



Umsetzung von Artikel 121a BV, Steuerung der Zuwanderung (Änderung des Ausländergesetzes)

**Bericht über die Ergebnisse der Vernehmlassung
vom 11. Februar bis 28. Mai 2015**

Dezember 2015

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	4
1.1	Übersicht über die eingegangenen Vernehmlassungsantworten und Abkürzungen.....	4
2	Vernehmlassungsverfahren und Auswertung	9
3	Grundsätzliche Bemerkungen der Vernehmlasser	9
3.1	Verhältnis zum Freizügigkeitsabkommen und zu den Bilateralen Verträgen I...9	
3.2	Einverständnis mit der Vorgehensweise des Bundesrats.....	11
3.3	Kritik am Vernehmlassungsentwurf	11
3.4	Vorgeschlagene Modelle für die Steuerung der Zuwanderung	12
3.5	Auswirkungen auf die Wirtschaft	14
3.6	Auswirkungen auf die Aus- und Weiterbildung sowie die Wissenschaft und Forschung	15
3.7	Förderung des inländischen Potenzials und andere Begleitmassnahmen	15
3.8	Vollzugsfragen.....	16
3.9	Auswirkungen auf die flankierenden Massnahmen	17
4	Stellungnahmen zu den Fragen im Begleitschreiben	17
5	Stellungnahmen zu den vorgeschlagenen Änderungen im AuG	18
5.1	Höchstzahlen und Kontingente	18
5.1.1	Vorrang des FZA vor dem Ausländergesetz (Art. 2 Abs. 2 E-AuG)	18
5.1.2	Festlegung der Höchstzahlen (Art. 17a Abs. 1 E-AuG)	18
5.1.3	Anpassung der Höchstzahlen durch den Bundesrat (Art. 17a Abs. 1 E-AuG)	19
5.1.4	Höchstzahlen für Kurzaufenthaltsbewilligungen (Art. 17a Abs. 2 Bst. a E-AuG).....	20
5.1.5	Höchstzahlen für Grenzgängerbewilligungen (Art. 17a Abs. 2 Bst. d E-AuG).....	20
5.1.6	Höchstzahlen für vorläufige Aufnahme, Asylgewährung und Gewährung des vorübergehenden Schutzes (Art. 17a Abs. 2 und Art. 83 Abs. 1 E-AuG; Art. 60 Abs. 1 und 66 Abs. 1 E-AsylG)	21
5.1.7	Aufteilung der Höchstzahlen in Kontingente (Art. 17a Abs. 5 und 6, Art. 17c E-AuG).....	23
5.1.8	Festlegung der Höchstzahlen und Kontingente (Art. 17b E-AuG)	23
5.2	Zuwanderungskommission (Art. 17d E-AuG)	24
5.3	Zulassung zu einem Aufenthalt mit Erwerbstätigkeit	24
5.3.1	Unselbstständige Erwerbstätigkeit (Art. 18 Bst. c und d E-AuG)	24
5.3.2	Höchstzahlen und Kontingente bei einem Aufenthalt mit unselbstständiger Erwerbstätigkeit (Art. 19 Bst. c-e E-AuG).....	24
5.3.3	Aufhebung des Artikels über Begrenzungsmaßnahmen (Art. 20 E-AuG).....	24
5.3.4	Inländervorrang (Art. 21 Abs. 2 Bst. c-e und Abs. 2bis E-AuG)	24
5.3.5	Lohn- und Arbeitsbedingungen (Art. 22 Abs. 2 E-AuG).....	26
5.3.6	Voraussetzungen für die Zulassung von Grenzgängerinnen und Grenzgängern im Hinblick auf eine Erwerbstätigkeit (Art. 25 Abs. 1, 1 ^{bis} und 2 E-AuG)	27
5.3.7	Voraussetzungen für die Zulassung von grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringern (Art. 26 E-AuG).....	27
5.4	Zulassung zu einem Aufenthalt ohne Erwerbstätigkeit	27
5.4.1	Grundsätzliche Bemerkungen.....	27
5.4.2	Aus- und Weiterbildung (Art. 27 Abs. 1bis AuG)	27
5.4.3	Rentnerinnen und Rentner sowie medizinische Behandlung (Art. 28 Abs. 2 und Art. 29 Abs. 2 E-AuG).....	28

5.5	Abweichung von den Zulassungsvoraussetzungen (Art. 30 Abs. 1, Einleitungssatz).....	28
5.6	Familiennachzug und Pflegekinder zur Adoption (Art. 42 Abs. 2bis, 43 Abs. 1bis, 44 Abs. 2, 45 Abs. 2, Art. 48 Abs. 1bis E-AuG)	28

1 Einleitung

1.1 Übersicht über die eingegangenen Vernehmlassungsantworten und Abkürzungen

Kantone und Regierungskonferenzen	
KdK	Konferenz der Kantonsregierungen
N-RK	Nordwestschweizer Regierungskonferenz
W-RK	Westschweizer Regierungskonferenz
AG	Regierung des Kantons Aargau
AR	Regierung des Kantons Appenzell-Ausserrhoden
BE	Regierung des Kantons Bern
BL	Regierung des Kantons Basel-Landschaft
BS	Regierung des Kantons Basel-Stadt
FR	Regierung des Kantons Freiburg
GE	Regierung des Kantons Genf
GL	Regierung des Kantons Glarus
GR	Regierung des Kantons Graubünden
JU	Regierung des Kantons Jura
NE-1	Regierung des Kantons Neuenburg
NE-2	Parlament des Kantons Neuenburg
NW	Regierung des Kantons Nidwalden
OW	Regierung des Kantons Obwalden
SG	Regierung des Kantons Sankt Gallen
SH	Regierung des Kantons Schaffhausen
SO	Regierung des Kantons Solothurn
SZ	Regierung des Kantons Schwyz
TG	Regierung des Kantons Thurgau
TI	Regierung des Kantons Tessin
UR	Regierung des Kantons Uri
VD	Regierung des Kantons Waadt
VS	Regierung des Kantons Wallis
ZG	Regierung des Kantons Zug
ZH	Regierung des Kantons Zürich

Politische Parteien der Bundesversammlung	
BDP	Bürgerlich-Demokratische Partei
CVP	Christlichdemokratische Volkspartei
FDP	FDP.Die Liberalen Schweiz
GLP	Grünliberale Partei Schweiz
GPS	Grüne Partei der Schweiz
MCG	Mouvement Citoyen Genevois
SPS	Sozialdemokratische Partei der Schweiz
SVP	Schweizerische Volkspartei

Weitere interessierte Kreise	
AGV Banken	Arbeitgeberverband der Banken in der Schweiz
AITI	Associazione Industrie Ticinesi
Angestellte Schweiz	
Arbeitgeberverband Basel	
Arbeitsintegration Schweiz	
ASEH	Verein Schweizerischer Hotelfachschulen
ASO	Auslandschweizer-Organisation
ASPS	Association Spitex privée Suisse
AEPR	Associations économiques et patronales romandes
bauenschweiz	Dachorganisation der Schweizer Bauwirtschaft
BBGR	Bergbahnen Graubünden
Caritas	Caritas Schweiz
CCIG	Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève
Cc-TI	Camera di Commercio Ticino
CP	Centre Patronal
CPIH	Convention patronale de l'industrie horlogère suisse
Coop	Coop Genossenschaft
CSME	Conseil de Surveillance du Marché de l'emploi Département de la sécurité et de l'économie République et Canton de Genève
CSP	Centre Social Protestant
CURAVIVA Schweiz	Verband Heime und Soziale Institutionen Schweiz
CVCI	Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie
DJS	Demokratische Juristinnen und Juristen der Schweiz
economiesuisse	Verband der Schweizer Unternehmer
EKM	Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen
ETH-Rat	Rat der Eidgenössischen Technischen Hochschulen
FER	Fédération des Entreprises Romandes
FIMM	Forum für die Integration der Migrantinnen und Migranten
FHM	Verbindung der Schweizerischen Ärztinnen und Ärzte
Forum KMU	
Gastro-AR	GastroSuisse Appenzellerland AR
Gastro-BL	GastroSuisse Baselland
Gastro-BE	GastroSuisse Bern
Gastro-FR	GastroSuisse Fribourg
Gastro-GL	GastroSuisse Glarnerland
Gastro-LU	GastroSuisse Luzern
Gastro-Meilen	GastroSuisse Meilen
Gastro-NE	GastroSuisse Neuchâtel
Gastro-OW	GastroSuisse Obwalden
Gastro-SZ	GastroSuisse Schwyz
Gastro-SG	GastroSuisse Sankt Gallen
Gastro-TI	GastroSuisse Ticino
Gastro-UR	GastroSuisse UR
Gastro-VS	GastroSuisse Valais
Gastro-VS-2	GastroSuisse Valais
Gastro-ZH	GastroSuisse Zürich
Gastro-ZH2	GastroSuisse Zürich City
GEM	Groupement des Entreprises Multinationales
Gewerbeverband Basel-Stadt	

H+	Die Spitäler der Schweiz
hkbb	Handelskammer beider Basel
Handel Schweiz	
HEKS	Hilfswerk der evangelischen Kirchen Schweiz
Hotel Ganterwald	
hotelleriesuisse	Schweizer Hotelier-Verein
hotelleriesuisse-GR	Hotelleriesuisse Graubünden
IOM	Internationale Organisation für Migration, Bern
Integration Handicap	Dachverband der Behindertenorganisationen Schweiz
Interpharma	Verband der forschenden pharmazeutischen Firmen der Schweiz
IHZ	Industrie- und Handelskammer Zentralschweiz
JSVP	Junge SVP Schweiz
Kaufmännischer Verband	Kaufmännischer Verband Schweiz
Manor	Manor AG
medswiss.net	
nebs	Neue Europäische Bewegung Schweiz
nebs-BS	Neue Europäische Bewegung Schweiz, Sektion Basel
Netzwerk Kinderrechte Schweiz	
Operatio Libero	
Ordine dei medici del cantone Ticino	
ODAGE	Ordre des avocats de Genève
Parahotellerie Schweiz	
PKS	Privatkliniken Schweiz
PBS	Private Bildung Schweiz
SAB	Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete
SAH	Schweizerisches Arbeiterhilfswerk
SAJV	Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände
SAV-1	Schweizerischer Anwaltsverband SAV
SAV-2	Schweizerischer Arbeitgeberverband SAV
SBK	Schweizer Berufsverband Pflegefachfrauen und Pflegefachmänner
SBS	Seilbahnen Schweiz
SBV-1	Schweizer Bauernverband SBV
SBV-2	Schweizerischer Baumeisterverband SBV
SBVg	SwissBanking – Schweizerische Bankiervereinigung
Schweizerischer Verband für Zivilstandswesen	
scienceindustries	Wirtschaftsverband Chemie Pharma Biotech
SEK	Schweizerischer Evangelischer Kirchenbund
senesuisse	Verband wirtschaftlich unabhängiger Alters- und Pflegeeinrichtungen Schweiz
SFH	Schweizerische Flüchtlingshilfe
SFR	Schweizerischer Friedensrat
SFM	Swiss forum for migration and population studies, Universität Neuenburg
SGA-ASPE	Schweizerische Gesellschaft für Aussenpolitik
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
sgv	Schweizerischer Gewerbeverband – Dachorganisation der Schweizer KMU
SGV	Schweizerischer Gemeindeverband
SKOS	Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
SMU	Arbeitgeberverband Schweizerische Metall-Union

SNF	Schweizerischer Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung
Società degli impiegati del commercio	Società degli impiegati del commercio, Sezione Ticino
Solothurner Handelskammer	
Sosf	Solidarité sans frontières
SOV	Schweizer Obstverband
Spitex	Dachverband der Schweizer Non-Profit-Spitex
SRF	Swiss Retail Federation
SRK	Schweizerisches Rotes Kreuz
SSV	Schweizerischer Städteverband
Stalder Roland	
STV	Schweizer Tourismus-Verband
suissetec	Schweizerisch-Liechtensteinischer Gebäudetechnikverband
svbg	Schweizerischer Verband der Berufsorganisationen im Gesundheitswesen
SVV	Schweizerischer Versicherungsverband
SWBV	Schweizerischer Weinbauernverband
swico	Der Wirtschaftsverband für die digitale Schweiz
SWIR	Schweizerischer Wissenschafts- und Innovationsrat
swisscleantech	
SwissHoldings	Verband der Industrie- und Dienstleistungsunternehmen in der Schweiz
Swissmem	
SWISS REHA	Vereinigung der Rehabilitationskliniken der Schweiz
swisstaffing	Kompetenz- und Servicezentrum der Schweizer Personaldienstleister
Swiss Textiles	Textilverband Schweiz
swissuniversities	Rektorenkonferenz der Schweizer Hochschulen
Tardy Guilhem	
Travail.Suisse	
UAPG	Union des associations patronales genevoise
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees, Büro für die Schweiz und Liechtenstein
Unia	Die Gewerkschaft.
Universitäre Medizin Schweiz	
up!schweiz	
usic	Schweizerische Vereinigung Beratender Ingenieurunternehmen
uso	Union der Schülerorganisationen der Schweiz und des Fürstentums Liechtenstein
VAKA	Vereinigung Aargauische Spitäler, Kliniken und Pflegeinstitutionen
VSP	Verband Schweizerischer Privatschulen
Verein grundrechte.ch	
VKM	Vereinigung der Kantonalen Migrationsbehörden
VSAO	Verband Schweizerischer Assistenz- und Oberärztinnen und -ärzte
VSE	Verband Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen
VSGP	Verband Schweizer Gemüseproduzenten
VSJF	Verband Schweizerischer Jüdischer Fürsorgen
VSS	Verband der Schweizer Studierendenschaft
Wagner Maurice	
WBB	Walliser Bergbahnen

WVBS	Wirteverband Basel-Stadt
ZHK	Zürcher Handelskammer

2 Vernehmlassungsverfahren und Auswertung

Das Vernehmlassungsverfahren zur Umsetzung von Artikel 121a BV dauerte vom 11. Februar bis zum 28. Mai 2015; insgesamt wurden 177 Stellungnahmen eingereicht.

Äussert sich eine Stellungnahme nicht zu allen Änderungsvorschlägen, wird im vorliegenden Bericht bei den nicht kommentierten Änderungsvorschlägen von einer Zustimmung ausgegangen. Umfasst die Stellungnahme jedoch ausdrücklich nur bestimmte Änderungsvorschläge oder Themen, beschränkt sich die Auswertung auch nur auf diese Punkte.

3 Grundsätzliche Bemerkungen der Vernehmlasser

3.1 Verhältnis zum Freizügigkeitsabkommen und zu den Bilateralen Verträgen I

Die Parteien, die Kantone und die interessierten Kreise respektieren in ihren Stellungnahmen den Entscheid der Stimmbevölkerung zur Annahme von Artikel 121a BV. Die Gründe, die dazu geführt haben, müssten ernst genommen werden (z. B. starker Anstieg der Wohnbevölkerung in den letzten Jahren; Befürchtungen über eine Verschlechterung der Lohn- und Arbeitsbedingungen). Einzelne Vernehmlasser sind der Auffassung, dass die Zunahme der Wohnbevölkerung in erster Linie eine Folge der starken schweizerischen Wirtschaft und nicht des FZA sei.

Fast alle Vernehmlasser sprechen sich bei der Umsetzung von Artikel 121a BV mit unterschiedlichen Argumenten für den Erhalt des von der Stimmbevölkerung ebenfalls angenommenen Freizügigkeitsabkommens mit der EU (FZA) und die damit verbundenen Bilateralen Verträge I (Bilaterale I) aus. Sie würden zentralen wirtschaftlichen Interessen der Schweiz entsprechen (v. a. Rekrutierung der benötigten Arbeitskräfte, Zugang zum EU-Wirtschaftsraum). Die Bilateralen I werden auch für Wissenschaft und Forschung sowie generell für gute Beziehungen zur EU als sehr wichtig erachtet. Wiederholt wird die Auffassung vertreten, dass die Annahme von Artikel 121a BV nicht als Ablehnung des FZA und damit der Bilateralen I interpretiert werden dürfe (z. B.: ASPS, BDP, CVP, FDP, GLP, GPS, SPS, KdK, N-RK, W-RK, FR, JU, NE-1, NE-2, SZ, UR, VS, AG, SH, GE, ZG, VD, VS, AEPR, AGV-Banken, Angestellte Schweiz, Arbeitgeberverband Basel, ASO, ASPS, BBGR, Coop, CSME, CURAVIVA, economiesuisse, EKM, FMH, GastroSuisse¹, GEM, Gewerbeverband Basel-Stadt, H+, hkbb, HandelSchweiz, HEKS, Hotel Ganterwald, hotelleriesuisse, Interpharma, Kaufmännischer Verband, Manor, Parahotellerie Schweiz, PKS, SAV-2, SBK, SBS, SBV-1, SBVg, SSV, scienceindustries, SEK, SGB, sgV, SKOS, Solothurner Handelskammer, Spitex, SRF, svbg, swisscleantech, SwissHoldings, Swissmem, SWISS REHA, swisstafing, Swiss Textiles, Swico, Travail.Suisse, UAPG, Unia, Universitäre Medizin Schweiz, VAKA, VSAO, Wagner Maurice, WBB, WVBS, ZHK).

Nach Meinung von z. B. BDP, FDP, SVP, GR, SO, TG, Handel Schweiz, SBV-2, SAV-2 werde mit dem Entwurf Artikel 121a BV nicht vollständig umgesetzt, da er keine Regelung für die Angehörigen der EU/EFTA-Staaten vorsehe. Es bestehe somit eine Abhängigkeit vom Verhandlungserfolg bezüglich der notwendigen Anpassung des FZA. Es wird teilweise gefordert, dass der Gesetzesentwurf (z. T. zumindest bis zu einer Anpassung des FZA) auch die Zulassung von Angehörigen der EU/EFTA-Staaten regeln müsse. Für die CVP muss die innenpolitische Umsetzung von Artikel 121a BV ebenfalls unabhängig von den Verhandlungen mit der EU vorangetrieben werden.

Nach Auffassung von z. B. GR, CSP, bauenschweiz, SMU sollte das AuG erst angepasst werden, wenn die Verhandlungen mit der EU abgeschlossen sind. Dadurch könne die Ausgangslage geklärt werden. Beispielsweise im Fall einer Auflösung des FZA genüge die vorgeschlagene Revision nicht (GR).

Der vom Bundesrat verfolgte Ansatz ist für z. B. economiesuisse, DJS, SFR, Verein grundrechte.ch, Operation Libero, Sosp, nebs nicht zielführend, da die angestrebten Verhandlungen mit der EU über die Einführung von starren Kontingenten im FZA von vornherein zum Scheitern verurteilt seien und damit der Bestand der bilateralen Abkommen akut gefährdet würde. Die verschiedenen Organe der EU wie auch die Nachbarstaaten hätten bereits klar gemacht,

¹ Von kantonalen und lokalen GastroSuisse-Sektionen sind 17 identische Eingaben erfolgt. Sie werden in diesem Bericht zusammengefasst unter dem Namen «GastroSuisse» berücksichtigt.

dass es keine Verhandlungen insbesondere über die Einführung von Kontingenten und Schutzklauseln geben werde. Der Vernehmlassungsentwurf sei entsprechend anzupassen. Das Protokoll über die Erweiterung des FZA auf Kroatien müsse noch 2016 unterzeichnet werden (so z. B. GPS, VD und nebs).

Eine regelmässige Information durch den Bundesrat über die Umsetzung von Artikel 121a BV wird von einigen Vernehmlassern als unerlässlich bezeichnet. Zudem müsse für künftige neue Lösungsvorschläge zur Umsetzung von Artikel 121a BV auch ein neues Vernehmlassungsverfahren durchgeführt werden (z. B. AG, BE, SG, SO, UR, VD, VS, AGV Banken, Arbeitgeberverband Basel, Coop, EKM, H+, hkbb, IOM, SAV-2, SBVg, SMU, Swico). Eine Gesamtwürdigung der Umsetzung der neuen Verfassungsbestimmung könne erst erfolgen, wenn das Verhandlungsergebnis zur Anpassung des FZA vorliege und die Begleitmassnahmen in die Beurteilung miteinbezogen werden könnten.

Für einige Vernehmlasser ist der Erhalt der Bilateralen Verträge I schlussendlich wichtiger als die strikte Umsetzung von 121a BV (z. B. GPS, GLP, SRF, FR, GE, GR, NE-1, NE-2, SH, VD, ZHR, Manor, up!schweiz, Solothurner Handelskammer, VSE, Wagner Maurice). Z. B. KdK, BDP sprechen sich für eine Verankerung der bilateralen Verträge mit der EU in der Bundesverfassung aus.

Teilweise wird eine (rasche) erneute Abstimmung über Artikel 121a BV und den bilateralen Weg mit der EU gefordert, insbesondere wenn keine Lösung im Rahmen des FZA gefunden werden kann (z. B. JU, GE, NE, GPS, nebs, nebs-BS, SGA, Unia). Nur so könne die Ausgangslage für das weitere Vorgehen geklärt werden. In diesem Fall unterstützen z. B. FIMM und swisscleantech ausdrücklich die Volksinitiative «Raus aus der Sackgasse! Verzicht auf die Wiedereinführung von Zuwanderungskontingenten» (Rasa).

Einzelne Vernehmlasser kritisieren, dass der Bundesrat keine Lösung für den Fall eines Scheiterns der Verhandlungen mit der EU über das FZA aufzeige (z. B. hotelleriesuisse, Parahotellerie Schweiz). Es wird auch darauf hingewiesen, dass viele Schweizerinnen und Schweizer im Ausland vom FZA profitieren könnten; dieser Aspekt werde in den Erläuterungen des Bundesrats zu wenig ausgeführt (z. B. SGA-ASPE).

Nach der Meinung z. B. von swisscleantech, nebs ist die Umsetzung von Artikel 121a BV eng mit der Klärung insbesondere der institutionellen Fragen mit der EU verknüpft. Eine getrennte Behandlung der Umsetzung nach innen- und aussenpolitischen Gesichtspunkten sei nicht möglich (so z. B. auch SGA-ASPE).

Z. B. swisscleantech ist der Auffassung, dass die Lösung für die institutionellen Fragen weitgehende institutionelle Mitspracherechte bei der für die Schweiz massgebenden Rechtssetzung und Gerichtsbarkeit gewährleisten müsste. Gleichzeitig müssten eine permanente Schutzklausel im Bereich des Personenverkehrs und eine Erweiterung des Marktzugangs z. B. im Bereich des Stroms vorgesehen werden. Zudem müssten innenpolitische Begleitmassnahmen und ein Rückzug des EU-Beitrittsgesuchs beschlossen werden.

Das neue Verfassungsrecht gehe nach Meinung z. B. der KdK nicht automatisch dem älteren Völkerrecht vor, eine Kündigung des FZA bei einem Scheitern der Verhandlungen sei in Artikel 121a BV nicht vorgesehen. Sollte diese Kollision eintreten, müsse der Bundesrat über das weitere Vorgehen neu entscheiden. Die Kantonsregierungen unterstützten ausdrücklich diese Einschätzung des Bundesrats.

Demgegenüber habe nach Auffassung von SVP, JSVP mit der Annahme von Artikel 121a BV die Stimmbevölkerung auch beschlossen, dass die bestehende Personenfreizügigkeit mit der EU zu beenden sei. Aus dem Volksentscheid ergebe sich somit kein Zielkonflikt zwischen dem Erhalt der Bilateralen I und der Umsetzung von Artikel 121a BV. Die geforderte eigenständige Steuerung der Zuwanderung sei auf jeden Fall umzusetzen, allenfalls auch durch Kündigung des FZA. Die Aussage im erläuternden Bericht des Bundesrats, wonach das neue Verfassungsrecht nicht automatisch dem älteren Völkerrecht vorgehe, sei falsch. Eine Aufhebung des FZA sei somit in Kauf zu nehmen, wenn die Verhandlungen über die notwendigen Anpassungen nicht erfolgreich sind. Andernfalls wird eine neue Volksinitiative zur Kündigung des FZA in Aussicht gestellt.

3.2 Einverständnis mit der Vorgehensweise des Bundesrats

Z. B. KdK, N-RK, W-RK, AG, AR, BE, GL, NE, OW, SG, SZ, UR, VD, Coop, CURAVIVA, GastroSuisse, H+, Hotel Ganterwald, GVBS, Manor, SAJV, sgv, SGV, SRF, SSV, swisscleantech, SwissHoldings, swisstafing, Travail.Suisse sind grundsätzlich einverstanden mit dem vom Bundesrat gewählten Vorgehen (Änderung Ausländergesetz und gleichzeitige Verhandlungen mit der EU über die notwendige Anpassung der Zulassungsregelung für Angehörige der EU/EFTA-Staaten). Es wird wiederholt darauf hingewiesen, dass dieser Ansatz mit dem FZA kompatibel sei.

Es gebe bezüglich des Verhandlungsergebnisses sehr grosse Unsicherheiten, die sich negativ auf den Wirtschaftsstandort auswirken würden (z. B. BDP, CVP, GLP, SPS, BE, GE, SH, VD, KdK, BBGR, Coop, GEM, Handel Schweiz). Der Entscheid der Schweizerischen Nationalbank, den Mindestkurs aufzuheben, ergebe einen zusätzlichen Druck. Einzelne Vernehmlasser weisen in diesem Zusammenhang auch auf die negativen Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform III hin.

Die KdK ist mit dem Vernehmlassungsentwurf grundsätzlich einverstanden, insbesondere mit der Fortführung des dualen Zulassungssystems (EU/EFTA – Drittstaaten). Z. B. FR, SZ, UR unterstützen generell die Stellungnahme der KdK, für z. B. GR werden demgegenüber wichtige Anliegen des Kantons von der KdK nicht berücksichtigt.

3.3 Kritik am Vernehmlassungsentwurf

Z. B. GPS, SPS, AEPR, ASO, economiesuisse, hkbb, GEM, H+, HandelSchweiz, Interpharma, IHZ, nebs, nebs-BS, Operation Libero, PKS, SAH, SAV-2, SBV-2, SBVg, SFM, SGB, Unia, SRF, STV, Swico, Solothurner Handelskammer, swisscleantech, Swissmem, SWISS REHA, swisstafing, up!schweiz, VSE, Stalder Roland, ZHK lehnen den Vernehmlassungsentwurf mit Höchstzahlen und Vorrang der Inländer ab oder wünschen zumindest eine Variante dazu. Teilweise wird eine Rückweisung des Entwurfs an den Bundesrat gefordert. U. a. wird darauf hingewiesen, dass die Bedürfnisse der Wirtschaft nicht beachtet würden und damit der Wirtschaftsstandort gefährdet sei, dass die für das Umsetzungskonzept des Bundesrats notwendige Anpassung des FZA nicht realistisch sei, dass bei einem Bewilligungsanspruch (z. B. Familiennachzug: Art. 13 BV, Art. 8 EMRK) eine automatische Erhöhung der Höchstzahlen erforderlich sei (ebenso z. B. SAH für den Asylbereich: Art. 25 BV, Flüchtlingskonvention) und dass prekäre Kurzaufenthalte ohne Kontingente bis vier Monate gefördert würden.

Der Vernehmlassungsentwurf würde zu einer generellen Verschlechterung der Arbeitsbedingungen in der Schweiz führen (z. B. stärkere Abhängigkeit vom Arbeitgeber, Tieflohnpolitik, neues prekäres Saisonierstatut, vermehrte Dienstleistungserbringungen aus dem Ausland), wie dies schon vor der Einführung des FZA mit einem vergleichbaren Zulassungssystem der Fall war. Die Missbräuche seien zu bekämpfen (z. B. Lohndumping), und nicht das FZA (z. B. SGB, Travail.Suisse, Unia).

Teilweise werden eine nicht diskriminierende und FZA-kompatible Umsetzung z. B. durch eine Schutzklausel, die Förderung des inländischen Potenzials oder eine bessere Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen gefordert (z. B. Verstärkung der flankierenden Massnahmen FlaM). Die Umsetzung dürfe auch nicht zu Lasten z. B. des Familiennachzugs von Drittstaatsangehörigen erfolgen. Einzelne Vernehmlasser regen besondere Schutzmassnahmen für den Kanton Tessin an, da er bezüglich des FZA besonders exponiert sei.

Nach z. B. ASEH, ASPS, Arbeitgeberverband Basel, BBGR, Coop, economiesuisse, H+; Handel Schweiz, hotelleriesuisse, IHZ, Interpharma, GEM, Manor, Parahotellerie Schweiz, SBV-2, SAV-2, SBVg, scienceindustries, Senesuisse, SEK, SGB, SRF, SMU, Swissmem, swisstafing, Swiss Textiles, Solothurner Handelskammer, UAPG, Universitäre Medizin Schweiz, VSP, Wagner Maurice, WBB, ZHK ist der Vernehmlassungsentwurf zu restriktiv ausgefallen. Es werden insbesondere folgende Argumente vorgebracht: Höchstzahlen und Kontingente würden die notwendige Flexibilität zerstören, die das FZA gebracht habe. Es bestehe weder eine verfassungsrechtliche Notwendigkeit noch eine demokratische Legitimation zu einer engen Auslegung. Namentlich die in Artikel 121a BV vorgesehene Berücksichtigung der

gesamtwirtschaftlichen Interesse spreche für eine offene und flexible Umsetzung etwa bezüglich des FZA und damit der Bilateralen I. Artikel 121a BV enthalte weder Höchstgrenzen der Einwanderung noch sehe er eine Kündigung des FZA vor. Zudem sei er mit den übrigen Verfassungsbestimmungen zu harmonisieren. Teilweise wird aber ausdrücklich begrüsst, dass der Bundesrat in seinem Entwurf auf die Festlegung eines starren Reduktionsziels verzichtet habe (z. B. Swissmem, SWISS REHA, VAKA).

Im Hinblick auf den möglichen Handlungsspielraum wird z. T. auch eine weniger einschränkende Regelung für Kurzaufenthalter und Grenzgänger gefordert. Z. B. die KdK wünscht bei den Grenzgängerbewilligungen einen möglichst grossen Handlungsspielraum für die Kantone, soweit dies die Verfassung zulasse. Für die SVP seien die Grenzgängerbewilligungen auf Personen zu beschränken, die tatsächlich in den Grenzzonen wohnen und täglich dorthin zurückkehren. Einschränkungen seien hier insbesondere im Hinblick auf die schwierige Lage im Tessin erforderlich (siehe Ziff. 5.1.4 und 5.1.6).

SVP, JSVP lehnen den Vernehmlassungsentwurf ab, da der Volkswille mit dem Vernehmlassungsentwurf nicht respektiert werde, wenn das FZA dem Ausländergesetz vorgehe. So werde schlussendlich die EU über die Umsetzung von Artikel 121a BV entscheiden können. Die nach Artikel 121a BV mögliche Beschränkung der Sozialleistungen und des Familiennachzugs für Ausländerinnen und Ausländer werde ebenfalls ausgeklammert (z. B. Einführung von minimalen Beitragszeiten für Leistungen der Sozialversicherungen und der Sozialhilfe; zwei Jahre gemäss JSVP). Für z. B. SZ müssten die Hürden für den Leistungsbezug aus den Sozialwerken ebenfalls erhöht werden.

Die FDP bedauert, dass bei Drittstaaten die heutige Regelung grundsätzlich weitergeführt werde (so auch z. B. SVP). Hier seien durch die Umsetzung von früheren parlamentarischen Vorstössen der FDP weitergehende Zulassungsbeschränkungen vorzusehen (z. B. beim Familiennachzug).

3.4 Vorgeschlagene Modelle für die Steuerung der Zuwanderung

Weitergehende Konzepte

Einige Stellungnahmen enthalten unterschiedliche Vorschläge, wie in Abweichung vom Umsetzungskonzept des Bundesrats zukünftig eine Steuerung der Zuwanderung erfolgen könnte. Dazu gehören etwa folgende Modelle:

Unabhängig von der Umsetzung von Artikel 121a BV präsentiert die FDP zusätzliche Massnahmen, mit denen die Zuwanderung effektiv gesteuert und beschränkt werden soll. Sie würden den gesamtwirtschaftlichen Interessen der Schweiz entsprechen und die Bilateralen I nicht gefährden. Dieses *Zuwanderungskonzept*² basiert insbesondere auf bestehenden parlamentarischen Vorstössen und umfasst drei Hauptpfeiler: 1. Beschränkung der Migration aus Drittstaaten; 2. Beschleunigung der Asylverfahren; 3. Beseitigung der Vollzugsmängel beim FZA.

Das Institut für Europarecht der Universität Freiburg (Prof. A. Epiney) skizziert einige Modelle, mit denen dem Anliegen der Verfassungsbestimmung Rechnung getragen werden könne, ohne das Freizügigkeitsabkommen zu verletzen. Dazu gehörten etwa Mehrjahresziele und Massnahmenpläne für die indirekte Steuerung der Zuwanderung; Begleitmassnahmen z. B. in den Bereichen der Raumplanung oder der Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials sowie die Festlegung von jährlichen Kontingenten, von denen Angehörige der EU/EFTA-Staaten ausgenommen sind, oder die automatische Erhöhung der Kontingente bei einem zusätzlichen Bedarf gestützt auf das FZA. Diese Modelle werden z. B. von GPS, SBV-2 unterstützt.

Die SVP schlägt ein *Umsetzungskonzept*³ vor, das sich an den vor dem Inkrafttreten des FZA geltenden Regelungen orientiert (v. a. Kontingentierung und Inländervorrang). Dies ermögliche eine effektive Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung.

Vorgeschlagene Schutzklauseln

In den Stellungnahmen werden wiederholt Vorschläge zur Einführung einer Schutzklausel eingebracht, die nur bei einer hohen Zuwanderung zur Anwendung gelangen und das

² http://www.fdp.ch/images/stories/Dokumente/Positionspapiere/20150522_PP_MEI_d.pdf

³ http://www.svp.ch/de/assets/File/UmsetzungskonzeptSVP_d.pdf

Umsetzungskonzept des Bundesrats ersetzen soll. Dieser Ansatz wird grundsätzlich unterstützt von z. B. FR, JU, GLP, FDP, SVV, CURAVIVA, H+, hotelleriesuisse, Interpharma, SBK, SBV-2, senesuisse, Spitex, Stalder Roland, svbg, SwissHoldings, SW!SS REHA, swissstafing, Universitäre Medizin Schweiz, VAKA, ZHK.

Die BDP schlägt dazu «*relative Kontingente*» vor. Demnach soll die Schweiz an der Personenfreizügigkeit festhalten bis zu einer prozentualen Nettozuwanderung, die dem Durchschnitt aller EU-Mitgliedstaaten mit einem positiven Migrationssaldo entspricht. Anschliessend sollen Kontingente gelten, die den gesamtwirtschaftlichen Interessen entsprechen und sowohl für die EU/EFTA- als auch für Drittstaaten gelten. Gleichzeitig wird ein «EU/EFTA-Vorrang» eingeführt. Die Unternehmen sollen also grundsätzlich weiterhin in der EU/EFTA Arbeitnehmende rekrutieren, sofern sie nicht nachweislich Personen aus Drittstaaten benötigen. Als Erweiterung dieses Lösungsmodells schlägt die BDP vor, die an der ETH Zürich ausgearbeitete «NECOM-Schutzklausel» umzusetzen (siehe Erläuterungen dazu unten).

Auch z. B. SwissHoldings weist darauf hin, dass eine Schutzklausel zu bevorzugen sei, welche die realen Verhältnisse in der EU/EFTA einbeziehe und sich u. a. nach der durchschnittlichen Zuwanderung in die EU/EFTA-Staaten ausrichte.

economiesuisse schlägt einen weiteren *Schutzklauselmechanismus*⁴ vor. Demnach legt der Bundesrat jährlich eine Obergrenze der Nettozuwanderung und zusätzlich eine Aktivierungsschwelle fest (im Sinn einer Schwellenschwelle). Unterhalb dieser Aktivierungsschwelle besteht kein Kontingentsystem für EU/EFTA-Angehörige, sie werden nur wie bereits heute administrativ erfasst (einfaches Bewilligungssystem für den Aufenthalt). Übersteigt jedoch die Nettozuwanderung die Aktivierungsschwelle, wird die Vergabe von Bewilligungen kontingentiert. Dieses Modell wird unterstützt von z. B. AGV Banken, AEPR, ASPS, bauenschweiz, CCIG, CP, CPIH, CVCI, GEM, hkbb, HandelSchweiz, Interpharma, IHZ, SAV-2, SBVg, scienceindustries, Solothurner Handelskammer, Swiss Textiles, VSE. Nach z. B. SBVg ist ein solcher Mechanismus durch den Bundesrat unilateral und fristgerecht auf Verordnungsstufe umzusetzen, wenn die Verhandlungen über eine Anpassung des FZA scheitern würden.

Gemäss z. B. hkbb, CP ist dieser Schutzklauselmechanismus zusätzlich in die Bundesverfassung aufzunehmen. Denkbar wäre etwa ein neuer Artikel 121b BV zur Konkretisierung von Artikel 121a BV. Dies hätte den Vorteil, dass die Stimmbevölkerung über einen konkreten Umsetzungsmechanismus abstimmen könnte und so der Volkswille respektiert würde. Mit einer solchen Lösung würden auch die Interessen der Wirtschaft berücksichtigt.

Die ETH Zürich (Lehrstuhl für Verhandlungsführung und Konfliktmanagement; NECOM) schlägt die *NECOM-Schutzklausel*⁵ (Prof. Dr. M. Ambühl und Dr. S. Zürcher) vor. Sie sieht vor, dass die Personenfreizügigkeit im Grundsatz erhalten bleibt. Allerdings soll es möglich sein, die Einwanderung mittels einer Schutzklausel zu beschränken, wenn schwerwiegende soziale, ökologische, wirtschaftliche oder politische Schwierigkeiten auftreten. Ab wann solche Schwierigkeiten als «schwerwiegend» erachtet werden, soll anhand eines Schwellenwertes definiert werden. Der Schwellenwert wird mit sozioökonomischen Rahmendaten ermittelt. In die Berechnung werden folgende Faktoren miteinbezogen:

- Der Durchschnitt und die Steuerung der Nettozuwanderung der EU/EFTA-Staaten (inklusive Schweiz);
- Die Arbeitslosigkeit;
- Der Ausländeranteil an der Gesamtbevölkerung eines Landes.

Überschreitet die Nettozuwanderung aus dem EU/EFTA-Raum in die Schweiz den aktuell errechneten Schwellenwert, darf die Schweiz die Schutzklausel anrufen. Sie kann in diesem Fall Massnahmen ergreifen, welche die Nettozuwanderung wieder auf den Schwellenwert absenken. Dieses Modell wird unterstützt von z. B. ZG, BDP, CVP, FDP, ASPS, swisscleantech, Swissmem.

In den Stellungnahmen wird wiederholt darauf hingewiesen, dass Schutzklauseln in der EU auch in anderen Zusammenhängen bekannt seien. swisscleantech erwähnt die besondere Regelung bezüglich des Personenverkehrs mit Liechtenstein, welche zeige, dass die EU eine

⁴ www.economiesuisse.ch/de/.../MM_Umsetzung_MEI_20150108.pdf

⁵ http://www.necom.ethz.ch/PPP_Schutzklausel_ohneBild.pdf

permanente Schutzklausel unter bestimmten Bedingungen nicht von vornherein ausschliesse. Zudem habe auch das FZA für die ersten Jahre eine Schutzklausel vorgesehen; deren Anrufung habe weder zu einer Belastung der Schweizer Wirtschaft noch zu negativen Wirkungen auf den EU-Binnenmarkt geführt. Zur Festlegung der maximal möglichen Nettozuwanderung erwähnt Swissmem zwei Möglichkeiten: entweder werde die NECOM-Schutzklausel angewandt (siehe oben) oder sie werde durch den Bundesrat festgelegt, unter Beizug der neuen Zuwanderungskommission.

Einige Vernehmlasser unterstützen eine nicht näher ausgeführte *Ventilklausel* (z. B. ASPS, H+, hotelleriesuisse, SBK, senesuisse, svbg, Universitäre Medizin Schweiz). Z. B. SH, CURAVIVA lehnen demgegenüber eine Ventilklausel ab. Hotelleriesuisse unterstützt eine Ventilklausel nur, wenn sich die Vergabe von Kontingenten nicht auf die Wertschöpfung oder Produktivität der verschiedenen Branchen stützen würde und z. B. auch keine branchendiskriminierenden Abgaben für die Bewilligungserteilung geschaffen würden.

SH ist der Auffassung, dass sich schweizweite Kontingente nicht bewährt hätten, wie sie bei Anrufung der FZA-Ventilklausel während einer Übergangsfrist galten. Das Prinzip «first come, first served» habe zu einer unerwünschten Konkurrenz zwischen den Kantonen geführt.

Z. B. TI, Ordine dei medici del cantone Ticino schlagen als Kompromiss die Einführung einer Schutzklausel vor, welche die Situation auf dem regionalen und sektoriellen Arbeitsmarkt berücksichtigt und bei Bedarf auch nur lokal zur Anwendung kommen solle. Z. B. nebs, nebs-BS weisen demgegenüber generell darauf hin, dass wohl auch zeitlich und lokal begrenzte Kontingente für die EU tabu seien. Der Bundesrat müsse dies klar kommunizieren.

Lenkungsabgabe

Als Alternative zu einer Schutzklausel wird von swisscleantech eine Lenkungsabgabe auf die Anstellung ausländischer Arbeitskräfte vorgeschlagen. Z. B. hotelleriesuisse erachtet es wiederum als diskriminierend und indiskutabel, Abgaben zu erheben, wenn ein Arbeitgeber eine «neue» ausländische Arbeitskraft rekrutiert.

3.5 Auswirkungen auf die Wirtschaft

Viele Vernehmlasser weisen auch darauf hin, dass die von Ihnen vertretenen Branchen auf beruflich qualifizierte und unqualifizierte Arbeitskräfte aus dem Ausland angewiesen seien, obwohl bereits heute grosse Anstrengungen zur Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials unternommen würden (Ziff. 3.8). Dazu gehörten z. B. das Gastgewerbe, die Landwirtschaft, das Baugewerbe, der Gesundheitsbereich, die Informatik, die Kommunikationstechnologie und generell die Spitzentechnologie sowie die Lehre und Forschung (z. B. BBGR, Forum KMU, GastroSuisse, hotelleriesuisse, Parahotellerie Schweiz, SBS, STV, WBB, WVBS, SBV-1, SBV-2, SOV, SWBV, VSGP, bauenschweiz, ASPS, FMH, H+, medswiss.net, senesuisse, Universitäre Medizin Schweiz, ETH-Rat, SNF, SWIR, SFM, Swico).

Z. B. SwissHoldings hebt hervor, dass die Umsetzung auch den besonderen Bedürfnissen der internationalen Konzerne Rechnung tragen müsse. Der unerlässliche und weltweite konzerninterne Transfer von Personal (für wichtige Projektarbeiten und zu Aus- und Weiterbildungszwecken) dürfe nicht erschwert werden. Für den Konzernstandort sei dies entscheidend. Die Vernehmlassungsvorlage lege den Druck zur Reduktion der Zuwanderung praktisch einseitig auf die Wirtschaft. Auch die öffentliche Verwaltung müsse bei der Einstellung von Personal in die Pflicht genommen werden. Ebenfalls mit der Zuwanderung verbunden seien die Probleme im Asylwesen, bei der Sozialhilfe sowie bei der Kriminalitätsbekämpfung. Griffigere Massnahmen seien etwa auch gegen Lohndumping und Verkehrsstaus erforderlich. Wahrnehmbare Massnahmen in diesen Bereichen könnten für einen Erfolg in einer allfälligen zweiten Volksabstimmung über Artikel 121a BV von entscheidender Bedeutung sein.

Z. B. CURAVIVA, H+, Universitäre Medizin Schweiz weisen darauf hin, dass die meisten Berufskategorien in den Spitälern, Kliniken und Pflegeinstitutionen vom Seco als Mangelberufe eingestuft würden; eine Kontingentierung mache hier deshalb keinen Sinn, es brauche flexiblere Lösungen. Noch zugespitzter sei die Situation bei der Ärzteschaft, wo der heutige Mangel wegen der von den Universitätskantonen eingeführten Studienplatzbeschränkung durch eine Kontingentierung von ausländischen Ärztinnen und Ärzten zusätzlich noch verstärkt würde.

Z. B. Ordine dei medici del cantone Ticino begrüsst die Förderung des inländischen Potenzials an Arbeitskräften insbesondere auch im Gesundheitsbereich. Auf die Mitarbeit z. B. von Grenzgängern könne aber nicht von heute auf morgen verzichtet werden. Aus diesem Grund müsse eine ausreichende Rekrutierung von ausländischen Arbeitskräften weiterhin möglich sein.

Z. B. HEKS, EKM weisen darauf hin, dass bei einer massiven Senkung der Zuwanderung eine beschleunigte Überalterung der Bevölkerung und eine steigende Rentenknappheit mit absehbaren ökonomischen und sozialen Folgen drohen.

Gemäss SBV-2 wäre zum jetzigen Zeitpunkt die Schaffung eines eigentlichen Zuwanderungsgesetzes ein gangbarer Weg, um zu einer Entflechtung von migrations- und wirtschaftspolitischen Zielen beizutragen.

3.6 Auswirkungen auf die Aus- und Weiterbildung sowie die Wissenschaft und Forschung

Die negativen Auswirkungen von Artikel 121a BV machten sich bereits heute bei der für die Wirtschaft und Gesellschaft sehr wichtigen Wissenschaft und Forschung bemerkbar, etwa bezüglich der Unsicherheiten über die zukünftige Teilnahme der Schweiz am europäischen Forschungsrahmenprogramm «Horizon 2020» (z. B. NE, GE, ETH-Rat; ASEH, SNF, SWIR, swissuniversities, PBS, UMS, VSS). Die Schweiz sei vom Mobilitätsprogramm Erasmus+ ausgeschlossen und könne dort bereits jetzt nur als Drittstaat teilnehmen. Zudem würden Spitzenforschende die Schweiz angesichts ungewisser internationaler Teilnahmemöglichkeiten zu meiden beginnen. Wie der Bundesrat selber feststelle, müsse den Bedürfnissen von Wissenschaft und Forschung besonders Rechnung getragen werden. Hier seien noch konkrete Lösungen unter Einbezug der betroffenen Kreise auszuarbeiten; so könnten Ausnahmen von den Höchstzahlen für Schüler, Studierende und Forschende oder allenfalls separate Kontingente vorgesehen werden (so z. B. auch KdK, VSP).

Zur Klärung der Situation solle die Schweiz das Protokoll zur Erweiterung der Personenfreizügigkeit auf Kroatien unterschreiben, auch um den Zugang zum Forschungsprogramm «Horizon 2020» zu gewährleisten (GPS, VD, nebs, nebs-BS, Wagner Maurice).

Gemäss z. B. VSP werde die internationale Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Bildungsanbieter durch die im Vernehmlassungsentwurf enthaltenen Höchstzahlen auch für Aus- und Weiterbildungen drastisch eingeschränkt.

(Siehe dazu auch Ziff. 5.1.5)

3.7 Förderung des inländischen Potenzials und andere Begleitmassnahmen

Viele Vernehmlasser begrüssen, dass der Bundesrat bei der Umsetzung von Artikel 121a BV neben den Anpassungen im Ausländergesetz und den Verhandlungen mit der EU über das FZA eine dritte Säule mit begleitenden Massnahmen zur besseren Nutzung des inländischen Arbeitskräftepotenzials vorsieht; sie müssten jedoch noch konkretisiert werden (z. B. BDP, CVP, GPS, SPS, SVP, AG, NE, SZ, VD, AGV Banken, EKM, H+, PKS, Travail.Suisse, KdK, SGV, NE-1, NE-2, TI, VD, hotelleriesuisse, Parahotellerie Schweiz, SBK, SBS).

Begleitmassnahmen zur Umsetzung von Artikel 121a BV werden insbesondere in folgenden Bereichen vorgeschlagen:

- Generell verstärkte Anstrengungen im Bereich der Aus- und Weiterbildung; insbesondere auch bei der Fachkräfteinitiative (z. B. VD, CVP, GPS, SPS, SVP, HEKS, SSV, Travail.Suisse, Universitäre Medizin Schweiz).
- Neue Ausbildungslehrgänge für Berufe, die in der Schweiz selten sind (z. B. GEM).
- Unterstützung des Projekts «Zukunft Arbeitsmarkt Schweiz», das gemeinsam von economiesuisse und SAV-2 ausgearbeitet wurde (z. B. AEPR, SVV, UAPG).
- Verstärkte Integration in den Arbeitsmarkt (u. a. durch Massnahmen der Arbeitslosenversicherung) von bestimmten Personengruppen wie ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Frauen, Jugendliche und Personen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen oder von Personen aus dem Asylbereich (z. B. BDP, CVP, GLP, GPS, SPS, NE, VD, AGV Banken, AEPR, HEKS, SGV, SBVg, SBV-1, SBK, SVBG, SBK, scienceindustries, SRK, UAPG).
- Erleichterung des Wiedereinstiegs von Müttern und Vätern in den Beruf, verbesserte Vereinbarkeit von Beruf und Familie (z. B. VD, CVP, GLP, SPS, SBK, SVBG, VSAO).

- Flexiblere Pensionsmodelle, lebenslange Weiterbildung und flexible Arbeitszeitmodelle, welche es Personen mit Betreuungspflichten erlauben, ihr Teilzeitpensum zu erhöhen (z. B. AGV Banken, economiesuisse, Interpharma).
- Berücksichtigung von sozialhilfeabhängigen Personen durch die Arbeitgebenden (SKOS).
- Erhöhung der Medizinstudienplätze (z. B. FMH, medswiss.net).
- Volle Finanzierung der Weiterbildungen des Medizinalpersonals im nichtuniversitären und universitären Bildungsbereich durch die öffentliche Hand unter besonderer Berücksichtigung der Bedürfnisse der Frauen (z. B. H+ und PKS).
- Spezifische Qualifizierungsmassnahmen auch für Migrantinnen und Migranten mit einer guten Ausbildung aus Drittstaaten (z. B. HEKS).
- Verstärkte Kontrollen der Lohn- und Arbeitsbedingungen (z. B. FlaM), verstärkte Kontrollen bei Scheinselbstständigkeit (z. B. NE, SIC, SSV).
- Spezifische Massnahmen in den Grenzregionen (z. B. NE).
- Verbesserungen bei der Wohnungspolitik (z. B. SSV)
- Einschränkungen beim Zugang zu den Sozialwerken und beim Familiennachzug (z. B. SVP).
- Senkung der Steueranreize für die Ansiedlung von ausländischen Firmen, Abschaffung der Pauschalbesteuerung (z. B. SGV).
- Für Firmen mit tiefen Ausländerquoten könnten z. B. Steuererleichterungen vorgesehen werden (JSVP).

Schlicht diskriminierend und absolut undiskutabel für personalintensive Branchen sei die angedachte Idee im Begleitbericht des Bundesrats, Abgaben zu erheben, wenn ein Arbeitgeber eine «neue» ausländische Arbeitskraft rekrutiere. Auch eine Quotenregelung für Lehrstellen wird abgelehnt (z. B. JSVP, GE, FER, hotelleriesuisse, Parahotellerie Schweiz, SBS, SAV-2, SBV-1, UPAG).

Nach z. B. MCG, HEKS, ist der Vorschlag im erläuternden Bericht, wonach Arbeitgeber bei einer Rekrutierung von neuen ausländischen Arbeitskräften insbesondere auch zur Förderung des inländischen Potenzials beitragen sollen, demgegenüber weiter zu verfolgen (Sonderabgabe oder Schaffung von Ausbildungsplätzen).

Nach Auffassung der JSVP sollten Firmen, deren Ausländerquoten tief (bzw. Inländerquoten hoch) sind, Steuererleichterungen geltend machen können («Bonus»), für Firmen mit einer hohen Ausländerquote sollte es jedoch keinen «Malus» geben.

Für Angestellte Schweiz könnte eine Einführung eines Bonus-Malus-Systems bei den Unternehmen die Rekrutierung inländischer Arbeitskräfte beliebter machen. In diesem Zusammenhang müssten alle möglichen Modelle unvoreingenommen geprüft werden.

3.8 Vollzugsfragen

Nach Meinung z. B. der KdK kommt bei einer allfälligen Umsetzung der neuen Regelungen den Kantonen eine zentrale Rolle zu, insbesondere bei der Festlegung von Höchstzahlen und Kontingenten in Zusammenarbeit mit der vorgeschlagenen Zuwanderungskommission (Erarbeitung von Lösungen «bottom up»). Die Umsetzung müsse zudem effizient und unbürokratisch ausgestaltet sein und administrative Zusatzbelastungen für Unternehmen sollten möglichst vermieden werden; der Schutz der Lohn- und Arbeitsbedingungen müsse auch bei einem neuen Zulassungssystem gewährt sein (so auch diverse weitere Vernehmlasser). Im Hinblick auf den allfälligen Vollzug stelle sich die Frage, welche Rolle ausländischen Berufsqualifikationen (Diplomanerkennung) bei der Bewilligungserteilung zukommen soll.

Viele Vernehmlasser befürchten, dass die Umsetzung der vorgeschlagenen Regelungen zu einem erheblichen administrativen Aufwand bei Bund, Kantone sowie den Arbeitgebern führen würde. Die neuen, z. T. langwierigen Verfahren wären mit hohen Kosten für zusätzliches Personal und Infrastruktur verbunden. Betroffen wären z. B. auch soziale Institutionen, die für den notwendigen Mehraufwand keine Entschädigung erhalten würden (GLP, SPS, KdK, BS, AG, FR, NE, SG, SH, VD, Coop, CURAVIVA, Forum KMU, H+, hotelleriesuisse, Manor, SAV-2, SKOS, SRF, Swico, Swissmem, SW!SS REHA, Swiss Textiles, VAKA, VSGP, W-RK, WVBS, ZHK). Es wird wiederholt darauf hingewiesen, dass dieser Aufwand möglichst klein zu halten sei. Z. B. Forum KMU fordert eine Umsetzung, welche die Möglichkeiten der Informationstechnologie umfassend nutzt; zudem würden die tatsächlichen Kosten für die KMU im erläuternden Bericht des Bundesrats nur ungenügend ausgewiesen.

3.9 Auswirkungen auf die flankierenden Massnahmen

Mit den neu vorgesehenen umfassenden Kontrollen bei der Bewilligungserteilung ist nach Auffassung z. B. der SVP ein Abbau der heutigen, sehr aufwändigen flankierenden Massnahmen zwingend (nachträgliche Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen).

Alle Bestrebungen, die den Schutz der Löhne und Arbeitsbedingungen auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt verwässern würden, werden demgegenüber z. B. von Travail.Suisse abgelehnt.

Für z. B. TI ist es nicht verständlich, dass der Bundesrat am 1. April 2015 die Arbeiten an einer Verbesserung der FlaM praktisch suspendiert habe.

4 Stellungnahmen zu den Fragen im Begleitschreiben

Im Begleitschreiben zum Vernehmlassungsverfahren wurden die Adressaten eingeladen, auch zu folgenden drei Fragen Stellung zu nehmen:

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

Die überwiegende Mehrheit der Parteien und interessierten Kreise spricht sich für eine Prüfung nur bei Festlegung der Höchstzahlen und Kontingente aus (z. B. W-RK, AR, BE, GE, GR, JU, NW, TG, BDP, FDP, GLP, SPS, AEPR, AGV Banken, Angestellte Schweiz, BBGR, CCIG, Coop, CP, CPIH, CURAVIVA, CVCI, bauenschweiz, economiesuisse, ETH-Rat, FER, FMH, GastroSuisse, HEKS, Hotel Ganterwald, hotelleriesuisse, Interpharma, IHZ, Manor, medswiss.net, Ordine dei medici del cantone Ticino, Parahotellerie Schweiz, SAB, SAH, SAV-2, SBS, SBV-1, SBV-2, SBVg, SOV, SSV, senesuisse, sgv, SGV, SKOS, SMU, Solothurner Handelskammer, Spitex, SRF, SRK, suissetec, STV, svbg, swisscleantech, Swissmem, SW!SS REHA, swissstaffing, swissuniversities, Travail.Suisse, UAPG, up!schweiz, VAKA, VSAO, WBB, WVBS, ZHK).

Eine Minderheit, jedoch eine Mehrheit der Kantone, spricht sich für eine Prüfung im Einzelfall aus (z. B. KdK, BL, BS, FR, GL, SG, SH, SO, SZ, TI, UR, VS, ZH, MCG, SVP, Tardy Guilhem).

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

Grossmehrheitlich sprechen sich die Vernehmlasser für die summarische Prüfung aus (z. B. AR, BE, GE, GL, NW, W-RK, BDP, FDP, GLP, SPS, AEPR, AGV Banken, Angestellte Schweiz, BBGR, CCIG, CPIH, CSME, CVCI, economiesuisse, ETH-Rat, FER, hotelleriesuisse, hotelleriesuisse-GR, Interpharma, IHZ, medswiss.net, Parahotellerie Schweiz, SAB, SAH, SAV-2, SBV-1, SBVg, SOV, SSV, scienceindustries, senesuisse, sgv, SGV, SKOS, SMU, Solothurner Handelskammer, Spitex, SRK, Swico, swisscleantech, Swissmem, SW!SS REHA, swissuniversities, UAPG, up!schweiz, VAKA, WVBS).

Eine Minderheit, jedoch die Mehrheit der Kantone, bevorzugen eine Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen im Einzelfall (z. B. KdK, N-RK, BS, FR, JU, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, VS, ZG, ZH, MCG, bauenschweiz, suissetec, Tardy Guilhem).

3. *Sollen in der vorgeschlagenen Zuwanderungskommission neben den für den Vollzug verantwortlichen Migrations- und Arbeitsmarktbehörden des Bundes und der Kantone auch die Sozialpartner vertreten sein?*

Die überwiegende Mehrheit der Vernehmlasser, insbesondere der Parteien und der weiteren interessierten Kreise, sprechen sich für einen Einbezug der Sozialpartner aus (z. B. BDP, FDP, GLP, MCG, SPS, BE, GE, TI, Angestellte Schweiz, BBGR, economiesuisse, Interpharma, Coop, bauenschweiz, ETH-Rat, FER, FMH, GastroSuisse, GEM, HEKS, hotelleriesuisse, hotelleriesuisse-GR, IHZ, Kaufmännischer Verband, medswiss.net, OADGE, Parahotellerie Schweiz, SAB, SAH, SAV-1, SAV-2, SBV-1, SBV-2, SBVg, SOV, SSV, scienceindustries, senesuisse, Spitex, svbg, SFH, sgv, VSJF, SKOS, SMU, Solothurner Handelskammer, SRF, SRK, suissetec, Stalder Roland, Swico, swisscleantech, Swissmem, swissstaffing, swissuniversities, Travail.Suisse, UNHCR, Universitäre Medizin Schweiz, up!schweiz, UAPG, Tardy

Guilhem, VSAO, WBB, WVBS, ZHK). SBS spricht sich für den Einbezug zumindest der Arbeitgebervertreter aus.

Eine klare Minderheit, jedoch die überwiegende Mehrheit der Kantone (z. B. SVP, KdK, N-RK, AR, BL, BS, FR, GL, GR, JU, NE-1, NW, SG, SH, SO, SZ, TG, UR, VS, ZG), sprechen sich gegen einen Einbezug der Sozialpartner in die vorgeschlagene Zuwanderungskommission aus.

5 Stellungnahmen zu den vorgeschlagenen Änderungen im AuG

5.1 Höchstzahlen und Kontingente

5.1.1 Vorrang des FZA vor dem Ausländergesetz (Art. 2 Abs. 2 E-AuG)

CVP, GPS, GLP, MCG SPS, alle Kantone (ausser TG), KdK, N-RK, W-RK, sowie zahlreiche weitere Vernehmlasser (z. B. AGV Banken, economiesuisse, FER, GastroSuisse, GEM, H+, nebs, KdK und SBV-1) begrüßen die Beibehaltung des Vorrangs des FZA für Angehörige der EU/EFTA-Mitgliedstaaten (duales Zulassungssystem).

Andere Vernehmlasser sind demgegenüber der Auffassung, dass die Regelung für Angehörige der EU/EFTA-Mitgliedstaaten neu ebenfalls im AuG erfolgen sollte und dieser Artikel daher anzupassen sei (Ziff. 3.1).

Für z. B. die FDP, SVP stehe diese Bestimmung im Widerspruch zu Artikel 121a BV und dem neuen Artikel 17a Absatz 5 Bst. b AuG, da die hohe Einwanderung der letzten Jahre in erster Linie eine Folge der EU-Zuwanderung sei.

Nach z. B. SRK diskriminiere das duale Zulassungssystem der Schweiz Drittstaatsangehörige gegenüber Personen aus EU/EFTA-Staaten.

5.1.2 Festlegung der Höchstzahlen (Art. 17a Abs. 1 E-AuG)

Z. B. alle Kantone, CVP, BDP, MCG sowie einige andere Vernehmlasser (z. B. AEPR, AGV Banken, AITI, CC-TI, EKM, GastroSuisse, GEM, hotelleriesuisse, Ordine dei medici del cantone Ticino, swissuniversities, VKM) sprechen sich für eine Festlegung von Höchstzahlen durch den Bundesrat aus. Andere lehnen die Festlegung von Höchstzahlen generell (z. B. SPS, CSP), für EU/EFTA-Staatsangehörige (z. B. HEKS) oder für den Asylbereich (z. B. DJS, SFR, Verein grundrechte.ch und Sosf) ab.

Einige Vernehmlasser bevorzugen eine Regelung, wonach die Grenzkantone die Kontingente für Grenzgänerbewilligungen selber festlegen können (z. B. CVP, KdK, AG, BL, W-RK, VKM, BS, TI, AEPR, Arbeitgeberverband Basel, ASPS, CCIG, CP, Coop, GEM, hkbb, IHZ, SBV-2, Solothurner Handelskammer, Spitex, SVV, UAPG).

Gemäss z. B. AEPR, CCIG, FER, GVBS, sgv, GastroSuisse et UAPG sollen die Kontingente für jeden Kanton festgelegt werden, wie dies im Vernehmlassungsentwurf vorgesehen ist; eine Aufteilung auf die verschiedenen Wirtschaftsbranchen wird abgelehnt. Demgegenüber bevorzugt z. B. PKS eine solche Aufteilung auf die verschiedenen Branchen.

Einige Vernehmlasser lehnen ein starres Kontingentsystem grundsätzlich ab (z. B. GLP, AEPR, economiesuisse, IHZ, Interpharma, SAV-2, scienceindustries, swisscleantech, , ODAGE (siehe Ziffer 2.3).

FER und UAPG sind der Ansicht, dass die verschiedenen Kategorien für sich alleine betrachtet werden müssen und dass die Erhöhung der Höchstzahl in einer Kategorie (falls eine Anpassung nötig ist) nicht zu einer Verminderung der Höchstzahlen in den anderen Kategorien führen darf.

Z. B. KdK, UR, ZH stellen fest, dass der Revisionsentwurf sich darüber ausschweigt, welche Folgen die Ausschöpfung der Kontingente auf die Gesuchsverfahren habe. Insbesondere dort, wo völkerrechtliche Verpflichtungen zu beachten sind und Ansprüche auf eine Aufenthaltsbewilligung bestehen, müsse über das Vorgehen Klarheit herrschen.

Z. B. W-RK, AGV Banken, GVBS, Manor, scienceindustries, SAV-2, sgv, Swiss Textiles unterstützen die Schaffung von Reservekontingenten des Bundes. Dies sei eine flexible Lösung, die den verschiedenen Branchen und den Kantonen genügend Ressourcen bereitstelle. Z. B. AEPR, FER und UAPG fügen hinzu, dass eine Bundesreserve insbesondere für Härtefälle vorzusehen sei.

Nach Meinung von z. B. VD ist es unerlässlich, dass das künftige Zulassungssystem den Bedürfnissen der Gesamtwirtschaft gerecht wird. Deshalb sei ein grosszügig bemessenes Bundeskontingent, das vom Staatssekretariat für Migration (SEM) verwaltet wird und auf das die Kantone je nach Bedarf zurückgreifen können, die bevorzugte Lösung. Ein solches Bundeskontingent würde eine kohärente und bedarfsgerechte Verteilung der Kontingentseinheiten gewährleisten. Diese Lösung würde zudem verhindern, dass gewisse Kantone oder Branchen Kontingentseinheiten horten und dass das Gesamtkontingent letztlich nicht zugunsten der dynamischsten Regionen genutzt werden kann.

Alle Kantone (ausser FR, NE, VD) und z. B. CVP, FDP, MCG befürworten die Anwendung von Höchstzahlen bei der Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen für Aufenthalte von mehr als einem Jahr im Hinblick auf eine Aus- oder Weiterbildung. Z. B. SO weist darauf hin, dass nicht klar sei, nach welchen Kriterien die Höchstzahlen für Ausbildungsaufenthalte festgelegt werden sollen; die bisherige restriktive Praxis gegenüber Drittstaaten sei jedenfalls beizubehalten.

Z. B. GE verlangt, dass der Situation von Studierenden und den spezifischen Bedürfnissen der Kantone, in denen Privatschulen für Minderjährige (Internate) sowie universitäre Hochschulen und Fachhochschulen bestehen, besonders Rechnung zu tragen sei.

Z. B. FR, NE, VD, W-RK, ASEH, ASPS, ETH-Rat, FER, H+, PBS, PKS, SAJV, Spitex, UAPG, Universitäre Medizin Schweiz, USO, VSP und VSS sind gegen Kontingente für Studierende sowie für Kinder und Jugendliche, die in Privatschulen und Pensionaten unterrichtet werden (Streichung von Art. 27 Abs. 1^{bis} E-AuG). Die Interessen von Forschung und Bildung sowie des Wissenssektors als Ganzem seien angemessen zu berücksichtigen.

Gemäss z. B. VSP führe eine verfassungskonforme Auslegung von Artikel 121a BV zwingend zum Schluss, dass für ihrer Natur nach nur vorübergehende Aus- und Weiterbildungsaufenthalte (Art. 27 AuG) keine Zuwanderungsbeschränkungen erforderlich seien (so z. B. auch VSS und sinngemäss z. B. ASPS, FER, GVBS, sgv, Spitex, UAPG). Darüber hinaus sei das Konzept des Vorrangs inländischer Arbeitskräfte im international eng verflochtenen Bereich der Hochschulen und Forschung wenig sachdienlich. Es sei generell davon auszugehen, dass die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger bei ihrem knappen Entscheid nicht an Einschränkungen auch bei der Aus- und Weiterbildung gedacht hätten.

Sollten die Aus- und Weiterbildungsaufenthalte trotzdem zahlenmässig beschränkt werden, seien dafür separate Höchstzahlen zu schaffen (gestützt auf Art. 17a Abs. 5 Bst. a E-AuG; z. B. PBS), damit nicht eine Konkurrenzsituation zwischen der Zulassung zum Arbeitsmarkt und zur Bildung geschaffen werde (z. B. ETH-Rat, VSP, VSS). Swissuniversities und SNF weisen darauf hin, dass die ausländischen Studierenden und Forschenden in der Schweiz nicht Teil des «Arbeitsmarkts» seien.

Für die SVP müssen auch bei Aufenthalten zur Aus- und Weiterbildung bereits für Aufenthalte von mehr als vier Monaten Höchstzahlen vorgesehen werden (statt mehr als einem Jahr). Die SVP schlägt ebenfalls vor, dass die Bewilligungen an die finanzielle Unabhängigkeit gekoppelt werden und dass keine Ansprüche auf Sozialleistungen bestehen dürfen.

5.1.3 Anpassung der Höchstzahlen durch den Bundesrat (Art. 17a Abs. 1 E-AuG)

Alle Kantone (ausser ZH), BDP, CVP, MCG, SPS sowie die Mehrheit der übrigen Vernehmlasser (z. B. AEPR, AGV Banken, AITI, CC-TI, EKM, GastroSuisse, GEM, hotelleriesuisse, Ordine dei medici del cantone Ticino, swissuniversities, SRK, VKM) begrüssen, dass der Bundesrat die Höchstzahlen jederzeit anpassen kann.

Gemäss z. B. SBV-1 und VSGP ist von dieser Möglichkeit flexibel Gebrauch zu machen. Dabei sei den Bedürfnissen des Arbeitsmarkts, den Konjunkturschwankungen und den saisonalen Besonderheiten des Gemüseanbaus Rechnung zu tragen. Laut SKOS kann die Einhaltung der staats- und völkerrechtlichen Verpflichtungen nur durch die vorgesehene flexible Anpassung der Höchstzahlen gewährleistet werden.

Für z. B. ZH, VKM geht diese Flexibilität zu weit. Es sei klarer zu definieren, unter welchen Umständen der Bundesrat die Höchstzahlen anpassen kann.

5.1.4 Höchstzahlen für Kurzaufenthaltsbewilligungen (Art. 17a Abs. 2 Bst. a E-AuG)

Die grosse Mehrheit der Kantone (z. B. AG, BL, FR, GE, SG, TG, VD, KdK, N-RK) sowie einige andere Vernehmlasser (z. B. MCG, SSV, SEK) befürworten die Anwendung von Höchstzahlen bei der Erteilung von Kurzaufenthaltsbewilligungen für Aufenthalte von mehr als vier Monaten zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit (gemäss Vernehmlassungsentwurf). Die Wiedereinführung des früheren Saisonierstatuts durch längere Aufenthalte ohne Kontingentierung sei zu verhindern.

Für z. B. FDP, AR, BE, BS, GL, GR, UR, SZ, sowie die Mehrheit der übrigen Vernehmlasser (z. B. Coop, SAV-2, sgv) soll demgegenüber die Kontingentierung nur für längere Aufenthalte vorgesehen werden. Gemäss GR, VS, SBV-1, SWBV soll die Limite von vier Monaten nur für EU/EFTA-Staatsangehörige erhöht werden. Die FDP versteht die Gründe für eine Kontingentierung für Aufenthalte bereits ab vier Monaten, diese Lösung entspreche jedoch nicht den gesamtwirtschaftlichen Interessen der Schweiz.

Einige Vernehmlasser schlagen eine Kontingentierung erst bei einem Aufenthalt von mehr als zehn Monaten vor (z. B. GL, GR, GR, UR, SZ, BBGR), zumindest sollten Kurzaufenthalter während der Sommer- und Wintersaison anwesend sein können. Die Anliegen der Bergkantone seien zu berücksichtigen.

Insbesondere von den Branchenverbänden wird die Auffassung vertreten, dass eine Kontingentierung generell nur für Aufenthalte von mehr als einem Jahr vorgesehen werden sollten (z. B. AGV Banken, AEPR, CCIG, Coop, FER, Handel Schweiz, Forum KMU, GastroSuisse, GVBS, hotelleriesuisse, IHZ, SAV-2, sgv, Swisstaffing SOV, SBS, SBV-2, Solothurner Handelskammer, SMU, STV, SRF, UPAG, VSGP, WBB). Der bestehende Handlungsspielraum bei der Umsetzung von Artikel 121a BV sei konsequent zu nutzen, demnach seien Aufenthalte bis zu einem Jahr keine Zuwanderung in die Schweiz. Eine Kontingentierung der Kurzaufenthaltsbewilligungen stehe generell den Interessen der Wirtschaft entgegen.

Demgegenüber ist gemäss z. B. CSME, CSP, NE der Verzicht auf eine Kontingentierung der Bewilligungen für Aufenthalte von weniger als vier Monaten mit dem Risiko verbunden, dass das prekäre Saisonierstatut wiedereingeführt wird. Z. B. GPS, CP, SEK sind der Ansicht, dass in diesem Fall Kontingente vorzusehen seien, um einen massiven Zustrom von kurzzeitig beschäftigten Arbeitskräften oder eine Umgehung der neuen Regelung (Risiko von Lohndumping) zu verhindern.

Die JSVP erachtet die Einführung eines Saisonier Statuts als unumgänglich, da nicht alle Betriebe ihre Mitarbeitenden das ganze Jahr beschäftigen könnten (Bau, Tourismus, Landwirtschaft usw.).

5.1.5 Höchstzahlen für Grenzgängerbewilligungen (Art. 17a Abs. 2 Bst. d E-AuG)

Alle Kantone (ausser AR, JU und SO), CVP, FDP, SVP und einige wenige andere Vernehmlasser (z. B. Universitäre Medizin Schweiz) befürworten die Anwendung von Höchstzahlen bei der Erteilung von Grenzgängerbewilligungen mit einer Gültigkeitsdauer von mehr als vier Monaten.

GR wünscht eine kontingentsfreie Erteilung der Grenzgängerbewilligung bis zu zehn Monate (nur für EU/EFTA-Bürger), andere Vernehmlasser bis zu einem Jahr (z. B. BBGR, Coop, FER, UAPG, Forum KMU, GastroSuisse, H+, hotelleriesuisse, PKS, SBS, STV).

Für z. B. SG, VD, KdK, H+, Universitäre Medizin Schweiz, W-RK müssen zwingend separate Höchstzahlen und kantonale Kontingente für die Grenzgängerbewilligungen festgelegt werden.

Insbesondere Branchenverbände fordern einen gänzlichen Verzicht auf Höchstzahlen und Kontingente für Grenzgänger, da sie keinen dauerhaften Aufenthalt in der Schweiz hätten und somit keine Zuwanderung im Sinn von Artikel 121a BV vorliege (z. B. AR, JU, SO, AGV Banken, CCIG, economiesuisse, Interpharma, IHZ, SAV-2, SBS, SBVg, scienceindustries, SMU, SRF, Swissem).

Nach Auffassung einiger Vernehmlasser (z. B. N-RK, GVBS, sgv, SMU, SAV-2, Interpharma und scienceindustries) sollten die vorgeschlagenen Beschränkungen allenfalls nur vorübergehend in einem bestimmten Grenzkanton zur Anwendung kommen, wenn tatsächlich

erhebliche Probleme bestehen. Wiederholt wird dabei auf die spezifische Situation im Kanton Tessin verwiesen.

5.1.6 Höchstzahlen für vorläufige Aufnahme, Asylgewährung und Gewährung des vorübergehenden Schutzes (Art. 17a Abs. 2 und Art. 83 Abs. 1 E-AuG; Art. 60 Abs. 1 und 66 Abs. 1 E-AsylG)

Z. B. CVP fordert eine grundsätzliche Neuausgestaltung der *vorläufigen Aufnahme*, da heute zu viele Personen mit diesem Status definitiv in der Schweiz verbleiben würden. Es bedürfe einer regelmässigen Überprüfung, ob die Bedingungen für einen weiteren Aufenthalt noch erfüllt seien. Ist eine Rückkehr zumutbar, müsse die vorläufige Aufnahme widerrufen werden. Zeichnet sich jedoch ein längerfristiger Verbleib ab, sei der Aufenthalt definitiv zu regeln.

Für die Unterstellung der vorläufigen Aufnahme unter die Höchstzahlen und Kontingente spricht sich die überwiegende Mehrheit der Kantone (z. B. AR, BE, BL, FR, GL, JU, NE, NW, OW, SG, SZ, TI, UR, VS, ZG, ZH), GLP, MCG und SVP sowie eine überwiegende Mehrheit der interessierten Kreise aus (u. a. ABV Banken, Angestellte Schweiz, ASEH, ETH-Rat, FMH, hotelleriesuisse, Kaufmännischer Verband, medswiss.net, nebs, Netzwerk Kinderrechte Schweiz, Parahotellerie Schweiz, PBS, PKS, SAH, SAV-2, SBS, SBV-1, SBV-2, SSV, sgv, SGV, SKOS, SWISS REHA, Travail.Suisse, UNHCR, VAKA, VKM, VSGP).

AG, BS, SG, SH, SO, TG lehnen diesen Vorschlag zusammen mit BDP, CVP, FDP, GPS, SPS und Teilen der interessierten Kreise (z. B. CCIG, economiesuisse, FER, HEKS, Interpharma, JSVP, Sosp, Verein grundrechte.ch, SAV-1, SEK, SFH, SGB, SRK, UNIA, VSE, VSJF, ZHK) ab. Gemäss z. B. DJS, SFR, VGR und Sosp handle es sich gemäss dem erläuternden Bericht um «Planungszahlen», die im Bedarfsfall nach oben angepasst werden müssten. Dabei sei klar, dass dies dann eben keine Höchstzahlen sind. Für die FDP, HEKS, SAH haben diese Kontingente keinen Steuerungseffekt, da sie angepasst werden müssen, um das zwingende Völkerrecht nicht zu verletzen. Sie hätten somit lediglich eine administrative Funktion.

Dieser Vorschlag sei letztlich nicht durchsetzbar, da er gegen völkerrechtliche Verpflichtungen verstosse (z. B. AG, BS, GE, SG, VD, Caritas Schweiz, FIMM), und es frage sich, mit welchem Aufenthaltsstatus die Personen in der Schweiz verbleiben würden, wenn die Kontingente ausgeschöpft sind (z. B. BS, GE, SO, VD, ZH, CSP, Caritas Schweiz, HEKS, SFM). Z. B. BS, SEK erachten es als eines Rechtsstaates unwürdig, Personen mit festgestelltem Schutzbedarf aufgrund erreichter Höchstzahlen in den prekären Status von Weggewiesenen zu versetzen, wobei SEK darin auch eine Behinderung einer schnellen Integration sieht.

SEK erachtet Höchstzahlen und Kontingente nicht als geeignete Instrumente, um Personen aus humanitären Gründen neue Perspektiven zu bieten und schlägt bei einem weiteren Festhalten die Schaffung eines *Sans-Papier-Kontingents* vor, welches mittelbar auch dazu dienen kann, die Härtefallpraxen der Kantone zu harmonisieren.

Gemäss z. B. CSP, EKM, FER, SEK, UAPG ist die Vermischung von Zulassungspolitik und Schutzgewährung für Menschen, die in der Schweiz Schutz suchen, unzulässig.

Für SO und SH steht die Kontingentierung mit dem in der Integrationsvorlage vorgesehenen erleichterten Zugang zum Arbeitsmarkt im Widerspruch; für SO bestünde damit auch ein Widerspruch zur Neustrukturierung des Asylverfahrens. SH erachtet die Anwendung von Kontingenten bei vorläufig Aufgenommenen als wenig zielführend, da sich diese bis zur Anordnung der vorläufigen Aufnahme regelmässig schon einige Monate – wenn nicht Jahre – in der Schweiz aufhielten. Eine vorläufige Aufnahme werde ja gerade verfügt, weil der Vollzug nicht möglich, nicht zulässig oder nicht zumutbar sei. Ausserdem stehe eine Kontingentierung mit dem in der Integrationsvorlage vorgesehenen erleichterten Zugang zum Arbeitsmarkt im Widerspruch. SG bringt ein, dass bei Anordnung einer vorläufigen Aufnahme ein Ausweis F mit Gültigkeitsdauer von einem Jahr ausgestellt werde, aus welchem kein Anwesenheitsrecht abgeleitet werden könne. Entsprechend sei nicht nachvollziehbar, weshalb E-Artikel 17a Absatz 3 AuG Höchstzahlen für die Anordnung einer vorläufigen Aufnahme «für mehr als ein Jahr» vorsieht. CVP, FDP, SPS sprechen dem Vorschlag die Steuerungsfunktion und damit den erhofften Nutzen ab. SBV-1, SOV und VSGP halten dafür, dass ein Anstieg der vorläufig aufgenommenen Personen aus humanitären Gründen oder völkerrechtlichen Verpflichtungen nicht zu Lasten der Kontingente für Arbeitnehmende gehen dürfe, sondern die Höchstzahl anzupassen sei. SFR, Sosp, Verein grundrechte.ch argumentieren, dass das Ansinnen im Widerspruch stehe zu den Vorschlägen der Subkommission der Staatspolitischen Kommission

des Nationalrats (SPK-N), welche die Anzahl der vorläufigen Aufnahmen senken und deren Rechtsstellung verbessern wolle. SFH sieht auch das Recht auf Achtung des Familienlebens verletzt und erachtet mit einer Kontingentierung die Einhaltung der völker- und verfassungsrechtlichen Garantien als nicht gewährleistet. Nach dem Zweiten Weltkrieg habe sich die internationale Staatengemeinschaft auf die Pflicht, Flüchtlingen Schutz zu gewähren und sie nicht in den Verfolgerstaat zurückzuschicken, geeinigt. Wenn die Schweiz bei einer Überschreitung der Höchstzahl diese schutzbedürftigen Personen abweisen würde, wären diese – wie die im Zweiten Weltkrieg an der Schweizer Grenze abgewiesenen Jüdinnen und Juden – zumindest schweren Rechtsverletzungen ausgesetzt. Dieses Beispiel zeige, dass Höchstzahlen im Asylbereich gegen die gesamte nach dem Zweiten Weltkrieg vereinbarte Völkerrechtsordnung verstossen und die Schweiz sich mit einem solchen Vorschlag in der Staatengemeinschaft isoliert und einen Grundkonsens einseitig aufkündigt.

Die vorgesehenen Höchstzahlen und Kontingente für *Aufenthaltsbewilligungen bei Gewährung des Asyls* (Art. 60 Abs. 1 E-AsylG) wird von der überwiegenden Mehrheit der Kantone (einschliesslich KdK, N-RK, W-RK) sowie GLP, MCG, SVP und grossen Teilen der interessierten Kreise begrüsst (z. B. ASEH, nebs, Netzwerk Kinderrechte Schweiz, Parahotellerie, SAJV, SAV-2, SBS, SBV-1, SBV-2, SSV, sgv, SGV, SKOS, SMU, SPITEX, suissetec, STV, swissstaffing, swissuniversities, Swissmem, UNHCR, VAKA, VKM).

Z. B. BS würde es vorziehen, wenn für alle Personen mit Rückschiebungsschutz auf Begrenzungsmassnahmen verzichtet würde, ist aber einverstanden mit dem vorgeschlagenen Modell einer flexiblen Anpassung der Kontingente im Bedarfsfall. GL, TG, UR, ZH regen an, für den Fall von ausgeschöpften Kontingenten auf Verordnungsstufe die Zuständigkeit und die Finanzierung (Globalpauschale für Sozialhilfe) zu regeln.

Gemäss z. B. CVP soll der Bundesrat die alleinige Kompetenz zur Festlegung der Höchstzahlen im Asylbereich erhalten. Für anerkannte Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene seien separate Kontingente vorzusehen, und ein erhöhter Bedarf an Höchstzahlen im Asylbereich dürfe keinesfalls zu einer Belastung der Wirtschaft führen. Z. B. auch GLP spricht sich dagegen aus, dass die Bedürfnisse der Wirtschaft und des Asylbereichs gegeneinander ausgespielt werden.

SH, SO sowie BDP, CVP, FDP, GLP, GPS, SPS und ein kleinerer Teil der interessierten Kreise (z. B. Caritas, economiesuisse, FER, FIMM, HEKS, IHZ, JSVP, Operation Libero, SAV-1, SFR, Sosp, Verein grundrechte.ch, SEK, SFH, SFM, SGB, SRK, VSE, VSJF, ZHK) lehnen den Vorschlag ab. Z. B. SH, SEK sind der Auffassung, dass es keinen Sinn mache, bei einer Asylgewährung die Aufenthaltsbewilligung wegen einer Ausschöpfung der Höchstzahlen zu verweigern, da die betreffende Person völkerrechtlich zum Aufenthalt in der Schweiz berechtigt sei; zudem würde dadurch die Integration behindert.

Z. B. SPS lehnt jede Steuerung der Zuwanderung im Asylbereich grundsätzlich ab. Die FDP erkennt keinen Nutzen für Höchstzahlen im Asylbereich, wenn sie automatisch dem jeweiligen Bedarf angepasst würden.

SFH bemängelt, dass der Entwurf die Einhaltung der völkerrechtlichen Garantien im Einzelfall nicht gewährleiste (Art. 33 Genfer Flüchtlingskonvention, Art. 25 Abs. 2 BV, Art. 3 UNO-Folterkonvention, Art. 7 und 17 UNO-Pakt II, Art. 8 EMRK, Art. 14 BV, Kinderrechtskonvention). Zudem würde die Schweiz ihren Verpflichtungen aus der Dublin-III-Verordnung nicht nachkommen, wenn Asylgesuche und Gesuche um Schutzgewährung wegen fehlender Höchstzahlen nicht behandelt würden. Zudem würden die Asylgesuchszahlen erfahrungsgemäss aufgrund von nicht beeinflussbaren Ursachen im Ausland stark schwanken, was die Festlegung von Höchstzahlen grundsätzlich als nicht sachgerecht erscheinen lasse.

Gemäss z. B. ZH, VKM ist generell zu regeln, wie im Fall der Ausschöpfung der verschiedenen Höchstzahlen zu verfahren ist: Sind solche Gesuche durch die Vollzugsbehörden abzulehnen, zu sistieren oder erhöht der Bundesrat die Höchstzahlen und Kontingente?

Mit der Unterstellung der *Gewährung von vorübergehendem Schutz* (Art. 66 Abs. 1 E-AsylG) unter die Höchstzahlen und Kontingente ist die überwiegende Mehrheit der Kantone (inkl. KdK, N-RK, W-RK), FDP, MCG, SVP sowie die überwiegende Mehrheit der interessierten Kreise (u. a. ABV Banken, Angestellte Schweiz, ASEH, ASO, ASPS, BBGR, Coop, CURAVIVA, ETH-Rat, FMH, GEM, GastroSuisse, SAH, SAJV, SAV-2, SBS, SBV-1, SBV-2, SSV, sgv, SGV,

SKOS, SMU, SNF, SRF, Swiss Textiles, swisscleantech, Travail.Suisse, UNHCR, VKM, VSE) einverstanden.

SH, SO sowie BDP, CVP, GLP, GPS, SPS und eine Minderheit der interessierten Kreise (u. a. CSP, economiesuisse, FIMM; hkbb, HandelSchweiz, HEKS, JSVP, SAV-1, SEK, SFH, SFM, SGB, SRK, Unia, VSJF) sprechen sich dagegen aus. Die Argumentation ist grundsätzlich gleich wie bei der Unterstellung der Aufenthaltsbewilligung im Fall der Asylgewährung (siehe oben).

5.1.7 Aufteilung der Höchstzahlen in Kontingente (Art. 17a Abs. 5 und 6, Art. 17c E-AuG)

Sämtliche Kantone (ausser TG und VD) und z. B. KdK, CVP, FDP, GLP, MCG, AGV Banken, CURAVIVA, GastroSuisse, SAV-2, SBV-1, senesuisse, SWISS REHA, VAKA, VKM befürworten die Möglichkeit einer Aufteilung der Höchstzahlen auf kantonale Kontingente. Für SO müssen die Höchstzahlen immer auf kantonale Kontingente aufgeteilt werden (kein Ermessensentscheid des Bundesrats).

Z. B. ASPS, FMH, medswiss.net, H+, PKS, senesuisse, SBVG, SBK, Spitex wünschen dabei einen aktiven Einbezug der entsprechenden Berufsverbände. PKS lehnt demgegenüber die Aufteilung auf kantonale Kontingente ab. Z. B. bauenschweiz stehen diesem Vorschlag ebenfalls skeptisch gegenüber, der tatsächliche Bedarf müsse auf jeden Fall oberste Priorität haben.

5.1.8 Festlegung der Höchstzahlen und Kontingente (Art. 17b E-AuG)

Grundsätzlich alle Kantone sowie CVP, FDP, GLP, MCG, SPS und eine Mehrheit der übrigen Vernehmlasser (z. B. Arbeitgeberverband Basel, CURAVIVA, FER, GastroSuisse, GEM, H+, HEKS, hotelleriesuisse) sind mit den zu beachtenden Elementen bei der Festlegung der Höchstzahlen und Kontingente einverstanden.

Einige Vernehmlasser (z. B. ASPS, FMH, medswiss.net, H+, PKS, senesuisse, Spitex, SBV-1, SWBV, Universitäre Medizin Schweiz, VSGP) schlagen vor, dass zusätzlich die Empfehlungen der nationalen Branchen- und Berufsverbände zu berücksichtigen seien (teilweise wird dafür ein neuer Art. 17b Bst. f E-AuG vorgeschlagen). Gemäss z. B. ETH-Rat sind die Hochschulen und Forschungsinstitutionen ebenfalls einzubinden.

UNHCR begrüsst den Verweis auf die Beachtung der völkerrechtlichen Verpflichtungen (Bst. b). Es empfiehlt jedoch, im Gesetz ausdrücklich festzulegen, dass der Bundesrat bei Bedarf die Höchstzahlen jederzeit umgehend anzupassen hat. VKM erachtet eine Erwähnung der völkerrechtlichen Verpflichtungen als unnötig. Gemäss SVP ist nur das zwingende Völkerrecht zu berücksichtigen.

Für z. B. CVP, GEM ist wichtig, dass eine zentrale Stelle die Höchstzahlen festlegt. Einige Kantone (z. B. AG, GL, JU, NE, OW, ZH, KdK) und weitere Vernehmlasser (z. B. CVP, BBGR, FER, Handel Schweiz, hotelleriesuisse, SAV-2, SBV-1, SOV, SWBV, STV, SRF, Swisstaffing, Swiss Textiles, UAPG, Universitäre Medizin Schweiz, VSGP) betonen, dass die Höchstzahlen in Absprache mit den Kantonen «bottom-up» festgelegt werden müssten. Andere Vernehmlasser wünschen insbesondere auch eine Absprache mit den verschiedenen Wirtschaftsbranchen (z. B. AGV Banken, ASPS, ASEH, BBGR, Coop, CURAVIVA, ETH-Rat, FMH, H+, PBS, PKS, SBS, SBVg, Spitex, Universitäre Medizin Schweiz, WBB).

Laut z. B. SBV-1, SOV, SWBV, VSGP darf bei der Festlegung der Kontingente kein Wirtschaftssektor benachteiligt werden. Die speziellen Qualifikationsanforderungen der Wirtschaftssektoren und Branchen sind zu beachten.

Gemäss FR, VD sind die Höchstzahlen und Kontingente so festzulegen, dass sie ausreichend über dem von den Kantonen gemeldeten Bedarf liegen. Denn nur so sei gewährleistet, dass die Bedürfnisse der kantonalen Arbeitsmärkte vollumfänglich abgedeckt sind.

Z. B. CP, CURAVIVA, SVBG, SBK, SWISS REHA, VAKA erachten eine Kombination folgender Kriterien zur Festlegung von Höchstzahlen und Kontingenten für sinnvoll: bisheriger Bedarf, Situation auf dem Arbeitsmarkt, Arbeitslosenquoten, wirtschaftliche Entwicklung, Schwierigkeiten bei der Rekrutierung von Arbeitskräften, Ausschöpfung des inländischen Potenzials, Versorgungssicherheit der Bevölkerung.

5.2 Zuwanderungskommission (Art. 17d E-AuG)

Alle Kantone, CVP, FDP, GLP, MCG, SPS sowie eine sehr grosse Mehrheit der übrigen Vernehmlasser (z. B. AGV Banken, ASPS, AEPR, CC-TI, CP, Coop, ETH-Rat, FER, FMH, Forum KMU, GastroSuisse, IOM, IHZ, ODAGE, SAV-2, SBV-1, scienceindustries, sg, suissec, SBK, Swissuniversities, VKM) sind mit der Schaffung einer Zuwanderungskommission einverstanden.

Z. B. BL, VD, KdK sprechen sich dafür aus, dass die Kommission Anträge zu den Höchstzahlen stellen und nicht nur Empfehlungen an den Bundesrat formulieren sollte.

Gemäss z. B. GVBS, SAV-2, SBV-2, sg, Swisstafing muss die Kommission bei ihrer Arbeit nicht nur die nationalen und internationalen Entwicklungen im Migrationsbereich berücksichtigen, sondern auch die wirtschaftliche Situation und die Lage auf dem Arbeitsmarkt (Abs. 2).

Die Stellungnahmen zur Frage, ob die Sozialpartner einen Einsitz in diese Kommission nehmen sollen, werden in Ziffer 4 dargestellt.

5.3 Zulassung zu einem Aufenthalt mit Erwerbstätigkeit

5.3.1 Unselbstständige Erwerbstätigkeit (Art. 18 Bst. c und d E-AuG)

Grundsätzlich alle Kantone, CVP, FDP, GLP, MCG sowie sehr viele weitere Vernehmlasser (z. B. AGV Banken, AITI, H+, Ordine dei medici del cantone Ticino, SAJV, SAV-2, SVBg, SWISS REHA, Universitäre Medizin Schweiz) sind mit diesen Änderungen einverstanden.

Für AG soll bei unselbstständig Erwerbstätigen auch eine eigenständige Existenzgrundlage vorausgesetzt werden (analog Art. 19 Bst. c E-AuG bei selbstständig Erwerbstätigen).

Für JSVP, SVP muss die Gültigkeitsdauer der Bewilligungen stärker an den Arbeitsvertrag gekoppelt werden (auch bei Angehörigen der EU/EFTA-Staaten). Sie sei auch bei unbefristeten Verträgen generell auf ein Jahr mit Verlängerungsmöglichkeit zu beschränken. Die Basis dafür solle die Vorlage eines Arbeitsvertrags oder eine belegbare selbstständige Erwerbstätigkeit bilden.

5.3.2 Höchstzahlen und Kontingente bei einem Aufenthalt mit selbstständiger Erwerbstätigkeit (Art. 19 Bst. c-e E-AuG)

Alle Kantone, CVP, GLP, MCG sowie viele weitere Vernehmlasser (z. B. AGV Banken, AITI, H+, Ordine dei medici del cantone Ticino, SAJV, SAV-2, SVBg, SWISS REHA, Universitäre Medizin Schweiz) sind mit diesen Bestimmungen einverstanden.

5.3.3 Aufhebung des Artikels über Begrenzungsmaßnahmen (Art. 20 E-AuG)

Alle Kantone, die CVP, die FDP, die GLP, der MCG und die SPS sowie viele andere Vernehmlasser (z. B. AGV Banken, AITI, H+, Ordine dei medici del cantone Ticino, SAJV, SAV-2, SVBg, SWISS REHA, Swisstafing, Universitäre Medizin Schweiz) sind mit der Aufhebung von Artikel 20 AuG einverstanden.

Für AITI ist die Aufhebung von Artikel 20 AuG insofern problematisch, als das im Gesetzesentwurf vorgeschlagene neue Zulassungssystem keine Rechtsgrundlage mehr enthält, wonach bei Bedarf auch Höchstzahlen und Kontingente für Arbeitsbewilligungen von weniger als vier Monaten festgelegt werden können.

5.3.4 Inländervorrang (Art. 21 Abs. 2 Bst. c-e und Abs. 2bis E-AuG)

5.3.4.1 Grundsätzliche Bemerkungen

Die Stellungnahmen zur Frage, ob der Inländervorrang nur bei der Festlegung der Höchstzahlen und Kontingente oder auch im Einzelfall berücksichtigt werden soll, werden in Ziffer 4 dargestellt.

Grundsätzlich alle Kantone, CVP, FDP, GLP, MCG, SPS sowie viele weitere Vernehmlasser (z. B. AGV Banken, Arbeitsintegration Schweiz, ASPS, CURAVIVA, economiesuisse, FER, GastroSuisse, GEM, H+, Handel Schweiz, hotelleriesuisse, Interpharma, ODAGE, SAV-2, SSV, SRK, scienceindustries, Travail.Suisse, Verein grundrechte.ch, VKM) begrüßen, dass beim Inländervorrang keine Unterscheidung zwischen Schweizer Bürger/innen und Ausländer/innen mit dauerhaftem Aufenthaltsrecht in der Schweiz gemacht wird.

TI, AITI sowie Ordine dei medici del cantone Ticino sind dagegen, dass Personen mit einer Kurzaufenthalts- oder Aufenthaltsbewilligung, die zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit berechtigt sind, als inländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer betrachtet werden (Abs. 2 Bst. c).

Für die FDP sollte Absatz 2^{bis} nur bei Angehörigen der EU/EFTA-Staaten zur Anwendung kommen. Die CVP befürwortet eine flexible Ausgestaltung der Regelung und regt diesbezüglich die Schaffung einer Mangelberufeliste an (für eine erleichterte Rekrutierung).

Gemäss z. B. CCIG stellt das Zurückgreifen auf ausländische Arbeitskräfte keinesfalls eine Herabsetzung der einheimischen Arbeitskräfte dar, sondern ist vielmehr eine Massnahme, die von den Erfordernissen und der Realität der Arbeitswelt bestimmt wird. Denn gewisse Berufsausbildungen und Profile seien in der Schweiz leider nicht bekannt.

Für z. B. den ETH-Rat stehen die Notwendigkeit des globalen wissenschaftlichen Austauschs sowie die hohen Anforderungen an internationale Mobilität, welche der globale Wissenschaftsbetrieb stellt, in direktem Widerspruch zum Inländervorrang.

5.3.4.2 Vorrang für vorläufig Aufgenommene und Schutzbedürftige (Art. 21 Abs. 2 Bst. d und e E-AuG)

Z. B. BL, BS, die GPS, die SPS, die KdK und andere Vernehmlasser (z. B. Arbeitsintegration Schweiz, CURAVIVA, scienceindustries, SEK, SRK, SWISS REHA, VAKA) begrüssen, dass die Vorlage vorläufig Aufgenommene und Personen, denen vorübergehender Schutz gewährt wurde, zum inländischen Arbeitskräftepotenzial zählen.

Für z. B. BS, la KdK, Arbeitsintegration Schweiz, CURAVIVA, SKOS, SBK, SWISS REHA und VAKA sollten diese Personen zuerst beruflich qualifiziert werden. Dafür sei eine deutliche Erhöhung der Integrationspauschalen erforderlich.

Ergibt die Prüfung des Gesuchs, dass es sich um einen Beruf aus einer Branche mit einem allgemeinverbindlichen Gesamtarbeitsvertrag handelt, so soll ebenfalls auf den Nachweis nach Absatz 1 verzichtet werden (z. B. Forum KMU, GastroSuisse, SBV-2, SMU, Swisstaffing, WVBS).

5.3.4.3 Berufe mit ausgewiesenem Fachkräftemangel (Art. 21 Abs. 2^{bis} E-AuG)

Gemäss VS ist der Begriff des ausgewiesenen Fachkräftemangels mit genauen Indikatoren zu definieren. Für AGV Banken und SBVg ist die Definition (inkl. Kriterien) von Mangelberufen unklar. Coop fordert eine flexible Definition.

Laut GastroSuisse, Handel Schweiz, hotelleriesuisse, Parahotellerie Schweiz, SAV-2, sgV, Swiss Textiles darf die Qualifikation als Fachkraft nicht an ein Studium oder eine bestimmte Ausbildung geknüpft sein. Fachkräfte sollen jene sein, die innerhalb einer Branche eine spezifische Tätigkeit ausüben und vom Arbeitgeber dafür nachgefragt werden. SBV-2 bevorzugt daher den Begriff «ausgewiesener Mangel an Arbeitskräften» an der Stelle von «ausgewiesener Fachkräftemangel».

FER und UAPG sind der Ansicht, dass diese Kontrolle erheblich erleichtert oder ganz darauf verzichtet werden soll, wenn der Kanton zusammen mit den Sozialpartnern angemessene Instrumente zur Arbeitsmarktkontrolle eingeführt hat.

Laut ASPs, FMH, H+, medswiss.net, PKS, senesuisse und Spitex müssen die versorgungskritischen Berufe in der Gesundheitsbranche einen gesetzlichen Sonderstatus erhalten und sind soweit möglich von personaleinschränkenden Massnahmen auszunehmen. SBV-1 und SWBV fordern, dass der Bundesrat die Einführung von Gebieten mit Sonderstatus oder zumindest umfassender Entlastungsmassnahmen prüft.

Laut GEM stellt die vorrangige Rekrutierung am inländischen Markt stellt eine Lösung zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit dar, ist aber in Bereichen illusorisch, in denen ein erheblicher Arbeitskräftemangel zu verzeichnen ist. Aus diesem Grund sollte Unternehmen in jenen Bereich, in denen ein Arbeitskräftemangel am örtlichen Markt festgestellt wurde, die Genehmigung erteilt werden, ihren Bedarf direkt am europäischen Markt ohne Kontingent zu rekrutieren. hotelleriesuisse und Parahotellerie Schweiz gehen davon aus, dass selbst mit begleitenden Massnahmen der Bedarf an Arbeitskräften nicht mit inländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern abgedeckt werden kann. Laut Interpharma reichen diese Bemühungen jedoch bei Weitem nicht aus, den Bedarf der Pharmaindustrie an hoch

qualifizierten Spezialisten zu decken. Die Unternehmen der forschenden Pharmaindustrie sind darauf angewiesen, Fachkräfte unabhängig ihrer Herkunft rekrutieren zu können.

SAB ist der Ansicht, dass die diesbezüglichen Beschränkungen nicht für Kurzaufenthaltsbewilligungen (bis ein Jahr) und Grenzgängerbewilligungen gelten sollen. Denn in der Landwirtschaft und im Tourismus finden die Unternehmen nicht immer inländische Bewerberinnen und Bewerber für einen Teil der angebotenen Stellen. Für VSGP soll die Prüfung des Inländervorrangs nicht für Arbeitsverträge von weniger als 12 Monaten Dauer (Ausweis L) gelten.

Laut SBV-1, SBV-2, SMU, WVBS und Swisstaffing sollte in Branchen mit allgemeinverbindlichen Gesamtarbeitsverträgen (GAV) auf die Prüfung des Inländervorrangs verzichtet werden, da sich der Arbeitgeber aufgrund der Allgemeinverbindlichkeit an die Bedingungen des GAV halten muss. Dies gilt unabhängig davon, welche Arbeitnehmenden er einstellt. Für ZH, VKM muss die Zuwanderungskommission den Fachkräftemangel feststellen.

Gemäss z. B. senesuisse, SBV-2, usic und VKM müsste Absatz 2^{bis} verbindlich formuliert werden (kein Ermessensentscheid der zuständigen Behörden).

Z. B. GE, VD, CCIG, GastroSuisse, Hotelleriesuisse, Parahotellerie Schweiz, SAV-2, Swisstaffing sind dagegen, dass einzig die Arbeitslosenstatistik herangezogen wird, um zu bestimmen, ob in einer Branche ein ausgewiesener Arbeitskräftemangel besteht. Es gebe nämlich eine Diskrepanz zwischen den Anforderungen der Arbeitgeber und dem Arbeitsangebot seitens der Arbeitnehmenden.

5.3.5 Lohn- und Arbeitsbedingungen (Art. 22 Abs. 2 E-AuG)

Die Stellungnahmen zur Frage, in welchem Ausmass die Lohn- und Arbeitsbedingungen zu prüfen sind, werden in Ziffer 4 dargestellt.

Alle Kantone (ausser TG), KdK, CVP, FDP, GLP, MCG, SPS sowie eine Mehrheit der anderen Vernehmlasser (z. B. AGV Banken, AITI, ASPS, CURAVIVA, FER, GastroSuisse, H+, PKS, SAV-2, SBK, Universitäre Medizin Schweiz, VKM) begrüessen, dass die zuständige Behörde darauf verzichten kann, die Einhaltung der orts-, berufs- und branchenüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen weitergehend zu prüfen, wenn es sich um einen Beruf mit ausgewiesenem Fachkräftemangel handelt. Gemäss z. B. senesuisse soll der Verzicht auf die genaue Prüfung der Vertragsbedingungen nicht nur möglich, sondern obligatorisch sein.

FER und UAPG möchten, dass eine summarische Prüfung eingeführt wird, wenn die Behörde angemessene Instrumente zur Arbeitsmarktkontrolle vorgesehen hat. Gemäss UAPG hat Genf ein System zur Überwachung des Arbeitsmarkts entwickelt und verfügt über eine gewisse Erfahrung in diesem Bereich. Z. B. GastroSuisse, SBV-2 Swisstaffing sind ebenfalls der Meinung, dass bei Vorliegen eines allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrags auf die Prüfung der orts- und berufsüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen im Einzelfall zu verzichten ist.

Gemäss z. B. KdK, AG soll zusätzlich geprüft werden, ob der vertraglich zugesicherte Lohn auch tatsächlich existenzsichernd sei, damit eine Sozialhilfeabhängigkeit verhindert werden könne.

Gemäss VS muss die Frage der beruflichen Mobilität von Personen, die in Branchen mit Arbeitskräftemangel tätig sind, gestellt werden. Denn es gelte zu verhindern, dass diese Branchen zu einer Hintertür werden für andere Branchen, die Einstellungsbeschränkungen unterliegen.

Für z. B. ZH, usic, VKM müsse die Zuwanderungskommission zusätzlich auch festlegen, bei welchen Berufen ein Fachkräftemangel bestehe.

CURAVIVA erwartet, dass der Bund und die Kantone den Mangel an qualifiziertem Personal, von dem zahlreiche Berufe betroffen sind, die für das gute Funktionieren von Heimen und Institutionen unerlässlich sind, anerkennen.

Nach Auffassung von z. B. Travail.Suisse seien unter dem alten Kontingentsystem vor der Einführung des FZA die Löhne der ausländischen Arbeitskräfte systematisch tiefer gewesen (insbesondere bei Saisoniers). Dies würden auch Untersuchungen der Universität Genf aufzeigen. Bei einer Koppelung des Aufenthalts an den Arbeitsvertrag würden Arbeitnehmende in ein Abhängigkeitsverhältnis zu ihren Arbeitgebern geraten und sie seien so leichter bereit, Lohndumping und prekäre Arbeitsbedingungen zu akzeptieren. Zudem steige die Gefahr von

Schwarzarbeit. Eine Diskriminierung und Schlechterstellung der ausländischen Berufstätigen schade schlussendlich allen Arbeitnehmenden in der Schweiz.

5.3.6 Voraussetzungen für die Zulassung von Grenzgängerinnen und Grenzgängern im Hinblick auf eine Erwerbstätigkeit (Art. 25 Abs. 1, 1^{bis} und 2 E-AuG)

Bezüglich der Festlegung von Höchstzahlen für Grenzgängerbewilligungen siehe Ziffer 5.1.5. Alle Kantone (ausser BS, was Bst. a von Abs. 1 betrifft), CVP, GLP und MCG sowie eine kleine Mehrheit der übrigen Vernehmlasser (z. B. AGV Banken, AITI, CC-TI, GVBS, medswiss.net, Ordine dei medici del cantone Ticino, SBV-1, SWBV, sgv, Spitex, VKM, VSGP) begrünnen die Voraussetzungen für die Zulassung von Grenzgängerinnen und Grenzgängern im Hinblick auf eine Erwerbstätigkeit.

Nach Meinung einiger Vernehmlasser (z. B. ASPS, CURAVIVA, FMH, Forum KMU, Gastro-Suisse, hotelleriesuisse, medswiss.net, SAV-2, senesuisse, Spitex, SWISS REHA, Swisstafing, VAKA) ist auf die Voraussetzung, wonach die Tätigkeit in der Grenzzone der Schweiz ausgeübt werden muss, zu verzichten. Andere (z. B. BS, Forum KMU, Universitäre Medizin Schweiz) sind der Ansicht, dass die Voraussetzung, wonach die betroffene Person ihren Wohnort seit mindestens sechs Monaten in der benachbarten Grenzzone haben muss, aufzuheben sei.

Gemäss der KdK sollen EU/EFTA-Staatsangehörige, im Gegensatz zu Drittstaatsangehörigen, künftig weder von den im AuG erwähnten Grenzzonen noch von der Regelung über den vorhergehenden Aufenthalt von sechs Monaten (Freizügigkeit) betroffen sein.

Gemäss SBV-1, SOV sollte die sozialversicherungsrechtliche bzw. steuerliche Situation der Grenzgänger generell hinterfragt werden.

5.3.7 Voraussetzungen für die Zulassung von grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringern (Art. 26 E-AuG)

Der Vernehmlassungsentwurf sieht hier lediglich eine gesetzestechnische und keine inhaltliche Änderung vor. Die Vernehmlasser nehmen jedoch teilweise auch inhaltlich Stellung zu dieser bereits heute geltenden Regelung.

Alle Kantone (ausser GR, TG, UR und VS), CVP, FDP, GLP, MCG und KdK sowie eine kleine Mehrheit der übrigen Vernehmlasser (z. B. AGV Banken, AITI, CC-TI, GastroSuisse, SAV-2, SBVg, sgv, STV, SWIR, VKM) begrünnen die Voraussetzungen, die ausländische Personen erfüllen müssen, um grenzüberschreitende Dienstleistungen erbringen zu dürfen.

Z. B. GR ist der Meinung, dass zum Schutz des einheimischen Gewerbes die zuständigen Behörden wohl nur selten zur Auffassung gelangen, dass die Erbringung von grenzüberschreitenden Dienstleistungen dem gesamtwirtschaftlichen Interesse entspricht. Gemäss TI sind alle Dienstleistungen der Regelung von Artikel 26 AuG zu unterstellen (d. h. auch aus den EU/EFTA-Staaten). Für z. B. UR belasten Dienstleistungserbringer demgegenüber die Zuwanderung nicht. Die Aufhebung der Möglichkeit, im bisherigen Umfang grenzüberschreitende Dienstleistungen zu erbringen, wird von Artikel 121a BV nicht verlangt.

5.4 Zulassung zu einem Aufenthalt ohne Erwerbstätigkeit

5.4.1 Grundsätzliche Bemerkungen

Nach der Meinung von z. B. JSVP wird die vorgeschlagene kontingentsfreie Kurzaufenthaltsbewilligung ohne Erwerbstätigkeit zu Umgehungen der für Erwerbstätige geltenden Kontingente für Kurzaufenthaltsbewilligungen führen und schlussendlich ein Saisonierstatut für einzelne Branchen (Bau, Tourismus usw.) unumgänglich machen.

Die VKM befürchtet eine solche Umgehungsmöglichkeit ebenfalls und schlägt daher zusätzlich die Schaffung von Höchstzahlen für Aufenthalte ohne Erwerbstätigkeit bis zu einem Jahr vor (Kurzaufenthaltsbewilligung nach Art. 32 AuG; neuer Art. 17 Abs. 2 Bst. e E-AuG). Davon sollten jedoch Aufenthalte zur Aus- und Weiterbildung ausgenommen werden (Art. 27 AuG).

5.4.2 Aus- und Weiterbildung (Art. 27 Abs. 1bis AuG)

Bezüglich der Festlegung von Höchstzahlen für Aus- und Weiterbildung siehe Ziffer 5.1.2.

5.4.3 Rentnerinnen und Rentner sowie medizinische Behandlung (Art. 28 Abs. 2 und Art. 29 Abs. 2 E-AuG)

Die Mehrheit der Kantone (ausser TG, GR und VS), KdK, CVP, GLP, MCG sowie eine kleine Mehrheit der anderen Vernehmlasser (z. B. AGV Banken, AITI, FER, GastroSuisse, H+, Ordine dei medici del cantone Ticino, SAV-2, SBV-1, Universitäre Medizin Schweiz, VKM, SVGP) sind mit dem Vernehmlassungsentwurf grundsätzlich einverstanden.

Die SVP schlägt vor, dass die Höchstzahlen bereits für Aufenthalte von mehr als vier Monaten gelten sollen (gemäss Vernehmlassungsentwurf ein Jahr). Zudem soll eine Bewilligung hier nur erteilt werden, wenn die finanzielle Unabhängigkeit gesichert ist (kein Bezug von Sozialleistungen).

5.5 Abweichung von den Zulassungsvoraussetzungen (Art. 30 Abs. 1, Einleitungssatz)

In den in Artikel 30 Absatz 1 AuG aufgeführten Fällen kann der Bundesrat Abweichungen von den allgemeinen Zulassungsvoraussetzungen vorsehen. Gemäss Artikel 121a BV ist jedoch eine Ausnahme von den Höchstzahlen nicht mehr möglich, da sie grundsätzlich für alle Bewilligungsarten und jeden Aufenthaltswitz gelten.

KdK, N-RK und W-RK sowie die überwiegende Mehrheit der Kantone und Parteien (ausser: TG, BDP, GPS) sowie der weiteren interessierten Kreise (z. B. ASPS, CP, CPIH, FER, H+, Kaufmännischer Verband, PKS, SBS, SBV-1, SBV-2, Spitex, UAPG, Universitäre Medizin Schweiz, GastroSuisse, HEKS) sind mit diesem Vorschlag einverstanden.

5.6 Familiennachzug und Pflegekinder zur Adoption (Art. 42 Abs. 2bis, 43 Abs. 1bis, 44 Abs. 2, 45 Abs. 2, Art. 48 Abs. 1bis E-AuG)

Die vorgeschlagenen Höchstzahlen für den *Familiennachzug* werden kontrovers beurteilt.

Damit einverstanden sind z. B. die überwiegende Mehrheit der Kantone (ausgenommen: GR, SH, SO, TG), SVP, MCG, KdK, W-RK, N-RK sowie ein Teil der interessierten Kreise (z. B. ABV Banken, Angestellte Schweiz, ETH-Rat, hotelleriesuisse, Kaufmännischer Verband, SAV-2, GastroSuisse, CP, Swissmem, SWISS REHA, SSV, sgv, SGV, SBV-1).

Ablehnend äussern sich z. B. CVP, SPS, FDP, GLP, GPS, SO, TG sowie ein Teil der interessierten Kreise (z. B. CARITAS, CCCIG, CPIH, economiesuisse, FER, FIMM, FMH, H+, HandelSchweiz, hkbb, HEKS, IHZ, Kaufmännischer Verband, Netzwerk Kinderrechte Schweiz, SKOS, SRK, SFH, Unia, VSE, VSJF, Spitex, SRK, SEK, UNHCR).

Die Ablehnung wird mit unterschiedlichen Argumenten begründet:

Eine Einschränkung des Familiennachzugs verstosse gegen die Bundesverfassung (Art. 14 BV) sowie gegen das Völkerrecht (v. a. Kinderrechtskonvention; EMRK). Zudem werde im Bericht zum Vernehmlassungsentwurf bereits darauf hingewiesen, dass hier nur ein sehr beschränkter Handlungsspielraum bestehe. Sollten die Höchstzahlen beim Familiennachzug jedoch wie angekündigt immer so angepasst werden, dass keine verfassungsmässigen oder völkerrechtlichen Verpflichtungen verletzt würden, so seien sie überflüssig, da ihnen gar keine Steuerungsfunktion mehr zukomme.

Einige Vernehmlasser machen auch geltend, dass der Vorschlag Artikel 121a BV widerspreche, wonach bei der Umsetzung die gesamtwirtschaftlichen Interessen der Schweiz zu beachten seien. Viele der dringend benötigten beruflich qualifizierten Arbeitnehmer würden ihr Engagement in der Schweiz nämlich von der Begleitung durch ihre Familienangehörigen abhängig machen.

Die FDP weist darauf hin, dass Artikel 121a Absatz 2 BV für die Einschränkung des Familiennachzugs lediglich eine «Kann-Bestimmung» enthalte und damit ein Verzicht auf Höchstzahlen möglich sei. Ausländischen Familienangehörigen von Schweizerinnen und Schweizern könne der Aufenthalt aufgrund einer Ausschöpfung der Höchstzahlen zudem nicht verwehrt werden.

Die Steuerung der Zuwanderung solle hier durch materielle Voraussetzungen und Rahmenbedingungen erfolgen. Bei Drittstaatsangehörigen sollten vermehrt Integrationsvereinbarungen als Voraussetzung für die Bewilligungserteilung abgeschlossen werden (Art. 54 Abs. 1 AuG).

SFH und VSJF weisen darauf hin, dass der Entwurf des Bundesrats zwar keine Änderung von Artikel 51 des Asylgesetzes (Familienasyl) vorsehe, aber die Beschränkung des Familiennachzugs durch einen anerkannten Flüchtling mit Aufenthaltsbewilligung im Einzelfall dennoch Artikel 51 widersprechen könne.

SVP, SZ verlangen, dass Personen mit *Kurzaufenthaltsbewilligung* keinen Anspruch auf Nachzug von Familienangehörigen zukommen soll. Gemäss SVP sollen Familienangehörige von Kurzaufenthaltern nur dann zugelassen werden, wenn sie ebenfalls über einen Arbeitsvertrag oder ausreichende finanzielle Mittel verfügen. Auf Verordnungsstufe könnten diese Personen bei der Erteilung der Kontingente bevorzugt werden. Beim übrigen Familiennachzug sei neu ein Nachweis zu verlangen, wonach die Betreuung von nachgezogenen Kindern gewährleistet ist oder selber finanziert werden kann. Zudem sollten die Höchstzahlen auch beim Familiennachzug bereits für Aufenthalte von mehr als vier Monaten (statt einem Jahr) gelten.

Neben dem Ausschluss des Familiennachzugs für Kurzaufenthalter schlägt SZ auch eine generelle Einschränkung des Familiennachzugs auf Ehepartner und minderjährige Kinder vor. Es habe sich gezeigt, dass der Familiennachzug im Bildungs- und Sozialwesen sowie in der Arbeitsintegration für Kantone und Gemeinden eine hohe Belastung darstellt.

VSGP schlägt vor, dass ein Familiennachzug generell nur möglich sein soll, wenn ein bedarfsgerechter Wohnraum für die ganze Familie vorhanden ist und kein Anspruch auf Sozialleistungen besteht.

Einige Kantone stellen die Frage, wie mit einem Gesuch umzugehen ist, wenn trotz Anspruch auf Familiennachzug keine Bewilligung erteilt werden kann, weil keine Kontingente mehr vorhanden sind. AG weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass hier ein Widerspruch zum Anliegen einer raschen Integration von Kindern entstehen könnte. TG befürchtet, dass Familiennachzugsgesuche unter Umständen mehrfach bearbeitet werden müssten, wenn die nächste Kontingentfreigabe abzuwarten ist. Es stelle sich auch die Frage, ob während dieser Zeit eine Einreise und ein Aufenthalt in der Schweiz zu tolerieren ist (Art. 17 Abs. 2 AuG). Hier sei eine gesetzliche Regelung erforderlich, insbesondere für den Fall eines Familiennachzugs durch Schweizerinnen und Schweizer.

Die Unterstellung des *Familiennachzugs von vorläufig Aufgenommenen* (Art. 85 Abs. 7 Bst. d E-AuG) unter die Höchstzahlen wird von der überwiegenden Mehrheit der Kantone (inkl. KdK, N-RK, W-RK), CVP, FDP, GLP, MCG und grossen Teilen der interessierten Kreise (z. B. GastroSuisse, swissstaffing, VSGP, ASEH, FMH, nebs, PBS, PKS, SAH, SAJV, SV-2, SBS, SBV-1, SBV-2, SSV, sgv, SGV, Travail.Suisse, VKM) begrüsst.

SVP fordert Höchstzahlen für vorläufige Aufnahmen von mehr als vier Monaten (Vernehmlassungsentwurf: mehr als ein Jahr).

BDP, GPS, SPS und SO sprechen sich gegen den Vorschlag aus. Von den interessierten Kreisen lehnt der kleinere Teil den Vorschlag ab (z. B. AEPR, CSP, economiesuisse, EKM, FIMM, HandelSchweiz, HEKS, JSVP, SEK, SFH, SFR, Sosp, Verein grundrechte.ch, SAV-1, SEK, SFH, SGB, SKOS, SRK, Unia, VSE, VSJF).

UNHCR äussert Bedenken, begrüsst jedoch die Betonung in den Erläuterungen, dass das Völkerrecht auf jeden Fall einzuhalten sei. UNHCR empfiehlt eine Klarstellung auf Gesetzesstufe, wonach die Höchstzahlen bei Bedarf auch kurzfristig überschritten werden könnten, da eine eventuelle Ausschöpfung nicht zu Lasten des Rechts auf Familienleben gehen dürfe.

Z. B. SBV-1, SOV und VSGP weisen auch hier generell darauf hin, dass eine notwendige Erhöhung der Höchstzahlen im Asylbereich oder wegen völkerrechtlicher Verpflichtungen nicht zu Lasten der Kontingente für Arbeitnehmende gehen dürfe.

Mit den vorgeschlagenen Höchstzahlen für Aufenthaltsbewilligungen bei *Pflegekindern zur Adoption* (Art. 48 Abs. 1^{bis} E-AuG) einverstanden sind z. B. KdK, die West- und die Nordwestschweizer Regierungskonferenz sowie die Kantone (ausgenommen TG), CVP, GLP, MCG und SVP sowie eine Mehrheit der interessierten Kreise (u. a. GastroSuisse, SBV-1, SOV, swissstaffing, VSGP, AITI, Angestellte Schweiz, ASEH, ASO, ETH-Rat, FMH, HEKS, hotelleriesuisse, Kaufmännischer Verband, PBS, PKS, SAH, SAJV, SAV-2, SBS, SBV-2, SSV, sgv, SGV, SMU, SNF, Spitex, Swissmem, SW!SS REHA, swissuniversities, Travail.Suisse, UNHCR, usic, uso, VAKA, VKM).

Z. B. BDP, FDP, GPS, SPS sowie zahlreiche interessierte Kreise (z. B. AEPR, CCIG, CSME, economiesuisse, FER, hkbb, HandelSchweiz, Interpharma, JSVP, Netzwerk Kinderrechte

(wohl auch, analog Argumentation zum Familiennachzug i.e.S.), Operation Libero, SAV-1, SEK, SFH, SGB, SKOS, SRK, Unia, VSE, ZHK) lehnen den Vorschlag ab.

Die Begründungen sind grundsätzlich gleich wie beim Familiennachzug (siehe oben).