

Medienmitteilung

29. Mai 2015

Zuwanderung: Unternehmen sind auf eine wirtschafts- freundliche, europakompatible Lösung angewiesen

economiesuisse und der Schweizerische Arbeitgeberverband engagieren sich seit Monaten für eine wirtschaftsfreundliche Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative. Eine breit abgestützte Umfrage bei Unternehmen und Branchenverbänden bestätigt nun, dass eine rasche, unkomplizierte Rekrutierung von Fachkräften im In- und Ausland für die Unternehmen von grösster Bedeutung ist. Deshalb bekräftigen die beiden Spitzenverbände die Notwendigkeit eines Schutzklausel-Systems. Sie wollen sich ausserdem langfristig für eine konstruktive schweizerische Europapolitik einsetzen und lancieren zusammen mit den grossen Branchenverbänden die Kampagne «stark + vernetzt».

Eine Umfrage von economiesuisse, UBS und Credit Suisse bei neun Branchenverbänden und 153 Einzelfirmen bestätigt, dass die Masseneinwanderungsinitiative die wirtschaftlichen Aussichten verdüstert. 85 Prozent der Befragten rechnen mit einem Rückgang der Investitionen und 88 Prozent mit einer tieferen Beschäftigung, wenn die Initiative im Sinne des Bundesrats umgesetzt würde. Man nehme diese Signale sehr ernst und werde sich mit ganzer Kraft dafür einsetzen, dass es nicht so weit kommt, betonte economiesuisse-Präsident Heinz Karrer heute in Bern vor den Medien. Zudem habe die Bevölkerung dem in der Ecopop-Initiative vorgeschlagenen Zuwanderungskorsett eine deutliche Absage erteilt. «Vor diesem Hintergrund lehnen wir den starren Umsetzungsvorschlag des Bundesrats ab», so Karrer.

Als Lösungsvorschlag haben die Wirtschaftsverbände ihr Konzept einer Schutzklausel weiter verfeinert. Es wurde intern breit diskutiert und wird von allen Mitgliedern in allen Landesteilen unterstützt. Das Konzept sieht vor, dass die Landesregierung jährlich eine Schwelle für die Nettozuwanderung definiert, bei deren Überschreiten ein Kontingentsystem wirksam wird. Für dieses gilt wiederum eine Obergrenze. Die EU habe in den letzten Monaten deutlich gemacht, dass permanente Kontingente und ein Inländervorrang nicht akzeptiert werden, bilanzierte Karrer: «Schutzklauseln jedoch sind auch innerhalb der EU bekannt und bewährt.» Zwar biete auch dieser Ansatz keine Garantie für einen Verhandlungserfolg, doch sei es der aussichtsreichste Weg, die Bilateralen Abkommen zu retten.

Keine Kontingente für Kurzaufenthalter

Für Valentin Vogt, Präsident des Schweizerischen Arbeitgeberverbands (SAV), ist es zentral, dass der vorhandene Umsetzungsspielraum ausgenutzt wird, um dem gesamtwirtschaftlichen Interesse Rechnung zu tragen. Die Unternehmen müssten so rasch wie möglich ihre Planungssicherheit zurückgewinnen. «Sie müssen sich darauf verlassen können, in Zukunft bei entsprechender Notwendigkeit ohne zusätzliche administrative Mehrbelastung schnell und flexibel auch Personal aus EU-/EFTA-Staaten rekrutieren zu können.» Sollte dies nicht mehr möglich sein, käme dies in einem ohnehin schwierigen Umfeld einer weiteren Beeinträchtigung der Konkurrenzfähigkeit gleich.

Der SAV und economiesuisse fordern deshalb mit Nachdruck, dass EU-/EFTA-Bürger, die sich bis zu zwölf Monate für eine Erwerbstätigkeit in der Schweiz aufhalten, sowie Grenzgänger von der

Kontingentierung ausgenommen werden. Ein wichtiger Punkt ist gemäss Vogt auch die praxistaugliche Handhabung des Inländervorrangs: Er soll bereits bei der Festlegung der Höchstzahlen und Kontingente berücksichtigt werden. Der Aufwand für Unternehmen und Behörden und auch das Konfliktpotenzial gegenüber dem Freizügigkeitsabkommen würden damit deutlich verringert. Und schliesslich verlangt der SAV als Vertreter der Sozialpartner die vollwertige Mitgliedschaft in der Zuwanderungskommission, um die Bedürfnisse der Unternehmen einbringen zu können.

Inlandpotenzial nutzen, Regeln durchsetzen

Die Wirtschaftsvertreter betonten aber auch, dass man das Kontingentierungssystem im Idealfall gar nie zu aktivieren brauche. Dann nämlich, wenn durch eine bessere Nutzung des inländischen Arbeitskräftepotenzials und eine schärfere Durchsetzung der Regeln zum Sozialhilfeanspruch und zum Familiennachzug die definierte Schwelle gar nicht erreicht werde. Die Wirtschaftsverbände weisen darauf hin, dass auch der Staat als Arbeitgeber hierzu einen Beitrag leisten müsse. Angesichts des Fachkräftemangels seien die meisten Unternehmen schon länger darum bemüht, mit Massnahmen in verschiedenen Bereichen die Arbeitsmarkteteiligung insbesondere der Frauen, der älteren Bevölkerung und der Jugendlichen zu fördern. Dass dies über weite Strecken gelingt, zeigt die hierzulande vergleichsweise tiefe Arbeitslosigkeit. Vogt gab jedoch zu bedenken: «Trotz aller Bemühungen werden wir auch in Zukunft nicht darum herumkommen, auf ausländische Arbeitskräfte zurückzugreifen.» Viele Branchen besetzen über die Rekrutierung aus der EU Arbeitsplätze mit Fachkräften, die in der Schweiz schwierig bis gar nicht zu finden sind. Diese Tatsache komme auch in den aktuellen Zuwanderungszahlen zum Ausdruck.

Erhalt der Bilateralen steht im Vordergrund

Jean-Marc Demierre, Bauunternehmer und Präsident der Fédération vaudoise des entrepreneurs, warnte davor, zum alten Kontingentierungssystem mit starren Quoten selbst für Kurzaufenthalter zurückkehren. Es bestehe die grosse Gefahr, dass Branchen wie die Bauindustrie zu kurz kämen. Gleichzeitig stehe man in Konkurrenz zu ausländischen Anbietern, die diesen Restriktionen nicht unterworfen wären – «so würden wir doppelt gestraft». Dass für die Wirtschaft noch weit mehr auf dem Spiel steht als der Zugang zu ausreichend Fachkräften, betonte Ivan Slatkine, Unternehmer und Präsident der Fédération des Entreprises Romandes (FER) Genève. Auch er erinnerte an die schwierigen Jahre nach dem EWR-Nein von 1992 und die grossen wirtschaftlichen Probleme, gerade auch in der Romandie. «Glücklicherweise sind wir dieser Krise dank einem zwar nicht immer einfachen, aber pragmatischen Weg entkommen – den Bilateralen.» Diese Strategie habe es der Schweiz erlaubt, aus einer Phase der Stagnation heraus zu einem der europäischen Wachstumsmotoren zu werden. Deshalb sei die Bereitschaft, für den Erhalt der Bilateralen zu kämpfen, in der Westschweiz besonders hoch.

Die Wirtschaftsverbände fordern nicht nur eine wirtschaftsfreundliche und europakompatible Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative. Sie wollen sich darüber hinaus auch langfristig für eine konstruktive schweizerische Europapolitik engagieren. Aus diesem Grund starten sie unter www.europapolitik.ch eine Kampagne, die ins Bewusstsein rufen will, wie stark die Schweiz seit jeher wirtschaftlich, politisch oder auch kulturell mit ihren europäischen Nachbarn verbunden ist.

economiesuisse ist der Dachverband der Schweizer Wirtschaft. Er vertritt die Interessen seiner Mitglieder in allen Bereichen der Wirtschaftspolitik und setzt sich für optimale Rahmenbedingungen für den Wirtschaftsstandort Schweiz ein. Mitglieder sind 100 Branchenverbände, 20 kantonale Handelskammern sowie einige Einzelunternehmen. economiesuisse vertritt insgesamt 100'000 Schweizer Unternehmen aus allen Branchen mit rund zwei Millionen Arbeitsplätzen in der Schweiz: KMU und Grossunternehmen, export- und binnenmarktorientierte Betriebe – im Dachverband economiesuisse sind sie alle vereint.

Der Schweizerische Arbeitgeberverband (SAV) ist seit 1908 die Stimme der Arbeitgeber in Wirtschaft, Politik und Öffentlichkeit. Er vereint als Spitzenverband der Schweizer Wirtschaft rund 80 regionale und branchenspezifische Arbeitgeberorganisationen sowie Einzelunternehmen. Insgesamt vertritt er über 100'000 Klein-, Mittel- und Grossunternehmen mit rund 1,8 Millionen Arbeitnehmenden aus allen Wirtschaftssektoren. Der SAV setzt sich für eine starke Wirtschaft und den Wohlstand der Schweiz ein. Er verfügt dabei über anerkanntes Expertenwissen insbesondere in den Bereichen Arbeitsmarkt, Bildung und Sozialpolitik.

Rückfragen:

Medienstelle economiesuisse +41 44 421 35 55

Medienstelle Schweizerischer Arbeitgeberverband +41 44 421 17 34

Medienkonferenz
Umsetzung Verfassungsartikel MEI
Freitag, 29. Mai 2015

Es gilt das gesprochene Wort

Unternehmen brauchen eine wirtschaftsverträgliche Umsetzung

Heinz Karrer, Präsident economie suisse

Sehr geehrte Damen und Herren

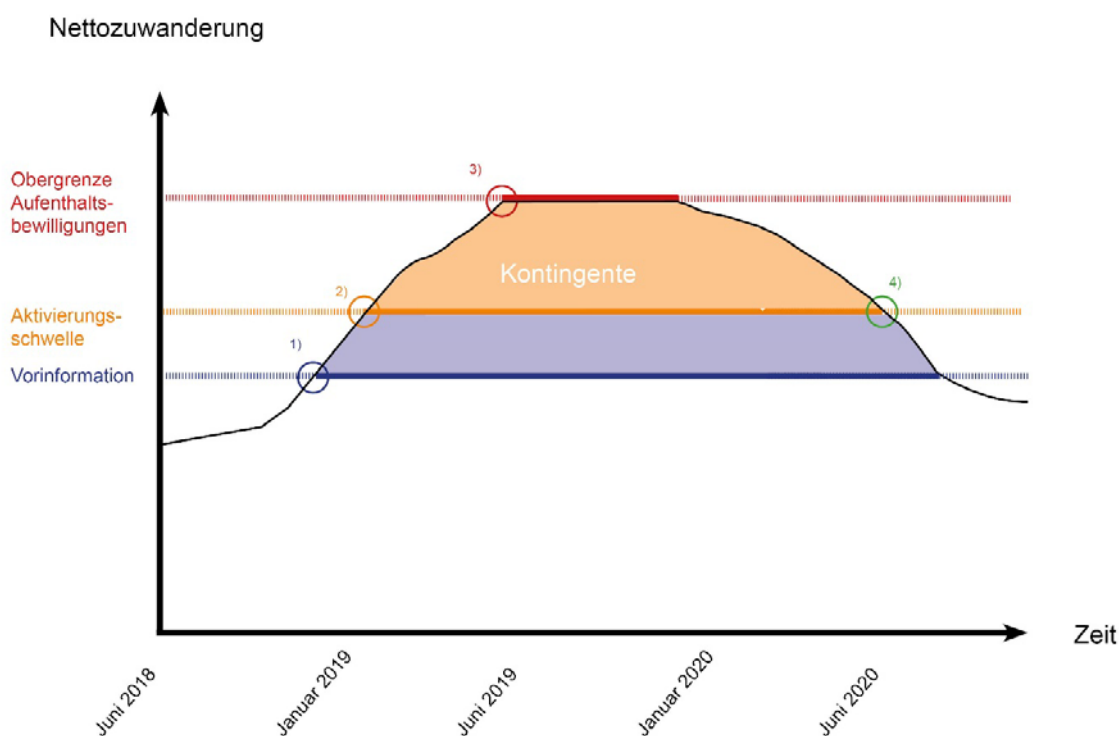
Am 8. Januar haben wir, gemeinsam mit dem Arbeitgeberverband, scienceindustries und Swissmem, bereits unsere Vorschläge zur Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative dargelegt. Die Ausgangslage bleibt unverändert. Dass die Bevölkerung einen spürbaren Rückgang der Zuwanderung will, haben Politik und Wirtschaft verstanden. Gleichzeitig ist auch heute nach wie vor nicht absehbar, was der Volksentscheid vom 9. Februar 2014 für unser Land längerfristig bedeutet. Unterdessen wissen wir aber, wie der Bundesrat die Herausforderung anpacken möchte. Die Vernehmlassungsfrist zu seinem Vorschlag ist gestern abgelaufen. Deshalb nehmen wir heute dazu Stellung und möchten Ihnen unsere Position und unsere Anforderungen detailliert präsentieren. Sie werden von mir die allgemeinen Vorschläge zur Vernehmlassung im Namen der Mitglieder von economie suisse hören, ausserdem möchte ich unser Modell der Schutzklausel präzisieren. Anschliessend wird Valentin Vogt die arbeitsmarktspezifischen Punkte ausführen. Ivan Slatkine, Präsident von FER Genève und Unternehmer, wird Ihnen die spezifischen Bedürfnisse der Romandie darlegen, und Jean-Marc Demierre, Direktor von ADV Constructions SA, zeigt die Bedeutung einer wirtschaftsverträglichen Umsetzung für sein eigenes Unternehmen auf.

Unser Land und insbesondere unsere Wirtschaft haben aktuell grosse Herausforderungen zu meistern. Der starke Franken ist sicher eine davon. Die MEM-Branche hat gerade letzte Woche in einer Medienmitteilung angekündigt, dass jedes dritte ihrer Unternehmen in diesem Jahr ein negatives Betriebsergebnis erwartet. Unsere Unternehmen sind mehr denn je auf gute Rahmenbedingungen, insbesondere auf Planungssicherheit und Stabilität angewiesen. Das gilt gerade auch in der Aussenwirtschaftspolitik. Als Export- und Innovationsland ist eine enge Vernetzung mit dem internationalen Umfeld für die Schweiz vital. In einer Umfrage unserer Mitglieder, die wir in diesem Frühling durchgeführt haben, kommt die Sorge um den Wirtschaftsstandort Schweiz deutlich zum Ausdruck. So geben fast 90 Prozent der antwortenden Unternehmen an, dass sie damit rechnen, dass die Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative negative Folgen für die Bewertung des Wirtschaftsstandorts Schweiz haben wird.

Wie bereits im Januar angekündigt, hat die Wirtschaft in Bezug auf die Umsetzung zwei Ziele: Sie muss erstens wirtschaftsverträglich sein und darf zweitens die Weiterführung des bilateralen Wegs nicht gefährden. Diese Forderung ist nicht aus der Luft gegriffen, sondern entspricht dem Verfassungsartikel.

Gestützt auf den engen Austausch mit unseren Mitgliedern und vor dem Hintergrund der Abstimmung gegen die Ecopop-Initiative, in der das Stimmvolk einer starren Zuwanderungsregulierung eine klare Absage erteilt hatte, lehnt *economiesuisse* den starren Umsetzungsvorschlag des Bundesrats ab. Dieser ist restriktiver als die Verfassung, denn er wird den explizit zu berücksichtigenden gesamtwirtschaftlichen Interessen auf keine Art und Weise gerecht. Das bedauern wir sehr und appellieren an die Politik, die Bedürfnisse der Wirtschaft zu berücksichtigen. Gerade auch deshalb, weil die Unternehmen nach wie vor darauf vertrauen, dass die Politik eine gute Umsetzungslösung findet. Auch das geht aus unserer aktuellen Umfrage hervor.

Um die genannten Ziele «Wirtschaftsverträglichkeit» und «Erhaltung des bilateralen Wegs» erreichen zu können, haben wir am 8. Januar unsere Idee einer Schutzklausel präsentiert. Die zahlreichen Gespräche mit unseren Mitgliedern, aber auch mit Politikerinnen und Politikern seit der Medienkonferenz im Januar haben gezeigt, dass die Unterstützung für das Modell enorm gross ist. Wir haben daher unseren Ansatz verfeinert. Grösstmögliche Einigkeit in diesem schwierigen Thema ist für unseren Verband von grosser Bedeutung. Die EU hat in den letzten Monaten weiter deutlich gemacht, dass sie permanente Kontingente und den Inländervorrang nicht zu akzeptieren bereit ist. Schutzklauseln jedoch sind auch innerhalb der EU bekannt und bewährt. Ein Ansatz mit diesem Prinzip gibt keine Garantie auf Erfolg, ist aber auf jeden Fall aussichtsreicher als eine strikte Umsetzung mit Kontingenten. Lassen Sie mich an dieser Stelle den Mechanismus nochmals anhand einer Grafik vorstellen.



Unser Ansatz schlägt vor, dass der Bundesrat die Obergrenze jährlich auf dem Verordnungsweg festlegt. Auf der Grafik sehen sie nun einen möglichen Verlauf der Migrationssteuerung. Unter normalen Bedingungen gilt für EU-/EFTA-Bürger die volle Personenfreizügigkeit. Sobald die Zuwanderung eine kritische Höhe erreicht, erlässt der Bund eine Vorinformation. Geht die Zuwanderung ungebremst weiter, werden ab einer Aktivierungsschwelle temporäre Kontingente eingeführt. Erst beim Erreichen der festgelegten Obergrenze gilt ein effektiver Zuwanderungsstopp. Personen können dann nur noch im Rahmen der gleichzeitigen Auswanderung in die Schweiz einwandern. Sobald sich die Lage entspannt hat, gilt wieder die normale Personenfreizügigkeit.

Der eben beschriebene Mechanismus gilt für EU-/EFTA-Bürger. Für Arbeitskräfte aus Drittstaaten soll das aktuelle Kontingentsystem beibehalten werden. Wir sprechen also weiterhin von einem dualen System. Im Sinne einer pragmatischen Lösung und auch aufgrund der unterschiedlichen Situation in den einzelnen Grenzregionen müssen Grenzgänger vollumfänglich von Kontingenten ausgenommen werden, wobei Sonderregelungen für einzelne Kantone denkbar sind. Dies gilt ebenso für Kurzaufenthalter bis zu einem Jahr. Auch hier schießt der Bundesrat mit seinem Vorschlag weit über das Ziel hinaus, indem er die Regelung viel strikter auslegt als im Verfassungsartikel gefordert.

Nach welchen Kriterien sollen die Kontingente, wenn sie denn angerufen werden müssen, definiert und verteilt werden? *economiesuisse* hat hierzu grundsätzliche Parameter definiert. Wichtig ist aus volkswirtschaftlicher Sicht, dass berufliche Qualifikationen und Wertschöpfung bei der Verteilung einbezogen werden. Gleichzeitig fordern wir auch, dass private Organisationen bei der Verteilung Vorrang haben. Der Staat hingegen soll ein Nullwachstum bei den Stellen erzielen. Erst wenn das erreicht ist, soll auch er Arbeitskräfte aus dem Ausland erhalten. Weiter fordern wir effiziente Verwaltungsverfahren, Rechtssicherheit und Planbarkeit für die Unternehmen. In diesem Zusammenhang sind eine klar definierte Übergangsfrist und eine frühzeitige Information seitens der Behörden wichtig, um eine Schockwirkung auf dem Arbeitsmarkt zu vermeiden. Die effektive Verteilung der Kontingente soll regional in Zusammenarbeit mit den Kantonen abgewickelt werden, weshalb diesen eine zentrale Rolle zukommt. Zu guter Letzt, und auch das ist aus gesamtwirtschaftlicher Sicht wichtig, braucht es eine pragmatische Umsetzung des Inländervorrangs. Die in die Vernehmlassung geschickte Variante, wonach der Inländervorrang bei der Festlegung der maximalen Zuwanderung zu berücksichtigen ist, findet unsere Zustimmung. Massgeschneiderte Begleitmassnahmen in den Bereichen der Drittstaatenmigration und im Asylwesen erachten wir weiter als wichtig innerhalb der migrationspolitischen Gesamtschau. Dies umfasst beispielsweise den Abschluss von Integrationsvereinbarungen beim Familiennachzug aus Drittstaaten oder eine weitere Verbesserung und Beschleunigung der Asylverfahren.

Im Januar haben wir Ihnen neben der Schutzklausel zwei weitere Säulen unseres Lösungsansatzes präsentiert. Das Ziel muss nach wie vor sein, dass eine Schutzklausel im besten Fall gar nie angerufen werden muss, weil mittels innenpolitischer Massnahmen die Nachfrage nach ausländischen Arbeitskräften und damit die Zuwanderung automatisch gedrosselt werden können.

Die technischen Details und konkreten Forderungen des Arbeitgeberverbands zum Vorschlag des Bundesrats zur Umsetzung wird Ihnen nun Valentin Vogt präsentieren.

Medienkonferenz vom 29. Mai 2015

Es gilt das gesprochene Wort

Unbürokratische Verfahren, Planungssicherheit und Flexibilität sind zentral

Valentin Vogt, Präsident Schweizerischer Arbeitgeberverband

Die Situation, in die sich die Schweiz mit der Annahme der Masseneinwanderungs-Initiative manövriert hat, ist wahrlich knifflig. Die Quadratur des Zirkels ist inzwischen allen bekannt. Mein Vorredner hat Ihnen aufgezeigt, wie unter Zuhilfenahme einer permanenten Schutzklausel – des In- und Ausserkraftsetzungsmechanismus für das nachfolgend geschilderte Steuerungssystem – einerseits die Zuwanderung im Sinn und Geist der Initianten gesteuert und andererseits die bilateralen Verträge aufrechterhalten werden sollen. Ich will Ihnen nun im Folgenden die Wirkungsweise der Arbeitsmarktmechanik als Kerndossier des Schweizerischen Arbeitgeberverbands erläutern. Diese Mechanik soll im Ausländergesetz (AuG) geregelt werden und bei Aktivierung der Schutzklausel als Ultima Ratio zur Anwendung kommen. Das AuG regelte bis anhin den Zugang zum Schweizer Arbeitsmarkt nur für Drittstaatenangehörige. Nun besteht die Gefahr, dass sich für EU-/Efta-Staatsangehörige dieselben bürokratischen Hürden zur Erlangung einer Arbeitsbewilligung anbahnen. Dies darf aber nicht geschehen, denn Zuwanderung aus Drittstaaten und Zuwanderung aus EU-/Efta-Staaten sind zwei Paar Schuhe!

Wir müssen gemeinsam einen Weg finden, die Verfassungsbestimmung so einfach wie möglich umzusetzen und den gewährten Spielraum zu nutzen. Grundsätzlich geht es darum, die bilateralen Verträge mit der EU nicht zu gefährden und das gesamtwirtschaftliche Interesse ernst zu nehmen. Konkret heisst das: Die Unternehmen müssen sich darauf verlassen können, auch in Zukunft bei entsprechender Notwendigkeit ohne grossen administrativen Aufwand, schnell und flexibel Personal aus EU-/Efta-Staaten rekrutieren zu können.

Keine Prüfung des Inländervorrangs im Einzelfall

Der Schweizerische Arbeitgeberverband (SAV) fordert in seiner Vernehmlassungsantwort insbesondere, dass EU-/Efta-Bürger, die sich bis zu zwölf Monate für eine Erwerbstätigkeit in der Schweiz aufhalten, von der Kontingentierung ausgenommen werden. Denn dabei handelt es sich nicht um eine Zuwanderung in die ständige Wohnbevölkerung. Gleiches gilt für Grenzgänger. Die Bewilligungen für Grenzgänger sollen zudem von den Kantonen erteilt werden, um auf regionale Gegebenheiten Rücksicht nehmen zu können.

Zentral ist im Weiteren eine praxistaugliche Handhabung des Inländervorrangs: Die Prüfung, ob im konkreten Fall eine geeignete inländische Arbeitskraft für die zu besetzende Stelle verfügbar ist sowie die Prüfung der Arbeits- und Lohnbedingungen müssen ebenso einfach wie rasch erfolgen. Dabei sind die Abläufe zwischen den Unternehmen und den verschiedenen involvierten Behördenstellen zu koordinieren. Das Bewilligungsverfahren darf sich aufgrund dieser Prüfungen nicht in die Länge ziehen. Denn in der heutigen Wirtschaftswelt ist der Arbeitskräftebedarf für einen Unternehmer meistens nicht langfristig planbar. Er muss flexibel auf neue Aufträge reagieren und teilweise innert kurzer Frist zusätzliches Personal einstellen können.

Der SAV vertritt daher die Meinung, dass der Inländervorrang bereits bei der Festlegung der Höchstzahlen und Kontingente berücksichtigt und auf eine Einzelfallprüfung verzichtet werden soll. Der Aufwand für Unternehmen und Behörden und auch das Konfliktpotenzial zum Freizügigkeitsabkommen würden damit deutlich verringert. Sollte diese von uns vorgezogene Variante nicht umgesetzt werden, ist zumindest bei Berufen mit ausgewiesenem Fachkräftemangel auf eine Einzelfallprüfung des Inländervorrangs zu verzichten.

Der SAV fordert im Weiteren auch bei der Überprüfung der Lohn- und Arbeitsbedingungen ein einfaches und rasches Verfahren und befürwortet deshalb den Vorschlag des Bundes, dass für die EU/Efta-Angehörigen auf eine vorgängige Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen verzichtet wird. Bereits heute erfolgt im Rahmen der Missbrauchsbekämpfung eine nachträgliche Überprüfung gemäss den Grundzügen der flankierenden Massnahmen zum Freizügigkeitsabkommen. Diese Massnahmen haben sich in den letzten Jahren bewährt und haben Fälle von Lohndumping verhindert.

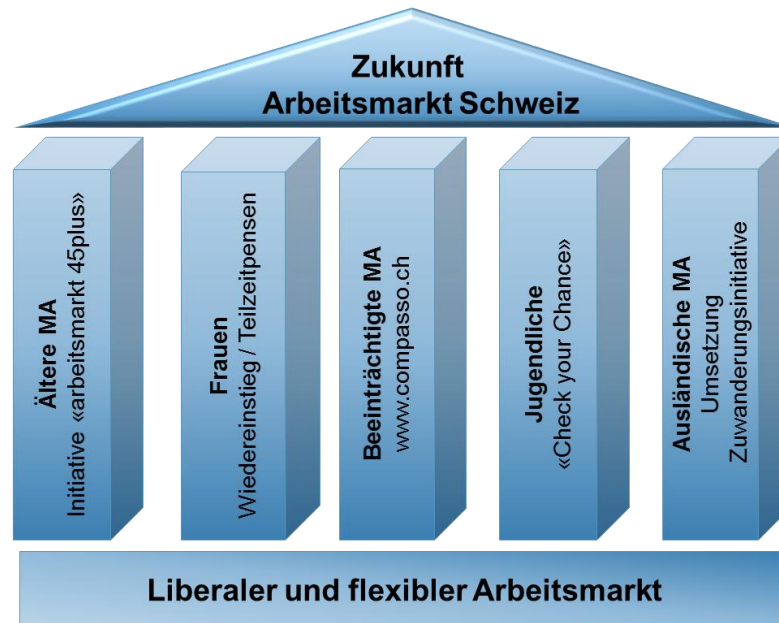
Schliesslich verlangt der Schweizerische Arbeitgeberverband die vollwertige Mitgliedschaft in der Zuwanderungskommission. Allein auf der Basis von Statistiken und Analysen aus den Vorjahren können die Situation und die Bedürfnisse der Wirtschaft nie umfassend beurteilt werden. Darum ist für die Dachorganisationen der Sozialpartner die Einsitznahme in diesem wichtigen Gremium unabdingbar. Ihr Fachwissen muss bei der Beurteilung des quantitativen und qualitativen Bedarfs an ausländischen Arbeitskräften direkt einfließen können.

Ich möchte noch einmal mit Nachdruck darauf hinweisen, dass es uns gelingen muss, eine für die Unternehmen praktikable Lösung zu finden, die ihnen Planungssicherheit gibt und ihre Wettbewerbsfähigkeit nicht schwächt. Schaffen wir dies nicht, sind der Standort Schweiz und Tausende von Arbeitsstellen unmittelbar gefährdet. Wenn Sie nun denken, das seien nichts als leere Worthülsen, dann verweise ich gerne auf meine beiden Nachredner aus der unternehmerischen Praxis. Sie werden Ihnen anhand ihres Arbeitsalltags konkret aufzeigen, was tatsächlich auf dem Spiel steht.

Inländische Arbeitskräfte können ausländisches Personal nicht komplett ersetzen

Lassen Sie mich vorher aber noch ein letztes Ausrufezeichen setzen: Es geht der Wirtschaft mit ihrem Umsetzungsvorschlag nicht darum, nach dem Abstimmungsentscheid vom 9. Februar vergangenen Jahres einfach so weitermachen zu können, als wäre nichts geschehen. Der Volksentscheid ist ernst zu nehmen. Ungeachtet dieses Verdikts des Souveräns hat uns der Fachkräftemangel freilich schon zuvor dazu veranlasst, verschiedene Massnahmen zu ergreifen, um die Arbeitsmarktbelastung der inländischen Bevölkerung zu erhöhen.

Ich denke beispielsweise an das vom Schweizerischen Arbeitgeberverband und economiesuisse gemeinsam lancierte Projekt «Zukunft Arbeitsmarkt Schweiz», welches einen Beitrag zur besseren Nutzung des inländischen Arbeitskräftepotenzials leistet. Mit Unternehmensbesuchen, regionalen Veranstaltungen für Arbeitgeber, der Sammlung und Präsentation von Best Practice-Beispielen – also Unternehmen, die Massnahmen mit Vorbildcharakter umgesetzt haben – sollen die Arbeitgeber sensibilisiert und motiviert werden. Gegenwärtig legen wir den Schwerpunkt auf das Thema der älteren Arbeitnehmenden. Ebenso bedeutend sind jedoch die weiteren Säulen des Hauses «Zukunft Arbeitsmarkt Schweiz». Schauen Sie selber auf der neuen Website www.zukunft-arbeitsmarkt.ch vorbei und halten Sie sich auf dem Laufenden.



Trotz aller Bemühungen werden wir nicht darum herumkommen, auch in Zukunft auf ausländische Arbeitskräfte zurückzugreifen. Denn in gewissen Bereichen sind im Inland schon jetzt schlicht und einfach nicht genügend Arbeitnehmende mit dem gesuchten Fachwissen vorhanden. Laut Schätzungen werden der Schweiz 2025, wenn die Generation der Baby-Boomer in Pension ist, eine halbe Million Arbeitskräfte fehlen. Deshalb wiederhole ich zum Schluss nochmals unsere eindringliche Forderung: Bei der Umsetzung der Masseneinwanderungs-Initiative muss zwingend berücksichtigt werden, dass die Unternehmen im Bedarfsfall unkompliziert und rasch auch im Ausland rekrutieren können.

Der Schweizerische Arbeitgeberverband (SAV) ist seit 1908 die Stimme der Arbeitgeber in Wirtschaft, Politik und Öffentlichkeit. Er vereint als Spitzenverband der Schweizer Wirtschaft rund 80 regionale und branchenspezifische Arbeitgeberorganisationen sowie Einzelunternehmen. Insgesamt vertritt er über 100'000 Klein-, Mittel- und Grossunternehmen mit rund 1,8 Millionen Arbeitnehmenden aus allen Wirtschaftssektoren. Der SAV setzt sich für eine starke Wirtschaft und den Wohlstand der Schweiz ein. Er verfügt dabei über anerkanntes Expertenwissen insbesondere in den Bereichen Arbeitsmarkt, Bildung und Sozialpolitik. Geführt wird der SAV von Direktor Roland A. Müller, präsidiert von Valentin Vogt.

Medienkonferenz
Umsetzung Verfassungsartikel MEI
Freitag, 29. Mai 2015

Es gilt das gesprochene Wort

Referat von Ivan Slatkine, Präsident FER Genève

Sehr geehrte Damen und Herren,

Der Wert der Bilateralen? Diese Frage ist in aller Munde. Seit der Abstimmung vom 9. Februar 2014 über die Masseneinwanderungsinitiative taucht sie wie eine Litanei immer wieder auf. Man mag zwar das Abstimmungsergebnis bedauern, aber der Volkswille muss beachtet werden und wir müssen Mittel und Wege finden, um den neuen Verfassungsartikel umzusetzen, ohne unsere bilaterale Beziehung mit der Europäischen Union zu zerstören. Der von economiesuisse und vom SAV erarbeitete Vorschlag – die Schutzklausel – erlaubt es, einerseits die bilateralen Verträge beizubehalten und andererseits den Volkswillen zu beachten. Die Westschweizer Mitglieder der beiden Dachorganisationen haben einstimmig ihre Unterstützung für diese Lösung bekundet, die einen echten Ausweg aus der Sackgasse bedeutet, in welche uns die Masseneinwanderungsinitiative uns manövriert hat, und die im Rahmen der aktuellen Verhandlungen zwischen Bern und Brüssel am ehesten akzeptiert werden dürfte.

Der Wert der Bilateralen? Die Frage stellt sich zu Recht. Aber bevor man rasche einige Antworten umreisst, sollte man sich fragen, ob es wirklich relevant und realistisch ist, jedes bilaterale Abkommen mit einer Preisetikette zu versehen. Bemisst sich der Wert der bilateralen Abkommen an ihrem kommerziellen Wert, oder stellen sie noch etwas anderes dar? Haben sie der Schweiz, den Schweizerinnen und Schweizern, nicht auch etwas gebracht? Ich denke hier an weniger greifbare, aber für uns genauso wesentliche Aspekte wie Lebensqualität, Frieden, Sicherheit und – nicht nur wirtschaftlicher – Wohlstand.

Welchen Wert haben die Bilateralen? Die Bilateralen bilden ein grosses Ganzes, das über die Summe der einzelnen Verträge hinausgeht. Die Bilateralen stellen ein Gebäude dar, dessen Fundament in die Geschichte der Schweiz und ihrer Beziehungen mit mächtigen Nachbarn zurückreicht. Diese Geschichte lehrt uns, dass die Schweiz nicht auf dem Schlachtfeld entstanden ist, sondern durch geschickte Verhandlungen und subtile Kompromisse; Verhandlungen, dank denen sie sich einen zentralen Platz im Herzen des europäischen Kontinents erobert hat.

Dank dem bilateralen Weg konnten insgesamt 120 Abkommen abgeschlossen werden. Wenn dieser Weg beendet wird, geraten einige – wesentliche – Abkommen eindeutig in Gefahr. Doch es geht um mehr: Im bilateralen Weg äussert sich auch der pragmatische Ansatz und unser besonderes schweizerisches Talent, für schwierige, komplizierte und unmögliche Situationen Lösungen zu finden. Um die Lösung des bilateralen Wegs mit der Europäischen Union haben unsere Diplomaten und Behörden nach dem berühmten 6. Dezember 1992 in jahrelangen Verhandlungen gerungen. Dieses

historische Datum leitete eine der innen- und aussenpolitisch und vor allem wirtschaftlich schwierigsten Perioden der modernen Geschichte der Schweiz ein. Mein Kanton, Genf, war mit enormen wirtschaftlichen Problemen konfrontiert: In der ersten Hälfte der 1990er-Jahre nahm die Arbeitslosigkeit innert fünf Jahren um acht Prozent zu. Die Anzahl der Arbeitslosen stieg von 2'100 auf 16'100. Ich habe in meinem Umfeld (wie Sie wissen, führe ich einen Familienbetrieb in der Verlags- und Druckbranche) erlebt, wie mehrere Unternehmen dicht machen und den Betrieb einstellen mussten. Wollen wir wirklich diese längste Stagnation seit dem Zweiten Weltkrieg erneut erleben? Die Antwort lautet eindeutig Nein.

Glücklicherweise haben wir die Krise überwunden – dank unserer Fähigkeit, den Dialog zu suchen und in scheinbar ausweglosen Situationen Lösungen zu finden, Kompromisse zu schliessen und uns einen nicht einfachen, aber gangbaren Weg mit unseren Nachbarn vorzustellen, den bilateralen Weg.

Die bilateralen Verträge haben dazu beigetragen, die Beziehungen mit unsern Nachbarn zu strukturieren und jene mit unserem wichtigsten Handelspartner, der Europäischen Union, auf eine langfristige Grundlage zu stellen. Wir exportieren genau so viel in die deutsche Region Baden-Württemberg wie in die Vereinigten Staaten. Unsere Handelsbeziehungen mit den Grenzregionen in Frankreich und Italien sind intensiver als jene mit vielen Ländern, mit denen wir Freihandelsabkommen ratifiziert haben. Der Tag, an dem das Handelsvolumen mit Asien jenes mit unsern europäischen Nachbarn erreichen wird, liegt noch in weiter Ferne. Der Binnenmarkt der Europäischen Union zählt 505 Millionen Verbraucher; 55 Prozent unserer Exporte fliessen dorthin, d.h. 116 Milliarden Franken und 41 Milliarden mehr als 2001. Nehmen wir zum Beispiel die schweizerischen Käseproduzenten: Dank den bilateralen Verträgen exportieren sie 10'000 Tonnen Käse mehr pro Jahr als früher. Ein weiteres Beispiel: Heute können Sie im Internet ein Flugticket kaufen und wann immer Sie möchten in verschiedenste europäische Städte fliegen – dank dem von der Schweiz abgeschlossenen Luftfahrtabkommen, das hiesigen Airlines erlaubt, mehr Slots und Flugkorridore im europäischen Raum zu nutzen und ausserdem preislich attraktive Flugtickets anzubieten. Die Liste der Beispiele, die wir alle kennen, liesse sich beliebig fortsetzen.

Um die Frage nach dem Wert der Bilateralen zu beantworten, muss man die Frage nach dem Wert der globalen Strategie beantworten, die auf einem in mehreren Jahren mit der EU geknüpften, komplexen Vertrags- und Bündnisnetz beruht. Diese Strategie hat sich bisher bewährt und es der Schweiz ermöglicht, die Jahre der Stagnation zu überwinden und zu einem wirtschaftlichen Motor des europäischen Kontinents aufzusteigen. Unser wirtschaftlicher Wohlstand und unsere Lebensqualität verdanken dieser Politik sehr viel.

In diesem Zusammenhang hat der freie Personenverkehr eine Schlüsselrolle gespielt, weil so gerade die Unternehmen mit hoher Wertschöpfung die benötigten Arbeitskräfte einstellen konnten. Zudem konnten auch effiziente flankierende Massnahmen eingeführt werden, die man nur umzusetzen braucht. Natürlich leben wir in einer unvollkommenen Welt, und Missbräuche wird es wie zuvor immer geben. Doch heute haben wir die Mittel in der Hand, um Missbräuche aufzudecken und zu bestrafen. Mein Kanton zeichnet sich durch zwei Besonderheiten aus: eine hohe Nachfrage nach externen Arbeitskräften (Genf zählt über 320'000 Arbeitsplätze für eine Erwerbsbevölkerung von 220'000 Personen) und mehr Grenzen mit dem Ausland – Frankreich (100 km) – als mit der Schweiz (Kanton Waadt, 10,4 km). Zweifellos hat mein Kanton auch aus diesem Grund in Fragen des Sozialdialogs und des Arbeitsmarktes immer eine Pionierrolle gespielt. Genf hat rasch Massnahmen ergriffen, um Missbräuche zu vermeiden, und überwacht die Marktentwicklung kontinuierlich, um besonders in den heiklen Sektoren auf regelwidriges Verhalten angemessen zu reagieren. Trotz dieser besonderen Konstellation und der im nationalen Vergleich hohen Arbeitslosigkeit hat Genf sich immer für die Öffnung eingesetzt - weil diese Öffnung in einem gesunden Rahmen stattfindet und weil sie für Genf von Nutzen war.

Abschliessend möchte ich unterstreichen, dass die Öffnung der Schweiz erlaubt hat, ihre Souveränität zu bekräftigen und ihr Schicksal im Herzen des europäischen Kontinents nicht als passiver Zuschauer, sondern als aktiver Gestalter in die Hände zu nehmen. Unsere Beziehung mit der Europäischen Union ist bisher eine Erfolgsgeschichte. Bleiben wir auf diesem Weg.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Wirtschafts- und Arbeitgeberverbände der Romandie, welche die Schutzklausel unterstützen:





Medienkonferenz

Umsetzung Verfassungsartikel MEI

29. Mai 2015, Bern

Es gilt das gesprochene Wort

Beitrag von Jean-Marc Demierre Präsident des Waadtländer Unternehmerverbands

Sehr geehrte Damen und Herren

Ich ergreife hier das Wort als Unternehmer. Als solcher bereiten mir die praktischen Auswirkungen des neuen sog. «Massen»-Einwanderungsgesetzes auf den Alltag in unseren Branchen Sorgen.

Zunächst einmal eine einfache und einleuchtende Feststellung: Der Anteil von Ausländern im Baugewerbe beträgt heute 34%. Selbstverständlich sind wir auf diese Personen angewiesen, um Ihre Wohnungen und Infrastrukturen bauen zu können!

Als Unternehmer möchte ich die Situation mit den Kontingenten nicht noch einmal erleben. In der Praxis waren diese Kontingente kompliziert, sie bevorzugten gewisse Wirtschaftszweige, während andere das Nachsehen hatten; sie verhinderten, dass man die richtigen Personen zum richtigen Zeitpunkt anstellen konnte, und vor allem leisteten sie einem Parallelmarkt und der Anstellung von Schwarzarbeitern Vorschub.

Ein Beispiel aus meinem Unternehmen: Ich habe diese Situation 1990-2000 miterlebt, als wir unsere Aktivitäten nicht ausbauen konnten, weil es uns nicht möglich war, das dazu nötige Personal einzustellen.

Die Angst vor dem Zwang der Quotenpolitik ist berechtigt – umsomehr, als diese Quoten in erster Linie den Konzernen und für Arbeitsstellen mit hohem Mehrwert zugestanden wurden; für das Baugewerbe oder die Hotellerie blieben nur die Brosamen übrig. Zudem besteht unbestreitbar das Risiko, dass sich der Arbeitskräftemangel verschärfen würde, was die grosse Gefahr birgt, dass Missbrauch betrieben würde mit der Anstellung von Ausländern für eine Dauer von weniger als vier Monaten, ausserhalb der Kontingente, was wiederum die nicht kontrollierte Arbeit begünstigen würde.

Angesichts dieser Tatsachen werden wir doppelt gestraft: Nicht nur ist die Kontingente-Politik mit starken Zwängen verbunden, unsere ausländischen Konkurrenten könnten zudem zu uns kommen und uns bedrängen, schliesslich wären ihnen keine Begrenzungen der Arbeitskräfte auferlegt. Das würde der unlauteren Konkurrenz Tür und Tor öffnen!

Im Baugewerbe engagieren wir uns unter anderem auch für die Ausbildung von Lehrlingen in über 25 Berufen, unter den bestmöglichen Bedingungen. Wir stellen ein Maximum von qualifizierten, aus der lokalen Umgebung stammenden Arbeitskräften an. Aber unser Wachstum setzt einen fortwährenden



SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND
UNION PATRONALE SUISSE
UNIONE SVIZZERA DEGLI IMPRENDITORI

Arbeitsrhythmus voraus, den wir ohne die Unterstützung von ausländischen Arbeitskräften nicht halten können. Allein im Kanton Waadt wird von uns erwartet, das wir über die nächsten zehn Jahre verteilt pro Jahr ca. 5'000 Wohnungen bauen, dazu wichtige öffentliche Infrastrukturen, um – das sollte dabei nie vergessen gehen – die Lebensqualität jeder Bürgerin und jedes Bürgers zu verbessern.

Umfrage zur Umsetzung MEI bei den Mitgliedsunternehmen von economiesuisse

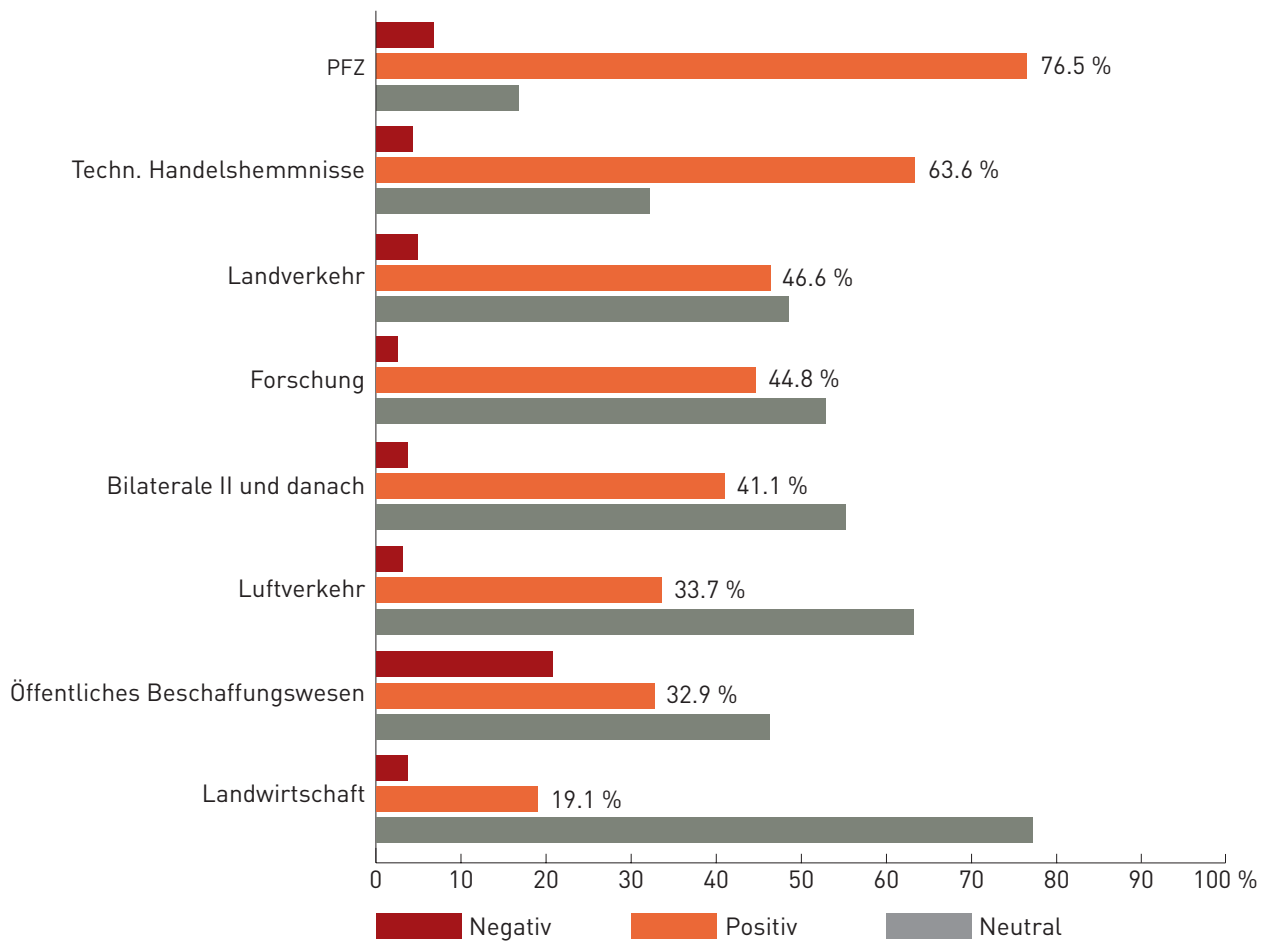
Eine Umfrage unter den Mitgliedsunternehmen von economie-suisse zu den Bilateralen Verträgen zeigt, dass die Unternehmen die Bedeutung der Verträge als gross einstufen. Die Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative wird gleichzeitig als schädlich für den Wirtschaftsstandort Schweiz beurteilt. Wird ein starres Kontingentsystem eingeführt, rechnen die Unternehmen mit spürbaren Einbussen. Trotz der schwierigen Situation zeigen die Antworten aber auch, dass grundsätzlich nach wie vor Vertrauen in den Standort Schweiz und auch in die Politik vorhanden ist.

Bilaterale Verträge weiterhin zentraler Standortfaktor

Die Bilateralen Abkommen sind für Schweizer Unternehmen nach wie vor von grosser Bedeutung, dies zeigen die Umfrageergebnisse. Besonders hervor ragt das Personenfreizügigkeitsabkommen, das für 76.5 Prozent der Befragten von Bedeutung ist und dessen Auswirkung auf die Unternehmen als positiv oder sehr positiv eingestuft wird. Aber auch das Abkommen über den Abbau technischer Handelshemmnisse wird von 63.6 Prozent der Teilnehmer als für sie positiv oder sehr positiv bewertet. Weniger direkte Bedeutung räumen die Befragten dem Landwirtschaftsabkommen ein. Das Abkommen über das öffentliche Beschaffungswesen ist das einzige, das einen nennenswerten Anteil an Negativstimmen aufweist (20.7 Prozent), wobei der Anteil der Positivstimmen auch hier deutlich überwiegt (32.9 Prozent). Die Negativmeldungen dürften in erster Linie mit dem gestiegenen Konkurrenzdruck zusammenhängen, der allerdings aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive Vorteile hat. Denn durch die Öffnung des Schweizer Binnenmarkts werden hiesige Unternehmen wettbewerbsfähiger und produktiver.

Bedeutung der einzelnen Verträge unterschiedlich eingeschätzt

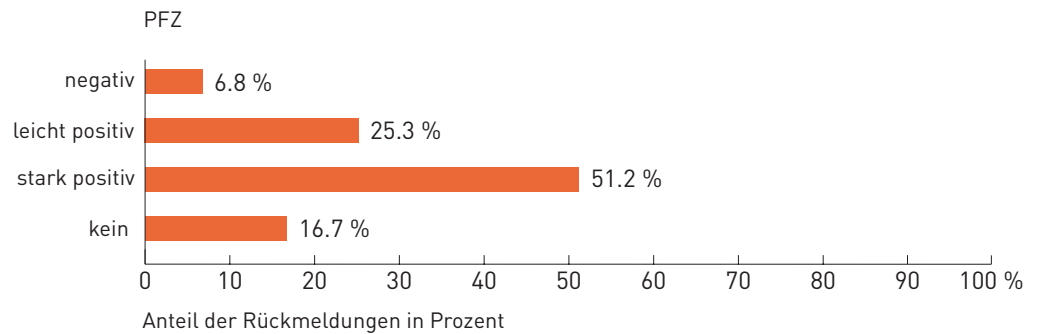
Wie beurteilen Sie folgende Bilaterale Abkommen für Ihr Unternehmen/Ihre Branche?



► Gesamthaft gilt, dass sieben der acht Abkommen, zu denen die Mitgliedsfirmen befragt worden sind, von mindestens jedem dritten Unternehmen als positiv oder sehr positiv beurteilt werden. Rund 90 Prozent aller Umfrageteilnehmer bewerteten mindestens eines der Abkommen als positiv oder sehr positiv.

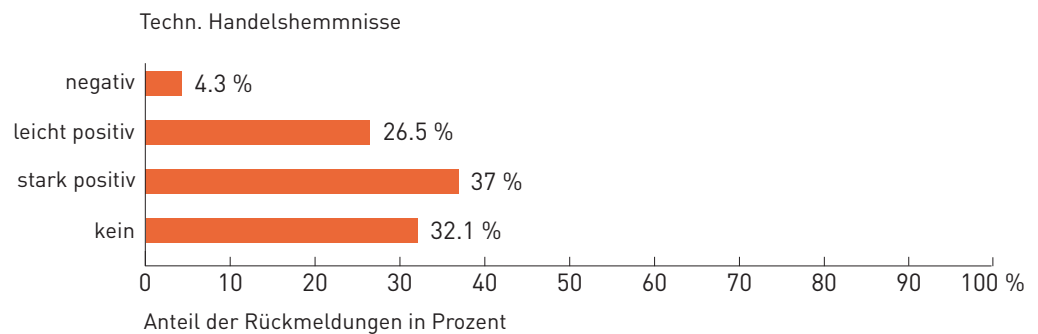
Personenfreizügigkeit unbestritten das bedeutendste Abkommen

Das Personenfreizügigkeitsabkommen wird von der überwiegenden Mehrheit der Unternehmen und fast allen Verbänden als sehr positiv oder positiv eingestuft. Die positive Einstufung erfolgt weitgehend branchenunabhängig.



Abbau von Handelshemmnissen für Exportbranche massgebend

Das Abkommen über Technische Handelshemmnisse wird ebenfalls von einer grossen Mehrheit der Unternehmen und fast allen Verbänden als wichtig bzw. sehr positiv oder positiv eingestuft. Aufgeschlüsselt nach Branchen zeigt sich, dass dieses Abkommen insbesondere von Unternehmen aus der MEM-, IT- und Pharmaindustrie sowie dem Detailhandel positiv beurteilt wird.



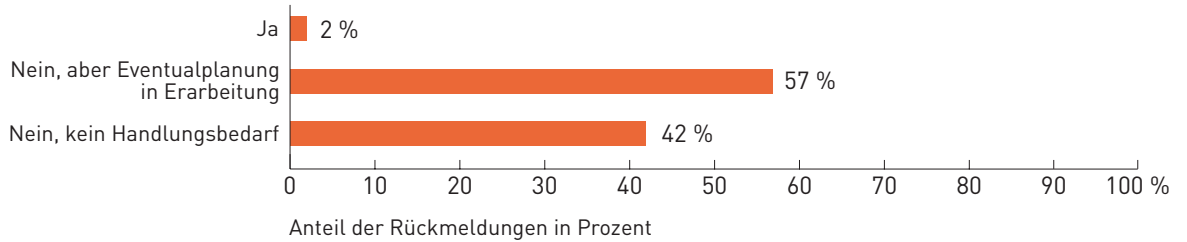
Die weiteren Abkommen werden von der Gesamtheit der antwortenden Unternehmen für Investitions- und Beschäftigungsentscheide zwar als weniger wichtig beurteilt, für einzelne Branchen sind sie aber klar von Bedeutung. So ist beispielsweise das Landwirtschaftsabkommen für die Lebensmittelindustrie von grosser Bedeutung oder die Bilateralen II werden besonders von der Lebensmittelindustrie, den Banken und Pharmaunternehmen als wichtig eingestuft.

Unternehmen warten noch ab

Fast 60 Prozent der Befragten erarbeiten nach der Annahme der Masseneinwanderungsinitiative eine Eventualplanung. Denn längerfristig erwarten fast die Hälfte der Umfrageteilnehmer erhebliche Probleme mit der Umsetzung der Initiative sowie dem allfälligen Wegfall der Bilateralen Verträge. Beträchtliche und anhaltende Geschäftseinbussen werden befürchtet. Nur zwölf Prozent der Befragten sehen sich durch die Annahme der Masseneinwanderungsinitiative

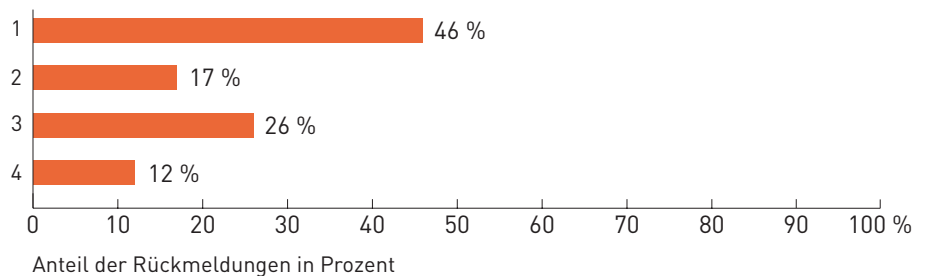
und der sich daraus ergebenden Risiken für die Bilateralen Verträge nicht betroffen. In unmittelbarer Reaktion auf die Annahme der Masseneinwanderungsinitiative haben lediglich zwei Prozent der befragten Unternehmen Massnahmen getroffen.

Hat das Unternehmen unmittelbar nach Annahme der MEI Massnahmen getroffen?



46 Prozent der befragten Unternehmen erwarten nach der Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative und einem allfälligen Wegfall der Bilateralen Verträge erhebliche Probleme sowie anhaltende und beträchtliche Geschäftseinbussen. Gleichzeitig zeigen die Umfragedaten aber auch, dass rund ein Viertel der antwortenden Unternehmen der Politik bzw. dem Bundesrat zutraut, eine Lösung zu finden. Rund 17 Prozent der antwortenden Unternehmen erwarten kurzfristige Probleme, die nach ihrer Einschätzung jedoch auf unternehmerischer Ebene schnell und einfach gelöst werden können.

Welches Szenario erwarten Sie nach der Umsetzung der MEI ab 2017 gemäss Vorschlägen des Bundesrates?

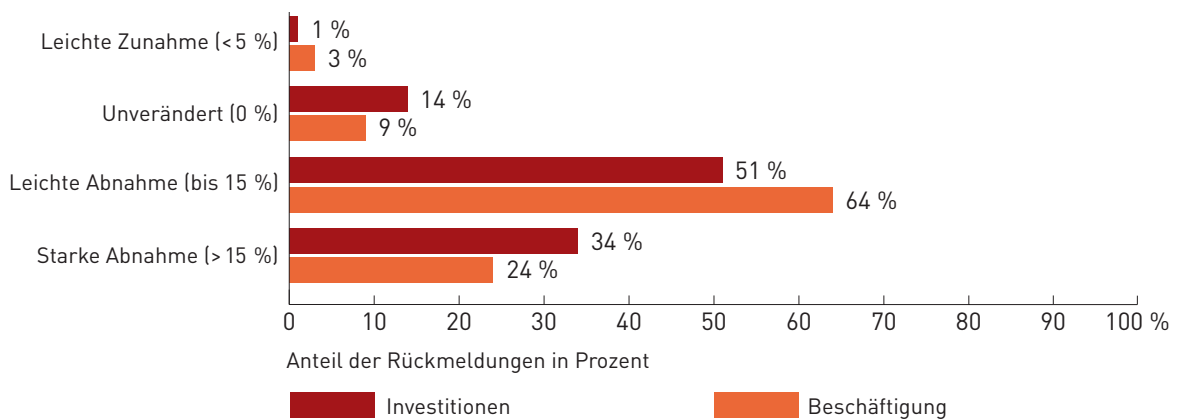


- 1 Umsetzung MEI und allfälliger Wegfall Bilaterale Verträge bringen erhebliche Probleme, anhaltende und beträchtliche Geschäftseinbussen sind zu befürchten.
- 2 Umsetzung MEI und allfälliger Wegfall Bilaterale Verträge bringen kurzfristige Probleme, alternative Lösungen können jedoch auf unternehmerischer Ebene schnell und einfach gefunden werden.
- 3 Umsetzung MEI und allfälliger Wegfall Bilaterale Verträge bringen kurzfristige Probleme, wir sind jedoch zuversichtlich, dass der Bundesrat in Verhandlungen mit der EU Lösungen finden wird, sodass sich mittel- und längerfristig keine signifikanten Probleme ergeben.
- 4 Umsetzung MEI und allfälliger Wegfall Bilaterale Verträge tangieren uns nicht.

Negative Auswirkungen auf Investitionen und Beschäftigung

Die mittel- bis längerfristigen Auswirkungen der Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative werden von den antwortenden Unternehmen klar negativ beurteilt. Ein Drittel rechnet gar mit einer längerfristig starken Abnahme der Investitionen (>15 Prozent) am Standort Schweiz. Bei der Beschäftigung sind es rund ein Viertel der befragten Unternehmen, die von einem starken Rückgang (>15 Prozent) ausgehen. Die Hälfte der befragten Unternehmen erwartet einen Rückgang der Investitionen um bis zu 15 Prozent. Bezüglich Beschäftigung erwarten rund 64 Prozent einen Rückgang um bis zu 15 Prozent. Nachfolgende Grafik zeigt die erwarteten längerfristigen Auswirkungen der Umsetzung MEI auf Investitionen und Beschäftigung.

Welche Folgen werden nach einer Umsetzung der Initiative erwartet?

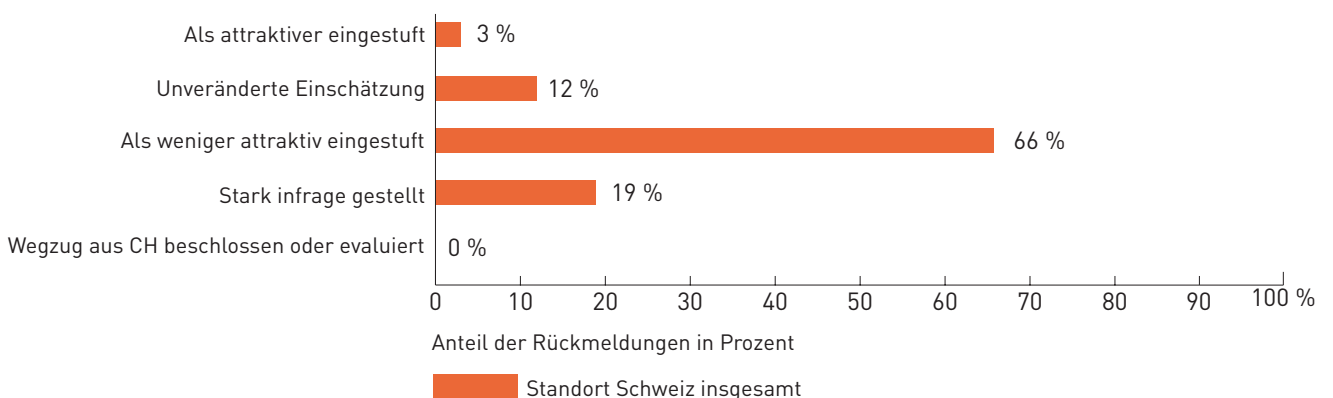


Standort Schweiz verliert

Eine unveränderte Situation bezüglich Standortattraktivität der Schweiz sehen nur zwölf Prozent der Befragten. Zwei Drittel beurteilen den Wirtschaftsstandort Schweiz durch die erwartete Umsetzung als weniger attraktiv. Fast ein Fünftel der Unternehmen erachtet den Standort Schweiz gar als längerfristig stark infrage gestellt.

Einen Wegzug aus der Schweiz aufgrund der Umsetzung erwägt aktuell keine der antwortenden Firmen. Dies obwohl die grosse Mehrheit angibt, dass sie eine Verringerung der Standortattraktivität erwartet.

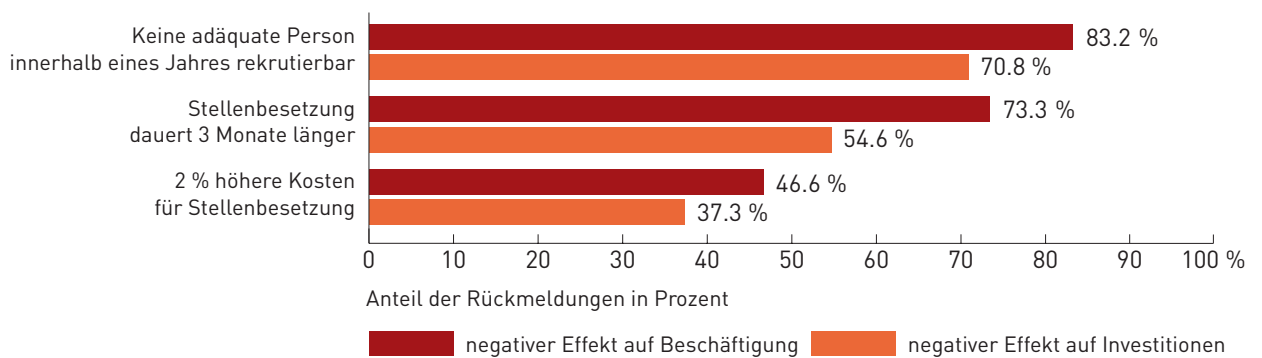
Auswirkungen Umsetzung MEI auf Standort Schweiz insgesamt



Unternehmen hoffen auf unbürokratische, wirtschaftsverträgliche Umsetzungsvariante

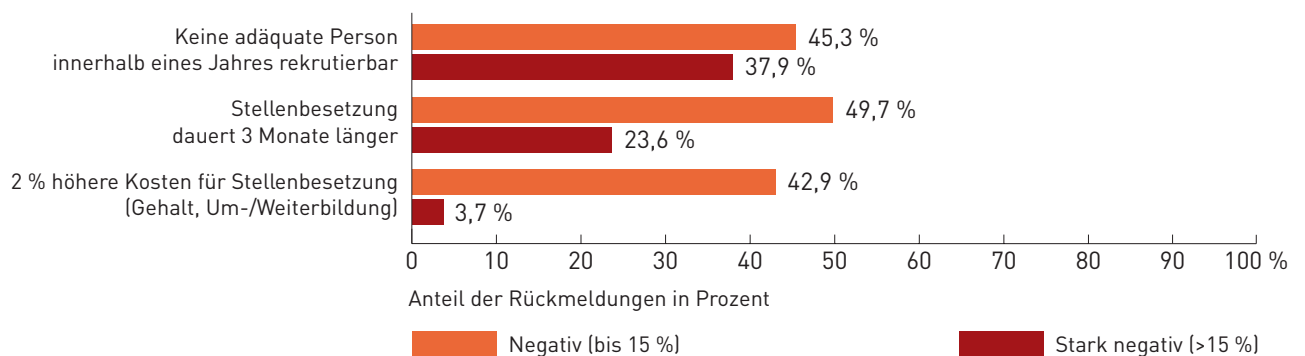
In einem weiteren Teil der Umfrage wurden die teilnehmenden Unternehmen und Verbände gefragt, inwieweit sich unterschiedliche Umsetzungskonzepte zur Masseneinwanderungsinitiative positiv oder negativ auf ihre Geschäftsentwicklung bezüglich Umsatz, Gewinn, Beschäftigung und Investitionen auswirken würden. Die Resultate zeigen eindeutig, dass Lösungen als äusserst schädlich beurteilt werden, wenn sie den Rekrutierungsprozess verlangsamen. Für lange Zeit unbesetzte Stellen fallen für die Unternehmen offenbar besonders negativ ins Gewicht.

Beurteilung möglicher Umsetzungseffekte



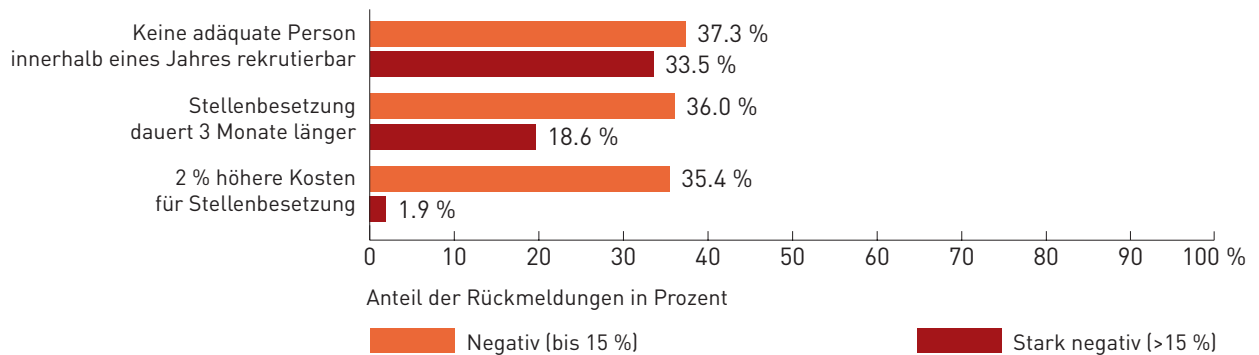
Dauert eine Stellenbesetzung aufgrund der Kontingentierung von ausländischen Fachkräften länger als drei Monate, erwartet fast ein Viertel der befragten Unternehmen einen Rückgang der Beschäftigung um mehr als 15 Prozent. Rund die Hälfte der befragten Arbeitgeber erwartet bei einer dreimonatigen Verlängerung der Stellenbesetzung einen Rückgang der Beschäftigung um bis zu 15 Prozent.

Auswirkungen auf die Beschäftigung im Detail



Ähnlich ist die Ausgangslage bezüglich der Investitionen. Findet sich nicht innerhalb von drei Monaten ein geeigneter Arbeitnehmer, erwarten 18.6 Prozent der antwortenden Unternehmen einen Rückgang ihrer Investitionen um mehr als 15 Prozent und 36 Prozent der Unternehmen einen Rückgang um bis zu 15 Prozent. Sollte es den Arbeitgebern nicht mehr möglich sein, innerhalb eines Jahres eine geeignete Person für eine freie Stelle zu rekrutieren, wird ein Rückgang um bis zu 15 Prozent der Investitionen bei 37.3 Prozent der befragten Unternehmen erwartet. Bei 33.5 Prozent der befragten Unternehmen wird ein Rückgang um mehr als 15 Prozent bei der Investitionen erwartet.

Auswirkungen auf die Investitionen im Detail



Interessant ist, dass die befragten Unternehmen gemäss ihrer Rückmeldung eher bereit sind, höhere Gesamtkosten für eine adäquate Besetzung ihrer offenen Stellen in Kauf zu nehmen, als mit unflexiblen Kontingentslösungen dringend benötigte Fachkräfte nicht oder nur nach langen Wartezeiten rekrutieren zu können.

Schlussfolgerung

Die Ergebnisse der Umfrage zeigen, dass die Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative grosse Auswirkungen auf den Wirtschaftsstandort haben wird. Denn bereits aufgrund der nun herrschenden Unsicherheit rechnet ein Drittel der Befragten damit, dass sie längerfristig ihre Investitionen in der Schweiz stark zurückfahren werden. Und jedes vierte Unternehmen erwartet, dass es in grösserem Umfang Stellen abzubauen muss. Somit ist auch klar: Rund die Hälfte der Unternehmen geht davon aus, dass nach der Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative erhebliche Probleme auf sie zukommen.

Gleichzeitig, und das ist positiv zu bewerten, ist das Vertrauen in die Politik intakt. Rund ein Viertel der Unternehmen glaubt, dass der Bundesrat mit der EU eine Lösung finden wird. Noch erwägt keine Firma, der Schweiz den Rücken zu kehren. Diese Chance gilt es auf jeden Fall zu nutzen!

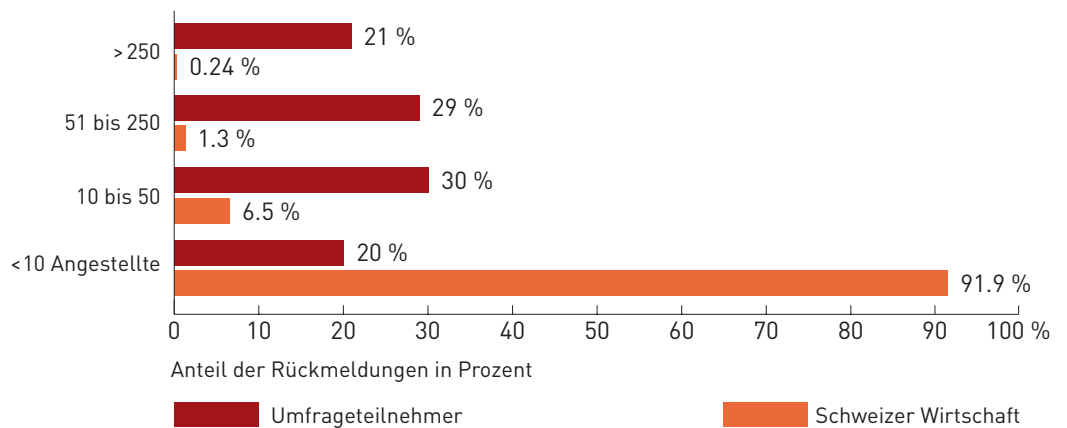
Für die Unternehmen ist es äusserst wichtig, dass die Bilateralen Verträge fortgesetzt werden. Das zeigt sich nur schon deshalb, weil jedes Abkommen von mindestens einem Drittel der Umfrageteilnehmer als positiv bezeichnet wurde – das Landwirtschaftsabkommen ausgenommen. Zudem plädieren die Unternehmen deutlich für ein wirtschaftsverträgliches Zulassungssystem. Unternehmen müssen auch in Zukunft offene Stellen flexibel und unbürokratisch mit den geeigneten Arbeitnehmern besetzen können. Dabei muss berücksichtigt werden, dass über die Hälfte der rund 600 000 Stellen, die seit Inkrafttreten der Bilateralen I geschaffen werden konnten, von Schweizern besetzt werden. Das zeigt: Die Zuwanderer ersetzen die Schweizer nicht, sie ergänzen sie. Dass die Unternehmen eher bereit sind, höhere Kosten für die Stellenbesetzung zu tragen, als lange auf eine Bewilligung und damit auf eine Arbeitskraft

zu warten, muss aus Sicht der Wirtschaft bei der Ausgestaltung des Kontingentierungssystem berücksichtigt werden. Gemäss den Umfrageergebnissen wären andernfalls Einbussen bei Investitionen und Arbeitsplätzen zu erwarten.

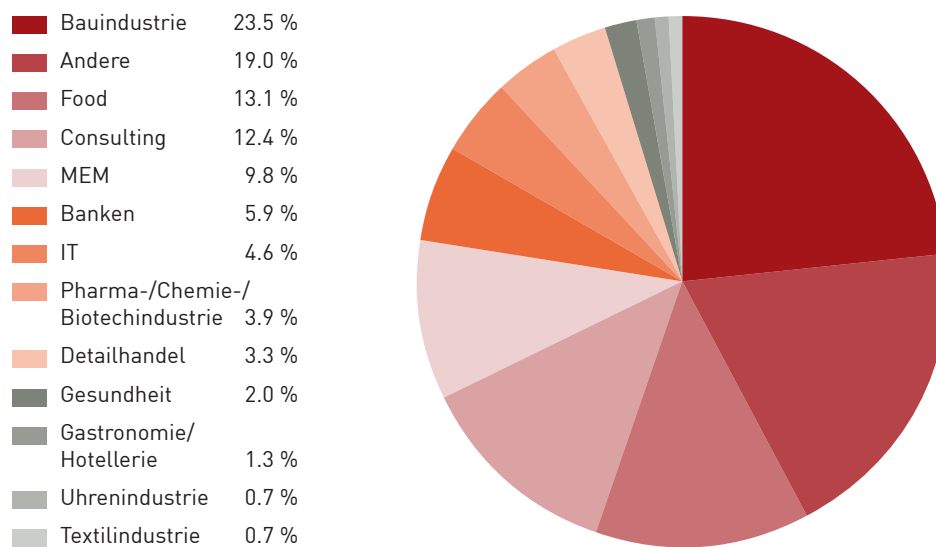
Das Sample: Industrie- und Dienstleistungsunternehmen

Die Umfrage wurde per E-Mail von economiesuisse versandt, die Antworten erfolgten in der Zeit vom 3. April bis 4. Mai 2015. Gleichzeitig erfolgte eine ähnliche Umfrage bei den Mitgliedern von Swissmem. Die vergleichbaren Daten dieser Erhebung sind in die vorliegenden Auswertungen ebenfalls eingeflossen. Insgesamt decken die Ergebnisse rund 7000 Firmen und wohl mehr als 1200000 Arbeitsplätze ab. Neun Branchenverbände und 153 Unternehmen nahmen an der Umfrage teil. Um den Antworten der Verbandsvertreter nicht ein übermässiges Gewicht zu geben, wurden die Antworten der Verbände wie jene eines Unternehmens gewichtet.

Folgende Übersicht zeigt die Teilnahme an der Umfrage nach Grösse der Unternehmen (ohne Verbände). Die Ergebnisse der Umfrage basieren überproportional auf Antworten von grossen Unternehmen. Von denen hängen wiederum die Erfolge und Wohlstandsbeiträge vieler KMU ab.



Für Grossunternehmen ist es generell schwierig, sich in eine Branche einzuteilen. Dies erklärt die häufige Nennung der Kategorie «Andere». Im Sample ist die Bauindustrie besonders dominant.



Inhaltliche Mitarbeit

Sibille Duss, Ökonomin, UBS Schweiz

Dr. Daniel Kalt, Chefökonom, UBS Schweiz

Dr. Jean-Philippe Kohl, Leiter Wirtschaftspolitik, Swissmem

Claude Maurer, Leiter Swiss Macro Research, Credit Suisse

Bettina Rutschi Ostermann, Ökonomin, Credit Suisse

Dr. Stefan Vannoni, Stv. Leiter Allgemeine Wirtschaftspolitik, economiesuisse

Rückfragen

Dr. Daniel Kalt, daniel.kalt@ubs.com, Tel. 044 234 25 60

Claude Maurer, claudio.maurer@credit-suisse.com, Tel. 044 333 41 90

Dr. Stefan Vannoni, stefan.vannoni@economiesuisse.ch, Tel. 044 421 35 14

Impressum

economiesuisse, Verband der Schweizer Unternehmen

Hegibachstrasse 47, Postfach, CH-8032 Zürich

www.economiesuisse.ch

Bundespräsidentin Simonetta Sommaruga
Vorsteherin des Eidg. Polizei-
und Justizdepartements
Bundeshaus West
3003 Bern

28. Mai 2015

Umsetzung von Art. 121a BV – Stellungnahme economiessuisse

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin

Am 11. Februar 2015 hat der Bundesrat die Vernehmlassung zur Umsetzung von Art. 121a BV sowie zur Anpassung der Gesetzesvorlage zur Änderung des Ausländergesetzes (Integration) eröffnet und uns zur Stellungnahme eingeladen. Wir danken Ihnen und nehmen diese Möglichkeit gerne wahr.

Zusammenfassung

economiesuisse lehnt den vorliegenden Entwurf ab, da er restriktiver als die Verfassung ist. Die Handelsbeziehungen zur EU sind für die Schweizer Wirtschaft von zentraler Bedeutung. Die Bilateralen Abkommen und insbesondere das Freizügigkeitsabkommen (FZA) sind die Grundlage für die intensiven Wirtschaftsbeziehungen und müssen unbedingt erhalten werden.

Am 9. Februar 2014 hat sich die Schweizer Stimmbevölkerung für eine eigenständige Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und eine gleichzeitige Anpassung des Freizügigkeitsabkommens mit der Europäischen Union unter Wahrung des wirtschaftlichen Gesamtinteresses ausgesprochen. Den Volksentscheid des 9. Februar 2014 gilt es zu respektieren. Aus Sicht der Wirtschaft ist es aber ebenso zentral, dass Art. 121a BV wirtschaftsfreundlich und europa-verträglich umgesetzt wird. Dabei sollte der Erhalt der Bilateralen I oberstes Ziel sein. Zur Erreichung dieser Zielsetzung sollte der durch Art. 121a BV vorgesehene Spielraum zur Umsetzung genutzt werden. Ausserdem ist die Umsetzung der MEI mit geeigneten Massnahmen zur verbesserten Ausschöpfung des vorhandenen Inländerpotentials zu begleiten.

Die unterschiedliche Behandlung von Drittstaatsangehörigen und Bürgern aus EU- und EFTA-Staaten wird begrüsst und soll auch dann aufrechterhalten werden, wenn die Verhandlungen zur Anpassung des FZA scheitern sollten.

Die Wirtschaft schlägt zur Umsetzung von Art. 121a BV einen Schutzklauselmechanismus vor. Dabei legt der Bundesrat jährlich eine Obergrenze der Nettozuwanderung fest. Neben der maximalen Nettowanderung legt der Bundesrat auch eine Aktivierungsschwelle im Sinne einer Schutzwelle fest. Unterhalb dieser Aktivierungsschwelle kann der Arbeitsmarkt frei «atmen», das heisst, es gibt kein Kontingentsystem für EU/EFTA-Angehörige, sondern lediglich eine administrative Erfassung, wie es heute der Fall ist (einfaches Bewilligungssystem für den Aufenthalt). Übersteigt die Nettozuwanderung die Aktivierungsschwelle, ist die Vergabe von Niederlassungsbewilligungen kontingentiert.

Ein starres Kontingentsystem, wie vom Bundesrat vorgeschlagen, lehnt economiesuisse ab. Kurzaufenthalter bis zu einem Jahr und Grenzgänger sollen von Kontingenten ausgenommen werden. Das Ausländergesetz muss so gestaltet werden, dass von der Wirtschaft dringend benötigte Spezialisten aus Drittstaaten weiterhin in genügender Zahl rekrutiert werden können.

Ausdrücklich begrüsst wird, dass beim Inländervorrang keine Unterscheidung zwischen Schweizer Bürgern und Ausländern mit dauerhafter Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz gemacht werden soll. Im Sinne einer wirtschaftsfreundlichen Umsetzung soll der Inländervorrang nur bei der Festsetzung der Höchstzahlen und Kontingente berücksichtigt und nicht im Einzelfall geprüft werden.

Eine Kontrolle der orts-, berufs- und branchenüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen sollen im Rahmen einer summarischen Prüfung einer ausreichenden, eigenständigen Existenzgrundlage durchgeführt werden. Die Überprüfung der Lohn- und Arbeitsbedingungen erfolgt bei dieser Variante weiterhin durch eine nachträgliche Kontrolle mit den bestehenden flankierenden Massnahmen zum Freizügigkeitsabkommen, die sich bewährt haben. Ein weiterer Ausbau der flankierenden Massnahmen ist nicht notwendig.

In der Zuwanderungskommission soll die Wirtschaft angemessen Einsitz nehmen.

1 Grundsätzliche Bemerkungen

1.1 Wirtschaftliche Bedeutung der Bilateralen Abkommen für die Schweiz

Die Handelsbeziehungen zur EU sind für die Schweizer Wirtschaft von zentraler Bedeutung. Mit keinem anderen Wirtschaftsraum sind die Beziehungen enger. Die Handelsbeziehungen haben sich dank der Bilateralen Abkommen I und II in den vergangenen 15 Jahren wesentlich intensiviert. 2014 haben Schweizer Firmen Waren im Wert von über 128 Milliarden Franken in die EU verkauft. Noch 2001 betragen die Exporte dorthin lediglich 87 Milliarden Franken. Ausserdem ist die Schweiz seit Inkrafttreten der Bilateralen I im Vergleich mit führenden Industriestaaten das einzige Land, dessen Bruttoinlandsprodukt (BIP) deutlich gestiegen und nicht zurückgegangen ist. Das reale BIP pro Kopf ist in der Schweiz zwischen 2003 und 2013 jährlich im Schnitt um 1,26 Prozent gewachsen, während sie in den zehn Jahren vor Inkrafttreten der Bilateralen I mit durchschnittlich 0,73% eine der tiefsten Wachstumsraten der Industrieländer aufwies.¹

Dank dieses Wachstums wurden in der Schweiz seit 2002 mehr als 600'000 neue Stellen geschaffen. Nur knapp die Hälfte dieser Stellen konnte durch einheimische Arbeitskräfte besetzt werden. Der Rest wurde grösstenteils mit hochqualifizierten Arbeitnehmern aus der EU und den EFTA-Staaten besetzt. Dennoch blieb die Arbeitslosenrate mit durchschnittlich 3% unter der Arbeitslosigkeit von 3,4% in den zehn Jahren vor Inkrafttreten des FZA.² Entsprechend beurteilen Schweizer Unternehmen das Abkommen zur Personenfreizügigkeit als sehr wichtig, und ordnen dieses noch vor dem Abkommen zu den Technischen Handelshemmnissen ein.³

Die Annahme der Masseneinwanderungsinitiative setzt die bisherige Europapolitik der Schweiz unter Druck. Die neue Migrationspolitik steht in Widerspruch mit dem heutigen FZA. Gleichzeitig ist die EU derzeit nicht gewillt, dieses Abkommen neu zu verhandeln. Kommt es zu einer Kündigung, treten aufgrund der sogenannten Guillotine-Klausel auch die anderen sechs Abkommen der Bilateralen I automatisch ausser Kraft. Die Folgen für die Schweizer Wirtschaft wären gravierend. Viele, insbesondere exportabhängige Unternehmen, erwarten erhebliche Probleme und damit anhaltende und beträchtliche Geschäftseinbussen, wenn die Bilateralen Abkommen wegfallen. Die wirtschaftlichen Aussichten werden zusätzlich durch die derzeitige Frankenstärke getrübt, weshalb vermieden werden muss, dass sich die Rahmenbedingungen für die Unternehmen in der Schweiz weiter verschlechtern. Die Wahrung bzw. die Wiederherstellung von Rechtssicherheit und Stabilität ist Grundvoraussetzung für eine Verbesserung der wirtschaftlichen Aussichten.

1.2 Wirtschaftsfreundliche Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative

Der Volksentscheid des 9. Februar 2014 gilt es zu respektieren. Art. 121a BV ist aber unter Berücksichtigung der gesamtwirtschaftlichen Interessen umzusetzen. Diese müssen bei der Festlegung der Höhe der Zuwanderung und der beruflichen Qualifizierung der zuwandernden Arbeitskräfte berücksichtigt werden.

Ein effizientes Verwaltungsverfahren ist unabdingbar, um eine wirtschaftsverträgliche Umsetzung der MEI zu gewährleisten. Bezüglich der Regulierungsdichte muss das Prinzip „So viel wie nötig, so wenig wie möglich“ gelten. Ansonsten werden die Regulierungsfolgekosten die Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Wirtschaftsstandorts massiv schädigen.

¹ Siehe hierzu die Ausführungen in: economiesuisse (Hrsg.), Europapolitik: Wie die Schweiz von den Bilateralen profitiert, dossierpolitik 5/2015 v. 27. April 2015, S. 2f.

² Weitere Ausführungen dazu in dossierpolitik 5/2015, S.4

³ Aus der soeben veröffentlichten Umfrage über die Bedeutung der bilateralen Abkommen, an welcher über 6'000 Unternehmen mit über 840'000 Arbeitsplätzen teilnahmen.

1.3 Europaverträgliche Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative

Ausserdem ist die Vorlage europaverträglich umzusetzen. Dies ist dann gegeben, wenn der Status Quo der gegenwärtig erreichten gegenseitigen Integration und Zusammenarbeit zwischen der EU und der Schweiz gesichert werden kann und eine Fortsetzung und Weiterentwicklung der Marktintegration möglich bleibt.

Das FZA stellt einen völkerrechtlichen Vertrag dar, den es grundsätzlich einzuhalten gilt. Der Grundsatz „pacta sunt servanda“ darf – auch im Interesse des Unternehmensstandortes Schweiz (Rechtssicherheit und Stabilität) – nicht in Frage gestellt werden. economiesuisse geht deshalb mit dem Bundesrat einig, das FZA weiter auf Zuwanderer aus dem EU/EFTA-Raum anzuwenden und unterstützt die derzeit laufenden Bestrebungen seitens der Schweiz, die inhaltlichen Differenzen des Abkommens mit Art. 121a BV im Rahmen von Verhandlungen mit der EU zu bereinigen.

1.4 Massnahmen zur verbesserten Nutzung des Inländerpotentials

Die Zuwanderung war in den letzten zehn Jahren unter anderem deshalb so stark, weil die Wirtschaft im Inland nicht genügend qualifizierte Arbeitnehmer fand, um die offenen Stellen zu besetzen. Dies belegen allein schon die anhaltend tiefe und stabile Arbeitslosenziffer sowie das Ausbleiben von Lohndumping. Basierend auf der demografischen Entwicklung wird der Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften auch in Zukunft hoch bleiben. Deshalb muss die Umsetzung der MEI mit geeigneten Massnahmen zur verbesserten Ausschöpfung des vorhandenen Inländerpotentials begleitet werden. Insbesondere bei den Personengruppen der Älteren, Frauen, Jugendlichen und Personen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen besteht Potenzial zur besseren Integration in den Arbeitsmarkt. Dieses gilt es auszuschöpfen. Stichworte sind hierbei flexiblere Pensionsmodelle, lebenslange Weiterbildung und flexible Arbeitszeitmodelle, welche es Personen mit Betreuungspflichten erlauben, ihr Teilzeitpensum zu erhöhen. Auch die in der Vernehmlassungsvorlage vom Bundesrat vorgeschlagenen Massnahmen zum verbesserten Zugang zum Arbeitsmarkt von Personen aus dem Asylbereich werden von economiesuisse begrüsst.

Im Bereich des öffentlichen Sektors sind ausserdem gezielte Massnahmen zur Reduktion des Personalbedarfs auf allen drei Staatsebenen umzusetzen. Ziel muss ein Nullwachstum der Stellen im Staatssektor sein.

2 Einführung eines Globalkontingents mit Schutzklausel-Mechanismus für EU/EFTA-Staaten

Das Umsetzungskonzept des Bundesrats sieht ein «klassisches» Kontingentsystem vor. Dieser strikte Ansatz des Bundesrates soll aus Sicht von economiesuisse in diversen Punkten flexibilisiert und mit einer Schutzklausel ergänzt werden (s. Beilage). Die Schutzklausel ermöglicht vom Grundgedanken her eine Freizügigkeit mit Steuerungsmöglichkeit. Sie kommt bei ernsthaften politischen, sozialen und ökonomischen Schwierigkeiten mit der Zuwanderung zum Tragen. Eine detaillierte Darstellung der Schutzklausel findet sich in der Beilage zur Stellungnahme.

Der Schutzklauselmechanismus kann sowohl unilateral durch die Schweiz erlassen, als auch mit der EU ausgehandelt und in das Personenfreizügigkeitsabkommen integriert werden.

2.1 Zweiteilung des Globalkontingents

economiesuisse schlägt die Beibehaltung des heutigen Kontingentsystems für Drittstaatsangehörige gemäss AuG vor. Dieses soll durch ein zweites, grosszügigeres Kontingent für EU/EFTA-Angehörige ergänzt werden. Das Kontingent für EU/EFTA-Angehörige wird mit Hilfe des Schutzklausel-Mechanismus gesteuert.

2.2 Höhe und Aktivierung der Schutzklausel⁴

Für die Bestimmung der Kontingentshöhe legt der Bundesrat jährlich eine maximale Nettozuwanderung auf Verordnungsstufe für alle Zuwanderer-Gruppen fest (Obergrenze). Dabei berücksichtigt er die Bedürfnisse der Wirtschaft und ihrer Branchen, sowie der Kantone.

Die Aktivierung der Schutzklausel wird entsprechend dem bisherigen System der Ventilklausel im Personenfreizügigkeitsabkommen ausgestaltet. Das abgestufte Verfahren soll dafür sorgen, dass die Aktivierung der Kontingentierung den Arbeitsmarkt nicht schockartig trifft.

Die Eckpunkte sehen wie folgt aus:

Neben der maximalen Nettowanderung legt der Bundesrat auch eine Aktivierungsschwelle im Sinne einer Schuttschwelle fest. Unterhalb dieser Aktivierungsschwelle kann der Arbeitsmarkt frei «atmen», das heisst, es gibt kein Kontingentssystem für EU/EFTA-Angehörige, sondern nur eine administrative Erfassung wie heute (einfaches Bewilligungssystem für den Aufenthalt).

Wenn absehbar wird, dass die Aktivierungsschwelle überschritten werden dürfte, informiert der Bundesrat die Wirtschaft, die Kantone und die EU, dass bei einer Fortsetzung des aktuellen Trends der Nettozuwanderung mit der Aktivierung der Kontingentierung für EU/EFTA-Angehörige zu rechnen ist.

Bei Überschreiten der vom Bundesrat festgelegten Aktivierungsschwelle der Nettozuwanderung (Drittstaaten und EU), wird das Kontingentierungssystem aktiviert (Beschränkung der Aufenthaltbewilligungen für EU/EFTA-Angehörige). Bei Erreichen der max. Obergrenze werden Aufenthaltbewilligungen nur noch in der Höhe der jeweiligen Auswanderung erteilt, um die Nettozuwanderung bei null zu halten. Sobald die Einwanderung wieder unter die Aktivierungsschwelle fällt, werden die Kontingente für EU/EFTA-Angehörige deaktiviert.

Für Drittstaatsangehörige bleibt die bereits heute geltende Kontingentierung bestehen.

2.3 Reserve des Bundes

Im erläuternden Bericht (Entwurf zur Änderung des Ausländergesetzes von Febr. 2015, Umsetzung von Artikel 121a BV) steht:

«Zur Abdeckung eines unvorhergesehenen Mehrbedarfs sollen weiterhin auch Bundeskontingente als Reserven ausgeschieden werden (wie heute bei Drittstaaten). Die Höhe dieser Reservekontingente hängt davon ab, wie gut es gelingt, die Höchstzahlen und Kontingente im Voraus (ex ante) gestützt auf geeignete Indikatoren festzulegen. Eine Anpassung der Höchstzahlen und Kontingente ist namentlich dann vorzusehen, wenn es die Einhaltung der völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz (Ziff. 1.6) erfordert.»

economiesuisse unterstützt diesen Ansatz. Sollte nach Erreichen der maximalen Obergrenze die Wirtschaft nachweislich trotzdem noch Bedarf an Kontingenten haben, besteht auf Ebene Bund ein «Sonderkontingent» (RESERVE). Ungenutzte kantonale Kontingente fliessen in die Bundesreserve.

⁴ Eine detaillierte Darstellung des Schutzklausel-Mechanismus findet sich in der Beilage.

3 Beurteilung der Vernehmlassungsvorlage im Einzelnen

3.1 Unterschiedliche Behandlung von Drittstaatsangehörigen und Bürgern aus den EU/EFTA Staaten

Die Wirtschaft unterstützt den vom Bundesrat vorgeschlagenen Ansatz, die Zuwanderung von Drittstaatsangehörigen wie bisher durch das Ausländergesetz, die Zulassung und den Aufenthalt der EU/EFTA-Angehörigen jedoch weiter nach dem Freizügigkeitsabkommen (FZA) zu regeln. Die unterschiedliche Regelung von Zulassung und Aufenthalt für Drittstaatsangehörige und EU/EFTA-Staatsangehörige soll auch für den Fall aufrecht erhalten bleiben, dass sich die Schweiz und die EU nicht über eine Anpassung des FZA im Sinne von Art. 121a BV einigen können.

3.2 Kein starres Kontingentssystem

Der zur Vernehmlassung stehende Gesetzesentwurf sieht ein starres Kontingentssystem mit Bewilligungsverfahren und jährlich festgelegten Höchstzahlen vor. Ausserdem verfolgt der Vorschlag des Bundesrates einen strikten Inländervorrang bei allen bewilligungspflichtigen Kategorien. Diese vom Bundesrat vorgeschlagene, strikte Umsetzung entspricht nicht den Bedürfnissen des Arbeitsmarkts und trägt dem Verfassungsauftrag, das gesamtwirtschaftliche Interesse zu berücksichtigen, nicht genügend Rechnung. Der vom Bundesrat verfolgte Ansatz ist nach Meinung von economiesuisse nicht zielführend, da sie mögliche Verhandlungen mit der EU zur Anpassung des FZA von vornherein zum Scheitern verurteilt und damit den Bestand der Bilateralen Abkommen akut gefährdet. Die EU wird nicht auf Verhandlungen zur Änderung des FZA eintreten, in welchen die Schweiz die Einführung von starren Kontingenten für EU-Bürger verlangt. economiesuisse erwartet deshalb vom Gesetzgeber, dass der aufgrund des Wortlauts gegebene Spielraum zur Umsetzung des Verfassungsartikels vollumfänglich genutzt wird. Eine striktere Umsetzung, als von Art. 121a BV verlangt, wird abgelehnt.

3.3 Verhältnis zu Drittstaaten: Ein Ausländergesetz, das den Bedürfnissen der Wirtschaft Rechnung trägt

Bezüglich der Anpassung des Ausländergesetzes ist es für den Wirtschaftsstandort Schweiz entscheidend, dass die Unternehmen weiterhin die ausländischen Spezialisten aus Drittstaaten anstellen können, die sie brauchen. Wichtig ist zudem, dass Gesetz und Praxis den konzerninternen Transfer von Personal (zu Aus- und Weiterbildungszwecken) nicht erschweren. Dieser ist für den Betrieb und das Funktionieren von multinationalen Unternehmen unerlässlich.

3.4 Keine Kontingente für Kurzaufenthalter

economiesuisse unterstützt die im erläuternden Bericht aufgeführte Variante, für Aufenthalte bis zu einem Jahr auf die Schaffung von Höchstzahlen und Kontingenten für Kurzaufenthaltsbewilligungen zu verzichten. An der bisherigen Definition, dass eine Zuwanderung in die ständige ausländische Wohnbevölkerung erst ab einem Aufenthalt von einem Jahr erfolgt, soll festgehalten und vorübergehende Aufenthalte nicht angerechnet werden.

Die vom Bundesrat vorgeschlagene Kontingentierung von Kurzaufenthaltern ab vier Monaten Aufenthaltsdauer ist restriktiver als die Verfassung. economiesuisse schlägt die Erweiterung der kontingentierungsfreien Kurzaufenthaltsbewilligungen auf 12 Monate vor. Dadurch würde den Unternehmen mehr Flexibilität und Handlungsspielraum geben. Eine solche Regelung ist verfassungskonform.

3.5 Keine Kontingente für Grenzgänger

Grenzgänger sind auf eidgenössischer Ebene nicht zu kontingentieren, da diese nicht Teil der ständigen Wohnbevölkerung sind. Allenfalls ist zu prüfen, ob den Kantonen die Möglichkeit einer temporären

Begrenzung der Grenzgänger bei spezifischen Problemen auf ihrem Gebiet eingeräumt werden soll. Eine zu starke Einschränkung der Grenzgänger würde viele Firmen vor existenzielle Probleme stellen.

4 Stellungnahme zu den in den Vernehmlassungsunterlagen aufgeworfenen Fragen

economiesuisse verweist bei den arbeitsmarktrechtlichen Fragen auf die Vernehmlassungantwort des Schweizerischen Arbeitgeberverbandes und nimmt hierzu lediglich zusammenfassend Stellung.

4.1 Soll der Inländervorrang nur bei der Festlegung der Höchstzahlen und Kontingente berücksichtigt werden, oder soll zusätzlich auch eine Prüfung im Einzelfall erfolgen?

Die rechtliche Ausgestaltung des Inländervorrangs birgt die Gefahr hoher Regulierungskosten, welche sich äusserst negativ auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Arbeitsmarktes auswirken würden. economiesuisse begrüsst daher ausdrücklich, dass der Bundesrat entgegen dem Wortlaut von Art. 121a Abs. 3 BV den Inländervorrang sowohl für Schweizerinnen und Schweizer als auch für Ausländerinnen und Ausländer mit einer dauerhaften Aufenthaltsbewilligung vorsieht. Wir gehen mit dem Bundesrat einig, dass eine Unterscheidung nach Staatsangehörigkeiten weder möglich noch sinnvoll ist.

Grundsätzlich unterstützen wir bei der Umsetzung des Inländervorrangs die Variante, welche den Inländervorrang bei der Festsetzung der Höchstzahlen und der Kontingente prüft. Die Prüfung im Einzelfall widerspricht einer wirtschaftsfreundlichen Umsetzung des Inländervorrangs. Sollte diese von uns vorgezogene Variante nicht gewählt werden, ist zumindest bei Berufen und Branchen mit ausgewiesenem Fachkräftemangel auf eine Einzelfallprüfung des Inländervorrangs zu verzichten.

4.2 Soll eine Kontrolle der orts- und berufs- und branchenüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen im Einzelfall oder eine summarische Prüfung einer ausreichenden, eigenständigen Existenzgrundlage durchgeführt werden?

Bereits heute erfolgt eine nachträgliche Überprüfung der Lohn- und Arbeitsbedingungen gemäss den Grundzügen der flankierenden Massnahmen zum Freizügigkeitsabkommen. Diese Massnahmen haben sich in den letzten Jahren bewährt und haben zahlreiche Fälle von Lohndumping verhindert.

Keine zusätzlichen Hürden für die Wirtschaft

Der Vernehmlassungsentwurf des Bundesrats sieht als Hauptvariante eine vorgängige Prüfung der berufs- und ortsüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen im Einzelfall – wie heute bei Angehörigen von Drittstaaten – nun auch bei Angehörigen der EU/EFTA-Staaten vor.

Der Bundesrat schlägt jedoch als weitere Variante eine summarische Prüfung der Lohn- und Arbeitsbedingungen vor.

Um der Wirtschaft keine weiteren Hürden in den Weg zu legen, bevorzugt economiesuisse klar die zweite Variante, da das Bewilligungsverfahren damit wesentlich vereinfacht wird.

Verknüpft mit der Möglichkeit, den Inländervorrang nur bei der Festlegung der Kontingente oder bei Berufen mit einem ausgewiesenen Fachkräftemangel durch ein vereinfachtes Verfahren zu prüfen, ist eine summarische Überprüfung der Lohn- und Arbeitsbedingungen eine wichtige Voraussetzung, dass nicht noch mehr Bürokratie aufgebaut wird und damit unsere Wirtschaft auch im internationalen Vergleich weiterhin konkurrenzfähig bleiben kann.

Kein Lohndumping dank flankierender Massnahmen

Die Überprüfung der Lohn- und Arbeitsbedingungen erfolgt bei dieser Variante weiterhin durch eine nachträgliche Kontrolle mit den eingangs beschriebenen flankierenden Massnahmen zum Freizügigkeitsabkommen. Deren von den Gewerkschaften auch im Rahmen dieser Vorlage wieder geltend gemachten Ausbau lehnt economiesuisse ab. Ein starker Vollzug der geltenden Regeln muss hier der Weg sein.

5. Schlussbemerkungen

Der Bundesrat schlägt wie erwähnt die Bildung einer Zuwanderungskommission vor, welche u.a. aus Bundes- und Kantonsvertretern besteht. Die Sozialpartner sollen in der Hauptvariante lediglich indirekt über die Spitzenverbände beigezogen bzw. angehört werden.

Angesichts der in Art. 121a BV enthaltenen Berücksichtigung der gesamtwirtschaftlichen Interessen würde economiesuisse die Einsitznahme der Dachverbände der Wirtschaft in der vorgesehenen Zuwanderungskommission des Bundes begrüßen.

Nach Ansicht von economiesuisse ist es für die bestmögliche Umsetzung der MEI jedoch wichtig und unverzichtbar, dass auch Sozialpartner aus den Branchen direkt in diesem Gremium vertreten sind. Es wäre nicht nachvollziehbar, diese Kommission anders zu organisieren als z.B. die Eidgenössische Arbeitskommission. economiesuisse unterstützt deshalb die im erläuternden Bericht zur Stellungnahme unterbreitete Variante, wonach auch die Sozialpartner in dieser Zuwanderungskommission Einsitz nehmen können.

Freundliche Grüsse



Heinz Karrer
Präsident



Monika Rühl
Vorsitzende der Geschäftsleitung

Beilage: Modell der Schutzklausel – Beitrag der Wirtschaft

29. Mai 2015

Modell der Schutzklausel – Beitrag der Wirtschaft

Inhalt

- 1 Zusammenfassung
- 2 Zielsetzung
- 3 Rechtliche Ausgangslage und Hauptelemente
- 4 Regelungsinhalte des Schutzklauselmechanismus
- 5 Weitere Politikfelder
- 6 Anhang

1 Zusammenfassung

Oberstes Ziel für die Wirtschaft bei der Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative (MEI) ist die Wirtschaftsverträglichkeit und die Fortsetzung des bilateralen Wegs. Die Hauptpunkte zur Erreichung dieses Zieles umfassen aus Sicht der Wirtschaft drei Säulen: MEI-Umsetzung, Massnahmen der Unternehmen und des Staates zur Drosselung der Zuwanderung.

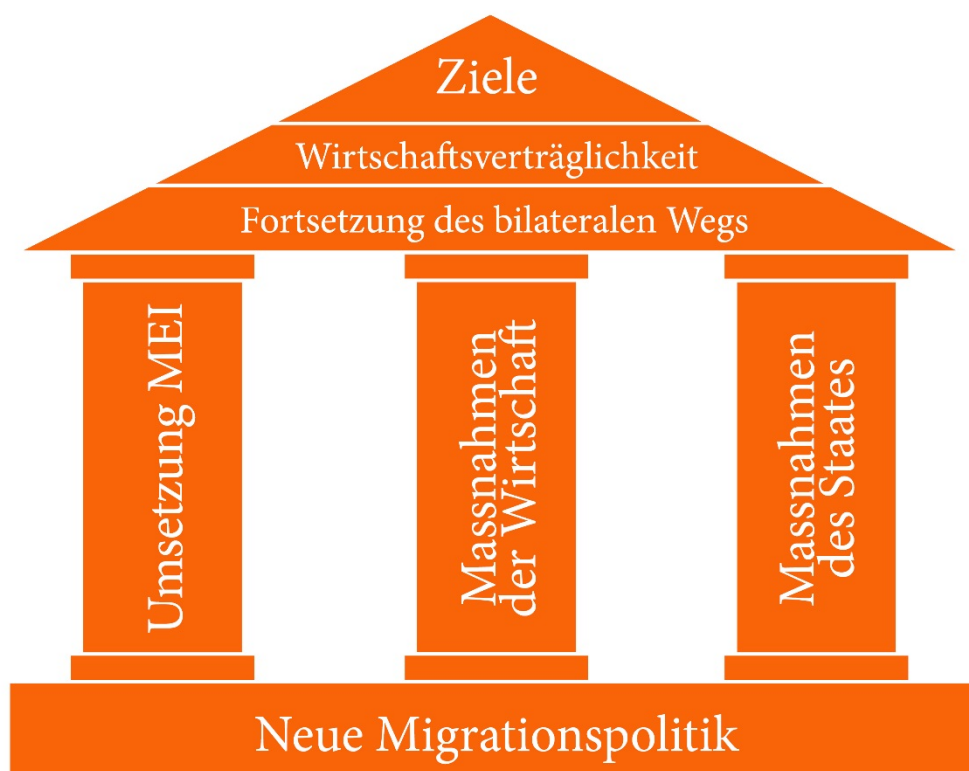


Abbildung: Drei-Säulen-Konzept der Wirtschaft

Die Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative kann auf der Basis einer Schutzklausel erfolgen. Diese sollte flexibel ausgestaltet sein und effiziente Verfahren vorsehen. Wenn die Nettozuwanderung eine bestimmte Schwelle überschreitet, käme es zu einer temporären Kontingentierung der Niederlassungsbewilligungen. Kantone und die Wirtschaft wären in die Handhabung des Systems einzubeziehen. Die Massnahmen der Wirtschaft werden auf die bessere Ausschöpfung des Inlandpotenzials zielen, primär der Frauen und der älteren Arbeitnehmenden. Beim Staat wiederum ist ein globales Nullwachstum der Stellen vorzusehen. Durch Verbesserungen der Effizienz in der Verwaltung sollen Stellen freigesetzt werden, die es in den produktiven Bereichen des Service public braucht (z.B. Ausbildung, Gesundheitswesen).

2 Zielsetzung

2.1 Gesamtwirtschaftliches Interesse an einem leistungsfähigen Arbeitsmarkt

Mit der Annahme der Masseneinwanderungsinitiative wird die Schweiz die Zuwanderung künftig kontrollieren. Politik und Wirtschaft müssen nun eine gute Umsetzung der neuen Verfassungsnorm finden.

Oberstes Ziel für die Wirtschaft bei der verfassungskonformen Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative (MEI) ist die Wirtschaftsverträglichkeit und die Fortsetzung des bilateralen Wegs. Werden diese Ziele nicht erreicht, wird ein System der «Mangelwirtschaft» im Schweizer Arbeitsmarkt, der Wirtschaft und in der Gesellschaft grossen Schaden anrichten: Die Verfügbarkeit qualifizierter Arbeitskräfte ist zentral für die internationale Wettbewerbsfähigkeit unseres Wirtschaftsstandorts. In einer offenen, dem internationalen Wettbewerb – mit Ausnahme der Landwirtschaft – voll ausgesetzten Volkswirtschaft wie der Schweiz können schon relativ geringe Lohnsteigerungen als Folge der administrativen Verknappung des Beschäftigungspotenzials zu Verlagerungen der Betriebsstandorte führen. Gleichzeitig erhöhen Lohnsteigerungen den Rationalisierungsdruck – im privaten wie auch im staatlichen Sektor. Wirtschaftswachstum und Wohlstand der Schweiz sind daher von der Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative unmittelbar betroffen.

Die Verfügbarkeit von hoch und höchst qualifizierten Arbeitskräften – insbesondere auch aus Drittstaaten – ist von besonderer Wichtigkeit. Dies umfasst sowohl Neuanstellungen wie auch konzerninterne Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in ausländischen Tochtergesellschaften, die aus betrieblichen Gründen in der Schweiz gebraucht werden.

Bei hoch und höchst qualifizierten Arbeitskräften kann von einer globalen Knappheit gesprochen werden. Die Schweiz als innovationsbasierte Exportnation hat also ein vitales Interesse, den Arbeitsmarkt für hoch qualifizierte offenzuhalten und nicht administrativ zu limitieren. Dies ist migrationspolitisch auch möglich, da es sich um eine vergleichsweise geringe Zahl von Arbeitskräften handelt. Die Zuwanderung aus den Drittstaaten illustriert dies: Im Jahr 2013 sind lediglich etwa 6500 Erwerbstätige mit Hochschulabschluss aus Drittstaaten zugewandert (Informatik-, Pharma- und Chemiebranche). Diese grosse Bedeutung der Arbeitskräfte aus Drittstaaten ist zu berücksichtigen.

Es wäre ein standortpolitischer Bumerang, wenn die Zuwanderung von hoch und höchst qualifizierten Arbeitskräften aus migrationspolitischen Motiven begrenzt würde. Zusätzlich gilt zu berücksichtigen, dass in diesem kleinen Teil der Zuwanderung auch der Familiennachzug bedeutend für die Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Standorts ist.

2.2 Anforderungen an die Wirtschaftsverträglichkeit

Das Ziel der Wirtschaftsverträglichkeit ergibt sich direkt aus Art. 121a Abs. 3 BV (siehe Abs. 3.1 nachstehend).

Die Ausrichtung der Kontingentsfestlegung auf die gesamtwirtschaftlichen Interessen der Schweiz ist dann gewährleistet, wenn diesen auf drei Ebenen Rechnung getragen wird:

1. Höhe der Zuwanderung
2. Berufliche Qualifizierung der Arbeitskräfte
3. Effizienz der Verwaltungsverfahren

In jeder der drei Ebenen sind Vorgaben zu etablieren, um die gesamtwirtschaftlichen Interessen der Schweiz möglichst gut zu berücksichtigen. Zudem sollte das Primat bei der Regulierungsdichte «So viel wie nötig, so wenig wie möglich» gelten. Ansonsten werden die Regulierungskosten die Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Wirtschaftsstandorts massiv schädigen. Bei den Regulierungskosten sind auch Nebenwirkungen zu berücksichtigen, die ausserhalb des Arbeitsmarktes eintreten werden.

2.3 Anforderungen an die Verträglichkeit mit der Schweizer Europapolitik

Das Ziel der Verträglichkeit mit der Schweizer Europapolitik ergibt sich ebenfalls aus Art. 121a Abs. 3 BV. Die Schweiz ist eine Exportnation, und der europäische Binnenmarkt ist mit 55 bis 60 Prozent der Exporte und rund 73 Prozent der Importe der mit Abstand wichtigste Markt für die Schweizer Unternehmen. Somit sind die Kontingente so festzulegen, dass die aussenwirtschaftlichen Gesamtinteressen nicht geschädigt werden.

Die Umsetzung der MEI ist dann europaverträglich, wenn folgende Ziele weiterhin möglich bleiben:

1. Sicherung des Status quo der gegenwärtig erreichten gegenseitigen Integration und Zusammenarbeit.
2. Fortsetzung und Weiterentwicklung der Marktintegration.

3 Rechtliche Ausgangslage und Hauptelemente

Die MEI-Umsetzung umfasst direkt die Anpassung des Ausländergesetzes durch die Schaffung eines Kontingentierungssystems sowie das Personenfreizügigkeitsabkommen mit der EU und den EU-Staaten.

Es gibt in zweiter Linie aber auch ausserhalb des neuen Verfassungsartikels eine ganze Reihe von Rechtsgebieten, die ebenfalls einbezogen werden können, wenn mit der Steuerung der Zuwanderung eine Reduktion der Nettozuwanderung tatsächlich erreicht werden soll.

3.1 Auslegung der neuen Verfassungsnorm

Einzelne Verfassungsbestimmungen	Inhalt	Geltungsrahmen
Kontrolle	Die Schweiz steuert eigenständig die Zuwanderung.	Recht auf dauerhaften Aufenthalt kann, muss aber nicht beschränkt werden. Welche Institutionen mit der «Schweiz» gemeint sind, wird nicht festgelegt (Bund, Kantone, Wirtschaft).
Höchstzahlen und Kontingente	Jährliche Festlegung mit begrenzender Wirkung auf den dauerhaften Aufenthalt.	Kontingente werden explizit in Bezug auf den dauerhaften Aufenthalt gesetzt, werden durch Art. 121a nicht definiert (d.h. kein verfassungsrechtlich bestimmter Begriff).
Kriterium der Festlegung der jährlichen Höchstzahlen und Kontingente	Ausrichtung auf gesamtwirtschaftliche Interessen	Wird nicht näher beschrieben. Ist verfassungsrechtlich einmalig.
Grenzgänger	Sind bei der Festlegung der Kontingente «einzubeziehen».	«Einbezug» kann unterschiedliche Ausgestaltungen haben, d.h. es ergibt sich kein direkter Auftrag zur Kontingentierung.
Gesuch des Arbeitgebers, Integrationsfähigkeit und eine ausreichende, eigenständige Existenzgrundlage	Massgebende Kriterien für die Erteilung der Bewilligung.	Nicht abschliessende Aufzählung
Schweizervorrang	Kein spezifischer Prüfauftrag für Schweizervorrang.	Politischer Konsens, dass hier Inländervorrang umgesetzt werden soll.
Nachverhandlung	Auftrag zu Neuverhandlungen, um bestehende Abkommen an 121a anzupassen.	Wenn keine Verhandlung möglich, ergibt sich daraus keine Pflicht zur Auflösung der Abkommen durch die Schweiz.
Verordnung	Der Bundesrat hat drei Jahre nach Annahme des BV-Artikels die Zuwanderung auf dem Verordnungsweg vorläufig zu regeln.	Die Verordnungskompetenz des BR gilt nur für die nationale Gesetzgebung, nicht aber für die internationalen Verträge. Die Verordnung unterliegt der Normenkontrolle durch das Bundesgericht.

Aus der kurzen Zusammenstellung geht hervor, dass Art. 121a BV wesentliche Fragen offenlässt. So ist eine starre Umsetzung ebenso möglich wie ein modernes System mit einem Schutzklauselmechanismus.

Besonders fällt Art. 121a Abs. 2 auf. Diese Bestimmung legt explizit drei Teilbereiche der Begrenzung fest: «Der Anspruch auf dauerhaften Aufenthalt, auf Familiennachzug und auf Sozialleistungen kann beschränkt werden.» Somit ist davon auszugehen, dass der neue Verfassungsartikel keine Grundlage zur Beschränkung des «nicht dauerhaften» Aufenthalts – sprich Grenzgänger und Kurzaufenthalter – darstellt. Zudem ist die Kannformulierung hervorzuheben. Es muss also nicht in jedem Jahr eine zahlenmässige Begrenzung der Zuwanderung erreicht werden.

Des Weiteren stellt sich die Frage, wie die Gesamtinteressen der Wirtschaft bei der Festlegung der Kontingente eingebracht werden sollen. Dies wird in der Gesetzgebung zur Umsetzung festzulegen sein (siehe Abs. 4.5).

3.2 Eckpunkte des bestehenden bilateralen Rechts

Permanente Kontingente und Inländervorrang sind mit der Personenfreizügigkeit nicht vereinbar. Es ist daher absehbar, dass ein starres System, das nur auf diesen Elementen aufbaut, von der EU kaum akzeptiert wird. Dabei wird auf den Bruch einer elementaren Grundfreiheit hingewiesen. Das stimmt zwar, aber die Schweiz und die EU haben auch keinen vollkommen freien Dienstleistungsverkehr vereinbart. Somit ist die vollständige Gewährleistung der vier Grundfreiheiten auch nicht Grundvoraussetzung des gegenwärtig bilateral vereinbarten Marktzugangs.

Die EU dürfte ein Schweizer Migrationsmodell eher akzeptieren, wenn bei der Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative auf Regeln zurückgegriffen wird, die bereits heute – zumindest vom Ansatz her – Teil der Personenfreizügigkeit innerhalb der EU oder des Personenfreizügigkeitsabkommens zwischen der Schweiz und der EU sind.

3.3 Schutzklauseln im EU-Recht

Die Personenfreizügigkeit innerhalb der EU sah im Rahmen einer Übergangsfrist von sieben Jahren für die neuen Mitgliedstaaten vor, dass bei ernsthaften Störungen auf ihrem Arbeitsmarkt oder bei der Gefahr solcher Störungen in einem Land die volle Personenfreizügigkeit vorübergehend suspendiert werden konnte.¹ Diese Übergangsbestimmungen sind Ende 2013 ausgelaufen. Laut Beitrittsabkommen mit Kroatien könnte die Ventilklausele noch bis 2020 angerufen werden. Zusätzlich zu den spezifischen Schutzklauseln in den Richtlinien zur Personenfreizügigkeit (Richtlinie 2004/38/EG) enthält der Beitrittsvertrag für Bulgarien und Rumänien noch eine allgemeine Schutzklausele. Sie ist auf drei Jahre nach dem Beitritt begrenzt und erlaubte es sowohl den Beitrittsstaaten als auch den bisherigen Staaten, die Personenfreizügigkeit vorübergehend auszusetzen. Voraussetzung dafür war das Vorliegen erheblicher und voraussichtlich anhaltender wirtschaftlicher Schwierigkeiten eines Wirtschaftszweigs oder eines bestimmten Gebiets.² Es gibt allerdings innerhalb der EU bislang keine zeitlich unbeschränkt anrufbaren Schutzklauseln, wie die Kommission in ihrem Bericht über die Anwendung der Übergangsregelungen für die Freizügigkeit von Arbeitnehmern aus Bulgarien und Rumänien von 2011 darlegt.³ Eine quasi permanente Schutzklausele, aber nur betreffend Wohnsitznahme (aufgrund der Grösse des Territoriums) kennt Liechtenstein. Betreffend Zugang zum Arbeitsmarkt herrscht jedoch volle Personenfreizügigkeit.

¹ Zur Anwendung der Schutzklausele im EU-Innenverhältnis detailliert CHRISTA TOBLER, Schutzklauseln in der Personenfreizügigkeit mit der EU, in: Jusletter 16. Februar 2015, S. 3 ff.

² Christa TOBLER, S. 5.

³ Bericht der Kommission an den Rat über die Anwendung der Übergangsregelungen für die Freizügigkeit von Arbeitnehmern aus Bulgarien und Rumänien, KOM (2011) 729 endgültig, Punkt 1.3.

3.4 Schutzklauseln im bilateralen Recht

3.4.1 Im FZA

Gemäss dem Personenfreizügigkeitsabkommen (FZA) zwischen der Schweiz und der EU gilt für die alten 15 der EU beigetretenen Staaten sowie Malta und Zypern seit dem 1. Juni 2007 die volle Personenfreizügigkeit. Die acht osteuropäischen Staaten, die der EU 2004 beigetreten sind, geniessen seit dem 1. Mai 2011 die volle Personenfreizügigkeit. Bis am 31. Mai 2014 konnte gegenüber diesen EU-25 noch die Ventilklausele angewandt werden und diese kam in den Jahren 2012 bei den EU-8 für Bürgerinnen und Bürger mit der Aufenthaltsbewilligung B zum Einsatz. Für das Jahr 2013 hat der Bundesrat die Anwendung der Ventilklausele um ein Jahr verlängert und auf die 17 anderen EU-Mitgliedstaaten ausgeweitet. Für Bulgarien und Rumänien gilt die Übergangsfrist bis längstens am 31. Mai 2016. Die Ventilklausele gegenüber Bulgarien und Rumänien kann bis am 31. Mai 2019 angerufen werden.

Neben zeitlich befristeten Schutzklauseln entsprechend den EU-internen Regelungen bezüglich neuer Mitgliedstaaten kennt das Freizügigkeitsabkommen zwischen der Schweiz und der EU auch eine zeitlich unbefristete Schutzklausele in Art. 14 Abs. 2 FZA:

«Bei schwerwiegenden wirtschaftlichen oder sozialen Problemen tritt der Gemischte Ausschuss auf Verlangen einer Vertragspartei zusammen, um geeignete Abhilfemassnahmen zu prüfen. Der Gemischte Ausschuss kann innerhalb von 60 Tagen nach dem Antrag über die zu ergreifenden Massnahmen beschliessen. Diese Frist kann der Gemischte Ausschuss verlängern. Diese Massnahmen sind in Umfang und Dauer auf das zur Abhilfe erforderliche Mindestmass zu beschränken. Es sind solche Massnahmen zu wählen, die das Funktionieren dieses Abkommens so wenig wie möglich beeinträchtigen.»

Diese Klausele spielt in der Diskussion um die Begrenzung der Einwanderung bislang wohl vor allem deshalb kaum eine Rolle, weil für ihre Anwendung die Zustimmung beider Vertragsparteien notwendig ist und wohl kaum Einigkeit über das Vorliegen «schwerer wirtschaftlicher oder sozialer Probleme» bestehen würde.

3.4.2 In anderen bilateralen Abkommen

Schutzklauseln sind auch in anderen bilateralen Abkommen vorgesehen, so im Landverkehrsabkommen, dem Landwirtschaftsabkommen oder dem Abkommen über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen (eine Zusammenstellung der Schutzklauseln findet sich im Anhang). Die meisten Schutzklauseln beschreiben das Verfahren, wie sich ein Staat gegen eine einzelstaatliche Massnahme eines anderen Vertragsstaates zur Wehr setzen kann (z.B. das Verbot des Inverkehrbringens eines Produkts auf seinem Territorium). Wie bei Art. 14 Abs. 2 FZA liegt der endgültige Entscheid, ob eine einzelstaatliche Massnahme im Einzelfall gerechtfertigt ist oder nicht, jeweils beim gemeinsamen Ausschuss, der sich hierbei auf Expertengutachten stützen kann. Kann sich dieser nicht entscheiden, können Teile des Abkommens ausser Kraft gesetzt werden.

Als Vorlage einer Schutzklausele im FZA interessant ist Art. 46 des Landverkehrsabkommens, weil es sich hierbei um eine dauerhafte Schutzklausele handelt, die von der Schweiz – wenn auch unter sehr einschränkenden Voraussetzungen – einseitig angewendet werden kann.

3.5 Ansatz für dauerhafte Schutzklausel im EU-Recht

Schliesslich hat die EU in den Beitrittsverhandlungen mit der Türkei die Möglichkeit von dauerhaften Schutzklauseln ins Spiel gebracht:

«Long transitional periods, derogations, specific arrangements or permanent safeguard clauses, i.e. clauses which are permanently available as a basis for safeguard measures, may be considered. The Commission will include these, as appropriate, in its proposals in areas such as freedom of movement of persons, structural policies or agriculture. Furthermore, the decision-taking process regarding the eventual establishment of freedom of movement of persons should allow for a maximum role of individual Member States. Transitional arrangements or safeguards should be reviewed regarding their impact on competition or the functioning of the internal market. »

Allerdings sind die Verhandlungen mit der Türkei noch nicht so weit gediehen, dass klar wäre, was genau mit der erwähnten Klausel gemeint sein könnte. Hinzu kommt, dass eine dauerhafte Sonderbehandlung eines Mitgliedstaates dem Grundsatz der Gleichbehandlung widersprechen würde.

Gleichwohl könnte die Schweiz diesen Ansatz bei der MEI-Umsetzung weiterentwickeln, indem sie sich auf diesen Passus und auf Art. 14 Abs. 2 FZA bezieht. Der Begriff «schwerer wirtschaftlicher und sozialer Probleme» kann auch weiter als die bestehende Definition im Rahmen der Personenfreizügigkeit interpretiert werden. Sie bestehen auch dann, wenn die Zuwanderung ein Niveau erreicht hat, das zu gesellschaftlichen Problemen führt. Die Gesamtzuwanderung (Arbeitsmarkt, Asyl, Familiennachzug, EU und Drittstaaten) würde in dieser Situation durch eine kontingentierte Obergrenze temporär begrenzt. Die wirtschaftlichen und sozialen Probleme können nicht nur bei Störungen des Arbeitsmarktes, sondern auch bei gesellschaftspolitischen Akzeptanzproblemen, Überlastung von Infrastrukturen, ausgeprägter Wohnungsknappheit oder weiteren Sozialproblemen entstehen. Angesichts der überdurchschnittlich hohen Zuwanderung in die Schweiz und mehrerer Plebiszite (Minarett, Kulturland, Asylwesen, Zweitwohnungen, Masseneinwanderung) kann die Schweiz belegen, dass in den letzten Jahren in der Bevölkerung ein Akzeptanzproblem entstanden ist.

3.6 Weitere Politikfelder

Die Steuerung der Zuwanderung in die Schweiz gemäss Art. 121a sollte nicht isoliert betrachtet werden, da wichtige Wechselwirkungen mit verschiedenen Politik- und Rechtsbereichen bestehen. Diese sind:

1. Raumpolitik
2. Asylpolitik
3. Landwirtschaftspolitik
4. Standortförderung und Regionalpolitik
5. Gesundheitspolitik
6. Ausbildungspolitik
7. Forschung
8. Verkehrspolitik

Eine kohärente Abstimmung dieser Politikbereiche mit der Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative kann einen wesentlichen Beitrag zur Drosselung der Zuwanderung leisten.

4 Regelungsinhalte des Schutzklauselmechanismus

4.1 Zweikreismodell (EU/EFTA, Drittstaaten)

Wenn zwischen EU-/EFTA- und Drittstaaten wie im heutigen Zweikreismodell unterschieden werden soll, ergibt sich eine Aufteilung des Globalkontingents in zwei Hauptteile. Diese beiden Hauptteile würde es brauchen, wenn im Ausländergesetz wie heute ein separates Kontingentierungssystem für Drittstaaten bestehen bleibt. Das heutige System der Kontingentierung der Drittstaaten würde weiterhin gelten.

Der zweite, wesentlich grössere Bestandteil des Globalkontingents würde die Zuwanderung aus dem EU-/EFTA-Raum regeln. Durch diese Aufteilung würde weiterhin eine positive Diskriminierung der Bürgerinnen und Bürger aus dem EU-/EFTA-Raum möglich sein, da ihnen ein grosser Anteil am Globalbudget zugeteilt würde.

4.2 Höhe und Aktivierung der Schutzklausel

4.2.1 Höhe der Schwelle

Bis jetzt gibt es keinen politischen Diskurs über Zahlen. Es zirkulieren jedoch Vorstellungen über die jährlichen Maximalwerte der Nettozuwanderung. Unabhängig vom Kontingentierungssystem werden die zahlenmässigen Zielvorgaben politisch zu diskutieren sein. Dies dürfte in der Schlussphase des Gesetzgebungsverfahrens zu erwarten sein.

Die Höhe der Zuwanderung in die Schweiz wird langfristig erstens von demografischen und zweitens wirtschaftlichen Faktoren beeinflusst. Je mehr der demografische Wandel in ganz Europa mittelfristig zu einem Rückgang der Erwerbstätigen und der Bevölkerung führt, desto geringer wird die Zuwanderung in die Schweiz sein. Gleichzeitig nimmt jedoch der Bedarf an ausländischen Arbeitskräften zu, wenn das in der Schweiz erreichte Wohlstandsniveau beibehalten werden soll.

Der Schutzklauselmechanismus sieht vor, dass die maximale Nettozuwanderung auf der Verordnungsstufe, das heisst durch den Bundesrat festgelegt wird. Dieses Vorgehen entspricht dem heutigen System bei Drittstaaten. Die Festlegung der Schutzwelle auf Verordnungsstufe hat den grossen Vorteil, dass auf solche strukturellen Verschiebungen zeitgerecht reagiert werden kann.

Alternativ ist denkbar, dass ein Schutzklauselmechanismus mit der EU ausgehandelt wird und dann als Teil des Personenfreizügigkeitsabkommens angewendet wird.

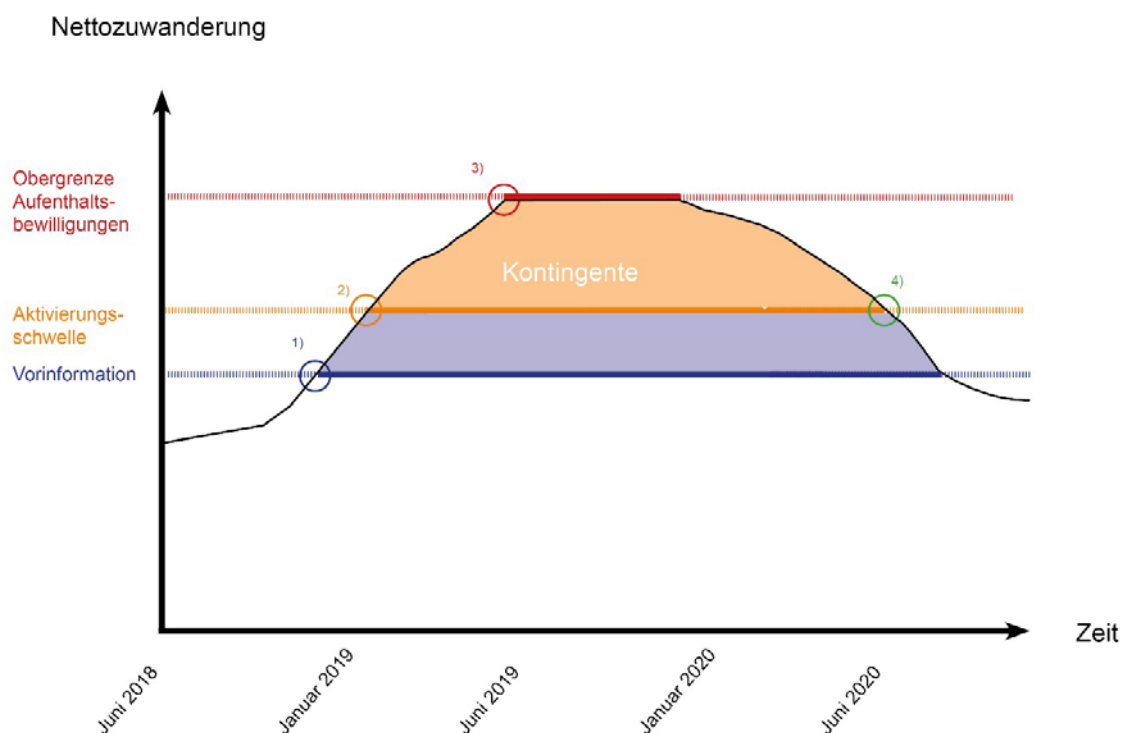
4.2.2 Aktivierung der Schutzklausel

Die Aktivierung der Schutzklausel kann unterschiedlich ausgestaltet werden. In diesem Papier wird ein System mit drei Stufen dargestellt, welches dem bisherigen System der Ventilklausel im Personenfreizügigkeitsabkommen entspricht. Das abgestufte Verfahren soll dafür sorgen, dass die Aktivierung der Kontingentierung den Arbeitsmarkt nicht schockartig trifft.

Die Eckpunkte sehen wie folgt aus:

- Der Bundesrat legt jährlich eine maximale Nettozuwanderung auf Verordnungsstufe fest (Obergrenze). Er legt auch eine Aktivierungsschwelle fest (siehe nachfolgende Grafik).
- Diese beiden Grössen sind flexibel und können angepasst werden.
- Solange diese Aktivierungsschwelle im Sinne einer Schutzwelle nicht überschritten wird, kann der Arbeitsmarkt frei «atmen», das heisst, es gibt kein Kontingentierungssystem, sondern nur eine administrative Erfassung wie heute (einfaches Bewilligungssystem für den Aufenthalt).

- Wenn absehbar wird, dass die Aktivierungsschwelle überschritten werden dürfte, macht der Bundesrat eine Vorinformation, wonach bei einer Fortsetzung des aktuellen Trends der Nettozuwanderung mit der Aktivierung der Kontingentierung zu rechnen ist (Punkt 1, Grafik).
- Wird die vom Bundesrat festgelegte Aktivierungsschwelle der Nettozuwanderung (Drittstaaten und EU) überschritten, wird das Kontingentierungssystem aktiviert (Beschränkung der Aufenthaltsbewilligungen, Punkt 2, Grafik).
- Bei Erreichen der maximalen Obergrenze werden Aufenthaltsbewilligungen nur noch in der Höhe der jeweiligen Auswanderung erteilt, um die Nettozuwanderung bei null zu halten (Punkt 3, Grafik).
- Sobald die Einwanderung wieder unter die Aktivierungsschwelle fällt, werden die Kontingente für EU/EFTA deaktiviert (Punkt 4, Grafik).
- Bei den Drittstaaten gilt die bereits heute geltende Kontingentierung.



4.3 Geltungsbereich der Schutzklausel

Der Geltungsbereich der Schutzklausel muss so ausgestaltet sein, dass die Bestimmungen in Art. 121a BV umgesetzt werden. Eine darüber hinausgehende Kontrolle respektive Begrenzung ist jedoch abzulehnen.

- Der Geltungsbereich des Schutzklauselmechanismus umfasst grundsätzlich die gesamte Zuwanderung in die dauerhafte Wohnbevölkerung.
- Der Schutzklauselmechanismus gilt für die Zuwanderung aus EU-/EFTA-Staaten. Drittstaaten werden weiterhin über das bisherige Drittstaatenkontingent geregelt.
- Grenzgänger und Kurzaufenthalter (<12 Monate) werden keinem Kontingent unterstellt.

Grundsätzlich ist ein solches System des temporären Immigrationsmanagements zwar eine Abweichung vom bestehenden Freizügigkeitsabkommen, dürfte aber höhere Erfolgschancen bei der EU haben. Auch gewährleistet ein temporäres Kontingentierungssystem eine wirtschaftsfreundliche

Umsetzung. Das System würde den Kern des Volkswillens übernehmen, da die Schweiz die Kontrolle über die Zuwanderung ausübt und diese begrenzen kann.

Bei den Drittstaaten wird die heutige Regelung fortgeführt. Dabei sind hoch und höchst qualifizierte Arbeitskräfte aus Drittstaaten zu priorisieren, da diese bedeutend für die Innovations- und internationale Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz sind (siehe Abs. 2.1).

4.4 Berufliche Qualifizierung der zugelassenen Arbeitskräfte

Wenn die Niederlassungsbewilligungen kontingentiert werden, stellt dies einen schweren Eingriff in den Arbeitsmarkt dar. Der Arbeitsmarkt wird dann einer «Mangelwirtschaft» entsprechen. Es stellt sich in dieser Situation die Frage nach der Priorisierung beruflicher Qualifikationen. Aus Sicht der Wirtschaft sind die relative Knappheit bestimmter beruflicher Qualifikationen und auch die Wertschöpfung zu berücksichtigen. Ein Vorteil des Schutzklauselmechanismus ist, dass der Arbeitsmarkt unterhalb der Schwelle frei «atmen» kann. Dies erlaubt einen zeitnahen Rückschluss auf die tatsächlichen Nachfrage- und Angebotsverhältnisse im Schweizer Arbeitsmarkt nach Berufsgruppen und Branchen. Im Falle der Aktivierung der Kontingente ist dies einzubeziehen. So kamen in den vergangenen Jahren mit einem offenen Arbeitsmarkt anteilmässig mehr hoch und höchst qualifizierte Arbeitskräfte in die Schweiz. Im Falle einer Aktivierung der Schutzklausel wäre sicherzustellen, dass diese Arbeitskräfte-kategorie auch weiterhin Zugang zum Schweizer Arbeitsmarkt hat.

4.5 Verwaltungsverfahren

Die Verwaltungsverfahren zur MEI-Umsetzung sollten die Kriterien Effizienz, Rechtssicherheit und Planbarkeit einhalten. Eine schlanke Gesetzgebung mit einer tiefen Regulierungsdichte ist Voraussetzung, um eine wirtschaftsverträgliche Umsetzung von Art. 121a zu gewährleisten – soweit dies überhaupt möglich ist.

Effizienz

- Flexible Verfahren, die den unterschiedlichen Bedürfnissen der Branchen und der Regionen Rechnung tragen
- Rascher Ablauf der Bewilligungsverfahren
- Geringe Kosten für die Unternehmen und die Volkswirtschaft generell

Rechtssicherheit

- Angemessenes «Grandfathering» bei Regeländerungen
- Erteilte Niederlassungsbewilligung bleibt auch nach Aktivierung der Schutzklausel gültig
- Klare Regelungen

Planbarkeit

- Planbarkeit für die Unternehmen betreffend die Verfügbarkeit des benötigten Personals, aber auch betreffend dessen Beschäftigungsdauer und seines Aufenthalts in der Schweiz.
- Aktivierung und Deaktivierung der Schutzklausel werden der Wirtschaft rechtzeitig angekündigt, sodass sich die Unternehmen und Arbeitnehmer darauf einstellen können.

4.6 Übergangsphase und Aktivierung der Schutzklausel

Der Übergang zu einem System mit einer kontrollierten Zuwanderung in den Schweizer Arbeitsmarkt ist sehr heikel. Art. 121a BV sieht die Festlegung der Kontingente unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Bedürfnisse vor. Diese allgemeine Klausel sollte auch auf die Übergangsphase zum künftigen System bezogen werden. Um einen schädlichen Angebotsschock im Arbeitsmarkt zu verhindern, wäre das Regime mit einer Schutzklausel schrittweise einzuführen. Beispielsweise könnte in der Startphase das Globalkontingent über vier Jahre verteilt stufenweise abgesenkt werden.

Nach der Einführung ist gleichermaßen wichtig, dass es bei einer Erreichung der Aktivierungsschwelle der Kontingente nicht zu einer sofortigen Kappung der Bewilligungen kommt. Durch entsprechende Wahl von Phasen der Vorankündigung der kontingentierten Verknappung der Aufenthaltsbewilligungen kann ein System mit einer Vorankündigung etabliert werden. Die Phase nach der Vorinformation darf aber auch nicht zur antizipierenden Mehreinstellung ausländischer Arbeitskräfte missbraucht werden, das heisst die Zuwachsrate der administrativen Bewilligungen wäre bereits limitiert.

4.7 Ordnungspolitische Aspekte

4.7.1 Regionale Verteilung auf der Basis der Subsidiarität

Ein sehr wichtiger Bestandteil ist die regionale Verteilung des Globalkontingents. Sobald die Aktivierungsschwelle überschritten wird, werden die Kontingente regional zu «verteilen» sein. Diese Verteilung der Rationierung sollte flexibel sein mit einer Reserve auf Bundesebene. Die Reserve auf Bundesebene ist wichtig, um flexibel auf Unterschiede bei der regionalwirtschaftlichen Entwicklung reagieren zu können. Die Zuteilung erfolgt quartalsweise – nicht genutzte Kontingente kommen in die «Bundesreserve».

Bei der Ausarbeitung und der Anwendung eines Verteilschlüssels sind die Kantone deshalb zentraler Ansprechpartner, da sie in der Regel sehr nah an den Entwicklungen der regionalen Arbeitsmärkte sind.

4.7.2 Staatliche versus private Arbeitgeber

Bei der Zuteilung von Kontingenten sollten private Arbeitgeber Priorität haben. Niederlassungsbewilligungen für Arbeitskräfte von staatlichen Arbeitgebern sind nachrangig. Sie werden erteilt, wenn ein Nullstellenwachstum bei öffentlichen Arbeitgebern erreicht ist. Dieser Grundsatz kann dann erreicht werden, wenn im Staatsbereich die Verwaltungen effizienter werden. Dies schafft den notwendigen personellen Spielraum, damit in den produktiven Bereichen des Service public die Leistungserbringung weiterhin gewährleistet werden kann.

4.8 Grenzgänger und Kurzaufenthalter

4.8.1 Grenzgänger

Grenzgänger sind auf eidgenössischer Ebene nicht zu kontingentieren, da sie ebenfalls nicht Teil der ständigen Wohnbevölkerung sind. Es ist zu prüfen, ob den Kantonen die Möglichkeit einer temporären Begrenzung der Grenzgänger einzuräumen ist. Dies wäre denkbar, wenn spezifische Probleme auf ihrem Gebiet eine solche temporäre Massnahme notwendig machen (Verkehrskollaps, kohärente Ansiedlungspolitik, Arbeitslosigkeit, FLAM ausgeschöpft).

Gemäss Art. 121a Abs. 3 ist jedoch das Ausmass der Grenzgänger einzubeziehen bei der Festlegung der Schwelle der Schutzklausel für die Zuwanderung in die dauerhafte Wohnbevölkerung.

4.8.2 Kurzaufenthalter (<12 Monate): keine Kontingente

Die vom Bundesrat in seinem Konzept vorgeschlagene Kontingentierung von Kurzaufenthaltern ab vier Monaten Aufenthaltsdauer ist sehr restriktiv und geht weiter als von der Verfassungsnorm verlangt. Aus Sicht der Wirtschaft ist eine solche Kontingentierung erst ab zwölf Monaten vorzusehen. Eine solche Ausdehnung der Aufenthaltsdauer ist verfassungsrechtlich zulässig, da Kurzaufenthalter nicht zur ständigen Wohnbevölkerung gehören.⁴

⁴ Siehe Erläuternder Bericht des Bundesrats: «Grundsätzlich besteht die Möglichkeit, für Aufenthalte bis zu einem Jahr auf die Schaffung von Höchstzahlen und Kontingenten für Kurzaufenthaltsbewilligungen zu verzichten. Gemäss der bisherigen Definition erfolgt eine Zuwanderung in die ständige ausländische Wohnbevölkerung erst ab einem Aufenthalt von einem Jahr; vorübergehende Aufenthalte werden nicht angerechnet.»

Bei den Kurzaufenthaltern sollte eine Aneinanderreihung mehrerer unterjähriger Aufenthalte nicht möglich sein, da dies eine Umgehung der Kontingentierung darstellen würde.

4.9 Inländervorrang

Beim Inländervorrang ist eine angemessene Regelung anzustreben, um hohe Regulierungskosten des Arbeitsmarktes zu verhindern: So soll der Inländervorrang dort als erfüllt gelten, wenn bei einem bestimmten Beruf (inklusive Qualifikation) der inländische Arbeitsmarkt «ausgetrocknet» ist.

Es können objektive Kriterien zur Feststellung beispielsweise eines Fachkräftemangels aufgestellt werden (Deckungsgrad, Arbeitslosenquote, Zuwanderung, offene Stellen).⁵ Berufsgruppen mit einem Fachkräftemangel werden durch den Bundesrat auf dem Verordnungsweg bestimmt. Eine Einzelprüfung des Inländervorrangs soll in diesen Berufsgruppen nicht verlangt werden. Es wäre sicher sinnvoll, bei der Festlegung der Berufsgruppen mit einem Fachkräftemangel die Wirtschaft eng einzubeziehen.

Wo diese Situation nicht besteht, ist ein möglichst unbürokratisches System der Prüfung zu etablieren.

4.10 Umsetzung der Bestimmungen im bestehenden PFZA

4.10.1 FLAM

Die flankierenden Massnahmen (FLAM) sind ausgerichtet auf das bestehende PFZA. Je stärker die Migration in den Arbeitsmarkt künftig reguliert wird, desto mehr müssen die bestehenden FLAM entsprechend angepasst werden. Ein Ausbau der FLAM mag zwar politisch attraktiv erscheinen, ist zum jetzigen Zeitpunkt jedoch nicht angebracht, abgesehen von Optimierungen des bestehenden Systems.

4.10.2 Arbeitslose Stellensuchende mit Aufenthalt über drei Monaten/Re-entry

Gemäss PFZA können EU-/EFTA-Bürgerinnen und -Bürger sich während maximal dreier Monate für die Stellensuche in der Schweiz aufhalten. Es gibt dabei auch kein Recht auf den Bezug von Sozialleistungen (z.B. Sozialhilfe, Arbeitslosengelder). Offensichtlich gibt es nun Fälle, in denen auf kommunaler Ebene solche Sozialleistungen erbracht wurden. Das Ausmass dürfte sehr gering sein, ist aber ein Politikum. Es wäre nun wichtig, dass die Behörden hier zumindest das Ausmass dieser Bezüge kennen und erfassen.

In diesem Zusammenhang ist auch das Ausmass des Re-entry von Stellensuchenden zu erfassen, da auch hier ein gewisses – wenn auch geringes – Missbrauchspotenzial besteht. Insgesamt ist es innen- wie auch aussenpolitisch von Vorteil, wenn hier die bestehenden Daten auch zusammengefasst werden.

4.10.3 Wohnungssituation

Das PFZA enthält einen – wenn auch sehr limitierten – Schutzmechanismus, der die Wohnungssituation betrifft. So sieht das PFZA beim Familiennachzug die Möglichkeit einer Prüfung vor, ob eine im ortsüblichen Kontext angemessene Wohnfläche vorliegt. Die Erfahrung der letzten Jahre hat nun gezeigt, dass der Wohnungsbau in der Schweiz mengenmässig an seine Kapazitätsgrenzen gestossen ist. Im Jahr 2013 wurden fast 47'000 Wohnungen gebaut. Die Höhe des Wohnungsbaus dürfte dieses Niveau nicht halten können, da die verfügbaren Bauzonen ausgeschöpft sein werden. Diese Situation könnte entweder durch eine entsprechende Festlegung des Globalkontingents oder durch eine konsequente Prüfung in Regionen mit zunehmender Wohnungsknappheit angegangen werden. Dieser Punkt wäre bei der Ausgestaltung des Systems einzubeziehen.

⁵ So in der Studie im Auftrag des Seco: B,S,S. Basel für die gesamte Schweiz.
http://edudoc.ch/record/115238/files/Fachkra%CC%88ftemangel_Schlussbericht.pdf

5 Weitere Politikfelder

5.1 Migrationspolitik

5.1.1 Begleitende Massnahmen zur Reduktion der Zuwanderung

Begleitend sollen folgende Massnahmen zu einer Reduktion der Zuwanderung beitragen:

- Beschränkung der Aufenthaltsbewilligung bei unterjährigen Arbeitsverhältnissen auf die Dauer des Arbeitsvertrags.
- Vor Abschluss einer 5-Jahres-Bewilligung ist zu prüfen, ob die konkreten Umstände auf die Aufrechterhaltung eines Arbeitsverhältnisses von über einem Jahr schliessen lassen. Bei Arbeitsverträgen unter einem Jahr ist die Bewilligung auf die Dauer des Arbeitsverhältnisses zu befristen.
- Keine automatische Umwandlung von erstmaligen 5-Jahres-Bewilligungen in Niederlassungsbewilligungen. Bei beruflichen und sozialen Integrationsrisiken ist die bisherige Bewilligung bloss zu verlängern.

5.1.2 Drittstaatenmigration

Die Einwanderung aus Drittstaaten ist insbesondere im Bereich des Familiennachzugs besser zu regeln. Dabei sind folgende Änderungen in der Rechtsgrundlage vorzunehmen:

- Abschluss von Integrationsvereinbarungen beim Familiennachzug von Personen aus Drittstaaten.
- Einstellung der Praxis, wonach Familienangehörige von vorläufig Aufgenommenen nach deren Einreise ohne weiteres ebenfalls in die vorläufige Aufnahme eingeschlossen werden.

5.1.3 Asylwesen

Die Schweiz hat eine lange humanitäre Tradition. Diese soll auch künftig bestehen bleiben. Aufgrund zwingender, völkerrechtlicher Verpflichtungen der Schweiz ist eine Einführung von Kontingenten für Asylbewerber nicht möglich. Dennoch sind Verbesserungen des Asylwesens auf verschiedenen Ebenen anzugehen. Die Schweiz verzeichnet aus verschiedenen Gründen einen relativ starken Zustrom an Asylsuchenden. Beispielsweise machen das sehr gut ausgebaute Sozialsystem und die vergleichsweise lang dauernden Asylverfahren die Schweiz zusätzlich attraktiv.

Zählt man die Asylgesuche des Jahres 2013, rangiert Italien (26'620) hinter Deutschland (126'995), Frankreich, Schweden und Grossbritannien auf Rang fünf. Die Schweiz rangiert mit 21'460 Asylgesuchen an sechster Stelle.

Das Schengen/Dublin-System hat grosse Vorteile verglichen mit der Situation vor dessen Etablierung. Nur ein Bruchteil der Asylsuchenden erhält auch Asyl. Hingegen weist der Vollzug des Asylrechts ein beträchtliches Verbesserungspotenzial auf. Das Verfahren von der Einreichung des Asylgesuchs bis zum erstinstanzlichen Entscheid dauert in der Schweiz durchschnittlich etwas mehr als fünf Monate. In den Niederlanden hingegen wird der erstinstanzliche Entscheid bereits nach acht Tagen gefällt.

Das heute bestehende Recht reicht, um die Probleme im Asylwesen zu lösen, wenn es konsequent umgesetzt wird. Die neu geschaffenen Bundeszentren haben zu einer Beschleunigung der Asylverfahren beigetragen. Zur Bekämpfung des Missbrauchs des Asylgesetzes und der Verbesserung sowie Beschleunigung der Asylverfahren sind folgende Massnahmen umzusetzen:

- Bei einer Aus- oder Wegweisung soll deren Zumutbarkeit nach einheitlichen Kriterien beurteilt werden. Entwickeln sich während der langen Dauer des Asylverfahrens enge Beziehungen zur Schweiz, sind diese Umstände einzig nach den ausländerrechtlichen Härtefallkriterien zu prüfen.
- Im Erwachsenenalter stellen fehlende soziale Beziehungsnetze in der Heimat kein Vollzugshindernis dar. Die davon abweichende Praxis ist aufzugeben.

Die Kooperation mit den Herkunfts- und Transitländern der Asylsuchenden ist ein weiterer Bereich. Je mehr die Hilfe vor Ort und die Rückführungsabkommen positive Resultate erbringen, desto mehr sind diese Instrumente auszubauen.

Personen, die in der Schweiz Asyl erhalten haben oder aufgrund einer Kriegs- oder Verfolgungssituation vorläufig aufgenommen worden sind, sind häufig nicht ausreichend in den Arbeitsmarkt integriert. Hier sind Massnahmen zu prüfen und wo sinnvoll auch umzusetzen, die diesen Personen eine rasche Integration in den Arbeitsmarkt erlauben. Dabei ist ein besonderes Augenmerk auf die Verbesserung der mangelnden Sprachkenntnisse zu legen, die einer Arbeitsaufnahme im Weg stehen.

Ebenso ist die Situation mit einer hohen Anzahl «Sans Papiers» anzugehen. Gemäss Schätzungen leben in der Schweiz 70'000 bis 180'000 «Sans Papiers». Dieser Zustand ist weder für die Betroffenen noch für den Rechtsstaat tragbar. Hier sind Massnahmen zu entwickeln, die zu einer starken Reduktion der «Sans Papiers» in der Schweiz führen. Dabei sind einerseits bestehende Rückführungsmassnahmen konsequent umzusetzen und andererseits denjenigen Personen, die berechtigterweise nicht in ihre Herkunftsländer zurückgeführt werden können, ein rechtlicher Status zu erteilen und in die Gesellschaft und Wirtschaft zu integrieren.

Für Rückfragen:

Jan Atteslander, Mitglied der Geschäftsleitung economiesuisse

jan.atteslander@economiesuisse.ch

6 Anhang

6.1 Wortlaut Art. 121a Bundesverfassung

Art. 121a (neu) 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.

II

Die Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung werden wie folgt geändert:

Art. 197 Ziff. 9² (neu)

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

¹ Völkerrechtliche Verträge, die Art. 121a widersprechen, sind innerhalb von drei Jahren nach dessen Annahme durch Volk und Stände neu zu verhandeln und anzupassen.

² Ist die Ausführungsgesetzgebung zu Art. 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.

¹ SR 101

² Da die Volksinitiative keine Übergangsbestimmung der Bundesverfassung ersetzen will, erhält die Übergangsbestimmung zum vorliegenden Artikel erst nach der Volksabstimmung die endgültige Ziffer, und zwar aufgrund der Chronologie der in der Volksabstimmung angenommenen Verfassungsänderungen. Die Bundeskanzlei wird die nötigen Anpassungen vor der Veröffentlichung in der Amtlichen Sammlung des Bundesrechts (AS) vornehmen.

6.2 Schutzklauseln in bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU

8.2.1 Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit vom 21. Juni 1991 ([SR 0.142.112.681](#))

Art. 10 Übergangsbestimmungen und Weiterentwicklung dieses Abkommens

(4) Ungeachtet Abs. 3 vereinbaren die Vertragsparteien folgende Regelung: Ist nach Ablauf eines Zeitraums von fünf Jahren und bis zwölf Jahre nach Inkrafttreten des Abkommens in einem bestimmten Jahr die Zahl der neuen Aufenthaltserlaubnisse einer der Kategorien nach Abs. 1, die Arbeitnehmern und Selbstständigen der Europäischen Gemeinschaft erteilt wurden, um zehn Prozent höher als der Durch-

schnitt der drei vorangegangenen Jahre, so kann die Schweiz für das folgende Jahr die Zahl der neuen Aufenthaltserlaubnisse dieser Kategorie für Arbeitnehmer und Selbstständige der Europäischen Gemeinschaft einseitig auf den Durchschnitt der drei vorangegangenen Jahre plus fünf Prozent begrenzen. Im darauffolgenden Jahr kann diese Zahl auf die gleiche Höhe begrenzt werden.

Art. 14 Abs. 2 Gemischter Ausschuss

(2) Bei schwerwiegenden wirtschaftlichen oder sozialen Problemen tritt der Gemischte Ausschuss auf Verlangen einer Vertragspartei zusammen, um geeignete Abhilfemassnahmen zu prüfen. Der Gemischte Ausschuss kann innerhalb von 60 Tagen nach dem Antrag über die zu ergreifenden Massnahmen beschliessen. Diese Frist kann der Gemischte Ausschuss verlängern. Diese Massnahmen sind in Umfang und Dauer auf das zur Abhilfe erforderliche Mindestmass zu beschränken. Es sind solche Massnahmen zu wählen, die das Funktionieren dieses Abkommens so wenig wie möglich beeinträchtigen.

8.2.2 Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über den Güter- und Personenverkehr auf Schiene und Strasse ([SR 0.740.72](#))

Art. 46 Einseitige Schutzmassnahmen

(1) Sollte es nach dem 1. Januar 2005 trotz wettbewerbsfähiger Preise im Eisenbahnverkehr und ordnungsgemässer Anwendung der Massnahmen von Art. 36 über die Qualitätsparameter zu Schwierigkeiten bei der Abwicklung des alpenquerenden Strassenverkehrs in der Schweiz kommen und sollte der mittlere Auslastungsgrad der in der Schweiz angebotenen Eisenbahnkapazität (begleiteter und unbegleiteter kombinierter Verkehr) während eines Zeitraums von zehn Wochen unter 66 Prozent liegen, kann die Schweiz – abweichend von den Bestimmungen von Art. 40 Abs. 4 und 5 – die in Art. 40 Abs. 4 vorgesehenen Gebühren um maximal 12,5 Prozent erhöhen. Die Einnahmen aus dieser Gebührenerhöhung kommen in ihrer Gesamtheit dem Eisenbahnverkehr und dem kombinierten Verkehr mit dem Ziel zugute, deren Wettbewerbsfähigkeit gegenüber dem Strassenverkehr zu steigern.

(2) Sollten die gleichen Umstände wie in Abs. 1 in ihrem Gebiet eintreten, kann die Gemeinschaft unter vergleichbaren Bedingungen analoge Massnahmen zur Behebung der Schwierigkeiten ergreifen.

(3) a) Diese Schutzmassnahmen sind in ihrem Anwendungsbereich und ihrer Dauer auf das für die Behebung der Schwierigkeiten unbedingt erforderliche Mass zu beschränken. Ihre Dauer darf höchstens sechs Monate betragen. Eine einmalige Verlängerung um sechs Monate ist jedoch zulässig. Weitere Verlängerungen können vom Gemischten Ausschuss in gegenseitigem Einvernehmen beschlossen werden.

b) Hat eine der Vertragsparteien die in Abs. 1 oder 2 genannten Massnahmen bereits angewendet, unterliegt eine erneute Anwendung den nachstehend aufgeführten Bedingungen:

- Sind die Massnahmen beim vorhergehenden Mal nicht länger als sechs Monate angewendet worden, ist eine erneute Anwendung erst zwölf Monate nach Ablauf der ersten Anwendung erlaubt;
- sind die Massnahmen beim vorhergehenden Mal länger als sechs Monate angewendet worden, ist eine erneute Anwendung erst 18 Monate nach Ablauf der ersten Anwendung erlaubt;
- in keinem Fall können die Schutzmassnahmen öfter als zweimal während eines Zeitraums von fünf Jahren, gerechnet vom Beginn der ersten Anwendung der Schutzmassnahmen, in Anspruch genommen werden.

Der Gemischte Ausschuss kann in gegenseitigem Einvernehmen beschliessen, in besonderen Fällen Ausnahmen von den vorstehend genannten Einschränkungen zuzulassen.

(4) Bevor sie auf die in den vorstehenden Absätzen genannten Massnahmen zurückgreift, setzt die betroffene Vertragspartei den Gemischten Ausschuss hiervon in Kenntnis. Der Gemischte Ausschuss tritt zu einer Prüfung der Frage zusammen. Sofern der Gemischte Ausschuss nicht anders beschliesst, kann die betroffene Vertragspartei die betreffende Massnahme nach einer Frist von 30 Tagen ab dem Datum der Mitteilung der Massnahme an den Gemischten Ausschuss ergreifen.

8.2.3 Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen ([SR 0.946.526.8](#))

Anhang

Kapitel 3 Spielzeug

Abschnitt V Zusätzliche Bestimmungen (...)

9. Schutzklauselverfahren im Falle von Einwänden gegen einzelstaatliche Massnahmen

Sollte ein Mitgliedstaat oder die Schweiz mit einer notifizierten einzelstaatlichen Massnahme nicht einverstanden sein, so setzt dieser Staat die Europäische Kommission über seine Einwände in Kenntnis.

Wurden nach Abschluss des Verfahrens nach Ziff. 8 von einem Mitgliedstaat oder der Schweiz Einwände gegen eine Massnahme eines Mitgliedstaats oder der Schweiz erhoben oder ist die Europäische Kommission der Auffassung, dass diese nationale Massnahme nicht mit den in diesem Kapitel genannten Rechtsvorschriften vereinbar ist, konsultiert die Europäische Kommission unverzüglich die Mitgliedstaaten, die Schweiz und die betroffenen Wirtschaftsakteure und nimmt eine Beurteilung der nationalen Massnahme vor, um zu ermitteln, ob die nationale Massnahme gerechtfertigt ist oder nicht.

Sind sich die Vertragsparteien über das Ergebnis der Untersuchung einig, so ergreifen die Mitgliedstaaten und die Schweiz die erforderlichen Massnahmen, um zu gewährleisten, dass unverzüglich geeignete restriktive Massnahmen hinsichtlich des betreffenden Spielzeugs getroffen werden, wie etwa die Rücknahme des Spielzeugs von ihrem Markt.

Sind sich die Vertragsparteien über das Ergebnis der Untersuchung nicht einig, wird der Ausschuss damit befasst, der beschliessen kann, eine Expertenstudie erstellen zu lassen.

Stellt der Ausschuss fest, dass die Massnahme:

- a) nicht gerechtfertigt ist, so muss die nationale Behörde des Mitgliedstaats oder der Schweiz, die sie ergriffen hat, die Massnahme zurücknehmen;
- b) gerechtfertigt ist, so ergreifen die Vertragsparteien die erforderlichen Massnahmen, um sicherzustellen, dass das nicht konforme Spielzeug vom Markt genommen wird.

Kapitel 7 Funkanlagen und Telekommunikationsendgeräte

Abschnitt V Zusätzliche Bestimmungen (...)

9. Schutzklausel betreffend gewerbliche Produkte

- 9.1. Ergreift eine Vertragspartei Massnahmen zum Verbot des Inverkehrbringens einer als mit der Richtlinie 1999/5/EG konform erklärten Telekommunikationseinrichtung, so unterrichtet sie unverzüglich die andere Vertragspartei hiervon, wobei sie die Gründe für ihre Entscheidung nennt und angibt, wie die Nichtkonformität festgestellt wurde.
- 9.2. Die Vertragsparteien prüfen die Massnahme und die ihnen zur Kenntnis gebrachten Beweise und unterrichten einander über die Ergebnisse ihrer Untersuchungen.
- 9.3. Bei Einigkeit über die Ergebnisse ihrer Untersuchungen ergreifen die Vertragsparteien geeignete Massnahmen, um sicherzustellen, dass solche Produkte nicht in Verkehr gebracht werden.
- 9.4. Besteht Uneinigkeit über die Ergebnisse ihrer Untersuchungen, so wird die Angelegenheit an den Ausschuss verwiesen, der beschliessen kann, ein Gutachten erstellen zu lassen.
- 9.5. Stellt der Ausschuss fest, dass die Massnahme:
 - a) nicht gerechtfertigt ist, so muss die nationale Behörde der Vertragspartei, die sie ergriffen hat, die Massnahme zurücknehmen;
 - b) gerechtfertigt ist, so ergreifen die Vertragsparteien geeignete Massnahmen, um sicherzustellen, dass solche Produkte nicht in Verkehr gebracht werden.

Kapitel 9 Elektrische Betriebsmittel und elektromagnetische Verträglichkeit

Abschnitt V Zusätzliche Bestimmungen (...)

5. Schutzklausel

Ergreift eine Vertragspartei Massnahmen zum Verbot des Inverkehrbringens eines als mit der Richtlinie 2004/108/EG konform erklärten Produkts, so unterrichtet sie unverzüglich die andere Vertragspartei hiervon, wobei sie die Gründe für ihre Entscheidung nennt und angibt, wie die Nichtkonformität festgestellt wurde.

Die Vertragsparteien prüfen die Massnahme und die ihnen zur Kenntnis gebrachten Beweise und unterrichten einander über die Ergebnisse ihrer Untersuchungen.

Bei Einigkeit über die Ergebnisse ihrer Untersuchungen ergreifen die Vertragsparteien geeignete Massnahmen, um sicherzustellen, dass solche Produkte nicht in Verkehr gebracht werden.

Besteht Uneinigkeit über die Ergebnisse ihrer Untersuchungen, so wird die Angelegenheit an den Ausschuss verwiesen, der beschliessen kann, ein Gutachten erstellen zu lassen.

Stellt der Ausschuss fest, dass die Massnahme:

- a) nicht gerechtfertigt ist, so muss die nationale Behörde der Vertragspartei, die sie ergriffen hat, die Massnahme zurücknehmen;
- b) gerechtfertigt ist, so ergreifen die Vertragsparteien geeignete Massnahmen, um sicherzustellen, dass solche Produkte nicht in Verkehr gebracht werden.

Kapitel 12 Kraftfahrzeuge

Abschnitt V Zusätzliche Bestimmungen (...)

4. Schutzklauseln

Den geltenden Rechtsvorschriften entsprechende Fahrzeuge, Systeme, Bauteile oder selbstständige technische Einheiten

1. Stellt ein Mitgliedstaat oder die Schweiz fest, dass neue Fahrzeuge, Systeme, Bauteile oder selbstständige technische Einheiten ein erhebliches Risiko für die Sicherheit im Strassenverkehr darstellen oder die Umwelt oder die öffentliche Gesundheit ernsthaft gefährden, obwohl sie den für sie geltenden Anforderungen entsprechen oder ordnungsgemäss gekennzeichnet sind, so kann das betreffende Land die Zulassung solcher Fahrzeuge oder den Verkauf oder die Inbetriebnahme solcher Fahrzeuge, Bauteile oder selbstständigen technischen Einheiten in seinem Hoheitsgebiet für eine Dauer von höchstens sechs Monaten untersagen.

In einem solchen Fall unterrichtet der betreffende Mitgliedstaat oder die Schweiz unverzüglich den Hersteller, die anderen Mitgliedstaaten, die Schweiz und die Kommission unter Angabe der Gründe für die Entscheidung.

2. Die Kommission und die Schweiz hören die betroffenen Vertragsparteien, insbesondere ihre jeweiligen Genehmigungsbehörden, die die Typgenehmigung erteilt haben, so bald wie möglich an. Der Ausschuss wird laufend unterrichtet und führt erforderlichenfalls Konsultationen durch, um eine Lösung herbeizuführen.

Nicht mit dem genehmigten Typ übereinstimmende Fahrzeuge, Systeme, Bauteile und selbstständige technische Einheiten

1. Hat ein Mitgliedstaat oder die Schweiz eine Typgenehmigung erteilt und stellt fest, dass neue Fahrzeuge, Systeme, Bauteile oder selbstständige technische Einheiten, die mit einer Übereinstimmungsbescheinigung oder einem Genehmigungszeichen versehen sind, nicht mit dem Typ übereinstimmen, für den die Genehmigung erteilt wurde, so ergreift das betreffende Land die notwendigen Massnahmen, einschliesslich erforderlichenfalls des Entzugs der Typgenehmigung, um sicherzustellen, dass die hergestellten Fahrzeuge, Systeme, Bauteile oder selbstständigen technischen Einheiten mit dem jeweils genehmigten Typ in Übereinstimmung gebracht werden. Die Genehmigungsbehörde des betreffenden Mit-

gliedstaats oder der Schweiz unterrichtet die Genehmigungsbehörden der anderen Mitgliedstaaten und/oder der Schweiz von den ergriffenen Massnahmen.

2. Für die Zwecke von Abs. 1 gelten Abweichungen von den Angaben im Typgenehmigungsbogen oder in der Beschreibungsmappe als Nichtübereinstimmung mit dem genehmigten Typ.

Eine Abweichung des Fahrzeugs vom genehmigten Typ liegt nicht vor, wenn die nach den einschlägigen Rechtsakten zulässigen Toleranzen eingehalten werden.

3. Weist ein Mitgliedstaat oder die Schweiz nach, dass neue Fahrzeuge, Bauteile oder selbstständige technische Einheiten, die mit einer Übereinstimmungsbescheinigung oder einem Genehmigungszeichen versehen sind, nicht mit dem genehmigten Typ übereinstimmen, so kann das betreffende Land den Mitgliedstaat, der die Typgenehmigung erteilt hat, oder die Schweiz, falls sie die Typgenehmigung erteilt hat, auffordern, sich zu vergewissern, dass die hergestellten Fahrzeuge, Systeme, Bauteile oder selbstständigen technischen Einheiten weiterhin mit dem jeweils genehmigten Typ übereinstimmen. Bei Erhalt einer derartigen Aufforderung ergreift der betroffene Mitgliedstaat beziehungsweise die Schweiz möglichst bald, auf jeden Fall aber innerhalb von sechs Monaten ab dem Datum der Aufforderung, die hierzu notwendigen Massnahmen.

4. Die Genehmigungsbehörde fordert das Land (Mitgliedstaat oder Schweiz), das die Typgenehmigung für das System, das Bauteil, die selbstständige technische Einheit oder das unvollständige Fahrzeug erteilt hat, in folgenden Fällen auf, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass die hergestellten Fahrzeuge wieder mit dem genehmigten Typ in Übereinstimmung gebracht werden:

- a) im Falle einer Typgenehmigung für ein Fahrzeug, wenn die Nichtübereinstimmung eines Fahrzeugs ausschliesslich auf die Nichtübereinstimmung eines Systems, eines Bauteils oder einer selbstständigen technischen Einheit zurückzuführen ist;
- b) im Falle einer Mehrstufen-Typgenehmigung, wenn die Nichtübereinstimmung eines vervollständigten Fahrzeugs ausschliesslich auf die Nichtübereinstimmung eines Systems, eines Bauteils oder einer selbstständigen technischen Einheit, das/die Bestandteil des unvollständigen Fahrzeugs ist, oder auf die Nichtübereinstimmung des unvollständigen Fahrzeugs selbst zurückzuführen ist.

Bei Erhalt einer derartigen Aufforderung ergreift der betroffene Mitgliedstaat beziehungsweise die Schweiz möglichst bald, auf jeden Fall aber innerhalb von sechs Monaten ab dem Tag der Aufforderung die hierzu notwendigen Massnahmen, erforderlichenfalls unter Mitwirkung des auffordernden Mitgliedstaats beziehungsweise der Schweiz. Wird eine Nichtübereinstimmung festgestellt, so ergreift die Genehmigungsbehörde des Landes (Mitgliedstaat oder Schweiz), das die Typgenehmigung für das System, das Bauteil, die selbstständige technische Einheit oder die Genehmigung für das unvollständige Fahrzeug erteilt hat, die in Abs. 1 genannten Massnahmen.

5. Die Genehmigungsbehörden unterrichten einander innerhalb von 20 Arbeitstagen über jeden Entzug einer Typgenehmigung und die Gründe hierfür.

6. Bestreitet das Land (Mitgliedstaat oder Schweiz), das die Typgenehmigung erteilt hat, die ihm gemeldete Nichtübereinstimmung, so bemühen sich die betroffenen Mitgliedstaaten und die Schweiz darum, die Unstimmigkeiten auszuräumen. Der Ausschuss wird laufend unterrichtet und führt erforderlichenfalls Konsultationen durch, um eine Lösung herbeizuführen.

Kapitel 13 Land- und forstwirtschaftliche Zugmaschinen

3. Schutzklauseln für die Fahrzeug-Typgenehmigung

Abschnitt V Zusätzliche Bestimmungen (...)

Zulassung und Inbetriebnahme

1. Jeder Mitgliedstaat und die Schweiz ermöglichen die Zulassung bzw. gestatten den Verkauf oder die Inbetriebnahme von neuen Zugmaschinen hinsichtlich ihrer Bau- und Wirkungsweise nur dann, wenn sie mit einer gültigen Konformitätsbescheinigung versehen sind.

2. Jeder Mitgliedstaat und die Schweiz gestatten den Verkauf oder die Inbetriebnahme von selbstständigen technischen Einheiten nur dann, wenn sie den Bestimmungen der jeweiligen Einzelrichtlinie

bzw. den Anforderungen der schweizerischen Rechtsvorschriften, die der jeweiligen Einzelrichtlinie entsprechen, genügen.

3. Stellt ein Mitgliedstaat oder die Schweiz fest, dass Zugmaschinen eines bestimmten Typs die Sicherheit des Strassenverkehrs oder die Sicherheit bei der Arbeit gefährden, obwohl sie mit einer gültigen Konformitätsbescheinigung versehen sind, so kann er/sie für eine Dauer von höchstens sechs Monaten die Zulassung neuer Zugmaschinen dieses Typs verweigern oder ihren Verkauf und ihre Inbetriebnahme auf seinem/ihrer Hoheitsgebiet verbieten. Die anderen Mitgliedstaaten, die Schweiz und die Kommission werden unter Angabe der Gründe für diese Entscheidung unverzüglich hiervon unterrichtet. Die Kommission konsultiert die beteiligten Staaten (Mitgliedstaaten bzw. die Schweiz) innerhalb von sechs Wochen. Die Kommission stellt fest, ob die Massnahme gerechtfertigt ist oder nicht; es kommt das in Art. 16 der Richtlinie 2003/37/EG festgelegte Verfahren zur Anwendung.

Massnahmen betreffend die Konformität der Produktion

1. Erteilt ein Mitgliedstaat oder die Schweiz eine Typgenehmigung, trifft er/sie die in Anhang IV der Richtlinie 2003/37/EG beschriebenen Massnahmen, um – gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit den Genehmigungsbehörden der anderen Mitgliedstaaten oder der Schweiz – zu prüfen, ob geeignete Vorkehrungen getroffen wurden, damit die hergestellten Fahrzeuge, Systeme, Bauteile oder selbstständigen technischen Einheiten jeweils mit dem genehmigten Typ übereinstimmen. Diese Prüfung beschränkt sich auf die in Anhang IV Nummer 2 der Richtlinie 2003/37/EG angegebenen Verfahren.

2. Der Mitgliedstaat oder die Schweiz, der bzw. die eine Typgenehmigung erteilt hat, trifft die notwendigen Massnahmen, um sicherzustellen, dass er oder sie von der Einstellung der Produktion und jeder Veränderung der in den Beschreibungsbogen aufgeführten Merkmale unterrichtet wird. Vertritt der betreffende Staat die Auffassung, dass eine im Beschreibungsbogen vorgenommene Änderung neue Prüfungen oder neue Tests rechtfertigt und es daher notwendig ist, den vorhandenen Typgenehmigungsbogen zu ändern oder einen neuen Typgenehmigungsbogen auszustellen, so unterrichten die zuständigen Behörden des betreffenden Staates den Hersteller hiervon und übermitteln den zuständigen Behörden der anderen Mitgliedstaaten bzw. der Schweiz die neuen Dokumente innerhalb eines Monats nach ihrer Ausstellung.

Nichtübereinstimmung mit dem genehmigten Typ

1. Eine Nichtübereinstimmung mit dem genehmigten Typ liegt vor, wenn Abweichungen von den Merkmalen im EG-Typgenehmigungsbogen und/oder den Beschreibungsbogen festgestellt werden, die von dem Mitgliedstaat oder der Schweiz, der/die die Typgenehmigung erteilt hat, nicht gemäss Art. 5 Abs. 3 der letzten Fassung der Richtlinie 2003/37/EG genehmigt worden sind. Eine Abweichung des Fahrzeugs von dem genehmigten Typ liegt nicht vor, wenn etwaige in Einzelrichtlinien zugelassene Toleranzen eingehalten werden.

2. Stellt der Mitgliedstaat oder die Schweiz, der bzw. die die Typgenehmigung erteilt hat, fest, dass eine Anzahl Fahrzeuge, Systeme, Bauteile oder selbstständige technische Einheiten, die mit einer Konformitätsbescheinigung oder einem EG-Typgenehmigungszeichen versehen sind, nicht mit dem Typ übereinstimmen, für den die Genehmigung erteilt wurde, so trifft er/sie die notwendigen Massnahmen, um sicherzustellen, dass die hergestellten Modelle wieder mit dem genehmigten Typ übereinstimmen. Die Genehmigungsbehörden dieses Mitgliedstaates oder der Schweiz unterrichten die Genehmigungsbehörden der anderen Mitgliedstaaten und/oder der Schweiz von den getroffenen Massnahmen, die bis zum Entzug der Typgenehmigung reichen können. Die betreffenden Behörden ergreifen die gleichen Massnahmen, wenn sie von den Genehmigungsbehörden eines anderen Mitgliedstaates oder der Schweiz über die Nichtübereinstimmung unterrichtet werden.

3. Die Genehmigungsbehörden der Mitgliedstaaten und der Schweiz unterrichten einander innerhalb eines Monats über jeden Entzug einer EG-Typgenehmigung und die Gründe hierfür.

4. Bestreitet der Mitgliedstaat oder die Schweiz, der/die die Typgenehmigung erteilt hat, die ihm/ihr gemeldete Nichtübereinstimmung, so bemühen sich die betreffenden Staaten (Mitgliedstaaten bzw. die Schweiz) um die Beilegung des Streitfalls. Die Kommission und der Ausschuss werden laufend über den Sachstand unterrichtet und führen erforderlichenfalls Konsultationen, um eine Lösung herbeizuführen.

Kapitel 15 Inspektion der guten Herstellungspraxis (GMP) für Arzneimittel und Zertifizierung der Chargen

Abschnitt III Zusätzliche Bestimmungen (...)

6. Schutzklausel für Inspektionen

Jede Vertragspartei behält sich das Recht vor, aus Gründen, die der anderen Vertragspartei darzulegen sind, eigene Inspektionen durchführen zu lassen. Diese Inspektionen sind der anderen Vertragspartei im Voraus zu notifizieren und werden gemäss Art. 8 dieses Abkommens gemeinsam von den zuständigen Behörden der beiden Vertragsparteien durchgeführt. Diese Schutzklausel sollte nur in Ausnahmefällen in Anspruch genommen werden.

Kapitel 18 Biozid-Produkte

Abschnitt III Zusätzliche Bestimmungen (...)

5. Schutzklausel

Hat ein Land (Mitgliedstaat oder Schweiz) berechtigte Gründe zur Annahme, dass ein Biozid-Produkt, das es nach Art. 3 oder 4 der Richtlinie 98/8/EG zugelassen oder registriert hat oder zulassen oder registrieren soll, ein unannehmbares Risiko für die Gesundheit von Mensch oder Tier oder für die Umwelt darstellt, so kann es dessen Verwendung oder Verkauf in seinem Gebiet vorübergehend einschränken oder verbieten. Es unterrichtet die Kommission, die übrigen Mitgliedstaaten und die Schweiz unverzüglich über ein diesbezügliches Vorgehen und teilt die Gründe dafür mit. Eine Entscheidung hierüber ergeht innerhalb von 90 Tagen nach dem Verfahren des Art. 28 Abs. 3. Ist die Schweiz mit dem Beschluss der Kommission nicht einverstanden, so wird die Angelegenheit an den Gemischten Ausschuss verwiesen, der über ein angemessenes Vorgehen entscheidet, wobei er auch einen Sachverständigenrat einberufen kann. Wird binnen 90 Tagen keine Einigung erzielt, kann jede Vertragspartei die Anwendung des Kapitels über Biozid-Produkte ganz oder teilweise aussetzen.

Diese Schutzklausel sollte nur in Ausnahmefällen in Anspruch genommen werden.

8.2.4 Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen ([SR 0.916.026.81](#))

Anhang 10 Anerkennung der Kontrolle der Konformität mit den Vermarktungsnormen für frisches Obst und Gemüse

Art. 5 Schutzklausel

(1) Ist eine Partei der Auffassung, dass die andere eine ihr aus diesem Anhang erwachsene Verpflichtung nicht erfüllt hat, so nehmen die Vertragsparteien umgehend Konsultationen auf.

(2) Die Vertragspartei, die um Konsultationen ersucht, übermittelt der anderen Partei alle für eine eingehende Prüfung des betreffenden Falles erforderlichen Informationen.

(3) Wird bei von der Bescheinigung der Konformität begleiteten Partien mit Ursprung in der Schweiz oder – im Falle einer Wiederausfuhr aus der Schweiz in die Europäische Union – mit Ursprung in der Europäischen Union festgestellt, dass sie den geltenden Normen nicht entsprechen oder dass eine Verzögerung die Betrugsbekämpfungsmassnahmen gegebenenfalls unwirksam werden lässt oder zu Wettbewerbsverzerrungen führen könnte, so können ohne vorherige Konsultationen vorläufige Schutzmassnahmen ergriffen werden, sofern unmittelbar nach Ergreifen dieser Massnahmen Konsultationen stattfinden.

(4) Erzielen die Parteien bei den in den Abs. 1 und 3 vorgesehenen Konsultationen innerhalb von drei Monaten keine Einigung, so kann die Partei, die um Konsultationen ersucht bzw. die Massnahmen nach Abs. 3 erlassen hat, geeignete vorsorgliche Massnahmen treffen, zu denen auch die teilweise oder vollständige Aussetzung der Bestimmungen dieses Anhangs gehören kann.

Anhang 11 Titel III Art. 20 Schutzklausel

6.3 Schutzklauseln in Abkommen der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA)

6.3.1 Übereinkommen zur Errichtung der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA, [SR 0.632.31](#))

Art. 40 Schutzmassnahmen

1. Im Fall andauernder ernsthafter wirtschaftlicher, sozialer und umweltpolitischer Schwierigkeiten einer bestimmten Gegend oder eines Wirtschaftszweigs kann ein Mitgliedstaat im Einklang mit den Bestimmungen in Art. 41 einseitig geeignete Massnahmen treffen.
2. Die Schutzmassnahmen sollen bezüglich Zweck und Dauer nicht über das zur Behebung der aufgetretenen Schwierigkeiten erforderliche Mass hinausgehen. Bei der Wahl der Schutzmassnahmen ist solchen Massnahmen Vorrang einzuräumen, welche die Bestimmungen dieses Übereinkommens am wenigsten beeinträchtigen.
3. Die Schutzmassnahmen sind gegen alle Mitgliedstaaten zu richten.
4. Dieser Artikel beeinträchtigt nicht die Anwendung besonderer Schutzklauseln gemäss Anhänge dieses Übereinkommens oder spezifischer Schutzklauseln nach Art. 5 des WTO-Übereinkommens über die Landwirtschaft.

Art. 41

1. Ein Mitgliedstaat, der nach Art. 40 Schutzmassnahmen ergreifen will, unterrichtet umgehend die anderen Mitgliedstaaten durch den Rat und übermittelt alle zweckdienlichen Informationen.
2. Der Mitgliedstaat führt unverzüglich mit dem Rat Verhandlungen, um eine für alle annehmbare Lösung zu finden.
3. Der betroffene Mitgliedstaat wendet die Schutzmassnahmen erst nach Ablauf eines Monats nach der erfolgten Unterrichtung nach Abs. 1 an, ausser die Konsultationen nach Abs. 2 sind vor dieser Frist abgeschlossen worden. Schliessen aussergewöhnliche Umstände, die ein sofortiges Eingreifen erfordern, eine vorherige Prüfung aus, so kann der betroffene Mitgliedstaat unverzüglich die notwendigen Vorsichtsmassnahmen treffen.
4. Der betroffene Mitgliedstaat unterrichtet den Rat unverzüglich über die getroffenen Massnahmen und übermittelt alle zweckdienlichen Informationen.
5. Alle aufgrund dieses Artikels getroffenen Schutzmassnahmen sind alle drei Monate Gegenstand von Konsultationen im Rat ab dem Zeitpunkt derer Anwendung, insbesondere im Hinblick auf ihre möglichst baldige Aufhebung vor Ablauf der bestimmten Frist oder auf Einschränkung ihres Anwendungsbereichs. Jeder Mitgliedstaat kann jederzeit den Rat ersuchen, solche Massnahmen zu überprüfen.

6.4 Schutzklauseln in nationalem Recht

6.4.1 Verordnung über die Präferenz-Zollansätze zugunsten der Entwicklungsländer (Zollpräferenzverordnung, [SR 632.911](#))

Art. 8 Anrufung der Schutzklausel

¹ Das WBF kann für die Agrarprodukte der Zolltarifkapitel 1, 2, 4–8, 10–12 und 15–17 während höchstens drei Monaten die in Art. 2 Abs. 2 des Zollpräferenzgesetzes vom 9. Oktober 1981 vorgesehenen Massnahmen treffen. Es wägt dabei die Bedürfnisse der schweizerischen Landwirtschaft und die aussenwirtschaftspolitischen Interessen ab.

² Für die Beurteilung einer Beeinträchtigung der landwirtschaftlichen Interessen legen das Bundesamt für Landwirtschaft und das Staatssekretariat für Wirtschaft gemeinsam Kriterien fest. Zu diesen Kriterien gehören eine unübliche Zunahme der Einfuhrmengen, eine Erhöhung des Inlandangebots und eine stagnierende Nachfrage im Inland, die zu einem Zerfall der inländischen Produzentenpreise führen oder zu führen drohen.

³ Werden die Zollpräferenzen nach Abs. 1 ausgesetzt, so gelten für die Dauer der Aussetzung in den betreffenden Tariflinien für alle Länder, denen nach Art. 6 besondere Präferenzen gewährt werden, die Zollsätze nach Anhang 2.

⁴ Der Bundesrat erstattet der Bundesversammlung über die nach Abs. 1 getroffenen Massnahmen Bericht gemäss Art. 10 Abs. 4 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982¹ über ausserwirtschaftliche Massnahmen.



SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND
UNION PATRONALE SUISSE
UNIONE SVIZZERA DEGLI IMPRENDITORI

Staatssekretariat für Migration
Stabsbereich Recht
Frau Carola Haller, Herrn Bernhard Fürer
Quellenweg 6
3003 Bern-Wabern

Per Mail an:

- Carola.Haller@sem.admin.ch
- Bernhard.Fuerer@sem.admin.ch

Zürich, 28. Mai 2015 DL/RM/sm
luetzelschwab@arbeitgeber.ch

Vernehmlassung zu den Änderungen des Ausländergesetzes

I. Umsetzung von Art. 121a BV

II. Anpassung der Gesetzesvorlage zur Änderung des Ausländergesetzes (Integration)

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin
Sehr geehrter Herr Staatssekretär
Sehr geehrte Frau Haller, sehr geehrter Herr Fürer

Der Schweizerische Arbeitgeberverband (SAV) ist seit 1908 die Stimme der Arbeitgeber in Wirtschaft, Politik und Öffentlichkeit. Er vereint als Spitzenverband der Schweizer Wirtschaft rund 80 regionale und branchenspezifische Arbeitgeberorganisationen sowie Einzelunternehmen. Insgesamt vertritt er über 100'000 Klein-, Mittel- und Grossunternehmen mit rund 1,8 Millionen Arbeitnehmenden aus allen Wirtschaftssektoren. Der SAV setzt sich für eine starke Wirtschaft und den Wohlstand der Schweiz ein. Zur Zukunftssicherung verfügt der Verband über anerkanntes Expertenwissen insbesondere in den Bereichen Arbeitsmarkt, Bildung und Sozialpolitik.

Vorbemerkungen

Die Umsetzung von Art. 121a BV tangiert in stark negativer Art und Weise verschiedene, äusserst wichtige Vertragsgrundlagen sowie Grundelemente des flexiblen schweizerischen Arbeitsmarktes und damit zentrale Interessen der Schweizer Wirtschaft und deren Unternehmen am Standort Schweiz. Entsprechend hat sich der Schweizerische Arbeitgeberverband im Rahmen der Abstimmung vom 9. Februar 2014 gegen diese neue Verfassungsnorm ausgesprochen. Der neue Verfassungsartikel wurde aber mit knappem Mehr angenommen. Diesen Volksentscheid gilt es zu respektieren. Dessen Umsetzung muss nun aber auch wirtschaftsverträglich und unter Beibehaltung der Bilateralen Verträge I sowie unter Vermeidung jeglicher zusätzlicher administrativer Mehrbelastungen für die Betriebe und ohne zusätzliche Bürokratie flexibel umgesetzt werden, so dass die Unternehmen in der Schweiz baldmöglichst wieder über die dringend notwendige Planungssicherheit verfügen. Für viele Branchen

sind diese Forderungen überlebensnotwendig. In der momentan ohnehin heiklen Situation mit der Aufhebung des Euro-Mindestkurses würde alles andere eine weitere Beeinträchtigung der Konkurrenzfähigkeit für den Standort Schweiz bedeuten. Sollte das vom Bundesrat gewählte Vorgehen nicht von Erfolg gekrönt sein, so befürchtet der Schweizerische Arbeitgeberverband massiv negative Auswirkungen auf den Standort Schweiz, seine Unternehmen und Arbeitsplätze. Viele Mitglieder weisen uns zudem darauf hin, dass auch mit begleitenden Massnahmen auch zukünftig der Bedarf an Arbeitskräften nicht mit inländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern abgedeckt werden kann.

I. Vernehmlassung zur Umsetzung von Art. 121a BV

Zusammenfassung der Position des Schweizerischen Arbeitgeberverbandes (SAV):

- **Sollten die Verhandlungen mit der EU zu einer neuen Ausgangssituation, zu neuen Steuerungsformen oder zu weiteren, relevanten und neuen Aspekten führen, fordert der SAV die Durchführung eines zusätzlichen, ordentlichen Vernehmlassungsverfahrens.**
- **Der Volksentscheid vom 9. Februar 2014 muss respektiert und wirtschaftsverträglich, unter Sicherstellung einer grösstmöglichen Flexibilität und Planungssicherheit für die Unternehmen, umgesetzt werden. Oberstes Ziel der Umsetzung von Art. 121a BV ist der Erhalt der Bilateralen Verträge I.**
- **Ein In- und Ausserkraftsetzungsmechanismus («Schutzklausel») ist anstelle der vorgeschlagenen, starren Kontingentierung vorzusehen.**
- **Die neue Begrenzung muss auf das gesamtwirtschaftliche Interesse der Schweiz ausgerichtet sein. Verschiedene Branchen lehnen eine massive Reduktion der Zuwanderung in ihren Sektor ab, da sie über die Rekrutierung aus der EU Arbeitsplätze mit Fachkräften besetzen, die in der Schweiz schwierig bis gar nicht zu finden sind.**
- **Der Verhandlungsspielraum ist bei der neuen Begrenzungslösung auszuschöpfen. Entsprechend sind Aufenthalte bis 12 Monate auch bei Erwerbstätigkeit nicht zu kontingentieren und keiner Höchstzahl zu unterstellen.**
- **Wie die tiefen Arbeitslosenzahlen zeigen, setzen die Arbeitgeber bereits vermehrt auf inländische Arbeitskräfte. Die aktuellen Zuwanderungszahlen zeigen allerdings auch, dass die Schweizer Wirtschaft auch zukünftig auf Fachkräfte aus dem Ausland angewiesen ist.**
- **Der SAV unterstützt die Weiterführung des dualen Bewilligungssystems für Drittstaatsbürger und EU/EFTA-Angehörige. Die bisherigen Grundregelungen betreffend Familiennachzug sollen für erwerbstätige Drittstaatsbürger und EU/EFTA-Angehörige weitergeführt werden. Unterstützt werden jedoch die in Vorlage II vorgeschlagenen Verschärfungen.**
- **Der SAV unterstützt den Vorschlag, dass nach einer erstmaligen Zulassung bzw. Bewilligungserteilung der Aufenthalt von Angehörigen von EU/EFTA-Staaten weiterhin gemäss dem bestehenden FZA geregelt werden soll und damit keiner weiteren Begrenzungsregelung unterliegt. Der SAV unterstützt auch die Regelung, dass für Drittstaaten die bisherige Regelung nach AuG weitergeführt wird.**



- **Der SAV unterstützt den Vorschlag gemäss erläuterndem Bericht, Personen mit einer Grenzgängerbewilligung eine privilegierte Zugangsregelung zu gewähren. Die Grenzgänger sind derart zu privilegieren, dass sie von den Höchstzahlen und Kontingenten auszunehmen sind und allfällige Steuerungsregelungen auf kantonaler Ebene – im Rahmen der arbeitsmarktlichen, kantonalen Zulassungsverfahren – vorgesehen werden müssen. Die Wiedereinführung von Grenzgängerzonen lehnt der SAV ab.**
- **Die Branchen brauchen schlanke administrative Verfahren und keine zusätzliche Bürokratie. Der SAV lehnt deshalb die Prüfung des Inländervorranges im Einzelfall ab und fordert, dass dieser bereits bei der Festlegung der Höchstzahlen und Kontingente berücksichtigt wird.**
- **Ebenso lehnt der SAV die vorgängige Prüfung der Lohn- und Arbeitsbedingungen ab.**
- **Bei Vorliegen eines Berufs mit ausgewiesenem Fachkräftemangel und sofern keine Anhaltspunkte für eine Unterbietung der orts-, berufs- und branchenüblichen Löhne vorliegen, soll auf eine weitergehende Prüfung der Lohn- und Arbeitsbedingungen verzichtet werden. Stattdessen soll bei der Erteilung der Bewilligung nur summarisch geprüft werden, ob die finanzielle Situation eine ausreichende Existenzgrundlage darstellt.**
- **Bei Angehörigen von EU/EFTA-Staaten soll nur eine summarische Prüfung der Lohn- und Arbeitsbedingungen erfolgen.**
- **Der SAV fordert Einsitz in die Zuwanderungskommission als vollwertiges Mitglied.**

1. Grundsätzliches

1.1. Sollten die Verhandlungen mit der EU zu neuen Steuerungsformen oder zu neuen Voraussetzungen führen, so ist ein zusätzliches Vernehmlassungsverfahren durchzuführen.

Einige unserer Mitglieder vermag die Vorgehensweise des Bundesrates bei der Umsetzung aus rechtlicher Sicht nicht zu überzeugen. Dies betrifft insbesondere den Umstand, dass das jetzt zur Frage stehende Ausländergesetz nur subsidiär für die neu der Kontingentierung zu unterstellenden EU/EFTA-Angehörigen gilt und somit heute gar noch nicht klar ist, ob diese Revisionspunkte jemals auch für diese Population Anwendung finden werden. Vor diesem Hintergrund und mit dieser Unsicherheit äussern wir uns zu dieser Revision, fordern gleichzeitig aber auch, dass der Bundesrat eine neue ordentliche Vernehmlassung starten wird, sollten die Verhandlungen mit der EU zu einer neuen Ausgangssituation, zu neuen Steuerungsformen oder zu weiteren, relevanten und neuen Aspekten führen. In diesem Fall müsste insb. für die EU/EFTA-Angehörigen eine ausführliche und differenziertere Regelung gefunden werden, welche der grossen Bedeutung der Zusammenarbeit mit den EU/EFTA-Staaten Rechnung trägt. Die heute vorgeschlagene Revision des AuG genügt für diesen Fall nicht.

1.2. Die Bilateralen Verträge I müssen erhalten bleiben, und die gesamtwirtschaftlichen Interessen stehen bei der neuen Begrenzung der Zuwanderung von ausländischen Arbeitskräften im Vordergrund.

Eine Kündigung des FZA hat infolge der «Guillotine-Klausel» und der damit verbundenen automatischen Ausserkraftsetzung der weiteren Abkommen der Bilateralen Verträge I gravierende Folgen für die Schweizer Wirtschaft, den Standort Schweiz und seine Arbeitsplätze sowie den allgemeinen Wohlstand in der Schweiz.

Der SAV teilt zudem das Fazit des Bundes im erläuternden Bericht zu Art. 121a BV, dass die bilateralen Verträge über Jahre einen bedeutenden Wachstumsbeitrag geleistet und die Produktionskosten hier tätiger Unternehmen dank Zugang zu Fachkräften und zum wichtigsten Exportmarkt gedämpft haben. Die Kombination der Aufhebung der befristeten Frankenuntergrenze durch die Nationalbank und die Unsicherheit über die Umsetzung der neuen Verfassungsbestimmung gefährdet kurz- und mittelfristig Arbeitsplätze in wichtigen Teilen der Schweizer Wirtschaft. Oberste Zielsetzung der Umsetzung von Art. 121a BV muss deshalb der Erhalt der Bilateralen I sein.

Die neue Begrenzungsregelung wird der Schweizer Wirtschaft in jedem Fall grosse Nachteile und Mehrkosten (insbesondere im Rahmen der konkreten Umsetzung des Bewilligungsverfahrens) bringen. Es ist deshalb unerlässlich, dass die jährlichen Höchstzahlen und Kontingente für erwerbstätige Ausländerinnen und Ausländer auf die gesamtwirtschaftlichen Interessen der Schweiz ausgerichtet werden müssen. Gleichzeitig fordern wir auch mit Nachdruck, dass jegliche Umsetzungsform sicherstellt, dass zusätzliche administrative Belastungen vermieden werden und gleichzeitig sichergestellt wird, dass die neuen Regelungen den Unternehmen die notwendige Planungssicherheit und die grösstmögliche Flexibilität gewähren.

Entsprechend hat der SAV auch die doppelte Zielsetzung des Bundesrates im Rahmen des Verhandlungsmandates mit der EU unterstützt: Einerseits soll das FZA so angepasst werden, dass es der Schweiz künftig möglich ist, die Zuwanderung eigenständig zu steuern und – unter Wahrung der gesamtwirtschaftlichen Interessen - zu begrenzen. Andererseits soll der bilaterale Weg gesichert werden.

Die Sorgen und Befürchtungen, dass dieser neue Eingriff in den flexiblen Arbeitsmarkt zu einem weiteren Verlust an Wettbewerbsfähigkeit führen wird, sind gross. Unsere Mitglieder erachten die heutigen rechtlichen Rahmenbedingungen der Personalbeschaffung als zweckmässig und möchten diese beibehalten. Die vielen neuen Gesetzesartikel, Anpassungen und Einschränkungen im Entwurf des Ausländergesetzes lassen in der Umsetzung auf eine grosse Bürokratie schliessen, die u.a. das Gesundheitswesen zusätzlich belasten, unnötig administratives Personal und Finanzen bedürfen und zu einer Prämiensteigerung führen werden. Dies veranlasst diese Branche mit Nachdruck darauf hinzuweisen, dass auch der Versorgungsauftrag der Spitäler, Kliniken und Pflegeinstitutionen zum gesamtwirtschaftlichen Interesse der Schweiz gehört, welcher trotz der neuen Zugangssteuerung weder behindert noch eingeschränkt werden darf.

1.3. Ein In- und Ausserkraftsetzungsmechanismus («Schutz- oder Ventilklausel») ist vorzusehen

In seinem Gesetzesentwurf zur Umsetzung der MEI setzt der Bundesrat auf ein starres Kontingentsystem. Er sieht Bewilligungsverfahren mit jährlich festgelegten Höchstzahlen vor. Gleichzeitig enthält die Gesetzgebung einen strikten Inländervorrang bei allen bewilligungspflichtigen Kategorien. Dieser Ansatz entspricht **nicht** den Bedürfnissen des Arbeitsmarkts und **trägt dem Verfassungsauftrag, das gesamtwirtschaftliche Interesse zu berücksichtigen, ungenügend Rechnung**. Der Bundesrat nutzt somit die bestehenden Spielräume für eine massvolle Umsetzung der MEI nicht aus.

Der SAV und seine Mitglieder begrüessen die Aussage des Bundesrats zum Grundkonzept (Pressemitteilung vom 20. Juni 2014), in dem er mitteilt, dass «der Bundesrat darauf verzichtet, für die Zuwanderung ein fixes, starres Reduktionsziel festzulegen. Ein solches würde es nicht ermöglichen, bei der Zuwanderung die Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage zu berücksichtigen. Mit dem Verfassungstext ist das vereinbar. Er enthält ja ebenfalls keine konkrete Höchstzahl».

Angesichts des erneuten Aufwertungsschocks des Schweizer Frankens sendet der Bundesrat nun aber mit der aktuellen Vorlage das falsche Signal aus. Falls das Umsetzungsgesetz in dieser oder

ähnlicher Form in Kraft treten sollte, ist der Fortbestand der Bilateralen Verträge I mit der EU mehr denn je in Frage gestellt, da die Ausgestaltung auf die aussenpolitisch nötige Akzeptanz keine Rücksicht nimmt. Die Lage würde sich für die Schweiz noch mehr zuspitzen. Weiteres Ungemach, wie ein abgeschnittener Zugang zum Hauptmarkt, wird insbesondere für die meisten Unternehmen im Exportsektor zur Schicksalsfrage. In der Folge werden aber auch ihre Zulieferer und andere Branchen betroffen sein. Damit die Exportbranchen aus der Schweiz international wettbewerbsfähig bleiben können, sind sie künftig noch mehr darauf angewiesen, ohne Einschränkungen im EU-Markt tätig zu sein und die besten Fachleute im In- und Ausland rekrutieren zu können. Jede Verschlechterung des Zugangs zu Europa geht zulasten des Standortes Schweiz und seiner Arbeitsplätze.

Aus heutiger Sicht bietet als konstruktiver Beitrag zur Umsetzung der Volksinitiative einzig ein «Schutzklauselsystem» Perspektiven für eine erfolgreiche innen- und aussenpolitische Lösung. Die EU kennt bereits solche Schutzklauseln im Verkehr mit der Schweiz und auch innerhalb ihrer Mitgliedsstaaten. Aktuell zielen die Bestrebungen der britischen Regierung unter David Cameron in die gleiche Richtung. Für die Verhandlungen mit der EU bildet somit ein Schutzklauselsystem mit Globalkontingenten eine glaubwürdige Option. Im Rahmen eines Schutzklauselsystems mit Globalkontingent könnten auch eine Explosion der Regulierungskosten und ein überbordender administrativer Aufwand im Bewilligungsverfahren vermieden werden.

Leider hat der Bundesrat die bisherige starre Regelung des Ausländergesetzes für Drittstaatenangehörige übernommen. Weniger strenge Mechanismen wie Ventil- oder Schutzklauseln oder andere flexible Modelle zur In- und Ausserkraftsetzung des Kontingentierungssystems sind nach Meinung unserer Mitglieder und deren Experten mit dem Wortlaut von Art. 121a BV vereinbar. Unsere Mitglieder beklagen, dass solche Steuerungsmechanismen nicht einmal im erläuternden Bericht berücksichtigt wurden. Dies ist weder im Hinblick auf die Verhandlungen mit der EU noch mit Blick auf die zu erwartenden Kosten und den administrativen Aufwand der Unternehmen (und Behörden) verständlich. Der SAV wird liberale Steuerungsmodelle grundsätzlich unterstützen. **Bei allen Regulierungsmodellen muss jedoch unbedingt gewährleistet werden, dass keine Branche benachteiligt wird.** Schlicht diskriminierend und absolut indiskutabel erachten einige, personalintensive Branchen, die angedachte Idee im Begleitbericht, Abgaben zu erheben, wenn ein Arbeitgeber eine «neue» ausländische Arbeitskraft rekrutiert. Auch eine Quotenregelung für Lehrstellen wird von diesen Mitgliedern abgelehnt.

Bezüglich der Details verweisen wir auf das Schutzklauselmodell, welches economiesuisse im Rahmen seiner Vernehmlassung präsentiert hat.

Antrag:

Art. 17a VE AuG ist um einen geeigneten Mechanismus zur In- und Ausserkraftsetzung des Kontingentierungssystems zu ergänzen.

2. Der Verhandlungsspielraum ist bei der neuen Begrenzungslösung auszuschöpfen (keine Kontingente und Begrenzungsregeln bei Aufenthalten bis 12 Monaten)

Wie bereits das Gutachten des Bundesamtes für Justiz bestätigt, kann im Rahmen von Art. 121a BV für Kurzaufenthalte bis 12 Monate auf die Kontingentierung und Unterstellung unter eine Höchstzahl verzichtet werden. Angesichts der schwierigen Aufgabe, mit der EU eine Lösung zu finden, welche die eigenständige Steuerung der Zuwanderung gemäss Art. 121a BV ermöglicht und gleichzeitig die Bilateralen Verträge I nicht gefährdet und auch angesichts der (gemäss erläuterndem Bericht ausgeführten und) absehbaren Auswirkungen auf die Unternehmen sowie auf Bund und Kantone **ist für den SAV unverständlich, dass im Rahmen der Umsetzung von Art. 121a BV der bestehende Verhandlungsspielraum nicht genutzt und insb. Kurzaufenthalte bis 12 Monate nicht von den**

Höchstzahlen und Kontingente ausgenommen werden sollen. Wie die Vergangenheit zeigt, bestehen auch im Rahmen einer Personenfreizügigkeit Kontrollmöglichkeiten (insb. flankierende Massnahmen), welche sicherstellen, dass keine Gesetzesumgehungen vorliegen, weshalb wir diesen Grund für die Kontingentierung der Kurzaufenthalter ab 4 Monate als nicht stichhaltig erachten.

Unsere Mitglieder machen uns auch darauf aufmerksam, dass in gewissen Branchen, trotz aller Bemühungen und der Initiative zur besseren Nutzung des inländischen Arbeitskräftepotenzials die Sachlage derart ist, dass gewisse Spezialisten notwendig sind, welche in der Schweiz (auch in den nächsten Jahren) ganz einfach nicht verfügbar sind. Diese Spezialisten aus dem Ausland werden z.B. benötigt, um in der Schweiz ein Projektteam zu vervollständigen. Ist dies nicht möglich, so wird das Projekt nicht in der Schweiz, sondern im Ausland abgewickelt, womit auch die Schweizer Team-Mitglieder den entsprechenden Projektauftrag verlieren und die Wertschöpfung abwandert. Dies ist z.B. in der ICT-Branche der Fall.

Antrag:

Art. 17a Abs. 2 lit. a VE AuG ist wie folgt zu ändern:

«² Die Höchstzahlen gelten für die Erteilung von:

- a. Kurzaufenthaltsbewilligungen (Art. 32) für mehr als ~~vier~~ zwölf Monate zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit»,

Art. 17a Abs. 4 lit. a VE AuG ist wie folgt zu ändern:

«⁴ Die Höchstzahlen gelten nicht für:

- a. die Verlängerung einer Bewilligung mit Ausnahme der Verlängerung der Kurzaufenthaltsbewilligung für einen Aufenthalt über vier zwölf Monate bei erwerbstätigen Personen und ~~über ein Jahr bei nicht erwerbstätigen Personen~~»;

3. Die dritte Säule des bundesrätlichen Umsetzungskonzeptes: die Fachkräfteinitiative zeigt erste Früchte

3.1. Die Bedeutung des «Inländervorranges»

Die dritte Säule des bundesrätlichen Umsetzungskonzeptes umfasst begleitende Massnahmen, welche geeignet sind, das inländische Arbeitskräftepotenzial besser zu nutzen und so die Nachfrage nach ausländischen Arbeitskräften zu dämpfen und die Integration ausländischer Arbeitskräfte zu verbessern.

In diesem Kontext ist festzuhalten, dass die Arbeitslosigkeit 2014 auf tiefen 3,2 Prozent verharrte. Sprungartige Veränderungen der Zuwanderungszahlen dürfen bei allen Anstrengungen insb. der Wirtschaft nicht erwartet werden. Die Massnahmen zur Förderung der inländischen Arbeitskräfte – etwa die Höherqualifizierung von Arbeitnehmern oder die Verbesserung der Erwerbsanreize – wirken nicht von heute auf morgen. Der SAV unterstützt aber diese Massnahmen insb. mit seinem Projekt «Zukunft Arbeitsmarkt Schweiz».

Die Zuwanderungszahlen zeigen allerdings auch, dass die Schweizer Wirtschaft nach wie vor auf Fachkräfte aus dem Ausland angewiesen ist. Laut Schätzungen fehlen der Schweiz 2025 demografiebedingt eine halbe Million Arbeitskräfte.

Einige Mitglieder weisen uns darauf hin, dass in ihrer Branche die Integration von inländischen Arbeitnehmenden (insb. älteren Personen) nur bedingt ausbaufähig ist. Gleichzeitig weisen sie auch darauf

hin, dass sie sich seit Jahren bereits intensiv um eine bessere Integration der verschiedenen «Inländerpotenziale» bemühen, wie die laufenden Projekte auch zeigen.

Da zur Ermittlung des Inländervorranges ebenfalls die Arbeitslosenquote hinzugezogen wird, fordert der SAV, dass die Erhebung der statistischen Zahlen grundlegend verbessert und angepasst wird, bevor diese unbesehen für die Ermittlung des Inländervorranges in den Branchen herangezogen wird. Unsere Mitglieder erkennen eine Diskrepanz zwischen den Anforderungen der Arbeitgeber und dem Arbeitsangebot seitens der Arbeitnehmenden. Ist dies der Fall in einer Branche, kann das inländische Potenzial in diesem Bereich weniger stark ausgeschöpft werden, als die nackten Zahlen vermuten lassen.

Einzelne Branchen lehnen jegliche Systeme ab, welche auf eine Versteigerung der Kontingente oder auf ein Punktesystem oder ähnliches hinzielen.

In diesem Zusammenhang würdigt der SAV auch ausdrücklich positiv, dass der Bundesrat in seinem Gesetzesentwurf den Inländervorrang sowohl für die Schweizerinnen und Schweizer als auch für Ausländerinnen und Ausländer mit einer dauerhaften Aufenthaltsbewilligung vorsieht. Dies sehen wir als minimale Entschärfung der resultierenden Lage. Dennoch bleibt die Lage in Bezug auf die künftige Rekrutierung von Fachkräften enorm anspruchsvoll. Die Branchen weisen auf die vorhandenen wissenschaftlichen Untersuchungen z.B. durch B,S,S. Basel hin, welche klar den zu erwartenden Fachkräftemangel aufzeigen.

Auch wird betont, dass es nicht nur die dafür kritisierte Wirtschaft ist, welche im Ausland rekrutiert hat und rekrutieren wird. Gerade die öffentliche Hand hat z.T. ihre Personalbestände massiv aufgebaut (z.B. Bundesamt für Energie) und dabei auch auf ausländische Fachkräfte gesetzt.

3.2. Keine Prüfung des Inländervorranges im Einzelfall

Die Branchen und ihre Unternehmen benötigen schlanke administrative Verfahren und keine zusätzliche Bürokratie. Die Bewilligungsverfahren müssen rasch und ohne Einschränkungen für den Anstellungsprozess erfolgen. In gewissen Branchen müssen die Arbeitnehmenden im Durchschnitt innert 48 Stunden beim Kunden platziert und somit einsatzfähig und -berechtigt sein.

Beim Nachweis einer zeitlichen Dringlichkeit (Arbeitsbeginn innert 2 Wochen) durch den Arbeitgeber fordert der SAV, dass die Bewilligungsverfahren im beschleunigten Verfahren abgewickelt werden, damit der Arbeitnehmer fristgerecht eingesetzt werden kann.

Frage des SECO:

Soll der Inländervorrang nur bei der Festlegung der Höchstzahlen und Kontingente berücksichtigt werden oder soll zusätzlich auch eine Prüfung im Einzelfall erfolgen? (erläuternder Bericht Ziff. 1.4.2 und 2.3.)?

Antwort des SAV:

Auf die Prüfung im Einzelfall soll grundsätzlich verzichtet werden und der Inländervorrang bei der Festlegung der Höchstzahlen und Kontingente (summarisch) berücksichtigt werden.

Zentral ist eine praxistaugliche Handhabung des Inländervorrangs: Die Prüfung, ob im konkreten Fall eine geeignete inländische Arbeitskraft für die zu besetzende Stelle verfügbar ist sowie die Prüfung der Arbeits- und Lohnbedingungen müssen ebenso einfach wie rasch erfolgen. Dabei sind die Abläufe zwischen den Unternehmen und den verschiedenen involvierten Behördenstellen zu koordinieren. Das Bewilligungsverfahren darf sich aufgrund dieser Prüfungen nicht in die Länge ziehen. Denn in der

heutigen Wirtschaftswelt ist der Arbeitskräftebedarf für einen Unternehmer meistens nicht langfristig planbar. Er muss flexibel auf neue Aufträge reagieren und teilweise innert kurzer Frist zusätzliches Personal einstellen können.

Der SAV vertritt daher die Meinung, dass der Inländervorrang bereits bei der Festlegung der Höchstzahlen und Kontingente berücksichtigt und auf eine Einzelfallprüfung verzichtet werden soll. Der Aufwand für Unternehmen und Behörden und auch das Konfliktpotenzial zum Freizügigkeitsabkommen würden damit deutlich verringert. Sollte diese von uns vorgezogene Variante nicht umgesetzt werden, ist zumindest bei Berufen mit ausgewiesenem Fachkräftemangel auf eine Einzelfallprüfung des Inländervorrangs zu verzichten.

3.3. Keine vorgängige Prüfung der Lohn- und Arbeitsbedingungen

Bereits heute erfolgt eine nachträgliche Überprüfung der Lohn- und Arbeitsbedingungen gemäss den Grundzügen der flankierenden Massnahmen zum Freizügigkeitsabkommen. Diese Massnahmen haben sich in den letzten Jahren bewährt und haben zahlreiche Fälle von Lohndumping verhindert.

Der SAV fordert deshalb auch bei dieser Prüfung einfache und rasche Verfahren und befürwortet deshalb den Vorschlag des Bundes, dass für die EU/EFTA-Angehörigen auf eine vorgängige Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen verzichtet wird. Wir unterstützen zudem auch den Vorschlag, dass bei Vorliegen eines Berufes mit ausgewiesenem Fachkräftemangel und sofern keine Anhaltspunkte für eine Unterbietung der orts-, berufs- und branchenüblichen Löhne vorliegen, ganz auf eine weitergehende Prüfung der Lohn- und Arbeitsbedingungen verzichtet wird.

Einzelne Mitglieder weisen darauf hin, dass die Frage im Ansatz falsch gestellt ist. Die Einhaltung der orts-, berufs- und branchenüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen ist nicht gleichzusetzen mit der Prüfung einer ausreichenden eigenständigen Existenzgrundlage.

Frage des SECO:

Soll eine Kontrolle der orts- und berufs- und branchenüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen im Einzelfall oder eine summarische Prüfung einer ausreichenden, eigenständigen Existenzgrundlage durchgeführt werden? (Erläuternder Bericht Ziff. 1.4.2 und 2.4.).

Antwort des SAV:

Bereits heute erfolgt eine nachträgliche Überprüfung der Lohn- und Arbeitsbedingungen gemäss den Grundzügen der flankierenden Massnahmen zum Freizügigkeitsabkommen. Diese Massnahmen haben sich in den letzten Jahren bewährt und haben zahlreiche Fälle von Lohndumping verhindert.

Der SAV unterstützt deshalb die Variante mit einer summarischen Prüfung einer ausreichenden, eigenständigen Existenzgrundlage und lehnt die Prüfung der Lohn- und Arbeitsbedingungen im Einzelfall ab.

3.4. Keine Prüfung der Mindestlöhne in Branchen mit AVE-erklärtem GAV

Eine staatliche Prüfung der Lohn- und Arbeitsbedingungen lehnen wir grundsätzlich für diejenigen Branchen mit einem AVE erklärten GAV ab. In diesen Fällen sind die Mindestlöhne und Arbeitsbedingungen sozialpartnerschaftlich vereinbart und durch die Behörden im Verfahren zur Allgemeinverbindlicherklärung auch bereits kontrolliert worden. In diesen Fällen soll die Kontrolle im Einzelfall wie bis anhin durch das paritätische Organ, die Kontrollstelle, ex post erfolgen.

3.5. Eine «Fachkraft» ist ein «Ausübender einer spezifischen Tätigkeit»

Einige Mitglieder betonen auch die Problematik des Begriffes «Fachkraft». Da die demografische Entwicklung alle Branchen betrifft, ist es wichtig, dass bei der Linderung des Fachkräftemangels eine branchengerechte Definition des Begriffes «Fachkraft» Anwendung findet. Verschiedene Branchen sind auf Berufsleute, angelernte Mitarbeitende und ungelernte Arbeitskräfte angewiesen. Arbeitnehmende mit einer Ausbildung, die als Mitarbeiter in ihrem angestammten Beruf tätig sind und somit Fachkraft sind, werden bei Bedarf auch in einem verwandten oder andern Gebiet eingesetzt, wo sie dann nicht mehr Fachkraft im eigentlichen Sinne sind. Nebst anderen verweisen auch die Vertreter der versorgungskritischen Berufe im Gesundheitswesen darauf hin, dass nicht alle notwendigen Tätigkeiten im Spital auch als «Beruf mit ausgewiesenem Fachkräftemangel» eingestuft werden würden. Ein Beispiel ist qualifiziertes Assistenzpersonal und Bettentransporteure, deren Mangel zu einem Engpass führen kann oder höher qualifiziertes Personal wie Pflegende mit falschen Aufgaben belasten würde. Entsprechend fordern sie, dass nicht nur die berufliche Qualifikation ein Kriterium für eine Kontingentszuteilung sein kann, sondern auch die Knappheit auf dem Personalmarkt und die Notwendigkeit der Stellenbesetzung in den (Spital-)Betrieben.

Strikt abgelehnt wird auch von einzelnen SAV-Mitgliedern, dass der Begriff «Fachkraft» mit Parametern wie Produktivität oder Wertschöpfung verbunden wird.

Der SAV unterstützt deshalb die Definition von «Fachkräften» als «Ausübende einer spezifischen Tätigkeit», unabhängig der Qualifikation bzw. einem akademischen Titel.

4. Duales System: EU/EFTA-Angehörige werden weiterhin gegenüber den Drittstaatenangehörigen privilegiert

Im Vernehmlassungsentwurf ist weiterhin ein duales System vorzusehen, das in gewissen Bereichen eine privilegierte Zulassung für Angehörige der EU/EFTA-Staaten vorsieht (keine Prüfung der beruflichen Qualifikationen bei der Zulassung, Vorrang bei der Rekrutierung gegenüber Angehörigen von Drittstaaten und Möglichkeit von separaten Kontingenten). Der SAV unterstützt dieses duale System. Gleichzeitig fordern einige unserer Mitglieder aber ausdrücklich, dass die bewährten bisherigen Ausnahmeregelungen bei den Drittstaatenangehörigen für die Branche wie bspw. für Spezialitätenköche oder gastgewerbliche Praktikanten unverändert aufrechterhalten werden.

Antrag:

Es sei Art. 17a Abs. 5 lit. b AuG in Kraft zu setzen.

5. Regelung des Familiennachzugs

Die Mehrheit der SAV-Mitglieder vertritt die Ansicht, dass die bisherigen Regelungen betreffend Familiennachzug für erwerbstätige Drittstaatenbürger und EU/EFTA-Angehörige im Grundsatz weitergeführt werden sollen.

Unterstützt werden jedoch die in Vorlage II vorgeschlagenen Verschärfungen.

6. Aufenthaltsregelung nach der Zulassung bleibt unverändert

Nach einer Zulassung soll der Aufenthalt von Angehörigen von EU/EFTA-Staaten weiterhin gemäss dem bestehenden FZA geregelt werden (Koordination der Sozialversicherungen; Anerkennung von Diplomen und Berufsabschlüssen; Grundsatz der Gleichbehandlung mit den Schweizern in vielen Le-

bensbereichen, Verbleiberecht, eingeschränkte Widerrufsgründe für Bewilligungen). Der SAV unterstützt diese Regelung, weil sie verhindert, dass auch im Falle einer Verlängerung ein Kontingent und eine Höchstzahl «verloren» gehen und auch das Bewilligungsverfahren nicht nochmals durchlaufen werden muss.

Die Zulassung und der Aufenthalt der Angehörigen von Drittstaaten wird wie bisher im AuG geregelt.

6.1 Erneute Anstellung insb. bei saisonaler Tätigkeit im Falle einer Kurzaufenthaltsbewilligung: Art. 56 VZAE

Einem bedarfsgerechten Einsatz einer Arbeitskraft mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung steht Art. 56 der Verordnung über die Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE) entgegen. Die Präzisierung des Begriffes «angemessener Unterbruch» sieht vor, dass es nur in begründeten Einzelfällen möglich ist, dieselbe ausländische Arbeitskraft mit einer nicht kontingentierten Kurzaufenthaltsbewilligung während der Wintersaison und nach einem Unterbruch von 1 - 2 Monaten wieder mit einer nicht kontingentierten Kurzaufenthaltsbewilligung während der Sommersaison zu beschäftigen. Dasselbe gilt für das Baugewerbe in Berggebieten. Zu Gunsten eines qualitativen Tourismus, aber auch der Qualität der Arbeitsleistung im Baugewerbe, ist es von absoluter Notwendigkeit, den Unterbruch zwischen zwei Kurzaufenthaltereinsätzen derselben Person auf die minimale Dauer der Zwischensaison, nämlich einem Monat zu reduzieren. Dies gilt im zweisaisonalen Tourismusgewerbe nota bene auch dann, wenn die maximale Erwerbsdauer der nicht kontingentierten Kurzaufenthaltsbewilligung bei 4 Monaten verbleiben sollte.

Antrag:

Art. 56 VZAE ist mit einem Absatz 1^{bis} wie folgt zu ergänzen:

«1^{bis} Kurzenthalterinnen und Kurzaufenthalter mit Staatsangehörigkeit eines EU/EFTA-Staates mit einer maximalen Erwerbsdauer von 12 Monaten müssen sich bei wiederkehrenden Tätigkeiten während eines Monats im Ausland aufhalten.»

7. Arbeitnehmende mit Grenzgängerbewilligung

Das Grenzgängertum ist für Grenzregionen wie die Region Nordwestschweiz und das Bassin Lémanique von existenzieller Bedeutung (die abweichende Problematik im Tessin ist bekannt). Die wirtschaftliche Bedeutung der Grenzgänger in diesen vergleichsweise äusserst wertschöpfungsstarken Regionen ist so hoch, dass sie im gesamtwirtschaftlichen Interesse des Landes liegt. Die Grenzgänger haben zudem keinen Einfluss auf die ständige Wohnbevölkerung des Landes.

Der SAV fordert, dass die Grenzgänger von den Höchstzahlen und Kontingenten auf Bundesebene ausgenommen werden, da sie nicht Teil der ständigen Wohnbevölkerung sind. Allfällige Steuerungsregelungen sind auf kantonaler Ebene – im Rahmen der arbeitsmarktlichen, kantonalen Zulassungsverfahren – vorzusehen.

Konkret könnte geprüft werden, ob den Kantonen (ausschliesslich!) die Möglichkeit einer temporären Begrenzung der Grenzgänger einzuräumen ist, bspw. im Kanton Tessin, welcher eine starke Einschränkung der Zuwanderung aus dem grenznahen Ausland fordert. Dies wäre denkbar, wenn spezifische Probleme auf ihrem Gebiet eine solche temporäre Massnahme notwendig machen. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass für viele Unternehmen insbesondere des Industriesektors Grenzgänger seit jeher eine wichtige Rolle spielen.

8. Der SAV fordert den Einsitz in die Zuwanderungskommission

Angesichts der grossen Bedeutung der Arbeit in der Zuwanderungskommission sowie der Notwendigkeit, die Situation der Unternehmen nicht nur gestützt auf Statistiken und Analysen von Vorjahren zu kennen, ist es unabdingbar, dass die Sozialpartner Einsitz in dieses Gremium nehmen und als vollwertiges Mitglied bei der Beurteilung des quantitativen und qualitativen Bedarfs an ausländischen Arbeitskräften mitwirken können. Die Bedürfnisse der Wirtschaft müssen aufgrund der jeweils aktuellen Situation in die Arbeit und Beurteilung der Zuwanderungskommission einfließen können. Der SAV fordert deshalb Einsitz als vollwertiges Mitglieder in die Zuwanderungskommission und damit die folgende Ergänzung von Art. 17d VE AuG:

Antrag:

Art. 17d VE AuG ist wie folgt zu ändern:

«¹ Der Bundesrat setzt eine Kommission ein, die aus Vertreterinnen und Vertreter der Migrations- und Arbeitsmarktbehörden des Bundes und der Kantone sowie den Sozialpartnern zusammengesetzt ist.

² Die Kommission berät den Bundesrat bei Grundsatzfragen bezüglich der Zulassung von Ausländerinnen und Ausländern. Sie arbeitet Empfehlungen für die jährliche Festlegung der Höchstzahlen und Kontingente aus (Art. 17a). Die Kommission ~~hört im Rahmen dieser Aufgaben insbesondere die Sozialpartner an~~ und berücksichtigt die nationalen und internationalen Entwicklungen im Migrationsbereich, der Wirtschaft und dem Arbeitsmarkt.

³ Der Bundesrat kann der Kommission weitere Aufgaben zuweisen.»

9. Indikatoren für die Festlegung / Höchstzahlen und Kontingente

Der SAV begrüsst die Möglichkeit der Kantone, die vom Bundesrat festgelegten Höchstzahlen aufgrund von gemeinsam festgelegten Kriterien selbst zu verteilen und dass der Bund nur subsidiär zuständig ist, die kantonalen Kontingente festzulegen. Dieses System gewährleistet eine bedarfsnahe Nachfrageerhebung für ausländische Arbeitskräfte durch die Kantone, welche die Zuwanderungskommission validiert.

Der SAV erachtet es als sinnvoll, dass die Dauer und der Zweck des jeweiligen Aufenthaltes berücksichtigt wird. Auch befürworten wir, dass für diese verschiedenen Kontingente auch separate Höchstzahlen vorgesehen werden, die je nach Bedarf in kantonale Kontingente und Reserven des Bundes aufgeteilt werden können. Die Reserve beim Bund dient einem unvorhergesehenen Mehrbedarf.

Bei der Bedarfserhebung der Kantone muss aber ein massgebliches Kriterium der bisherige Bedarf an ausländischen Arbeitskräften der verschiedenen Bewilligungskategorien sein.

Der Vorschlag der Bedarfsmeldungen durch die Kantone ist verständlich, und der SAV unterstützt ihn, weil sie die konkreten regionalen Bedürfnisse am besten kennen. Es ist aber auch wichtig, dass die Kontingentsregelungen durch den Bund festgelegt werden. Damit soll auch sichergestellt werden, dass insb. in den Wirtschaftsbereichen, wo ein Arbeitskräftemangel herrscht, nicht insb. aus politischen Gründen (und unter Verletzung der gesamtwirtschaftlichen Interessen) die neue Zugangsregelung einschränkend wirkt. Deshalb ist es notwendig, dass die Kantone im Rahmen der Bedarfsmeldungen auch auf die wirtschaftlichen Bedürfnisse der ansässigen Wirtschaft Rücksicht nehmen.

Damit das System eine gewisse Flexibilität wahrt, sind die Höchstzahlen auf Verordnungs- und nicht auf Gesetzesstufe festzulegen. **Die Zulassung auf den Arbeitsmarkt muss jedoch in den Kanto-**

nen für alle Branchen diskriminierungsfrei sein. Bei der Umsetzung der Kontingentierung ist zudem streng darauf zu achten, dass der administrative Aufwand möglichst gering bleibt und die Bewilligungsverfahren rasch und kostengünstig sind.

Antrag:

Art. 17a Abs. 6 VE AuG ist in Kraft zu setzen.

II. Vernehmlassung zur Anpassung der Gesetzesvorlage zur Änderung des Ausländergesetzes (Integration)

Zu Recht verzichtet der Bundesrat bei den Asylsuchenden auf Höchstzahlen und kommt somit den völkerrechtlichen Verpflichtungen nach.

Einige Mitglieder begrüßen ausdrücklich die vorgesehene Ablösung des Bewilligungsverfahrens durch ein Meldeverfahren und die Abschaffung der Sonderabgabepflicht auf Erwerbseinkommen. Dieser Abbau von administrativen Hürden erleichtert die Zulassung von Personen aus dem Asylbereich und ist insb. als Massnahme zur Förderung des Inländerpotenzials zu werten. Der SAV weist aber nochmals darauf hin, dass diese Massnahmen nicht genügen werden, um die Rekrutierung von ausländischen Arbeitskräften massiv zu reduzieren.

Der SAV unterstützt die Prüfung sämtlicher Möglichkeiten einer besseren Integration und eine entsprechende Sanktionierung bis hin zum Verlust der Niederlassungsbewilligung bei Nichterfüllen der Integrationsvereinbarung.

Grundsätzlich unterstützt der SAV:

- den Vorschlag, dass nur noch integrierte Ausländer die Wohnsitzbewilligung erhalten und dass kein automatischer Anspruch auf eine Bewilligung ab 10 Jahren mehr bestehen soll;
- als begründet erachten wir auch die Forderung, dass ein Familiennachzug eines Ehegattens voraussetzt, dass die Person, welche nachzieht, über einen gültigen Aufenthaltstitel verfügt und dass die Person in der Lage ist, sich in einer nationalen, am Wohnsitz üblichen, Sprache zu unterhalten;
- als richtig erachten wir auch die Pa.IV. 08.4228, gemäss welcher der Familiennachzug von Personen mit Aufenthaltsbewilligung, Kurzaufenthaltsbewilligung oder mit einer vorläufigen Aufnahme gesetzlich ausgeschlossen wird, wenn Ergänzungsleistungen bezogen werden;
- ebenfalls unterstützen wir die Anliegen gemäss Pa.IV 08.450 und 10.485.

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zu Stellungnahme und bitten Sie, unsere Anliegen zu berücksichtigen. Gerne stehen wir Ihnen für allfällige Rückfragen zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND



Prof. Dr. Roland A. Müller
Direktor



Daniella Lützel Schwab
Mitglied der Geschäftsleitung