



An die Mitglieder des National- und
Ständerates

Liestal, 25. Mai 2016

Positionsbezug zu den Gesetzesentwürfen zur Steuerung der Zuwanderung bzw. Umsetzung von Art. 121a BV

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Nordwestschweizer Regierungskonferenz (NWRK) hat von den Gesetzesentwürfen des Bundesrates zur Umsetzung von Artikel 121a der Bundesverfassung Kenntnis genommen. Wir erlauben uns, Sie mit diesem Schreiben auf die besondere Situation des trinationalen Wirtschaftsraumes Nordwestschweiz aufmerksam zu machen und bitten Sie, unsere Position bei der Beratung der bundesrätlichen Gesetzesentwürfe zu berücksichtigen.

Im Übrigen verweist die NWRK auf die Stellungnahme der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) vom 15. April 2015.

Der trinationale Wirtschaftsraum Nordwestschweiz

Der innovative und starke Wirtschaftsraum Nordwestschweiz hängt in hohem Masse von durchlässigen Grenzen für Personen und Waren ab. Rund 70'000 Personen aus den grenznahen Regionen in Frankreich und Deutschland pendeln hier täglich über die Schweizer Landesgrenze zur Arbeit. Diese Arbeitskräfte tragen massgeblich zum wirtschaftlichen Erfolg unserer Region bei.

Die französischen und deutschen Grenzregionen gehören zum Wirtschaftsraum Nordwestschweiz. Der trinationale Wirtschaftsraum bestand bereits lange vor der Personenfreizügigkeit. Namentlich die chemische Industrie war stets auf Arbeitskräfte aus dem grenznahen Ausland angewiesen. Heute beträgt der Grenzgängeranteil in der Chemie- und Pharmabranche knapp ein Drittel. Ähnliche Zahlen gelten für die Industrie (Metallindustrie, Maschinen, Präzisionsinstrumente, Nahrungsmittel), für die Bauwirtschaft und für die Grossverteiler.

Der Anteil der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit Wohnsitz im Ausland liegt in der Nordwestschweiz traditionell höher als in anderen Regionen. Heute arbeitet rund ein Viertel aller Grenzgängerinnen und Grenzgänger in der Schweiz in unserer Region. Die Arbeitskräfte aus den grenznahen Regionen Deutschlands und Frankreichs werden in der Nordwestschweiz – anders als in anderen Regionen – grundsätzlich als Ausdruck einer wirtschaftlich dynamischen Entwicklung angesehen.

Keine Kontingentierung der Grenzgängerbewilligungen in der Nordwestschweiz

Für den Wirtschaftsraum Nordwestschweiz sind Grenzgängerinnen und Grenzgänger ein wesentlicher Wirtschaftsfaktor. Die Möglichkeit, Arbeitskräfte aus dem grenznahen Ausland unbürokratisch anzustellen, ist für unsere Region ein wichtiger Standortvorteil. Kleine und grosse Unternehmen schätzen die Vorteile des trinationalen Arbeitsmarktes.

Grenzgängerinnen und Grenzgänger sind *per definitionem* keine Zuwanderer. Deshalb sind sie von einer zahlenmässigen Beschränkung auszunehmen. Die NWRK begrüsst die Auslegung des Bundesrates von Artikel 121a Absatz 3 BV, wonach Grenzgängerinnen und Grenzgänger grundsätzlich nicht dem System von Höchstzahlen und Kontingente unterworfen sind, sondern lediglich im Falle der Aktivierung der Schutzklausel für EU/EFTA-Angehörige bei der Festlegung der Höchstzahlen und Kontingente berücksichtigt werden müssen.

Die NWRK fordert aber, dass es den Kantonen überlassen wird, falls nötig eine zahlenmässige Beschränkung der Grenzgängerbewilligungen zu verfügen. Den vom Bundesrat vorgesehenen zentralistischen Ansatz lehnt die NWRK ab. Ein solcher wird den grossen Unterschieden zwischen den regionalen Arbeitsmärkten und den unterschiedlichen Bedürfnissen der Kantone in keiner Weise gerecht. In einzelnen Kantonen führt das grenzüberschreitende Arbeitspendeln zu Verkehrsüberlastung oder negativen Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt. In der Nordwestschweiz liegt die Arbeitslosenquote der einheimischen Bevölkerung im Durchschnitt unter dem gesamtschweizerischen Wert.

Nur ein föderalistischer Ansatz kann den regionalen Unterschieden gerecht werden. In diesem Sinne bietet eine „bottom-up“-Schutzklausel, wie sie aktuell von der KdK geprüft wird, einen möglichen Lösungsansatz (vgl. Ausführungen zur Schutzklausel weiter unten).

Grundsätzliche Bemerkungen zur Umsetzung von Art. 121a BV

Erhalt der Bilateralen Verträge

Der wirtschaftliche Erfolg der Schweiz ist massgeblich auf die Bilateralen Verträge mit der Europäischen Union (EU) zurückzuführen. Der Wirtschaftsstandort Nordwestschweiz hätte sich ohne diese Abkommen kaum zu einem der grossen Wirtschaftsmotoren unseres Landes entwickeln können. Die Umsetzung von Art. 121a BV darf die Bilateralen Verträge auf keinen Fall gefährden.

Duales Zulassungssystem

Die NWRK hält das Festhalten am dualen Zulassungssystem (EU/EFTA und Drittstaaten) unter den gegebenen Bedingungen für zweckmässig. Allerdings muss sichergestellt sein, dass international tätige Unternehmen auch künftig Fachkräfte aus Drittstaaten rekrutieren können. Die Verfügbarkeit von Spezialistinnen und Spezialisten ist auch im EU-/EFTA-Raum begrenzt.

Wir begrüssen ausdrücklich, dass der Bundesrat für Personen, die unter das Freizügigkeitsabkommen mit der EU (FZA) oder das EFTA-Übereinkommen fallen, keine Höchstzahlen einführen will, wie sie für Personen aus Drittstaaten gelten, sondern dass in Verhandlungen mit der EU eine einvernehmliche Lösung für eine Schutzklausel angestrebt wird. Eine einseitige quantitative Schutzklausel lehnt die NWRK hingegen ab (vgl. Abschnitt zur Schutzklausel weiter unten).

Vorhandenes Arbeitskräftepotenzial besser nutzen

Die NWRK begrüsst die Absicht des Bundesrates, das inländische Arbeitskräftepotenzial besser auszuschöpfen. Die Abschaffung der Sonderabgabe auf Erwerbseinkommen für vorläufig aufgenommene Personen (VA) und anerkannte Flüchtlinge (FL) sowie die Aufhebung der Bewilligungspflicht zugunsten einer Meldepflicht erachten wir als sinnvoll. Allerdings reicht es nicht, nur administrative Hürden abzubauen. Die Arbeitsmarktintegration von VA/FL wird häufig auch durch ungenügende Sprachkenntnisse und mangelnde oder nicht anerkannte berufliche Qualifikationen erschwert. Hier sind effektive Unterstützungs-

massnahmen nötig. Ferner weist die NWRK darauf hin, dass eine bessere Ausschöpfung des inländischen Arbeitskräftepotenzials qualifizierte Arbeitskräfte aus dem (grenznahen) Ausland nicht ersetzen kann.

Arbeitsmarkt

Die NWRK unterstützt das vom Bundesrat vorgeschlagene Massnahmenpaket, um Missbräuche auf dem Arbeitsmarkt verstärkt zu bekämpfen. Allerdings gilt es festzuhalten, dass die Arbeitsmarktaufsicht und der Vollzug der Flankierenden Massnahmen funktionieren und dass keine systematischen Missstände zu erkennen sind.

Schutzklausel

Die NWRK hält eine Steuerung der Zuwanderung mittels Schutzklausel grundsätzlich für einen guten Ansatz. Eine Schutzklausel kommt allerdings nur in Frage, wenn sie von der EU mitgetragen wird. Eine einvernehmliche Lösung mit der EU ist für die NWRK eine unabdingbare Voraussetzung. Das Freizügigkeitsabkommen mit der EU darf auf keinen Fall gefährdet werden.

Aus oben genannten Gründen muss eine Schutzklausel aus Sicht der NWRK so ausgestaltet sein, dass sie die unterschiedlichen Interessen der Regionen berücksichtigt. Konkret fordert die NWRK:

1. *Regionaler und/oder sektorieller Anwendungsbereich:* Zwischen den regionalen Arbeitsmärkten bestehen grosse Unterschiede. Höchstzahlen für die Zuwanderung oder andere Massnahmen für die ganze Schweiz können diesen nicht Rechnung tragen. Namentlich in Bezug auf Grenzgängerinnen und Grenzgänger bestehen regional verschiedene Bedürfnisse.

2. *Föderalistisches System:* Sowohl das Auslösungsmoment für Höchstzahlen und/oder andere Massnahmen wie auch die Massnahmen selber müssen von den Kantonen definiert und erlassen werden. Höchstzahlen oder Arbeitsmarktmassnahmen für die ganze Schweiz verkennen die Tatsache, dass einige Regionen viel stärker von der Zuwanderung von Arbeitskräften abhängig sind als andere und dass die Bevölkerung nicht überall eine Beschränkung der Zuwanderung wünscht.

3. *Kein Automatismus:* Gemäss Modell des Bundesrates würde bei Überschreitung eines festgelegten, quantitativen Schwellenwertes (Höchstzahlen) das Kontingentierungssystem aktiviert. Die NWRK lehnt einen solchen Automatismus ab. Die Verfügung von geeigneten Massnahmen und/oder Höchstzahlen (aufgrund von Indikatoren) muss ein politischer Entscheid bleiben.

4. *Gezielte Massnahmen:* Massnahmen sollen genau dort greifen, wo Probleme erkannt werden („bottom-up“). Dies gilt für bestimmte Sektoren und/oder Regionen. Eine quantitative Schutzklausel mit flächendeckender Auswirkung ist wirtschaftsfeindlich.

Eine qualitative Schutzklausel, deren Massnahmen – zeitlich beschränkt – so gezielt wie möglich wirken, lehnt sich an den Mechanismus des FZA an und könnte in der EU auf Verständnis stossen.

In der Hoffnung, dass Ihnen die vorliegenden Ausführungen dienen, verbleiben wir mit freundlichen Grü-
sen,

Nordwestschweizer Regierungskonferenz



Esther Gassler, Regierungsrätin SO
Konferenzpräsidentin



Aline Masé
Konferenzsekretärin

Kopie an:

- Bundesrat