



CVP Schweiz, Klaraweg 6, Postfach 5835, 3001 Bern

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

Per Email: Bernhard.Fuerer@sem.admin.ch und Carola.Haller@sem.admin.ch

Bern, 13. Mai 2015

Vernehmlassung: Teilrevision des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) - Umsetzung von Artikel 121a BV

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns eingeladen, zur Teilrevision des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG), Umsetzung von Art. 121a Bundesverfassung (BV), Stellung zu nehmen. Für diese Gelegenheit zur Meinungsäusserung danken wir Ihnen bestens.

Allgemeine Bemerkungen

Die Schweizer Bevölkerung hat am 9. Februar 2014 mit der Annahme von Art. 121a BV den Willen geäussert, dass sie eine bessere Steuerung und weniger Zuwanderung wünscht. Diesen Volkswillen nimmt die CVP ernst. Die Zuwanderung muss deshalb begrenzt werden. Die Schweiz muss die Migration im Allgemeinen besser in den Griff kriegen. Gleichzeitig will die CVP aber zwingend am bilateralen Weg mit der EU festhalten, denn dieser ist für die Schweizer Wirtschaft essentiell.

Die CVP steht klar für eine wirtschaftsfreundliche Umsetzung von Art. 121a BV ein. Dies widerspricht dem Verfassungsartikel nicht. Bei der Steuerung der Zuwanderung ist gemäss diesem auch auf die gesamtwirtschaftlichen Interessen der Schweiz Rücksicht zu nehmen. Die CVP ist der Meinung, dass die Schweizer Wirtschaft wie auch der Bildungs- und Forschungsstandort Schweiz ein gewisses Mass an Zuwanderung benötigen, um innovativ und konkurrenzfähig zu sein. Auch gibt es Bereiche, wie beispielsweise das Gesundheitswesen, wo es einen ausgewiesenen Fachkräftemangel gibt. Der Schweizer Arbeitsmarkt verfügt diesbezüglich zurzeit nur über beschränkte Ressourcen. Natürlich gibt es auf der anderen Seite auch Branchen, in welchen es genügend inländische Arbeitslose gibt und die deshalb grundsätzlich keine Arbeitskräfte im Ausland rekrutieren müssen. Diesen Mittelweg zwischen Steuerung der Zuwanderung und Berücksichtigung der gesamtwirtschaftlichen Interessen gilt es

Christlichdemokratische Volkspartei

Klaraweg 6, Postfach 5835, 3001 Bern
T 031 357 33 33, F 031 352 24 30
info@cvp.ch, www.cvp.ch, PC 30-3666-4

nun rasch zu finden. Die Rechtsunsicherheit, die seit der Annahme von Art. 121a BV herrscht, ist Gift für den Wirtschaftsstandort Schweiz. Die Frankenstärke setzt die Exportwirtschaft und den Tourismus zusätzlich unter Druck.

Was die Schweizer Wirtschaft jetzt braucht, ist Planungs- und Rechtssicherheit. Die CVP kann nicht verstehen, dass der Bundesrat über ein halbes Jahr seit der Präsentation des Umsetzungskonzepts vom 20. Juni 2014 gebraucht hat, um eine praktisch identische Vorlage in die Vernehmlassung zu schicken. Hier ging wertvolle Zeit verloren. Die CVP setzt sich deshalb für eine rasche Umsetzung von Art. 121a BV ein.

Weiter ist für die CVP essentiell, dass die bilateralen Verträge mit der Europäischen Union (EU) durch die Umsetzung des Verfassungsartikels nicht gefährdet werden. Diese sind äusserst wichtig für unseren Handelsplatz. Die Schweiz braucht auch in Zukunft ein intaktes Verhältnis zur EU, unserem mit Abstand wichtigsten Handelspartner. Die CVP erwartet daher rasche Resultate durch die sogenannten Konsultationen wie auch einen raschen Abschluss der Verhandlungen zu den institutionellen Fragen.

Schliesslich verlangt die CVP, dass in den Verhandlungen mit der EU die Schweiz Umsetzungsvorschläge präsentieren soll, die nicht von vorneherein auf Ablehnung seitens der EU stossen werden. So ist beispielsweise klar, dass die EU der Einführung von Kontingenten und Höchstzahlen kaum zustimmen können wird. Die CVP fordert deshalb, dass der Bundesrat der EU eine Schutzklausel vorschlägt. Die CVP favorisiert diesbezüglich eine Schutzklausel, die dem Modell von Prof. M. Ambühl und S. Zürcher entspricht. Wenn die prozentuale Nettozuwanderung in der Schweiz verglichen mit dem Durchschnitt der EU/EFTA-Staaten unverhältnismässig hoch ist bzw. diesen gemäss Modell Ambühl/Zürcher „um die zweifache Standardabweichung übersteigt“¹, dann können einwanderungsbeschränkende Schritte eingeleitet werden. Für die Anrufung einer Schutzklausel können weitere Bedingungen formuliert werden.

Schutzklauseln sind der EU durchaus bekannt. Ausserdem könnte eine solche Schutzklausel eine angepasste Personenfreizügigkeit begründen, hätte eine migrationsreduzierende Wirkung und ist im Inland mit Kontingenten umsetzbar. Eine Ablehnung seitens der EU ist mit diesem Vorschlag mindestens nicht von vorneherein ausgeschlossen.

Zudem fordern wir den Bundesrat auf, die Bestimmung für eine solche Schutzklausel im AuG zu integrieren.

Zu den einzelnen Artikeln

Art. 2 Abs. 2 AuG:

Die CVP ist der Meinung, dass die innenpolitische Umsetzung von Art. 121a BV unabhängig von den Verhandlungen mit der EU vorangetrieben werden muss. Es kann nicht sein, dass wir jetzt eine Vorlage umsetzen, die je nach Verhandlungsergebnis mit der EU keine Wirkung hat.

¹ Ambühl, Michael und Zürcher, Sibylle, Eine Schutzklausel bei der Zuwanderung. *Neue Zürcher Zeitung*, 22.12.2014: <http://www.nzz.ch/meinung/debatte/eine-schutzklausel-bei-der-zuwanderung-1.18449126>
Christlichdemokratische Volkspartei

Nichtsdestotrotz spricht sich die CVP für eine differenzierte Regelung des Zulassungssystems für EU/EFTA- einerseits und Drittstaaten andererseits aus. Bei Drittstaaten-Angehörigen sollen weiterhin nur Hochqualifizierte eine Aufenthaltsbewilligung erhalten und das Kontingentsystem entsprechend aufrecht erhalten werden. Die Zulassung von EU/EFTA-Angehörigen darf flexibler gestaltet sein.

Art. 17a -17c AuG:

Die CVP begrüsst den föderalen Ansatz bei der Festlegung der Kontingente. Es ist wichtig, dass eine zentrale Stelle, in diesem Fall der Bundesrat, die Höchstzahlen festlegt. Nur so kann eine Übersicht und Gewichtung der Bedürfnisse gewährleistet werden. Trotzdem ist es unerlässlich, dass die Kantone dabei möglichst viel Mitspracherecht haben und ihren effektiven Bedarf an Arbeitskräften früh anmelden können. Dabei müssen die Bedürfnisse aller Kantone gleichermaßen berücksichtigt werden. Kein Kanton darf benachteiligt werden.

Die CVP ist hingegen nicht einverstanden, dass der Bundesrat auch für die Festlegung der Grenzgängerkontingente (Art. 17a Abs. 2 Bst. d.) zuständig sein soll. Die CVP spricht sich hier klar für eine Regelung aus, bei welcher die Grenzkantone selber für die Festlegung ihrer Grenzgängerkontingente zuständig sind. Viele Grenzkantone sind abhängig, von den Arbeitskräften, die ennet der Grenze wohnen. Es wäre deshalb ein zu grosser Eingriff in die kantonale Hoheit, den Kantonen vorzuschreiben, wie viele Grenzgänger sie in Zukunft zulassen dürfen. Ist die Erteilung der Grenzgängerbewilligung jedoch in der Kompetenz der jeweiligen Grenzkantone, so können sie flexibel auf ihre Bedürfnisse reagieren. Eine solche Regelung gibt Kantonen, die Probleme mit der Anzahl Grenzgänger haben, zudem die Möglichkeit, selbständig Massnahmen zu ergreifen und die Zulassung einzuschränken.

Schliesslich steht bereits jetzt die Forderung seitens verschiedener Branchen im Raum, dass für Kurzaufenthaltsbewilligungen bis zu 12 Monaten von EU/EFTA-Staatsangehörigen keine Höchstzahlen und Kontingente festgelegt werden. Gemäss Entwurf des Bundesrates sollen hingegen nur Kurzaufenthaltsbewilligungen von unter vier Monaten nicht unter Höchstzahlen und Kontingente fallen (Art. 17a Abs. 2 Bst. a.). Der Bundesrat schreibt im erläuternden Bericht aber, dass es grundsätzlich möglich wäre, Kurzaufenthaltsbewilligungen bis zu einem Jahr von den Höchstzahlen und Kontingenten auszunehmen, da eine Zuwanderung in die ständige ausländische Wohnbevölkerung erst ab einem Jahr Aufenthalt in der Schweiz erfolge. Die CVP verlangt vom Bundesrat deshalb, zu prüfen, wie sich eine solche Ausweitung des vorliegenden Entwurfs auf die Zuwanderung auswirken würde. Speziell soll er darlegen, mit wie vielen zusätzlichen Kurzaufenthaltern aus dem EU/EFTA-Raum er unter diesen Bedingungen pro Jahr rechnet. Die CVP legt Wert darauf, dass eine solche Ausdehnung dem Volkswillen nicht widersprechen darf. Aus diesen Gründen kann sich die CVP erst, wenn die Fakten auf dem Tisch liegen, dazu äussern, ob sie einer solchen Anpassung zustimmen kann oder nicht. In jedem Fall müsste sie breit abgestützt sein.

Art. 17d AuG:

Die CVP spricht sich für eine Zuwanderungskommission aus, in welcher die relevanten Stellen von Bund und Kantonen wie auch die Sozialpartner Einsitz nehmen.

Art. 21 Abs. 2bis AuG:

Für die CVP ist die Beibehaltung des liberalen schweizerischen Arbeitsrechts zentral. Es darf nicht sein, dass Schweizer Arbeitnehmer aufgrund des Inländervorranges quasi unkündbar werden. Die CVP befürwortet deshalb beim Inländervorrang eine flexible Ausgestaltung der Regelung.

Diesbezüglich regt die CVP die Schaffung einer Mangelberufeliste an. Der Bundesrat könnte auf Verordnungsebene jeweils eine Liste mit Berufen, wo ein ausgewiesener Fachkräftemangel besteht, erstellen. Unternehmen könnten dementsprechend bei solchen Berufen erleichtert rekrutieren.

Zusätzlich fordert die CVP vom Bundesrat, dass er endlich konkrete Massnahmen zur Förderung des inländischen Potenzials präsentiert. So braucht es endlich eine Bildungsoffensive für Branchen, die Mühe haben inländische Fachkräfte zu finden. Ausserdem muss der Wiedereinstieg von Müttern und Vätern in den Beruf erleichtert werden. Die CVP verlangt schon seit Langem eine verbesserte Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Jetzt ist es am Bundesrat, hier Massnahmen vorzulegen. Auch das vorhandene Potenzial von älteren Arbeitnehmern muss besser ausgenützt werden. Eine altersneutrale Bemessung der Beiträge an die Pensionskasse (2. Säule) – auch dies eine langjährige CVP-Forderung – würde Arbeitgebern einen Anreiz bieten, vermehrt ältere Arbeitnehmer einzustellen.

Art. 42 Abs. 2bis; Art.43 Abs. 1bis; Art. 44 Abs. 2; Art. 45 Abs. 2 AuG:

Die CVP lehnt eine Einschränkung des Familiennachzuges mittels Höchstzahlen ab. Ohnehin besteht hier nur ein beschränkter Handlungsspielraum. Die CVP ist der Ansicht, dass eine Einschränkung des Familiennachzuges der Bestimmung bezüglich Berücksichtigung der gesamtwirtschaftlichen Interessen in Art. 121a widerspricht. Viele hochqualifizierte Arbeitskräfte machen ein Engagement in der Schweiz von der Begleitung ihrer Familie abhängig. Ist der Familiennachzug nur noch eingeschränkt möglich, wird eine Anstellung in der Schweiz für viele nicht mehr in Betracht kommen. Der Standort Schweiz würde so den Zugang zu einem wichtigen Arbeitskräftepotenzial verlieren.

Art. 83 Abs. 1 AuG und Art. 60 AsylG:

Gemäss Vorlage des Bundesrates gelten Höchstzahlen und Kontingente auch für die vorläufige Aufnahme und anerkannte Flüchtlinge. Es ist der CVP bewusst, dass Art. 121a BV einen Einbezug des Asylwesens enthält. Die Schweiz untersteht aber ebenfalls völkerrechtlichen Verpflichtungen. Das Non-Refoulement-Prinzip verbietet die Rückschaffung in ein Land, wo der Flüchtling an Leib und Leben bedroht ist. Es erscheint der CVP schwierig, hier Höchstzahlen vorzusehen, da der Bedarf bei der Festlegung noch nicht bekannt ist.

Die CVP ist der Meinung, dass der Bundesrat im Asylwesen die alleinige Kompetenz zur Festlegung der Höchstzahlen erhalten soll. Er muss diesbezüglich ein separates Kontingent für anerkannte Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene vorsehen. Zudem benötigt er eine gewisse Flexibilität, um auf allfällige Krisensituationen rasch reagieren zu können. Diese sollte jedoch gemäss dem neuen Art.17a Abs. 1 AuG gewährleistet sein. Keinesfalls darf ein erhöhter Bedarf an Asyl-Kontingenten zu Lasten der Wirtschaft gehen.

Schliesslich fordert die CVP, dass der Status der vorläufigen Aufnahme möglichst bald neu ausgestaltet wird, denn heute sind zu viele vorläufige Aufnahmen definitive Aufnahmen. So muss regelmässig überprüft werden, ob die Bedingungen für den Verbleib in der Schweiz noch gegeben sind. Ist eine Rückkehr zumutbar, so muss die Aufenthaltsbewilligung entzogen werden. Zeichnet sich jedoch ein langfristiger Aufenthalt in der Schweiz ab, so müssen Integrationsmassnahmen getroffen werden.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und verbleiben mit freundlichen Grüssen.

CHRISTLICHDEMOKRATISCHE VOLKSPARTEI DER SCHWEIZ

Sig. Christophe Darbellay
Präsident CVP Schweiz

Sig. Béatrice Wertli
Generalsekretärin CVP Schweiz