Volksabstimmung vom 28. November 2010
Erläuterungen des Bundesrates

1 «Ausschaffungsinitiative» und Gegenentwurf der Bundesversammlung

2 «Steuergerechtigkeits-Initiative»

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Darüber wird abgestimmt

«Ausschaffungsinitiative» und Gegenentwurf der Bundesversammlung — **Erste Vorlage**

Die Volksinitiative will Ausländerinnen und Ausländern automatisch das Aufenthaltsrecht entziehen, wenn sie bestimmte Straftaten begangen oder missbräuchlich Sozialleistungen bezogen haben. Der Gegenentwurf des Parlaments nimmt das Anliegen der Initiative auf, stellt aber auf die Schwere einer Tat ab. Er respektiert die Grundrechte und die Grundprinzipien der Bundesverfassung und das Völkerrecht.

Die Stimmberechtigten stimmen über Initiative und Gegenentwurf getrennt ab. Sie können beiden zustimmen und geben in der Stichfrage an, welcher Lösung sie den Vorrang geben, falls beide angenommen werden.

Informationen zur Vorlage — Seiten 4–15
Die Abstimmungstexte — Seiten 16–19

«Steuergerechtigkeits-Initiative» — **Zweite Vorlage**

Die Steuergerechtigkeits-Initiative will für hohe Einkommen und Vermögen für die ganze Schweiz Mindeststeuersätze einführen. Bundesrat und Parlament empfehlen, die Initiative abzulehnen.

Informationen zur Vorlage — Seiten 20–29
Der Abstimmungstext — Seiten 25–26

Volksinitiative «Für die Ausschaffung krimineller Ausländer (Ausschaffungsinitiative)»

Bundesbeschluss über die Aus- und Wegweisung krimineller Ausländerinnen und Ausländer im Rahmen der Bundesverfassung

(Gegenentwurf zur Volksinitiative «Für die Ausschaffung krimineller Ausländer [Ausschaffungsinitiative]»)

Frage a) lautet:

Volksinitiative:
Wollen Sie die Volksinitiative «Für die Ausschaffung krimineller Ausländer (**Ausschaffungsinitiative**)» annehmen?

Frage b) lautet:

Gegenentwurf:
Wollen Sie den Bundesbeschluss vom 10. Juni 2010 über die **Aus- und Wegweisung krimineller Ausländerinnen und Ausländer im Rahmen der Bundesverfassung** annehmen?

Die Stichfrage c) lautet:

Falls sowohl die Volksinitiative «Für die Ausschaffung krimineller Ausländer (Ausschaffungsinitiative)» als auch der Gegenentwurf (Bundesbeschluss vom 10. Juni 2010 über die Aus- und Wegweisung krimineller Ausländerinnen und Ausländer im Rahmen der Bundesverfassung) von Volk und Ständen angenommen werden: Soll die *Volksinitiative* oder der *Gegenentwurf* in Kraft treten?

Mit der Frage a) entscheiden die Stimmberechtigten, ob sie die Initiative dem geltenden Recht vorziehen, und mit der Frage b), ob sie den Gegenentwurf dem geltenden Recht vorziehen. Die Stimmberechtigten können auch beiden Vorschlägen (Initiative und Gegenentwurf) zustimmen oder beide Vorschläge ablehnen. Unabhängig von den Antworten zu den Fragen a) und b) entscheiden die Stimmberechtigten zudem mit der Stichfrage c), welchem der beiden Vorschläge (Initiative oder Gegenentwurf) sie den Vorrang geben, falls beide eine Mehrheit von Ja-Stimmen erhalten.

Bundesrat und Parlament empfehlen, die Initiative abzulehnen und den Gegenentwurf anzunehmen.
Am 18. Juni 2010 stimmte der Nationalrat dem entsprechenden Bundesbeschluss mit 92 gegen 82 Stimmen bei 19 Enthaltungen zu und der Ständerat mit 26 zu 5 Stimmen bei 10 Enthaltungen.

Das Wichtigste in Kürze

Die Ausgangslage

Ausländerkriminalität ist ein Thema, das die Öffentlichkeit immer wieder beschäftigt. Schon nach geltendem Recht kann verurteilten ausländischen Straftäterinnen und Straftätern das Aufenthaltsrecht entzogen werden. Es sind die kantonalen Behörden und die Gerichte, die darüber nach der Prüfung des Einzelfalls entscheiden.

Was will die Initiative?

Die Initiative will allen Ausländerinnen und Ausländern automatisch und unabhängig von der Schwere der Tat das Aufenthaltsrecht entziehen, wenn sie wegen bestimmter Delikte verurteilt wurden oder wenn sie missbräuchlich Sozialleistungen bezogen haben. Zusätzlich müssen Einreiseverbote ausgesprochen werden.

Was will der Gegenentwurf?

Das Parlament stellt der Initiative einen Gegenentwurf gegenüber: Dieser will eine einheitliche Praxis beim Entzug des Aufenthaltsrechts von ausländischen Straftätern. Massgebend ist hier aber die Schwere des Delikts im Einzelfall und nicht eine begrenzte Auflistung von Straftaten. Zusätzlich sind Bestimmungen für die Integration der ausländischen Bevölkerung vorgesehen.

Standpunkt von Bundesrat und Parlament

Bundesrat und Parlament lehnen die Initiative ab und unterstützen den Gegenentwurf. Er sieht vor, dass Ausländerinnen und Ausländer bei allen schweren Straftaten die Schweiz verlassen müssen. Leichte Fälle sind ausgenommen, die Grundrechte und die Grundprinzipien der Bundesverfassung und das Völkerrecht werden beachtet. Die mit der Initiative verbundenen Vollzugsschwierigkeiten bestehen damit nicht. Die zusätzliche Integrationsbestimmung ist nötig, da zur Vorbeugung und Bekämpfung der Kriminalität neben repressiven Massnahmen auch eine gute Integration erforderlich ist.

Die Vorlage im Detail

Ausländische Wohnbevölkerung in der Schweiz

Die ausländische Wohnbevölkerung der Schweiz umfasst rund 1,7 Millionen Personen, dies entspricht einem Anteil von etwa 21,7% an der Gesamtbevölkerung. Das Zusammenleben aller Bevölkerungsgruppen funktioniert in der Regel gut. Ausländerinnen und Ausländer leisten einen wichtigen Beitrag zum wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und kulturellen Leben in der Schweiz.

Entzug des Aufenthaltsrechts nach geltendem Recht

Es ist aber auch festzustellen, dass der Anteil der verurteilten ausländischen Straftäter vergleichsweise hoch ist. Ihnen können die Ausländerbehörden bereits heute das Aufenthaltsrecht entziehen. Dies gilt auch beim missbräuchlichen Bezug von Leistungen der Sozialversicherungen oder der Sozialhilfe. Bei den kantonalen Behörden und Gerichten besteht heute jedoch eine teilweise unterschiedliche Praxis. Sie verfügen über einen Ermessensspielraum im Einzelfall. Wird die in der Wegweisung festgelegte Ausreisefrist nicht eingehalten, kann eine polizeiliche Ausschaffung angeordnet werden. Zusätzlich kann das Bundesamt für Migration gegen weggewiesene Personen Einreiseverbote erlassen.

Forderungen der Initiative

Die Initiative sieht folgende neue Bestimmungen in der Verfassung vor:

- Ausländerinnen und Ausländer, die wegen bestimmter Straftaten rechtskräftig verurteilt wurden oder die missbräuchlich Sozialleistungen bezogen haben, sollen automatisch ihr Aufenthaltsrecht verlieren und ein Einreiseverbot erhalten.

- Die massgeblichen Straftatbestände gemäss Initiative sind:
  – vorsätzliche Tötungsdelikte,
  – Vergewaltigung oder andere schwere Sexualdelikte,
  – andere Gewaltdelikte wie Raub,
  – Menschenhandel,
  – Drogenhandel,
  – Einbruch.
- Der Gesetzgeber kann die Straftatbestände ergänzen.

Gegenentwurf des Parlaments

Für das Parlament stellte der Vorschlag der Initiative keine praxistaugliche Lösung dar. Es hat deshalb einen Gegenentwurf ausgearbeitet. Dieser betrachtet – im Unterschied zur Initiative – die Schwere der Tat im Einzelfall als massgebend für den Entzug des Aufenthaltsrechts von Ausländerinnen und Ausländern.

Inhalt des Gegenentwurfs

Der Gegenentwurf sieht folgende Lösung vor:

- Das Aufenthaltsrecht soll entzogen werden, wenn die betroffene Person wegen einer Straftat verurteilt wurde, für welche eine Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr angedroht wird, oder wenn sie wegen einer anderen Straftat zu einer Freiheitsstrafe von mindestens zwei Jahren verurteilt wurde. Bei Betrugsdelikten beträgt diese Dauer 18 Monate.

- Mindeststrafen von einem Jahr oder länger gibt es bei über 30 schweren Delikten. Dazu gehören folgende Tatbestände, die in der Initiative ebenfalls erwähnt werden:
  – Mord,
  – vorsätzliche Tötung,
  – Vergewaltigung oder andere schwere Sexualdelikte,
  – Raub,
  – Menschenhandel,
  – schwere Verstösse gegen das Betäubungsmittelgesetz.
  Darüber hinaus besteht eine solche Mindeststrafe auch bei diversen weiteren Tatbeständen wie Geiselnahme, Brandstiftung, Gefährdung durch Sprengstoff und Erpressung. Geplant ist zudem, dass schwere Körperverletzung ebenfalls mit einer Mindeststrafe bedroht wird.
- Der Gegenentwurf will das Aufenthaltsrecht auch dann entziehen, wenn ausländische Wiederholungstäter innerhalb von zehn Jahren rechtskräftig zu mehreren kürzeren Freiheitsstrafen oder Geldstrafen von insgesamt mindestens 720 Tagen oder Tagessätzen verurteilt wurden.

Verhältnis zu Verfassung und Völkerrecht

Nehmen Volk und Stände eine Volksinitiative an, erhält die Verfassung damit neue Bestimmungen. Behörden und Gerichte müssen diese anschliessend anwenden und umsetzen. Die Bestimmungen der vorliegenden Initiative schränken aber bestehende Grundrechte ein und sind nur schwer vereinbar mit den Grundprinzipien der Verfassung, beispielsweise mit der Garantie, dass behördliche Massnahmen verhältnismässig sein müssen.

Zudem steht die Initiative im Widerspruch zum Völkerrecht: So sieht die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) beispielsweise vor, dass bei der Wegweisung eines straffälli-

gen ausländischen Jugendlichen nur dann in das Recht auf Achtung des Familienlebens eingegriffen werden darf, wenn dies zur Aufrechterhaltung der Ordnung sowie zur Verhütung von weiteren Straftaten notwendig ist. Die Initiative will demgegenüber eine Wegweisung ohne eine solche Prüfung der Verhältnismässigkeit vorschreiben. Die Umsetzung der Initiative würde deshalb in der Praxis zu Schwierigkeiten führen. Der Gegenentwurf verlangt, dass beim Entscheid über den Entzug des Aufenthaltsrechts die Grundrechte und Grundprinzipien der Bundesverfassung und das Völkerrecht zu beachten sind; er steht deshalb im Einklang mit der Bundesverfassung und dem Völkerrecht.

Integration der ausländischen Wohnbevölkerung

Der Gegenentwurf enthält eine Bestimmung zur Integration: Sie verankert in der Bundesverfassung zentrale Grundsätze für das Zusammenleben der einheimischen und der ausländischen Bevölkerung. Alle an der Integration Beteiligten müssen die Verfassung sowie die öffentliche Sicherheit und Ordnung respektieren. Auch Ausländerinnen und Ausländer sollen am wirtschaftlichen, sozialen und gesellschaftlichen Leben teilnehmen können. Zudem werden alle Behörden verpflichtet, die Anliegen der Integration bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zu beachten: Der Bund fördert Integrationsmassnahmen und überprüft den Stand der Integration. Er kann bei Bedarf und nach Anhörung der Kantone die notwendigen Vorschriften für eine bessere Integrationsförderung erlassen. Eine gute Integration und repressive Massnahmen helfen massgeblich mit, Straftaten zu verhindern.

Wichtigste Unterschiede zwischen Initiative und Gegenentwurf

Die Initiative sieht eine Liste mit bestimmten Straftatbeständen vor, bei denen rechtskräftig verurteilten Ausländerinnen und Ausländern in jedem Fall und unabhängig von der Schwere der Tat das Aufenthaltsrecht entzogen werden muss. Dies gilt auch bei jedem missbräuchlichen Bezug von Leistungen der Sozialhilfe und der Sozialversicherungen. Der Gegenentwurf erfasst im Unterschied zur Initiative alle schweren Straftaten, unabhängig von der Art des Delikts. Er schliesst auch schwere Betrugsfälle ein, zum Beispiel im Bereich der Wirtschaft. Eine automatische Wegweisung auch in geringfügigen Fällen wird demgegenüber vermieden. Ausschlaggebend ist die Schwere des Delikts im Einzelfall.

Die Umsetzung der Initiative bringt Konflikte mit den grundlegenden Werten unserer Verfassungsordnung und mit dem Völkerrecht. Der Gegenentwurf vermeidet diese Konflikte. Der Gegenentwurf enthält Bestimmungen zur Integration. Die Initiative enthält keine vergleichbaren Bestimmungen.

Die Argumente des Initiativkomitees

« Ein JA zur Ausschaffungsinitiative schafft Sicherheit

Viele Schweizerinnen und Schweizer fühlen sich nicht mehr sicher im eigenen Land. Nicht nur ältere Menschen trauen sich abends nicht mehr aus dem Haus: Viele Jugendliche kennen Anmache, Pöbeleien und Schlägereien im Alltag. Nahezu die Hälfte aller Verbrechen in der Schweiz wird von Ausländern verübt. Der Anteil ausländischer Beschuldigter bei vorsätzlichen Tötungsdelikten liegt bei 59%, bei Vergewaltigungen gar bei 62%! Auch der Anteil Ausländer bei Fällen von Sozialmissbrauch ist überdurchschnittlich hoch. Diese Situation ist eine Konsequenz der unkontrollierten Masseneinwanderung und der laschen Strafen in der Schweiz. Die Ausschaffungsinitiative nimmt das **Bedürfnis** der Schweizerinnen und Schweizer nach **mehr Sicherheit, mehr Grenzen** und vor allem **konsequentem Durchgreifen** auf. Mit der Ausschaffungsinitiative werden Ausländer, die in unserem Land schwere Verbrechen begehen, endlich konsequent ausgewiesen und mit einer Einreisesperre von mindestens fünf Jahren belegt. Das Bundesamt für Migration schätzt die Anzahl der Ausschaffungen von Ausländerinnen und Ausländern mit Niederlassungs- und Aufenthaltsbewilligung heute auf rund 400 pro Jahr. Bei einem JA zur Initiative kann mit rund 1500 Ausschaffungen pro Jahr gerechnet werden.

NEIN zum wirkungslosen Gegenentwurf

Aus Angst vor einem JA zur Ausschaffungsinitiative stellt das Parlament der Initiative einen wirkungslosen Gegenentwurf gegenüber. Mit diesem soll internationales Recht in der Verfassung verankert und damit über Schweizer Recht gestellt werden. Damit könnten Anwälte und Richter die Ausschaffung von schweren Verbrechern weiterhin verhindern. Ein Integrationsartikel soll gar Integrationsvorschriften für Bund, Kantone und Gemeinden in die Verfassung aufnehmen. Dies ist ein völlig verfehlter Ansatz. Die Ausschaffungsinitiative will mehr Sicherheit, indem diejenigen, die sich nicht an unsere Regeln halten und schwere Verbrechen begehen, konsequent aus der Schweiz ausgewiesen werden können.

Fazit: Nur ein JA zur Ausschaffungsinitiative und ein NEIN zum Gegenentwurf sind konsequent und bringen mehr Sicherheit für alle! »

Weitere Informationen: www.ausschaffungsinitiative.ch

Die Beratungen im Parlament

Im Parlament war unbestritten, dass Ausländerinnen und Ausländer die Schweiz verlassen müssen, wenn sie schwere Straftaten begangen haben. Uneinigkeit bestand bei der Beurteilung, ob die bestehenden rechtlichen Möglichkeiten zum Entzug des Aufenthaltsrechts von straffälligen Ausländerinnen und Ausländern ausreichen oder ob hier zusätzliche Massnahmen erforderlich sind.

Ebenfalls umstritten war die Gültigkeit der Initiative. Eine Minderheit vertrat die Meinung, dass sie als ungültig zu erklären sei. Die Mehrheit war demgegenüber der Auffassung, dass die Initiative so ausgelegt werden kann, dass das in der Bundesverfassung enthaltene und zum zwingenden Völkerrecht gehörende «Non-Refoulement-Prinzip» respektiert wird. Demnach darf keine Person in ein Land ausgeschafft werden, in dem ihr Folter oder eine andere unmenschliche Behandlung droht.

Der Bundesrat schlug ursprünglich eine Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer als indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative vor. Das Parlament sprach sich jedoch für einen direkten Gegenentwurf auf Verfassungsstufe aus. Den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern soll so die Gelegenheit gegeben werden, den Text der Volksinitiative direkt mit dem Gegenentwurf vergleichen zu können.

Das Parlament nahm in seinem Gegenentwurf den Lösungsansatz des Bundesrats auf und ergänzte ihn hauptsächlich mit Bestimmungen zur Integration. Eine Minderheit des Parlaments lehnte diese Integrationsbestimmungen ab mit der Begründung, dass sie keinen Bezug zur Wegweisung von straffälligen Ausländerinnen und Ausländern hätten. Die Mehrheit vertrat demgegenüber die Auffassung, dass die Förderung der Integration auch zur Vorbeugung von Straftaten diene und so die ebenfalls notwendigen repressiven Massnahmen sinnvoll ergänze.

Eine Minderheit des Parlaments lehnte den Gegenentwurf ab, weil auch er zu wenig flexibel sei und gleich wie die Initiative zu unhaltbaren Härtefällen führen könnte. Eine andere Minderheit des Parlaments zog die Initiative dem Gegenentwurf vor.

Die Argumente des Bundesrates

Initiative und Gegenentwurf schlagen verbindliche Regeln für den Entzug des Aufenthaltsrechts von ausländischen Straftätern vor. Der Bundesrat zieht den Gegenentwurf des Parlaments vor. Er umfasst im Gegensatz zur Initiative alle schweren Straftaten. Der Gegenentwurf kann ohne Schwierigkeiten umgesetzt werden und steht nicht im Widerspruch zur Verfassung und zu internationalen Abkommen.
Der Bundesrat lehnt die Initiative ab und unterstützt den Gegenentwurf aus den folgenden Gründen:

Auflistung von Straftaten ist unzweckmässig

Die von der Initiative vorgeschlagene Liste mit den massgebenden Straftatbeständen würde zu stossenden Resultaten führen. So müsste etwa ein in der Schweiz aufgewachsener ausländischer Jugendlicher wegen eines einmaligen und geringfügigen Einbruchdiebstahls automatisch weggewiesen werden. Ein Erwachsener hingegen, der einen sehr schweren Betrug begangen und erst seit kurzem eine Aufenthaltsbewilligung für die Schweiz hat, müsste nicht automatisch ausgewiesen werden, weil der Tatbestand des Betrugs von der Initiative nicht erfasst wird.
Der Bundesrat hält eine blosse Auflistung von Straftaten deshalb für unzweckmässig und befürwortet den Gegenentwurf, der sich beim Entscheid über die Wegweisung bei sämtlichen Delikten an der Schwere der Tat orientiert.

Initiative ist schwer umsetzbar

Eine Annahme der Initiative würde zu erheblichen Konflikten mit grundlegenden Werten der Bundesverfassung führen, beispielsweise mit dem Grundsatz, dass die von den Behörden angeordneten Massnahmen immer verhältnismässig sein müssen. Darüber hinaus könnten wichtige völkerrechtliche Abkommen nicht mehr eingehalten werden, zum Beispiel das Personenfreizügigkeitsabkommen mit der EU. Dieses Abkommen sieht vor, dass Straftäterinnen und Straftäter dann weggewiesen werden können, wenn sie tatsächlich eine schwere Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung darstellen. Die dafür notwendige Prüfung des

Einzelfalls wäre mit der Initiative bei bestimmten Tatbeständen ausgeschlossen.
Der Bundesrat bevorzugt den Gegenentwurf, weil dieser mit den Grundrechten und den Grundprinzipien der Bundesverfassung vereinbar ist und weil er die internationalen Verpflichtungen der Schweiz respektiert.

Gegenentwurf ist umfassend

Der Gegenentwurf des Parlaments führt zu einer einheitlicheren und konsequenteren Praxis der Behörden bei der Wegweisung von Ausländerinnen und Ausländern, die schwere Straftaten begangen haben.
Statt auf eine begrenzte Liste von Straftaten bezieht sich der Gegenentwurf bei sämtlichen Delikten auf die verhängte Strafe und erfasst so lückenlos alle schweren Straftaten. Im Gegensatz zur Initiative verhindert der Gegenentwurf auch, dass selbst in offensichtlich geringfügigen Fällen das Aufenthaltsrecht entzogen werden muss.

Integration ist wichtig

Der Gegenentwurf enthält Bestimmungen über die Integration der ausländischen Bevölkerung. Es ist für den Bundesrat wichtig, dass die Integration gefördert und gefordert wird. Dies trägt auch dazu bei, der Kriminalität vorzubeugen.

Aus all diesen Gründen empfehlen Bundesrat und Parlament, die Initiative abzulehnen und den Gegenentwurf anzunehmen.

§

Abstimmungstext

Bundesbeschluss über die Volksinitiative «Für die Ausschaffung krimineller Ausländer (Ausschaffungsinitiative)»

vom 18. Juni 2010

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,

gestützt auf Artikel 139 Absatz 5 der Bundesverfassung[1],
nach Prüfung der am 15. Februar 2008[2] eingereichten Volksinitiative «Für die Ausschaffung krimineller Ausländer (Ausschaffungsinitiative)»,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 24. Juni 2009[3],

beschliesst:

Art. 1

[1] Die Volksinitiative vom 15. Februar 2008 «Für die Ausschaffung krimineller Ausländer (Ausschaffungsinitiative)» ist gültig und wird Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet.

[2] Sie hat folgenden Wortlaut:

I

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

Art. 121 Abs. 3–6 (neu)

[3] Sie (die Ausländerinnen und Ausländer) verlieren unabhängig von ihrem ausländerrechtlichen Status ihr Aufenthaltsrecht sowie alle Rechtsansprüche auf Aufenthalt in der Schweiz, wenn sie:

a. wegen eines vorsätzlichen Tötungsdelikts, wegen einer Vergewaltigung oder eines anderen schweren Sexualdelikts, wegen eines anderen Gewaltdelikts wie Raub, wegen Menschenhandels, Drogenhandels oder eines Einbruchsdelikts rechtskräftig verurteilt worden sind; oder

b. missbräuchlich Leistungen der Sozialversicherungen oder der Sozialhilfe bezogen haben.

[4] Der Gesetzgeber umschreibt die Tatbestände nach Absatz 3 näher. Er kann sie um weitere Tatbestände ergänzen.

1 SR **101**
2 BBl **2008** 1927
3 BBl **2009** 5097

5 Ausländerinnen und Ausländer, die nach den Absätzen 3 und 4 ihr Aufenthaltsrecht sowie alle Rechtsansprüche auf Aufenthalt in der Schweiz verlieren, sind von der zuständigen Behörde aus der Schweiz auszuweisen und mit einem Einreiseverbot von 5–15 Jahren zu belegen. Im Wiederholungsfall ist das Einreiseverbot auf 20 Jahre anzusetzen.

6 Wer das Einreiseverbot missachtet oder sonstwie illegal in die Schweiz einreist, macht sich strafbar. Der Gesetzgeber erlässt die entsprechenden Bestimmungen.

II

Die Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung werden wie folgt geändert:

Art. 197 Ziff. 8[4] *(neu)*

8. Übergangsbestimmung zu Art. 121 (Aufenthalt und Niederlassung von Ausländerinnen und Ausländern)

Der Gesetzgeber hat innert fünf Jahren seit Annahme von Artikel 121 Absätze 3–6 durch Volk und Stände die Tatbestände nach Artikel 121 Absatz 3 zu definieren und zu ergänzen und die Strafbestimmungen bezüglich illegaler Einreise nach Artikel 121 Absatz 6 zu erlassen.

Art. 2

1 Sofern die Volksinitiative nicht zurückgezogen wird, wird sie zusammen mit dem Gegenentwurf (BB vom 10. Juni 2010[5] über die Aus- und Wegweisung krimineller Ausländerinnen und Ausländer im Rahmen der Bundesverfassung) Volk und Ständen nach dem Verfahren gemäss Artikel 139*b* der Bundesverfassung zur Abstimmung unterbreitet.

2 Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Initiative abzulehnen und den Gegenentwurf anzunehmen.

4 Die Ziffer der Übergangsbestimmung zum vorliegenden Artikel wird nach der Volksabstimmung festgelegt.
5 BBl **2010** 4243

Abstimmungstext

Bundesbeschluss
über die Aus- und Wegweisung krimineller Ausländerinnen und Ausländer im Rahmen der Bundesverfassung (Gegenentwurf zur Volksinitiative «Für die Ausschaffung krimineller Ausländer [Ausschaffungsinitiative]»)

vom 10. Juni 2010

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf Artikel 139 Absatz 5 der Bundesverfassung[1],
nach Prüfung der am 15. Februar 2008[2] eingereichten Volksinitiative «Für die Ausschaffung krimineller Ausländer (Ausschaffungsinitiative)»,
beschliesst:

I

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

Gliederungstitel vor Art. 121

9. Abschnitt: Ausländer- und Asylrecht

Art. 121 Sachüberschrift und Abs. 2

Aufenthalt, Niederlassung und Asyl

2 *Aufgehoben*[3]

Art. 121a (neu) Integration

1 Das Ziel der Integration ist der Zusammenhalt der einheimischen und der ausländischen Bevölkerung.

2 Die Integration erfordert von allen Beteiligten die Respektierung der Grundwerte der Bundesverfassung und der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, den Willen zu eigenverantwortlicher Lebensführung sowie die Verständigung mit der Gesellschaft.

3 Die Förderung der Integration bezweckt die Schaffung von günstigen Rahmenbedingungen für die chancengleiche Teilhabe der ausländischen Bevölkerung am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben.

4 Bund, Kantone und Gemeinden stellen bei Erfüllung ihrer Aufgaben die Berücksichtigung der Anliegen der Integration sicher.

1 SR **101**
2 BBl **2008** 1927
3 Dem heutigen Art. 121 Abs. 2 entspricht Art. 121*b* Abs. 1 des Gegenvorschlags.

5 Der Bund legt die Grundsätze der Integration fest und fördert Integrationsmassnahmen der Kantone, Gemeinden und von Dritten.

6 Der Bund überprüft in Zusammenarbeit mit den Kantonen und Gemeinden periodisch den Stand der Integration. Werden die Anliegen der Integrationsförderung nicht erfüllt, so kann der Bund nach Anhörung der Kantone die notwendigen Vorschriften erlassen.

Art. 121b (neu) Aus- und Wegweisung

1 Ausländerinnen und Ausländer können aus der Schweiz ausgewiesen werden, wenn sie die Sicherheit des Landes gefährden.

2 Ausländerinnen und Ausländer verlieren ihr Aufenthaltsrecht und werden weggewiesen, wenn sie:

a. einen Mord, eine vorsätzliche Tötung, eine Vergewaltigung, eine schwere Körperverletzung, einen qualifizierten Raub, eine Geiselnahme, einen qualifizierten Menschenhandel, einen schweren Verstoss gegen das Betäubungsmittelgesetz oder eine andere mit einer Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr bedrohte Straftat begangen haben und dafür rechtskräftig verurteilt wurden;

b. für einen Betrug oder eine andere Straftat im Bereich der Sozialhilfe, der Sozialversicherungen oder der öffentlich-rechtlichen Abgaben oder für einen Betrug im Bereich der Wirtschaft zu einer Freiheitsstrafe von mindestens 18 Monaten rechtskräftig verurteilt wurden; oder

c. für eine andere Straftat zu einer Freiheitsstrafe von mindestens zwei Jahren oder zu mehreren Freiheitsstrafen oder Geldstrafen von insgesamt mindestens 720 Tagen oder Tagessätzen innerhalb von zehn Jahren rechtskräftig verurteilt wurden.

3 Beim Entscheid über die Aus- und Wegweisung sowie den Entzug des Aufenthaltsrechts sind die Grundrechte und die Grundprinzipien der Bundesverfassung und des Völkerrechts, insbesondere der Grundsatz der Verhältnismässigkeit, zu beachten.

II

Dieser Gegenentwurf wird Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet. Sofern die Volksinitiative «Für die Ausschaffung krimineller Ausländer (Ausschaffungsinitiative)» nicht zurückgezogen wird, wird er zusammen mit der Volksinitiative nach dem Verfahren gemäss Artikel 139*b* der Bundesverfassung Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet.

Zweite Vorlage

Steuergerechtigkeits-Initiative

Die Abstimmungsfrage lautet:

Wollen Sie die Volksinitiative «Für faire Steuern. Stopp dem Missbrauch beim Steuerwettbewerb (**Steuergerechtigkeits-Initiative**)» annehmen?

Bundesrat und Parlament empfehlen, die Initiative abzulehnen.
Der Nationalrat hat die Initiative mit 128 zu 64 Stimmen bei 2 Enthaltungen abgelehnt, der Ständerat mit 29 zu 11 Stimmen bei 1 Enthaltung.

Das Wichtigste in Kürze

Kantonale Steuerhoheit zeigt positive Wirkungen

In der Schweiz bestimmen die Kantone die Höhe der Steuersätze. Diese Steuerhoheit führt zu einem Steuerwettbewerb zwischen den Kantonen und somit zu unterschiedlich hohen Steuerbelastungen. Denn jeder Kanton hat ein Interesse daran, ein möglichst attraktives Preis-Leistungs-Verhältnis anzubieten, das heisst eine Kombination von effizienten staatlichen Leistungen und einer geringen Steuerbelastung.

Was will die Initiative?

Die Initiative will die Unterschiede bei den Steuerbelastungen zwischen den Kantonen verringern, indem für hohe Einkommen und Vermögen Mindeststeuersätze eingeführt werden. Zudem sollen degressive Steuersätze verboten werden, also Steuersätze, die bei steigendem Einkommen oder Vermögen sinken.

Bundesrat und Parlament lehnen die Initiative ab

Der Bundesrat und das Parlament lehnen die Steuergerechtigkeits-Initiative ab.

Erstens bestehen für den Steuerwettbewerb in der Schweiz Grenzen; es sind somit bereits wirksame Leitplanken für einen fairen und transparenten Steuerwettbewerb vorhanden. Zudem sind degressive Steuern seit 2007 verboten. Die Initiative ist in diesem Punkt also bereits erfüllt.

Zweitens greift die Forderung nach einer Mindestbesteuerung für hohe Einkommen und Vermögen in die Steuerhoheit der Kantone ein. Durch eine weitere Einschränkung des Steuerwettbewerbs würde zudem der Druck auf die Kantone sinken, ein optimales Preis-Leistungs-Verhältnis anzubieten. Das könnte zu Steuererhöhungen für alle führen.

Drittens würde die Initiative nicht nur den Niedrigsteuerkantonen, sondern der ganzen Schweiz schaden, weil der Standort Schweiz an Attraktivität verlieren würde.

Die Vorlage im Detail

Die Initiative und ihr Umfeld

Die Initiative fordert Mindeststeuersätze für hohe Einkommen und Vermögen sowie ein Verbot degressiver Steuersätze. Damit wollen die Initiantinnen und Initianten die nach ihrer Ansicht schädlichen Auswirkungen des kantonalen Steuerwettbewerbs eindämmen. Unmittelbarer Auslöser für die Initiative war die 2005 vom Kanton Obwalden beschlossene Einführung degressiver Steuersätze für sehr hohe Einkommen. Das Bundesgericht hat jedoch im Juni 2007 Steuersätze, die mit steigendem Einkommen oder Vermögen sinken, für verfassungswidrig erklärt. Damit ist die Forderung der Initiative nach einem Verbot degressiver Steuern bereits erfüllt.

Forderungen der Initiative

Die Initiative will Mindeststeuersätze für hohe Einkommen und Vermögen einführen:

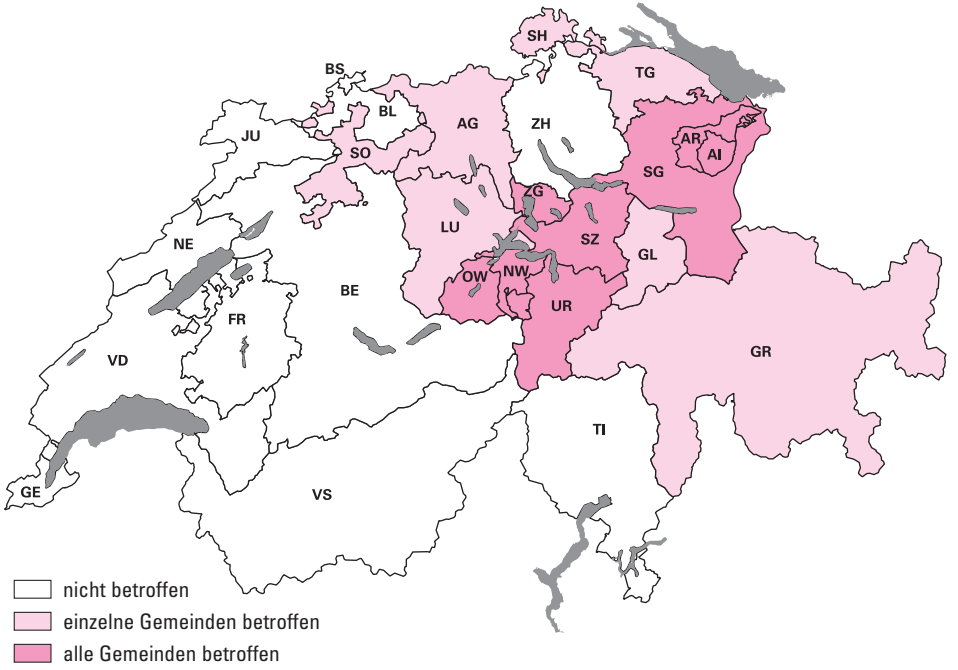
- Beim Einkommen würde für Alleinstehende der Teil des steuerbaren Einkommens, der 250 000 Franken übersteigt, mit einem Steuersatz von mindestens 22 Prozent belastet (Grenzsteuersatz). Für gemeinsam veranlagte Paare und alleinstehende Personen mit Kindern könnte der Gesetzgeber ein höheres steuerbares Einkommen festlegen, ab welchem die Mindeststeuersätze gelten.
- Beim Vermögen würde für Alleinstehende der Teil des steuerbaren Vermögens, der 2 Millionen Franken übersteigt, mit mindestens 5 Promille besteuert. Auch hier könnte für gemeinsam veranlagte Paare und alleinstehende Personen mit Kindern ein höheres steuerbares Vermögen bestimmt werden, ab dem die Mindeststeuersätze Anwendung finden.

Wer ist direkt betroffen?

Gemäss Zahlen der Eidgenössischen Steuerverwaltung verfügten in der Steuerperiode 2007 rund 32 000 Steuerpflichtige über ein steuerbares Einkommen, das über 250 000 Franken liegt. Dieses knappe Prozent aller Steuerpflichtigen bezahlte 35 Prozent der Steuereinnahmen aus der direkten Bundessteuer.

In 15 Kantonen liegt die Steuerbelastung für Alleinstehende mit einem steuerbaren Einkommen von 250 000 Franken in allen oder einzelnen Gemeinden tiefer als die durch die Initiative zugelassenen 22 Prozent (siehe dazu die nachfolgende Abbildung). In den übrigen 11 Kantonen wird die von der Initiative vorgesehene Mindestbesteuerung in allen Gemeinden übertroffen.

Direkt von der Initiative betroffene Kantone



Mehr als die Hälfte der Kantone müssten ihre Einkommenssteuern erhöhen.

Im Bereich der Vermögenssteuer verfügten 2007 rund 86 000 Steuerpflichtige über ein steuerbares Vermögen von mindestens 2 Millionen Franken. In insgesamt 16 Kantonen liegt die Steuerbelastung für Alleinstehende mit einem Vermögen von 2 Millionen Franken in allen oder einzelnen Gemeinden tiefer als 5 Promille. Dabei handelt es sich um die Kantone ZH, LU, UR, SZ, OW, NW, GL, ZG, SO, AR, AI, SG, GR und TG (alle Gemeinden betroffen) sowie SH und AG (einzelne Gemeinden betroffen).

Abstimmungstext

Bundesbeschluss über die Volksinitiative «Für faire Steuern. Stopp dem Missbrauch beim Steuerwettbewerb (Steuergerechtigkeits-Initiative)»

vom 18. Juni 2010

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,

gestützt auf Artikel 139 Absatz 5 der Bundesverfassung[1],
nach Prüfung der am 6. Mai 2008[2] eingereichten Volksinitiative «Für faire Steuern. Stopp dem Missbrauch beim Steuerwettbewerb (Steuergerechtigkeits-Initiative)»,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 6. März 2009[3],

beschliesst:

Art. 1

1 Die Volksinitiative vom 6. Mai 2008 «Für faire Steuern. Stopp dem Missbrauch beim Steuerwettbewerb (Steuergerechtigkeits-Initiative)» ist gültig und wird Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet.

2 Sie lautet:

I

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

Art. 129 Sachüberschrift und Abs. 2bis (neu)

Steuerharmonisierung

2bis Für die Steuertarife und Steuersätze der natürlichen Personen gelten jedoch folgende Grundsätze:

a. Für alleinstehende Personen beträgt der Grenzsteuersatz der kantonalen und kommunalen Einkommenssteuern zusammen mindestens 22 Prozent auf dem Teil des steuerbaren Einkommens, der 250 000 Franken übersteigt. Die Folgen der kalten Progression werden periodisch ausgeglichen.

b. Für alleinstehende Personen beträgt der Grenzsteuersatz der kantonalen und kommunalen Vermögenssteuern zusammen mindestens 5 Promille auf dem Teil des steuerbaren Vermögens, der 2 Millionen Franken übersteigt. Die Folgen der kalten Progression werden periodisch ausgeglichen.

1 SR **101**
2 BBl **2008** 4991
3 BBl **2009** 1907

c. Für gemeinsam veranlagte Paare und für alleinstehende Personen, die mit Kindern oder unterstützungsbedürftigen Personen zusammenleben und deren Unterhalt zur Hauptsache bestreiten, können die gemäss Buchstaben a und b für alleinstehende Personen geltenden Beträge erhöht werden.

d. Der durchschnittliche Steuersatz jeder der vom Bund, von den Kantonen oder den Gemeinden erhobenen direkten Steuern darf weder mit steigendem steuerbarem Einkommen noch mit steigendem steuerbarem Vermögen abnehmen.

II

Die Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung werden wie folgt ergänzt:

Art. 197 Ziff. 8 und 9[4] *(neu)*

8. Übergangsbestimmungen zu Art. 129 Abs. 2bis *(Steuerharmonisierung)*

[1] Der Bund erlässt innert drei Jahren nach Annahme von Artikel 129 Absatz 2bis die Ausführungsgesetzgebung.

[2] Falls innert dieser Frist kein Ausführungsgesetz in Kraft gesetzt wird, erlässt der Bundesrat die nötigen Ausführungsbestimmungen auf dem Verordnungsweg.

[3] Den Kantonen ist eine angemessene Frist zur Anpassung ihrer Gesetzgebung einzuräumen.

9. Übergangsbestimmung zu Art. 135 (Finanzausgleich)

[1] Nach Ablauf der Frist, die den Kantonen zur Anpassung ihrer Gesetzgebung an die Ausführungsgesetzgebung zu Artikel 129 Absatz 2bis gewährt wird, leisten diejenigen Kantone, die ihre Steuertarife und Steuersätze aufgrund von Artikel 129 Absatz 2bis anpassen mussten, von den sich dadurch ergebenden Steuermehreinnahmen während einer durch Bundesgesetz festzulegenden Dauer zusätzliche Beiträge an den Finanzausgleich unter den Kantonen.

[2] Der Bund erlässt die Ausführungsgesetzgebung.

Art. 2

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Initiative abzulehnen.

4 Die Ziffern der Übergangsbestimmungen zum vorliegenden Artikel werden nach der Volksabstimmung festgelegt.

Die Argumente des Initiativkomitees

« Die Steuergerechtigkeits-Initiative stoppt den Missbrauch

Die Initiative will faire Steuern. Sie bremst den schädlichen Steuerwettbewerb zwischen den Kantonen und Gemeinden. Dieser gefährdet den nationalen Zusammenhalt und hat nur wenige Gewinner: die Abzocker und Superreichen, die jederzeit dorthin zügeln können, wo's gerade am günstigsten ist. Die Verlierer des Steuertourismus sind jene Gemeinden und Kantone, die ihre Steuern nicht einfach senken können, weil sie Einnahmen brauchen, um die Infrastruktur für ihre Einwohnerinnen und Einwohner aufrechtzuerhalten. Die Steuergeschenke für Wenige führen zum Abbau von Service Public für alle. Leidtragende sind Arbeitnehmende, Familien, ältere Menschen und KMU. Sie können wegen tieferen Steuern im Nachbarkanton nicht einfach die Zelte abbrechen und umziehen.

Steuerautonomie, aber ein Mindeststeuersatz für Superreiche

Die Steuergerechtigkeits-Initiative will, dass für sehr hohe Einkommen und Vermögen Mindeststeuersätze von 22 Prozent beziehungsweise 5 Promille eingeführt werden. Alleinstehende trifft es ab einem steuerbaren Einkommen von 250 000 Franken – das entspricht einem Bruttoeinkommen zwischen 300 000 und 350 000 Franken. Die Steuerhoheit der Kantone und Gemeinden bleibt gewahrt: Unterhalb dieser Beträge bleiben sie frei in der Festsetzung der Tarife. Die Steuerabzüge sind nicht betroffen. Bei den Vermögen greift die Initiative sogar erst ab zwei Millionen Franken ein. Mit dem geforderten Degressionsverbot wird zudem die steuerliche Privilegierung von besonders mächtigen und mobilen Personengruppen verhindert. Kurz: Es geht um weniger als 1 Prozent der Schweizer Bevölkerung, das heute auf Kosten der Mehrheit vom ungezügelten Steuerwettbewerb profitiert.

Mit der Steuergerechtigkeits-Initiative gewinnt die grosse Mehrheit

Der grösste Teil der zusätzlichen Steuereinnahmen aus den heutigen Steueroasen soll für eine gewisse Zeit in den Finanzausgleich fliessen. Dadurch wird die Solidarität zwischen den Kantonen gestärkt. **»**

Weitere Informationen: www.steuer-gerechtigkeit.ch

Die Argumente des Bundesrates

Der Steuerwettbewerb in der Schweiz hat vielfache positive Wirkungen: Er sorgt dafür, dass die Steuern die Bürgerinnen und Bürger nicht übermässig belasten, dass die Behörden sorgfältig mit den Steuereinnahmen umgehen, und er macht die Schweiz für ausländische Privatpersonen und Unternehmen attraktiv. Die Initiative schränkt diesen Steuerwettbewerb ein und schwächt dadurch die Attraktivität des Standorts Schweiz. Der Bundesrat lehnt die Initiative insbesondere aus folgenden Gründen ab:

Degressive Steuern verboten

Das Bundesgericht hat mit seinem Entscheid zum Kanton Obwalden im Juni 2007 Steuersätze verboten, die mit steigendem Einkommen sinken. In diesem Punkt ist die Initiative somit bereits überholt.

Steuerwettbewerb hat Grenzen

Der Steuerwettbewerb in der Schweiz spielt sich innerhalb klarer rechtlicher und politischer Grenzen ab. Die Grundsätze der gerechten Besteuerung, wie zum Beispiel die Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, sind in der Bundesverfassung verankert. Sie werden, wie das Verbot degressiver Steuern gezeigt hat, nötigenfalls auch vom Bundesgericht durchgesetzt.
Das Volk und die Stände haben im November 2004 der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) mit grosser Mehrheit zugestimmt. Damit steht ein Ausgleichssystem zur Verfügung, mit dem mittels Zahlungen von reichen an arme Kantone die Einkommensunterschiede zwischen den Kantonen gemildert werden. Der Bund hat überdies mit der direkten Bundessteuer und den Sozialversicherungen zusätzliche Instrumente in der Hand, um die Auswirkungen des kantonalen Steuerwettbewerbs abzufedern.
Die Steuerpolitik ist zudem demokratisch abgestützt: In der Schweiz gestalten die Bürgerinnen und Bürger das Steuersystem mit; geht es um steuerpolitische Entscheidungen, hat das Volk das letzte Wort. Diese direkt-demokratischen Mitbe-

stimmungsmöglichkeiten setzen dem Steuerwettbewerb zusätzliche Grenzen.

Initiative schränkt Steuerwettbewerb ein

In der Schweiz steht jeder Kanton vor der Herausforderung, einerseits möglichst umfassende und qualitativ hochstehende Dienstleistungen für seine Bürgerinnen und Bürger zu erbringen (zum Beispiel in den Bereichen Sicherheit, Bildung und Verkehr), andererseits diese Leistungen mit den Einnahmen aus einer möglichst geringen Steuerbelastung zu finanzieren. Der Steuerwettbewerb ist ein wesentlicher Anreiz für einen haushälterischen Umgang mit diesen Steuereinnahmen und hilft zu verhindern, dass Steuern leichtfertig erhöht werden. Eine Annahme der Initiative würde den Steuerwettbewerb verringern und somit Raum für Steuererhöhungen schaffen.
Dank des Steuerwettbewerbs ist es den Kantonen und Gemeinden zudem möglich, auf unterschiedliche regionale Bedürfnisse betreffend Leistungen des Staates und Steuerbelastung einzugehen. Durch die Initiative wird diese Freiheit eingeschränkt, und die Steuerpolitik verliert an Bürgernähe.

Initiative schwächt Standort Schweiz

Es ist eine Tatsache, dass einige Kantone gegenüber anderen Kantonen über gewisse Standortvorteile verfügen, wie beispielsweise eine verkehrsgünstige Lage oder ein breiteres Angebot an Bildungseinrichtungen. Der Steuerwettbewerb gibt den weniger bevorteilten Kantonen die Möglichkeit, sich im Standortwettbewerb besser zu positionieren. Dank tiefer Steuerbelastung werden diese Kantone auch international attraktiv: Es siedeln sich Unternehmen an, und Personen aus dem Ausland ziehen zu. Davon profitieren aber nicht nur die Niedrigsteuerkantone, sondern die ganze Schweiz. Eine Annahme der Initiative würde die Standortattraktivität der Niedrigsteuerkantone senken und damit den Standort Schweiz insgesamt schwächen.

Aus all diesen Gründen empfehlen Bundesrat und Parlament, die Initiative abzulehnen.

PP
Postaufgabe

Retouren an die Einwohnerkontrolle
der Gemeinde

Empfehlung
an die Stimmberechtigten

Bundesrat und Parlament
empfehlen den Stimmberechtigten,
am 28. November 2010
wie folgt zu stimmen:

- Nein zur «Ausschaffungsinitiative»,
  Ja zum Gegenentwurf des Parlaments
- Nein zur «Steuergerechtigkeits-
  Initiative»

Redaktionsschluss:
1. September 2010

868001654/1655

Weitere Informationen unter:
www.admin.ch
www.parlament.ch
www.ch.ch

Herausgegeben von der Bundeskanzlei