



CH-3003 Bern, KMU-Forum

Per E-Mail

bernhard.fuerer@sem.admin.ch

carola.haller@sem.admin.ch

Staatssekretariat für Migration
Stabsbereich Recht
Quellenweg 6
3003 Bern-Wabern

Sachbearbeiter/in: mup
Bern, 28.05.2015

**Entwurf zur Änderung des Ausländergesetzes
Umsetzung von Artikel 121a BV**

Sehr geehrte Damen und Herren

Unsere ausserparlamentarische Kommission hat sich an ihrer Sitzung vom 26. Februar 2015 mit der oben erwähnten Vorlage zur Umsetzung von Artikel 121a der Bundesverfassung (BV) befasst, die eine Änderung des Ausländergesetzes (AuG) nach sich zieht. Wir danken Frau Sandrine Bellwald von Ihrem Staatssekretariat für ihre Teilnahme an dieser Sitzung, bei der sie uns die wichtigsten Elemente der Vorlage erläutert hat. Unsere Kommission hat den Entwurf entsprechend ihrem Auftrag aus der Sicht der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) geprüft. Wir nehmen daher im Folgenden ausschliesslich Stellung zu den Punkten der Vorlage, die vor allem die KMU betreffen.

Kurzaufenthaltsbewilligungen

Der Entwurf für den neuen Artikel 17a AuG sieht vor, dass der Bundesrat die Zahl der Bewilligungen für den Aufenthalt von Ausländerinnen und Ausländern in der Schweiz durch jährliche Höchstzahlen begrenzt. Diese Höchstzahlen gelten unter anderem für die Erteilung von Kurzaufenthaltsbewilligungen für mehr als vier Monate zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit. Laut dem im erläuternden Bericht erwähnten Gutachten des Bundesamtes für Justiz vom 8. April 2014 ist der neue Artikel 121a BV jedoch so formuliert, dass er einen Interpretationsspielraum zulässt, sodass Kurzaufenthalterinnen bzw. Kurzaufenthalter mit einer Bewilligung für bis zu einem Jahr vom Begriff der Ausländerinnen und Ausländer, die in die Schweiz einwandern, ausgenommen werden können (siehe Seiten 9 und 13 des Gutachtens).

Unserer Ansicht nach ist es nicht wünschenswert, Kurzaufenthaltsbewilligungen durch eine Kontingentierung zu begrenzen. Ausserdem sollten nach unserem Dafürhalten auch Grenzgängerbewilligungen für weniger als zwölf Monate nicht kontingentiert werden. Insbesondere im Tourismus- und Bausektor tätige Unternehmen (grösstenteils KMU) sehen sich schon heute teilweise mit einem Mangel an qualifizierten Arbeitskräften konfrontiert. Dasselbe gilt für die Landwirtschaft, den Spitalbereich und die spitalexterne Pflege (z.B. Spitex). Dieses

KMU-Forum

Holzlikofenweg 36, 3003 Bern
Tel. +41 58 464 72 32, Fax +41 58 463 12 11
kmu-forum-pme@seco.admin.ch
www.forum-kmu.ch

Problem wird sich zuspitzen, sollten Massnahmen zur Kontingentierung von Bewilligungen für den Aufenthalt von weniger als zwölf Monaten eingeführt werden. Da der Geltungsbereich von Artikel 121a BV diese Bewilligungen nicht einschliesst, ist es unserer Meinung nach weder notwendig noch wünschenswert, sie der Kontingentierung zu unterstellen. Es geht darum, den Volkswillen umzusetzen, ohne zusätzliche Hindernisse zu schaffen, sodass die Wirtschaft und im Rahmen des Möglichen auch unsere Beziehungen zur Europäischen Union (EU) möglichst wenig darunter leiden.

Prüfung des Inländervorrangs

Gemäss dem Wortlaut von Artikel 121a Absatz 3 BV muss der Inländervorrang im Prinzip nur bei der Festlegung der jährlichen Höchstzahlen und Kontingente berücksichtigt werden. Die Hauptvariante des Vernehmlassungsentwurfs sieht jedoch eine Prüfung des Inländervorrangs im Einzelfall vor, die in Zukunft auch bei Angehörigen der EU- und EFTA-Staaten zu erfolgen hat. Gleichzeitig enthält der Vernehmlassungsentwurf auch eine zweite Variante, bei der auf eine Prüfung des Inländervorrangs im Einzelfall bei Angehörigen der EU- und EFTA-Staaten verzichtet wird.

Wir möchten uns ausdrücklich für die zweite Variante aussprechen, da sie die Verfahren vereinfacht und damit – nicht nur für die Unternehmen, sondern auch für die Behörden – weniger Aufwand verursacht.

Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen

Die Hauptvariante des Vernehmlassungsentwurfs sieht für Angehörige der EU- und EFTA-Staaten – im Einzelfall – eine vorgängige Prüfung der Einhaltung von orts- und berufsüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen vor. Diese Anforderung gilt zurzeit nur für Angehörige von Drittstaaten. Die zweite Variante schlägt dagegen eine Regelung vor, wonach bei Angehörigen der EU- und EFTA-Staaten lediglich eine summarische Prüfung der Lohn- und Arbeitsbedingungen erfolgt. Bei der Erteilung der Bewilligung soll nur geprüft werden, ob die finanzielle Situation eine ausreichende Existenzgrundlage darstellt.

Wir bevorzugen auch hier die zweite Variante und sind zudem der Ansicht, dass in Sektoren mit allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen auch auf die summarische Prüfung verzichtet werden sollte.

Ausnahmeregelungen bei Fachkräftemangel

Betrifft ein Bewilligungsgesuch einen Beruf mit ausgewiesenem Fachkräftemangel, so kann die zuständige Behörde gemäss dem geplanten Artikel 21 Absatz 2bis AuG darauf verzichten, einen Nachweis der Prüfung des Inländervorrangs zu verlangen. Artikel 22 Absatz 2 AuG wiederum sieht vor, dass die zuständige Behörde in solchen Fällen und wenn keine Anhaltspunkte für eine Unterbietung der orts-, berufs- und branchenüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen bestehen, darauf verzichten kann, die Einhaltung dieser Bedingungen weitergehend zu prüfen.

Unserer Ansicht nach sollte die zuständige Behörde in solchen Fällen schlicht und einfach auf die Prüfung der Einhaltung der üblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen verzichten können. Als Alternative fordern wir, dass Sektoren mit allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen von der Prüfung ausgenommen werden.

Zuwanderungskommission

Unseres Erachtens sollte die geplante Zuwanderungskommission neben den Vertreterinnen und Vertretern der Migrations- und Arbeitsmarktbehörden des Bundes und der Kantone unbedingt auch Vertreterinnen und Vertreter aus der Wirtschaft umfassen. Ohne eine dauernde Vertretung der Wirtschaft in dieser Kommission ist eine angemessene Beurteilung der Arbeitsmarktsituation nicht möglich und die Zuwanderungskommission wäre nicht in der Lage, ihr Mandat korrekt zu erfüllen.

Grenzgängerbewilligungen

Durch das Freizügigkeitsabkommen (FAZ) kam es zu einer schrittweisen Liberalisierung beim Status der Grenzgängerinnen und Grenzgänger. So wurde 2002 beispielsweise die Vorschrift abgeschafft, wonach diese bereits sechs Monate vor dem Einreichen eines Bewilligungsgesuchs ihren Wohnsitz in der benachbarten Grenzzone haben mussten. Im Jahr 2007 wurde die Wohnpflicht in den Grenzzonen für den freien Personenverkehr von Arbeitskräften ganz abgeschafft.

Wir sind der Auffassung, dass im Rahmen der Umsetzung von Artikel 121a BV nicht erneut solche Bestimmungen eingeführt werden sollten und dass insbesondere der Wortlaut von Artikel 25 Absatz 1 AuG entsprechend angepasst werden muss. Alle mit dem FZA eingeführten Erleichterungen sollten unserer Ansicht nach in das AuG aufgenommen werden. Bisher ist nämlich noch nicht geklärt, ob das Freizügigkeitsabkommen mit der EU/EFTA (das womöglich neu verhandelt oder ausser Kraft gesetzt werden muss) oder andere Abkommen diese Fragen in Zukunft auf die gleiche Weise regeln werden.

Elektronische Verfahren

Um die den Schweizer Unternehmen durch die neuen Verfahren entstehenden Kosten und den zusätzlichen Aufwand zu minimieren, fordern wir bereits jetzt E-Government-Lösungen für die Umsetzung der neuen Bestimmungen des AuG. Damit sollen die Bearbeitungszeiten der Dossiers möglichst kurz und der administrative Aufwand für die betroffenen Unternehmen möglichst gering gehalten werden. Die Bewilligungsgesuche sollten unserer Meinung nach vollständig elektronisch abgewickelt werden können. Der Bund muss die Voraussetzungen dafür schaffen, dass die Bearbeitung der Gesuche in der ganzen Schweiz mithilfe von elektronischen Lösungen möglich ist. Zudem sollten diese Lösungen mit den in den Kantonen bereits existierenden Informatikanwendungen kompatibel sein.

Deshalb fordern wir Sie auf, den Kontakt zu den Kantonen zu suchen, sodass die verschiedenen Informatiklösungen beim Inkrafttreten des revidierten AuG einsatzbereit sind.

Regulierungsfolgenabschätzung (RFA)

2011 hat unsere Kommission vom Bundesrat¹ den formellen Auftrag erhalten, im Rahmen von Vernehmlassungsverfahren zu prüfen, ob die Bundesämter bei der Ausarbeitung von Gesetzesvorlagen eine Regulierungskostenmessung und eine KMU-Verträglichkeitsanalyse (bezüglich administrativem Aufwand, Verwaltungshindernissen usw.) durchgeführt haben. Wir machen Sie darauf aufmerksam, dass die Informationen im erläuternden Bericht in ihrer bisherigen Form nicht ausreichen. Es sind daher im Rahmen der Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) zusätzliche Analysen zur KMU-Verträglichkeit sowie zu den Auswirkungen der geplanten Massnahmen auf die verschiedenen Unternehmenskategorien durchzuführen.

¹ Bericht des Bundesrates vom 24. August 2011 «[Die administrative Entlastung von Unternehmen: Bilanz 2007–2011 und Perspektiven 2012–2015](#)», Massnahme 2.

Die RFA muss nicht nur eine quantitative Schätzung der Regulierungskosten und ihrer Auswirkungen enthalten, sondern auch eine qualitative Beurteilung auf der Grundlage eines KMU-Verträglichkeitstests bei rund einem Dutzend Betrieben (vgl. dazu Abschnitte 5.1, 5.2 und 5.6 des Handbuchs RFA 2013²).

Folgen des neuen Systems für die Anstellung von hochqualifizierten Fachkräften aus Drittstaaten

Mehrere unserer Mitglieder befürchten, dass die Umsetzung von Artikel 121a BV zu einem restriktiveren Vorgehen bei den Bewilligungen für hochqualifizierte Fachpersonen aus Drittstaaten führen könnte, auch wenn die diesbezüglichen Bestimmungen des AuG gemäss dem Vernehmlassungsentwurf nicht grundlegend geändert wurden. Der Bundesrat hat nach der Abstimmung vom 9. Februar 2014 entschieden, für das Jahr 2015 die Kontingente für Arbeitskräfte aus Drittstaaten zu kürzen. In seiner Pressemitteilung vom 28. November 2014 gab der Bundesrat an, einen Anreiz für Schweizer Unternehmen setzen zu wollen, damit sie das im Inland vorhandene Arbeitskräftepotenzial noch effektiver ausschöpfen und fördern.

Die Absicht des Bundesrates mag gut gemeint sein, scheint uns aber alles andere als realistisch. So könnte diese Entscheidung die Attraktivität der Schweiz als Wirtschafts- und Hochschulstandort deutlich schwächen. In zahlreichen Bereichen sind die von den Unternehmen und Hochschulen benötigten hochqualifizierten Fachkräfte weder auf dem Schweizer Arbeitsmarkt noch auf demjenigen der EU/EFTA zu finden. In wertschöpfungsintensiven Sektoren wie der Pharmabranche, den Biotechnologien sowie den IKT und ganz allgemein in allen Sektoren der Spitzentechnologien muss es möglich sein, Fachkräfte aus der ganzen Welt zu rekrutieren.

Die Kontingente für Aufenthaltsbewilligungen müssen unseres Erachtens in Zukunft unbedingt so festgesetzt werden, dass die Unternehmen und Hochschulen die benötigten Fachkräfte auch aus Drittstaaten anstellen können. Es handelt sich hierbei ohnehin nur um ein Kontingent von einigen Tausend Bewilligungen pro Jahr. Eine Kürzung dieses Kontingents ist kein sinnvolles Mittel zur Bekämpfung der Masseneinwanderung, sondern richtet bei unseren Unternehmen und Hochschulen nur grossen Schaden an. Wir bitten Sie deshalb, diese Ausführungen zu bedenken und der angesprochenen Problematik bei den zukünftigen Arbeiten gebührend Rechnung zu tragen. Zudem wäre es unserer Ansicht nach wünschenswert, entsprechende Informationen in die Botschaft aufzunehmen.

Wir hoffen sehr, dass unsere Empfehlungen berücksichtigt werden, und stehen Ihnen für Fragen gerne zur Verfügung.

[ohne Unterschrift / Original auf Französisch]

Jean-François Rime
Co-Präsident des KMU-Forums
Nationalrat

Dr. Eric Jakob
Co-Präsident des KMU-Forums
Botschafter, Leiter der Direktion für
Standortförderung des Staatssekretariats
für Wirtschaft (SECO)

Kopie an: die Staatspolitischen Kommissionen des Parlaments

² Das Handbuch RFA 2013 ist unter folgendem Link abrufbar: www.seco.admin.ch/rfa.