

Newsletter KdK – Standpunkt der Kantone 3/2019: Fokusbeitrag

Nein zur Volksinitiative "Für eine massvolle Zuwanderung (Begrenzungsinitiative)"

Die Volksinitiative "Für eine massvolle Zuwanderung (Begrenzungsinitiative)" fordert die Aufhebung der Personenfreizügigkeit mit der EU. Ein solcher Schritt würde die bilateralen Verträge mit der EU in Frage stellen und das bewährte duale Zulassungssystem bei der Zuwanderung aushebeln. Die Kantone lehnen die Initiative ab, die den diskriminierungsfreien Zugang der Schweizer Unternehmen zum EU-Binnenmarkt gefährden und zu administrativem Mehraufwand führen würde.

Die Volksinitiative "Für eine massvolle Zuwanderung (Begrenzungsinitiative)" will eine eigenständige Regelung der Zuwanderung von Ausländerinnen und Ausländern in die Schweiz ohne Personenfreizügigkeit. Im Falle einer Annahme der Initiative müsste der Bundesrat versuchen, das Personenfreizügigkeitsabkommen (FZA) mit der Europäischen Union (EU) auf dem Verhandlungsweg ausser Kraft zu setzen. Sollte ihm dies nicht innert Jahresfrist gelingen, sieht die Initiative eine einseitige Kündigung des Abkommens innert 30 Tagen vor. Darüber hinaus dürfte die Schweiz gemäss Initiativtext auch in neuen völkerrechtlichen Verträgen keine Personenfreizügigkeit mehr gewähren.

Gefährdung der bilateralen Abkommen Schweiz-EU

Das Freizügigkeitsabkommen ist Teil der bilateralen Verträge zwischen der Schweiz und der EU und gehört zum Vertragspaket der Bilateralen I, das 2002 in Kraft getreten ist. Die Bilateralen I regeln die Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Schweiz und den Ländern der EU. Die Bilateralen I umfassen sieben sektorielle Abkommen, die über eine sogenannte Guillotinen-Klausel miteinander verknüpft sind. Diese Klausel hat zur Folge, dass sämtliche Abkommen des Pakets automatisch hinfällig werden, wenn ein einzelnes Abkommen gekündigt wird. Von einer Kündigung des FZA betroffen wären demnach die Abkommen über die Beseitigung technischer Handelshemmnisse, das öffentliche Beschaffungswesen, die Landwirtschaft, den Landverkehr, den Luftverkehr und die Forschung.

Eine Annahme der Begrenzungsinitiative hätte wegen der Guillotinen-Klausel nicht nur einen Wegfall der Bilateralen I zur Folge, sondern würde den bilateralen Weg grundlegend in Frage stellen. Konkret heisst das, dass die Schweiz den weitgehend diskriminierungsfreien Zugang zum EU-Binnenmarkt verliert, dem für sie mit Abstand wichtigsten Exportmarkt. 2018 exportierten Schweizer Unternehmen Waren im Wert von über 120 Mrd. Franken in die EU. Das entspricht über der Hälfte aller Schweizer Exporte. Ein Ende der Bilateralen I hätte deshalb einschneidende negative Konsequenzen für die Schweizer Volkswirtschaft. Ein schlechterer Zugang zum EU-Binnenmarkt würde nicht nur die Exportmöglichkeiten für Schweizer Unternehmen einschränken, sondern dürfte auch höhere Konsumentenpreise für Importe aus der EU nach sich ziehen. Der Bundesrat beantragte deshalb der Bundesversammlung, die Initiative ohne direkten Gegenentwurf und ohne indirekten Gegenvorschlag Volk und Ständen zu unterbreiten, mit der Empfehlung, sie abzulehnen. Die Kantone schliessen sich dieser Empfehlung an.

Bewährtes duales Zulassungssystem

Die Personenfreizügigkeit ist ein wichtiger Pfeiler der Schweizer Migrationspolitik. Sie ermöglicht es Firmen in

der Schweiz, rasch, flexibel und ohne bürokratischen Aufwand Fachkräfte aus dem EU-/EFTA-Raum zu rekrutieren. Das wirkt sich positiv auf die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und die Beschäftigung in der Schweiz aus und hilft, den Fachkräftemangel zu bekämpfen. Aufgrund der Spezialisierung und der demografischen Entwicklung ist zu erwarten, dass der Fachkräftemangel eher noch zunehmen wird. Aus Sicht der Kantone hat sich das duale Zulassungssystem, das einerseits die Personenfreizügigkeit für EU/EFTA-Staatsangehörige vorsieht und andererseits die Zuwanderung hochqualifizierter und von der Wirtschaft nachgefragter Fachkräfte aus Drittstaaten zulässt, bewährt. Der Erhalt wertschöpfungsstarker Unternehmen und somit auch von hochwertigen Arbeitsplätzen ist für Bund und Kantone von grosser Bedeutung.

Freizügigkeit ermöglicht bedarfsgerechte und unbürokratische Zulassung

Das FZA steuert die Zuwanderung durch klare Regelungen. So gilt die Freizügigkeit für EU-/EFTA-Staatsangehörige nicht bedingungslos. Sie ist vielmehr an einen gültigen Arbeitsvertrag, eine selbstständige Erwerbstätigkeit oder das Vorhandensein ausreichender finanzieller Mittel geknüpft. Darüber hinaus schützen die 2004 eingeführten flankierenden Massnahmen Erwerbstätige vor der missbräuchlichen Unterschreitung der in der Schweiz geltenden Lohn- und Arbeitsbedingungen.

Aus Sicht der Kantone hat sich das FZA seit seiner Inkraftsetzung bewährt: Es ermöglicht eine dem Bedarf der Wirtschaft entsprechende Zuwanderung, ohne bei den kantonalen Migrationsämtern einen hohen administrativen Aufwand nach sich zu ziehen. Ein Wegfall des Abkommen bedeutet dagegen die Wiedereinführung von Kontingentsystemen. Dies würde zu erheblichem administrativen und finanziellen Mehraufwand führen.