankenkasse bezahlt wird. Natürlich kostet die Arbeit des Arztes zusätzlich.» Diese Zusatzschleife sei unnötig, findet Ribi. Zudem gewinne der Pflegeberuf mit der direkten Verschreibung an Attraktivität, weil die Pflegefachperson mehr Kompetenz erhält.

Gegenvorschlag im Parlament?

Anders als im Bundesrat könnte ein Gegenvorschlag im Parlament eine Mehrheit finden. CVP-Nationalrätin Ruth Humbel spricht sich für einen indirekten Gegenvorschlag aus, also eine Bestimmung auf Gesetzesebene. «Die Vorarbeiten dazu wurden bereits gemacht», sagt Humbel mit Verweis auf einen Vorstoss des ehemaligen SVP-Nationalrats

Rudolf Joder. Auch mit dieser wurde verlangt, dass Pflegefachpersonen bei der Spitex oder im Pflegeheim gewisse Leistungen ohne ärztliche Anweisung zu Lasten der Krankenkassen abrechnen dürfen. Der Vorstoss scheiterte vor zwei Jahren im Nationalrat an einer unheiligen Allianz aus SP und SVP. Die SP hatte sich vor allem daran gestört, dass gleichzeitig der Vertragszwang für die Pflegefachpersonen aufgehoben werden sollte.

Ohne diese Zusatz rechnet Humbel einem Gegenvorschlag gute Chancen im Parlament aus. «Es kann ja nicht sein, dass wir über den Ärztemangel jammern und gleichzeitig anderen qualifizierte Fachpersonen nicht mehr Kompetenzen zugestehen.»

Barbara Inglin