



SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND
UNION PATRONALE SUISSE
UNIONE SVIZZERA DEGLI IMPRENDITORI

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Staatsekretariat für Migration SEM
Direktionsbereich Zuwanderung und Integration

Frau Vizedirektorin Regula Mader

Per Mail an:

regula.mader@sem.admin.ch

sibylle.bossart@sem.admin.ch

denise.mantel@sem.admin.ch

Zürich, 6. Juli 2023 DL/fk
luetzelschwab@arbeitgeber.ch

Anhörung zur Festlegung der VZAE-Höchstzahlen 2024

Sehr geehrte Frau Vizedirektorin Mader

Wir wurden mit E-Mail vom 12. Juni 2023 eingeladen, zu eingangs erwähnter Anhörung bis zum 7. Juli 2023 Stellung zu nehmen. Dafür danken wir Ihnen bestens und unterbreiten Ihnen nachfolgend gerne unsere Positionen.

Der Schweizerische Arbeitgeberverband (SAV) ist seit 1908 die Stimme der Arbeitgeber in Wirtschaft, Politik und Öffentlichkeit. Er vereint als Spitzenverband der Schweizer Wirtschaft rund 90 regionale und branchenspezifische Arbeitgeberorganisationen sowie einige Einzelunternehmen. Insgesamt vertritt er über 100'000 Klein-, Mittel- und Grossunternehmen mit rund 2 Millionen Arbeitnehmenden aus allen Wirtschaftssektoren. Der SAV setzt sich für eine starke Wirtschaft und den Wohlstand der Schweiz ein. Er verfügt dabei über anerkanntes Expertenwissen insbesondere in den Bereichen Arbeitsmarkt, Bildung und Sozialpolitik.

Die Position des Schweizerischen Arbeitgeberverbandes (SAV):

- Die Gesamthöhe und die den Kantonen zugeteilten Kontingente sind unzureichend.
- Für das Jahr 2024 wird eine Erhöhung der Drittstaatenkontingente auf 9'500 Einheiten gefordert, und zwar neu 5'500 Kontingente B und 4'000 Kontingente L.
- Der SAV fordert zudem eine Lockerung der Zulassungspraxis hin zu tieferen Qualifikationen. Nicht nur hochqualifizierte, sondern auch qualifizierte Mitarbeitende sollen zugelassen werden. Es soll aber keine Ausdehnung der Kontingente für unqualifizierte Mitarbeitende stattfinden.
- Die Anzahl der bisherigen L- und B-Kontingente für Dienstleistungserbringende aus EU/EFTA-Staaten sind mindestens auf dem gleichen Niveau wie 2023 beizubehalten.

- Eine erneute Prüfung soll klären, inwieweit die Prozesse zwischen den verschiedenen Behörden und den Gesuchstellern (Unternehmen) weiter vereinfacht und verzögerungsfreier gestaltet werden können.
- Eine Integration der separaten UK-Kontingente in das Drittstaatenkontingent lehnt der SAV ab. Die Kontingente für UK sind mindestens im Umfang des Jahres 2023 auf 3'500 Einheiten festzusetzen.

Ausgangslage:

In den letzten 20 Jahren vollzog sich im Schweizer Arbeitsmarkt ein bedeutender Strukturwandel hin zu Arbeitsplätzen mit hochqualifizierten Tätigkeiten und entsprechend hoher Wertschöpfung. Diese Entwicklung wäre alleine mit inländischen Arbeitskräften kaum möglich gewesen, fehlte doch während vielen Jahren insbesondere das hochqualifizierte Personal. Der Strukturwandel der Wirtschaft hat sich bewährt, indem etwa als Folge der breiten Diversifizierung an Branchen und Tätigkeiten die Widerstandskraft gegen wirtschaftliche Einbrüche erhöht wurde.

Zur sich abzeichnenden Arbeitskräftelücke in der Schweizer Wirtschaft herrscht weitestgehender Konsens, höchstens die Grössenordnung variiert je nach getroffenen Modellannahmen. So zeigen die Szenarien zur demografischen Entwicklung des BFS klar, dass ein zukünftiges Wachstum der Erwerbsbevölkerung noch stärker als bisher von der Zuwanderung abhängig sein wird. Da sich zudem auch die EU/EFTA-Staaten mit rückläufigen Zahlen von Personen im erwerbsfähigen Alter konfrontiert sehen, dürfte die Rekrutierung von Personal in diesen Ländern zunehmend schwieriger werden. So zeigen die Bevölkerungszahlen der beiden Nachbarländer Deutschland und Italien, dass diese nur dank der Zuwanderung das negative natürliche Bevölkerungswachstum kompensieren können. In Ländern wie Portugal, Ungarn oder Rumänien entwickelt sich die Bevölkerungszahl bereits heute rückläufig.

Diese Ausgangslage legen wir unseren Antworten zu den Kontingentszahlen für das Jahr 2024 zugrunde. Entsprechend äussern sich unsere Branchen dahingehend, dass beispielsweise der Arbeitsmarkt in der Nordwestschweiz unverändert auf hochqualifizierte Arbeitnehmende angewiesen ist. Vor allem Unternehmen der Life Science- und High Tech-Branchen können die benötigten Fachspezialisten in der Schweiz und in Europa nicht ausreichend finden. Damit dieser Fachkräftemangel entschärft werden kann, müssen neben Fachkräften aus dem EU-Raum immer auch Spezialisten aus den Drittstaaten berücksichtigt werden. Administrative Hürden jeglicher Art und einschränkende Kontingente insbesondere bezüglich der Drittstaatsangehörigen schützen nicht inländische Arbeitsplätze, sondern gefährden im Gegenteil die Entwicklung von Projekten mit hoher Wertschöpfung und damit unmittelbar auch Arbeitsplätze in der Schweiz.

Unter anderem hören wir seitens der Ostschweizer Unternehmen, dass der Arbeits- und Fachkräftemangel mittelfristig klar die grösste Herausforderung für dort ansässige Unternehmen darstellt. Demografiebedingt wird sich der Mangel an Arbeitskräften weiter akzentuieren. Es verlassen neuerdings mehr Personen den Arbeitsmarkt als eintreten. In der Kernregion Ostschweiz (SG, TG, AR, AI) fehlen bis 2035 im Vergleich zu heute bei gleichbleibender Wirtschaftsentwicklung schätzungsweise 60'000 Arbeitskräfte. Als eine von zahlreichen Massnahmen muss die Einwanderung für ausländische Arbeitskräfte zielgerichtet und arbeitsmarktorientiert sichergestellt sein. Rückmeldungen aus den Unternehmen zeigen zudem, dass ein erhöhter Bedarf bei den hoch- und den qualifizierten Mitarbeitenden vorhanden ist. Die Ausdehnung der Kontingente soll entsprechend auch hin zu tieferen Qualifikationen erfolgen.

Auch von Seiten der Branchen wie Swissmem wird zurückgemeldet, dass es unumgänglich ist, vermehrt Fachkräfte aus Drittstaaten zu rekrutieren, um den Werk- und Forschungsplatz Schweiz weiter attraktiv zu halten. Swissmem geht davon aus, dass aufgrund dieses Fachkräftemangels die Nachfrage nach Fachkräften aus Drittstaaten weiterhin hoch bleibt und auch für 2024 eine hohe bis sehr hohe Ausschöpfung der Kontingente zu erwarten ist. Daran wird sich auch nichts ändern, sollte sich die Wirtschaft in der 2. Hälfte 2024 etwas abkühlen.

Auch die ICT-Branche meldet zurück, dass fast alle Segmente der ICT-Branche einen höheren Fachkräftebedarf antizipierten.

Im Detail nehmen wir wie folgt zu den einzelnen Fragen Stellung:

1. Wie beurteilen Sie die Gesamtkontingentshöhe für das laufende Jahr 2023 aus gesamtschweizerischer und kantonaler Perspektive, unter Berücksichtigung politischer und wirtschaftlicher Entwicklungen?

Nationale Sicht: Die Gesamthöhe der Kontingente ist unzureichend, kann aber mit den aus dem Vorjahr übertragenen Kontingenten aufgefangen werden.

Über die Industrie und Handelskammer Zentralschweiz (IHZ) hören wir aus dem Kanton St. Gallen, dass die Gesamtkontingentshöhe kantonale und beim Bund nicht ausreichend ist, unabhängig der aktuell festgestellten Ausschöpfungsquoten. Mit den aus dem Jahr 2022 zusätzlich übertragenen Kontingenten gehen viele aber davon aus, dass die Kontingente für das Jahr 2023 ausreichend sein dürften. Wir erwarten, dass die Kontingente ausgeschöpft werden.

Situation in den Kantonen: Zugeteilte Kontingente sind vielerorts ungenügend

Kritischer sieht das Bild in den Kantonen aus, wo gemeldet wird, dass die zugeteilten Kontingente nicht ausreichen. Aus dem Kanton Appenzell Ausserrhoden hören wir, dass es bereits heute Unternehmen gibt, welche aufgrund des Arbeits- und Fachkräftemangels erste Abteilungen ins Ausland verlegt haben. Dies ist umso schmerzlicher, wenn es sich dabei um Abteilungen mit hohem Innovationsgrad handelt (z.B. F&E-Abteilungen). Der Kanton Appenzell Ausserrhoden berichtet zudem, dass die zur Verfügung gestellten Kontingente in den letzten Jahren stets zu tief gewesen seien, weshalb eine Erhöhung angefragt werden musste. Der Kanton wird auch in diesem Jahr um eine Erhöhung der Kontingente anfragen. Das aktuelle Kontingent ist mit den bewilligten und den laufenden Gesuchen bereits überschritten.

Aus dem Kanton Basel-Stadt hören wir, dass die Kontingente signifikant zu klein sind, der Bund jedoch mit gutem Augenmass unterstützt.

Aus dem Kanton St. Gallen wird gemeldet, dass die zugeteilten L-Kontingente für die Drittstaaten, inkl. der beim SEM zur Zustimmung pendenten Gesuche, bis auf 6 Stück aktuell komplett ausgeschöpft sind. Entsprechend wurde bereits ein Antrag zur Zuteilung von weiteren 60 Kontingenten gestellt. Der Bedarf ist dabei insb. für verschiedene Unternehmen angefallen, welche wichtige Know-how-Träger aus Weissrussland und Russland in die Schweiz transferieren wollten, wovon der Erhalt einer grossen Anzahl Arbeitsplätze in der Ostschweiz abhängt. Auch lokale Grossaufträge konnten nicht zeitgerecht abgeschlossen werden, weshalb kontingentierte Bewilligungen fällig wurden. Auch für die Kontingente

der B-Bewilligungen wurden beim SEM bereits 40 weitere Kontingente für die zweite Jahreshälfte 2023 beantragt.

Zu hohe Anforderungshürden: Ausdehnung zu tieferen Qualifikationen wird gefordert

Gastrosuisse betont ebenfalls, dass die Gesamtkontingentshöhe 2023 nicht ausreichend ist und weist mit Nachdruck aber auch auf die Problematik hin, dass besonders das Gastgewerbe, den Gesamtbedarf an Fachkräften aus Drittstaaten (beispielsweise Spezialitätenköche) nicht ausreichend decken kann, weil entsprechende Gesuche, angesichts zu hoher Anforderungshürden und für sie unverständlicherweise, häufig nicht bewilligt werden. Für das Gastgewerbe ist dies umso problematischer, da Gäste aus Drittstaaten vielfach erwarten, von Experten der jeweiligen Küche bekocht zu werden. Hier wird dringender Handlungsbedarf geltend gemacht. Viele Gastgewerbebetriebe könnten daher häufig der gegebenen Nachfrage nicht gerecht werden und Businesschancen würden durch die äusserst restriktive Bewilligungspraxis oft von vorneherein vereitelt.

Die Forderung nach einer Lockerung der Zulassungspraxis hin zu tieferen Qualifikationen, also nicht nur hochqualifizierte, sondern auch qualifizierte Mitarbeitende, aber keine Ausdehnung der Kontingente für unqualifizierte Mitarbeitende, kommt auch aus dem Kanton Appenzell Ausserrhoden.

Mehr Kontingente für B- statt L-Bewilligungen

Bewilligungen für B-Drittstaaten-Kontingente werden dabei weiterhin gegenüber L-Drittstaaten-Kontingenten bevorzugt. Entsprechend wird eine erneute Verschiebung von den L- zu den B-Bewilligungen begrüsst.

Teilweise sehr restriktive Bewilligungspraxis in den Kantonen und Forderung nach weiterer administrativer Erleichterung des Bewilligungsverfahrens

Die Umsetzung der bereits durch den Bundesrat in Aussicht gestellten Massnahmen zur Erleichterung der Rekrutierung von Drittstaatsangehörigen wurde 2022 in die Wege geleitet. Jedoch stellen wir fest, dass die diesbezüglichen Weisungen des SEM in den Kantonen unterschiedlich ausgelegt werden. Ein Grund, weshalb die Kontingente nicht vollumfänglich ausgeschöpft werden, liegt unter anderem auch darin, dass die Kantone bezüglich der Gesuche für Drittstaatsangehörige teilweise eine sehr restriktive Zulassungspolitik verfolgen. Der Branchenverband Swissmem meldet zurück, dass oft – trotz nachweislich ausgetrocknetem Arbeitsmarkt und Fachkräftemangel – Gesuche aufgrund mangelnder Suchbemühungen abgelehnt werden. Entsprechend wird erwartet, dass das SEM einwirkt, um eine einheitliche und wirtschaftsfreundliche Auslegung dieser Weisungen sicherzustellen. Gesuche für Drittstaatsangehörige sind für die Unternehmen immer noch mit einem hohen administrativen Aufwand verbunden. Es wäre deshalb begrüssenswert, zu prüfen, inwieweit die Prozesse zwischen den verschiedenen Behörden und den Gestuchstellern (Unternehmen) schlanker und verzögerungsfreier gestaltet werden können.

- 2. Wie schätzen Sie den gesamtschweizerischen und Ihren kantonalen Kontingentsbedarf für das Jahr 2024 ein? Bitte differenzieren Sie Ihre Empfehlung zur Kontingentshöhe 2024 nach Kontingentsart und begründen Sie Ihre Beurteilung.**

Drittstaatenkontingente

Der SAV fordert für 2024 eine Erhöhung der Kontingente auf 9'500 Einheiten (5'500 B; 4'000 L).

Die geo- und wirtschaftspolitische Entwicklung für das Jahr 2024 ist ungewiss. Aber auch die Folgen des demographiebedingten Arbeitskräftemangels sind noch nicht über die ganze Wertschöpfungskette abschätzbar. Gleichzeitig erlebt die Schweiz eine rekordtiefe Arbeitslosenquote. Wichtig ist, der Wirtschaft mit der Kontingenterhöhung Sicherheit zu vermitteln, ihre personellen Entscheide rasch und flexibel fällen zu können.

Aus dem Kanton Appenzell Ausserrhoden erhalten wir die Rückmeldung, dass die Kontingente sowohl für die L- wie auch die B-Bewilligungen zu tief. Benötigt wird eine substanzielle Erhöhung (Verdoppelung) der heutigen Kontingentszahl und man erwartet einfachere und effizientere Bewilligungsverfahren für Schweizer Unternehmen.

Zudem hören wir unter anderem aus dem Kanton St. Gallen, dass zu bedenken ist, dass diejenigen Unternehmen, welche wegen des Ukraine-Kriegs Know-how in die Schweiz zurückgebracht haben, ab 2024 eine entsprechende Anzahl B-Kontingente benötigen, wenn das Know-how aufgrund des fortdauernden Krieges nicht wieder in die Ursprungswerke zurücktransferiert werden kann. Der Kanton hat diese Fragestellungen mit den Unternehmen aufgenommen, damit auf beiden Seiten Planungssicherheit geschaffen werden kann. Mutmasslich handelt es sich um 40 bis 50 Kontingente B, welche im Kanton St. Gallen zusätzlich erforderlich sind, auch in den Folgejahren. Der Kanton St. Gallen fordert deshalb ebenfalls die Erhöhung der Kontingente für die Erteilung von Bewilligungen für Drittstaatsangehörige, da ansonsten die Bedürfnisse der Wirtschaft nach hochspezialisierten sowie unerlässlichen, auf den Arbeitsmärkten der Schweiz sowie der EU/EFTA nicht erhältlichen, Arbeitskräften nicht gedeckt werden kann.

Der Bedarf der Wirtschaft an ausländischen Fachkräften wird sich somit kaum verringern, sondern es ist mit einem gesteigerten Bedarf an ausländischen Fachkräften im Jahr 2024 zu rechnen. Auch, weil die meisten europäischen Länder ebenfalls die Auswirkungen der Demographie spüren und der Arbeitskräftemangel zwischen den Ländern verstärkt zum Problem werden wird. Es bedarf deshalb einer massvollen Anhebung der beiden Kontingentskategorien, damit der notwendige Spielraum vorhanden bleibt, um allfällige Nachfragespitzen der Wirtschaft abdecken zu können.

Aus diesem Grund ist in den nächsten Jahren tendenziell eine schrittweise Erhöhung der Kontingente für ausländischer Arbeitskräfte zu prüfen. Für 2024 halten wir eine Erhöhung der Kontingente auf 9'000 (5'000 B; 4'000 L) als sinnvoll. Für den Kanton Tessin würde das bedeuten: Höchstzahlen für Kurzaufenthaltsbewilligungen von 94 auf 110 und die Höchstzahlen für Aufenthaltsbewilligungen von 59 auf 75 erhöhen.

Dienstleistungserbringer

Um allen Wirtschaftsakteuren möglichst hohe Flexibilität und Reaktionsfähigkeit offenzulassen, fordert der SAV, dass die bisherigen Kontingente für L- und B-Bewilligungen für Dienstleistungserbringer aus den EU/ EFTA-Staaten mindestens auf dem gleichen Niveau wie 2023 beibehalten werden.

3. Befürworten Sie eine Integration der separaten UK-Kontingente in das Drittstaatenkontingent, und um wie viele Einheiten müsste dieses infolgedessen Ihrer Ansicht nach erhöht werden?

Eine Integration der separaten UK-Kontingente in das Drittstaatenkontingent lehnt der SAV ab. Die Kontingente für UK sind mindestens im Umfang des Jahres 2023 auf 3'500 Einheiten festzusetzen.

In Bezug auf das Verhältnis zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich («Mind the Gap Plus»-Strategie, MoU betr. Mobilität und Stärkung der Zusammenarbeit in der Migration) ist davon auszugehen, dass aufgrund der unveränderten inländischen Wirtschaftsstruktur, des Bedarfs an spezifischen Arbeitskräften und der mittelfristig erwarteten Aufholeffekte im Jahr 2024 ein wachsender jährlicher Wanderungssaldo von UK nach der Schweiz stattfinden wird (ca. 3'000 bis 4'000 UK-Bürger in den Schweizer Arbeitsmarkt).

Um die Kontingentshöhe der Drittstaatsangehörigen zudem nicht unnötigem politischem Druck auszusetzen und im Hinblick auf eine aus unserer Sicht anhaltenden «Übergangsphase» (Ukraine-Krise, geopolitische Verwerfungen), sind wir der Auffassung, dass separate Kontingente für britische Staatsangehörige (vorerst) beibehalten werden müssen. Die Bankbranche begründet die Weiterführung der separaten Kontingentstöpfe mit den verhältnismässig vielen UK-Bürgern, welche bei ihnen eine Anstellung finden. Entsprechend würde auch eine Erhöhung der UK-Kontingente begrüsst. Gleichzeitig äussert man auch die Befürchtung, dass die Integration der UK-Kontingente in das Drittstaatenkontingent dazu führen könnte, dass die Banken keine UK-Kontingente mehr zur Verfügung haben, wenn zu viele Bewilligungen für andere Drittstaaten ausgesprochen werden. Das könnte für die Banken zu schwierigen Situationen führen. Eine Integration dieser separaten Kontingente in das Drittstaatenkontingent würde die Möglichkeit einschränken, auf die spezifischen Anforderungen und Herausforderungen im Zusammenhang mit der Migration aus dem UK angemessen zu reagieren. Eine Integration der separaten UK-Kontingente in das Drittstaatenkontingent lehnt der SAV deshalb ab. Die Kontingente für UK sind mindestens im Umfang des Jahres 2023 auf 3'500 Einheiten festzusetzen.

Sollte dennoch eine Integration vollzogen werden, fordern wir eine zusätzliche Erhöhung der Drittstaatenkontingente um mindestens die heute bestehenden UK-Kontingente – dies zusätzlich zur eingangs geforderten «generellen» Erhöhung der Kontingente für Drittstaatenbürger auf 9'500 Einheiten.

Wir danken Ihnen nochmals für die Möglichkeit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Eingabe. Für allfällige Rückfragen steht Ihnen die Rechtsunterzeichnete gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND



Prof. Dr. Roland A. Müller
Direktor



Daniella Lützelschwab
Mitglied der Geschäftsleitung
Ressortleiterin Arbeitsmarkt und Arbeitsrecht