

Konzept der SVP zur Umsetzung der Volksinitiative „gegen Masseneinwanderung“

23. Mai 2014

1. Ausgangslage

Die Verlautbarungen des Bundesrates und der Wirtschaftsverbände in den letzten Wochen lassen darauf schliessen, dass diese nicht gewillt sein werden, die neue Verfassungsbestimmung gemäss Wortlaut der Volksinitiative „gegen Masseneinwanderung“ und dem Willen des Soveräns umzusetzen. Sie wollen nicht wahrhaben, dass die Personenfreizügigkeit gemäss heutigem Abkommen von Volk und Ständen abgelehnt worden ist. Da die SVP nicht in die Arbeitsgruppe zur Umsetzung der Volksinitiative einbezogen wurde, hat sie ihre Vorstellungen konkretisiert, wie die verfassungskonforme Umsetzung aussehen sollte. Dazu hat eine parteiinterne Arbeitsgruppe nun einen Vorschlag erarbeitet. Damit können die Ziele der Initiative, die Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung zurückzugewinnen, erreicht werden. Der Fokus liegt also bei der Wirkung im Ziel mit einer klar spürbaren Reduktion der Nettozuwanderung. Wie angekündigt, lehnt sich die SVP vor allem an die bewährten Teile der Zulassungsregelungen, welche zwischen 1970 und 2002 galten, und auch noch heute für Drittstaatsangehörige angewandt werden, an. Neben der Wiedereinführung dieses bewährten Kontingentsystems müssen als Begleitmassnahmen im Bereich des Familiennachzugs und der Sozialleistungen auch weitere Gesetzesänderungen vorgenommen werden. Diese sind ebenfalls Bestandteil der neuen Verfassungsbestimmung und werden gemeinsam mit den jährlichen Höchstzahlen dazu führen, dass die Zuwanderung in die Schweiz gesenkt und diesbezügliche Missbräuche verhindert werden. Schliesslich ist ein einheitlich strikter, aber unbürokratischer Vollzug sicher zu stellen.

Im Folgenden werden die Eckpunkte des Umsetzungsvorschlages skizziert:

2. Zuwanderungskategorien

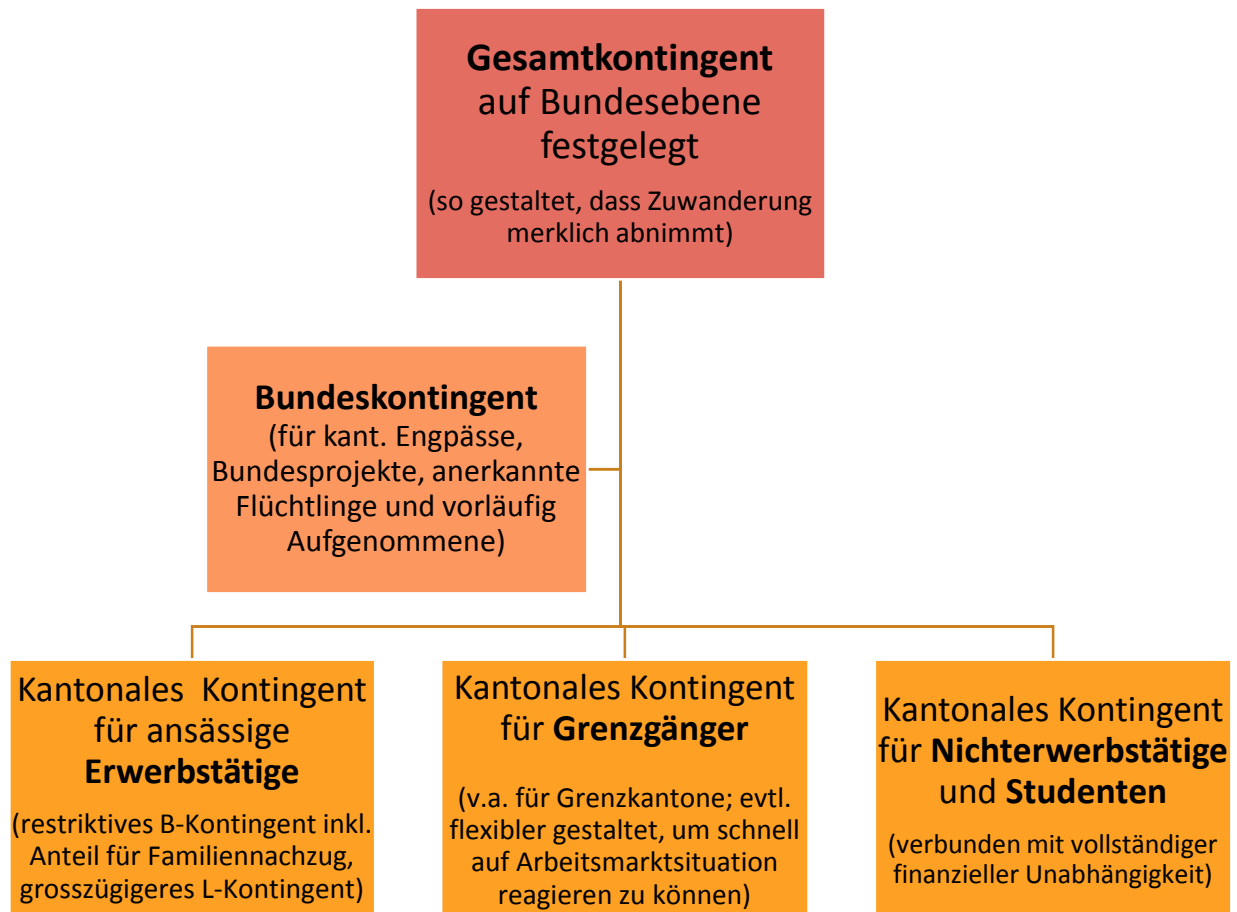
- Die B-Bewilligung (kontingentiert) ist nur noch eine Jahresbewilligung (heute 5 Jahre). Sie wird nur noch vergeben mit beidseitig unterzeichneten Arbeitsverträgen über einem Jahr oder unbefristet (nach Prüfung des Inländervorrangs) und muss jährlich erneuert werden. Die Erneuerung ist kontingentsfrei. Die Bewilligung und deren Erneuerung sind gekoppelt an einen kontrollierten Arbeitsvertrag oder eine belegbare Selbstständigkeit.
- Grundsätzlich und auch bei Teilzeiterwerbenden muss der Lohn für einen selbständigen Lebensunterhalt inkl. allfälliger Familienmitglieder ausreichen, um eine Bewilligung zu erhalten.
- Für Arbeitsverträge unter 12 Monaten sollen nur L-Kurzaufenthaltsbewilligung erteilt werden (grosszügigere Kontingente, um Anreiz für Arbeitgeber zu erhöhen, keine unnötigen Jahresverträge auszustellen). Saisonunternehmen sollen nur L-Bewilligungen zugeteilt werden.
- Bewilligungs- und Kontingentsfreiheit bis 120 Tage pro Kalenderjahr (nicht nacheinander) soll aufrechterhalten werden, da diese unproblematisch ist (Rückkehr nach Aufenthalt) und eine Erfassung unverhältnismässig wäre.
- Regelungsnotwendigkeit gegen Missbräuche: Auslandsaufenthalt nach bewilligungsfreiem Aufenthalt/Kurzbewilligungen vorschreiben



| | Gültigkeit | Familiennachzug | Sozialleistungen | Kontingente |
|-----------------------|--|---------------------------------------|---------------------------------------|--------------------|
| C-Ausweis | Auf 5 Jahre ausgestellt | Ja, wenn Voraussetzungen erfüllt sind | Ja, wenn Voraussetzungen erfüllt sind | Nein |
| B-Bewilligung | Auf 1 Jahr ausgestellt | Ja, wenn Voraussetzungen erfüllt sind | Ja, wenn Voraussetzungen erfüllt sind | Ja |
| L-Bewilligung | < 1 Jahr; an Dauer des Arbeitsvertrages gekoppelt, verlängerbar mit neuem Arbeitsvertrag | Nein | Ja, wenn Voraussetzungen erfüllt sind | Ja |
| G-Bewilligung | Auf 1 Jahr ausgestellt | Nein | Durch Wohnsitzstaat auszurichten | Ja |
| F-Bewilligung | Auf 1 Jahr ausgestellt | Nein | Ja, wenn Voraussetzungen erfüllt sind | Ja |
| N-Ausweis | Gültig bis Verfahren abgeschlossen | Nein | Nur Nothilfe | Nein |
| Meldepflichtig | Bis 120 Tage pro Kalenderjahr | Nein | Nein | Nein |

3. Kontingentierung

- Die Kantone melden dem Bundesrat jährlich ihre benötigten Kontingente.
- Der Bundesrat legt aufgrund dieser Meldungen die Kontingente fest, wobei aufgrund der Situation betreffend Zuwanderung und Arbeitsmarkt sowie Arbeitslosenstand Anpassungen vorgenommen werden.
- Die Kontingente werden jährlich oder quartalsweise auf die Kantone verteilt und freigegeben. Die Kantone bestimmen dann selbst über die Verteilung auf Branchen, Regionen und Unternehmen.
- Der Bund erhält ein eigenes Kontingent für kantonale Engpässe, Bundesprojekte und Asylwesen.
- Um den Aufwand für die Wirtschaft zu minimieren, ist in allen Kantonen eine schnelle, papierlose, elektronische Bewilligungserteilung (guichet électronique) einzuführen.



4. Grenzgänger

- Separate Kontingente für Grenzgänger, die quartalsweise auf die Kantone verteilt werden und flexibel anpassbar sind (Puffer für Konjunkturschwankungen)
- Wiedereinführung der Grenzzone¹ für alle inkl. EU (in Art. 25 AuG heute immer noch geregelt, aber nicht auf EU-Bürger anwendbar)
- Wochenaufenthalter gelten nicht mehr als Grenzgänger (begründete Ausnahmefälle können bewilligt werden, ansonsten müssen diese ein ordentliche L- oder B-Bewilligung beantragen)
- Die Bewilligungsdauer wird auch für Grenzgänger beschränkt (gleiches System wie bei B-Bewilligungen).
- Der Inländervorrang gilt auch für Grenzgänger.
- Der Kanton legt die Beschränkung des Prozentes an Grenzgänger pro Betrieb (z.B. 50%) fest.

¹ Definiert z.B. im [Abkommen zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und der Regierung der Bundesrepublik Deutschland über den Grenzübertritt von Personen im kleinen Grenzverkehr](#), welches noch in Kraft ist.

5. Sozialeleistungen

- Die Beitragszeit für ALV-Leistungen hat erfüllt, wer innerhalb der dafür vorgesehenen Rahmenfrist (Art. 9 Abs. 3 AVIG) während mindestens 24 Monaten eine beitragspflichtige Beschäftigung in der Schweiz ausgeübt hat (gilt auch für Schweizer).
- Anspruch auf eine ordentliche AHV-Rente haben die rentenberechtigten Personen, denen für mindestens zwei volle Jahre Einkommen, Erziehungs- oder Betreuungsgutschriften angerechnet werden können, oder ihre Hinterlassenen (heute 1 Jahr nach Art. 29 Abs. 1 AHVG; gilt auch für Schweizer).
- Die kantonalen Sozialhilfegesetze sind dahingehend anzupassen, dass Zuwanderer mit weniger als 12 Monaten Erwerbstätigkeit in der Schweiz von der Sozialhilfe ausgeschlossen sind.

6. Familiennachzug

- Im Familiennachzug können nur Ehepartner und schulpflichtige Kinder nachgezogen werden. Andere Familienangehörige können ebenfalls mit einem Arbeitsvertrag oder ausreichenden Mitteln zur Erfüllung der Bedingungen für den nichterwerbstätigen Aufenthalt einwandern.
- Der Familiennachzug muss in den Kontingenten einbezogen werden (pro Quartal werden Kontingente festgelegt, wenn diese ausgeschöpft sind, muss bis nächstes Quartal gewartet werden).
- Ausländer können nur mit B- oder C-Bewilligung ihre Familie nachziehen (Familiennachzug bei L-Bewilligung ausgeschlossen). Angehörige von Arbeitnehmern mit L-Bewilligung können jedoch einwandern, wenn sie ebenfalls über einen Arbeitsvertrag oder ausreichende Mittel zur Erfüllung der Bedingungen für den nichterwerbstätigen Aufenthalt verfügen.
- Um die Familie nachziehen zu können, muss eine ausländische Person für die ganze Familie aufkommen können („Verordnung über den Finanzbedarf bei Familiennachzügen von Personen aus Drittstaaten“ des Kantons Graubünden² als Massstab).
- Eine angemessene Wohnung muss vorhanden sein (Richtlinie: Wohnzimmer, Elternschlafzimmer, 1 Zimmer pro 2 Kinder).
- Die Betreuung von nachgezogenen Kindern muss von der Familie gewährleistet oder finanziert werden können.
- Auch für Niedergelassene sind die Ansprüche auf Familiennachzug grundsätzlich zu senken.

² <http://www.gr-lex.gr.ch/frontend/versions/630>

7. Studenten und Nichterwerbstätige

- Personen, die als Nichterwerbstätige zuwandern möchten, müssen für ihren Lebensunterhalt vollumfänglich selber aufkommen können. Deren Bewilligung ist an die finanzielle Unabhängigkeit gekoppelt. Es bestehen keine Ansprüche für Sozialleistungen.
- Nichterwerbstätige und Studenten verfügen über ein eigenes Kontingent, das auf die Kantone verteilt wird, wobei die kantonalen Notwendigkeiten berücksichtigt werden (z.B. Universitätskantone).
- Bei den Studenten ist die Bewilligung an die Ausbildungsdauer gekoppelt.
- Studenten, die erwerbstätig sein möchten, gelten als Inländer auf dem Arbeitsmarkt und brauchen kein Kontingent für Erwerbstätige solange sie erwiesenermassen in der Ausbildung sind. Bei Übertritt ins Erwerbsleben muss aber ein neues Kontingent als Erwerbstätiger ausgelöst werden (Inländervorrang ist jedoch erfüllt).

8. Asylwesen

- Anerkannte Flüchtlinge und Härtefälle erhalten eine B-Bewilligung, vorläufig Aufgenommene eine F-Bewilligung.
- Alle Bewilligungen müssen durch das Bundeskontingent abgedeckt werden, das gleichzeitig auch als Puffer für die Erwerbskontingente dient. Asylsuchende unterliegen keinem Kontingent, da sie auch noch keine Bewilligung haben. Bei der jährlichen Erneuerung der F-Bewilligung muss auch die Eigenschaft für den Status des vorläufig Aufgenommenen wieder konsequent überprüft werden.
- Für den Erhalt von Sozialleistungen (inkl. Sozialhilfe) gelten die gleichen Voraussetzungen wie für Erwerbstätige.
- Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene gelten als Inländer auf dem Arbeitsmarkt.

9. Prüfung Inländervorrang, Integrationsfähigkeit und Anstellungsbedingungen

- Der Inländervorrang gilt grundsätzlich für alle ausländischen Personen, die neu als Arbeitnehmer in die Schweiz zuwandern. Personen, die sich bereits mit einer anderen Bewilligung in der Schweiz aufhalten, gelten als Inländer. Für gewisse gesuchte Berufsgruppen kann die Abklärung des Inländervorrangs auch mit Pauschalbestimmungen (z.B. anhand bestimmter Indikatoren) erfüllt werden. Während für Berufsgruppen mit vielen Arbeitslosen ein Einzelnachweis vorgelegt werden muss.

- Die Integrationsfähigkeit wird anhand der finanziellen Eigenständigkeit, der Ausbildung, der Berufserfahrung und der Einhaltung und Akzeptanz der Schweizer Rechtsordnung geprüft. Unter Umständen kann auch die Unterzeichnung einer Loyalitätserklärung gegenüber der Bundesverfassung und unserer Rechtsordnung gefordert werden.
- Arbeitsverträge müssen für die Erteilung und Erneuerung der Bewilligung vorgelegt werden. Die Kontrolle der Löhne und Arbeitsbedingungen erfolgt damit ebenfalls zu diesem Zeitpunkt.

Anhang:

1. Heutige Zuwanderungskategorien (FZA):

| B-Bewilligung | L-Bewilligung | Meldepflicht, bewilligungsfrei |
|--|--|---|
| <ul style="list-style-type: none">• 5 Jahre gültig• wird ausgestellt bei Arbeitsvertrag von über 12 Monaten oder unbefristet (wobei der Arbeitsvertrag nicht kontrolliert wird) | <ul style="list-style-type: none">• 4-12 Monate gültig• wird für die Dauer des Arbeitsvertrages ausgestellt | <ul style="list-style-type: none">• bei Erwerbstätigkeit bis 90 Tage pro Kalenderjahr• Für Entsandte, Kurzarbeitseinsätze, Stellensuchende |

- **Familienangehörige** von EU-Bürgern können bei B- und L-Bewilligungen nachgezogen werden und erhalten die gleiche Bewilligung.
- **Grenzgänger** aus der EU benötigen keine Aufenthaltserlaubnis, können aber eine Sonderbescheinigung mit einer Gültigkeitsdauer von mindestens fünf Jahren oder mit einer Dauer der Beschäftigung, wenn diese mehr als drei Monate und weniger als ein Jahr beträgt, beantragen (Sonderbescheinigung gilt für die ganze Schweiz). Auch Wochenaufenthalter können heute als Grenzgänger arbeiten.

2. Initiativtext

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

Art. 121 Sachüberschrift (neu)

Gesetzgebung im Ausländer- und Asylbereich

Art. 121a (neu) Steuerung der Zuwanderung

1 Die Schweiz steuert die Zuwanderung von Ausländerinnen und Ausländern eigenständig.

2 Die Zahl der Bewilligungen für den Aufenthalt von Ausländerinnen und Ausländern in der Schweiz wird durch jährliche Höchstzahlen und Kontingente begrenzt. Die Höchstzahlen gelten für sämtliche Bewilligungen des Ausländerrechts unter Einbezug des Asylwesens. Der Anspruch auf dauerhaften Aufenthalt, auf Familiennachzug und auf Sozialleistungen kann beschränkt werden.

3 Die jährlichen Höchstzahlen und Kontingente für erwerbstätige Ausländerinnen und Ausländer sind auf die gesamtwirtschaftlichen Interessen der Schweiz unter Berücksichtigung eines Vorranges für Schweizerinnen und Schweizer auszurichten; die Grenzgängerinnen und Grenzgänger sind einzubeziehen. Massgebende Kriterien für die Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen sind insbesondere das Gesuch eines Arbeitgebers, die Integrationsfähigkeit und eine ausreichende, eigenständige Existenzgrundlage.

4 Es dürfen keine völkerrechtlichen Verträge abgeschlossen werden, die gegen diesen Artikel verstossen.

5 Das Gesetz regelt die Einzelheiten.

II

Die Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung werden wie folgt geändert:

Art. 197 Ziff. 9 (neu)

9. Übergangsbestimmung zu Art. 121a (Steuerung der Zuwanderung)

1 Völkerrechtliche Verträge, die Artikel 121a widersprechen, sind innerhalb von drei Jahren nach dessen Annahme durch Volk und Stände neu zu verhandeln und anzupassen.

2 Ist die Ausführungsgesetzgebung zu Artikel 121a drei Jahre nach dessen Annahme durch Volk und Stände noch nicht in Kraft getreten, so erlässt der Bundesrat auf diesen Zeitpunkt hin die Ausführungsbestimmungen vorübergehend auf dem Verordnungsweg.

3. Forderungen der SVP zur Umsetzung der Masseinwanderungs-Initiative vom März 2014

Bei dem am 9. Februar 2014 von Volk und Ständen angenommenen Verfassungsartikel ist zu berücksichtigen, dass die Schweiz weder Mitglied der EU noch des europäischen Binnenmarktes ist.

Die umzusetzenden Vorgaben der Initiative sind klar. Sie umfassen insbesondere:

- Eine Begrenzung der Zuwanderung;
- die Schweiz steuert die Zuwanderung von Ausländerinnen und Ausländern eigenständig;
- die Steuerung erfolgt über jährliche Höchstzahlen und Kontingente;
- Ausrichtung der Zuwanderung auf die gesamtwirtschaftlichen Interessen;
- Berücksichtigung des Vorranges für Schweizerinnen und Schweizer auf dem Arbeitsmarkt, das heisst Schweizer Bürgerinnen und Bürger, Personen mit einer Niederlassungsbewilligung, Personen mit einer

Daueraufenthaltsbewilligung, die zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit berechtigt;

- Einbezug der Grenzgängerinnen und Grenzgänger sowie der anerkannten Flüchtlinge und der vorläufig Aufgenommenen;
- der Anspruch auf dauerhaften Aufenthalt, auf Familiennachzug und auf Sozialleistungen ist zur Zielerreichung der Zuwanderungsbegrenzung zu beschränken;
- das Vorliegen eines Gesuchs des Arbeitgebers, Integrationsfähigkeit und eine ausreichende, eigenständige Existenzgrundlage als massgebende Kriterien für die Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen.

Als Lösung schlägt die SVP die bewährten Zulassungsregelungen vor, welche zwischen 1970 und 2002 galten.

Diese Regelungen erfüllen den Verfassungsartikel, sind kein theoretisches Modell, haben sich bewährt, gewährleisteten nicht nur Wirtschaftswachstum, sondern auch Lohnwachstum und führten zu einem weit geringeren Zuwanderungsüberschuss als die Personenfreizügigkeit. Sollte dieses bewährte System optimiert werden, wird sich die SVP nicht dagegen wenden, jedoch nur, wenn die Zuwanderung gemäss Verfassungsartikel begrenzt wird.

Im Bereich der Grenzgänger spricht sich die SVP für eine Lösung aus, die den Grenzkantonen einen möglichst grossen, eigenständigen Handlungsspielraum einräumt.