

economiesuisse
Hegibachstrasse 47
8032 Zürich

Per Mail an:
françois.baur@economiesuisse.ch

Schweizerischer Arbeitgeberverband
Hegibachstrasse 47
8032 Zürich

Per Mail an:
maeder@arbeitgeber.ch

Chur, 11. August 2017
ME/cb

Ausführungsbestimmungen zur Änderung des Ausländergesetzes vom 16. Dezember 2016 (Steuerung der Zuwanderung und Vollzugsverbesserungen bei den Freizügigkeitsabkommen)

Sehr geehrte Herren Präsidenten
Sehr geehrte Damen und Herren

In obiger Angelegenheit bedanken wir uns für Ihre Anfrage, zu dieser für die Wirtschaft im Allgemeinen und die Tourismuswirtschaft im Besonderen äusserst wichtigen Vorlagen eine Stellungnahme abzugeben. Gerne äussern wir uns dazu wie folgt:

I. Vorbemerkungen

Obwohl die zur Diskussion stehende Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative „beschlossene Sache“ ist, gestatten wir uns den Hinweis, dass der gewählte Ansatz über die Stellenmeldepflicht fraglich ist und auf jeden Fall marktwirtschaftlichen Prinzipien widerspricht. Im Rahmen der verschiedenen Übergangsregelungen bei der Erweiterung der EU konnten Erfahrungen mit dem Inländervorrang gemacht werden. Diese Erfahrungen mahnen zur Vorsicht, zumal die damalige Inländervor-

rangregelung die Möglichkeit gab, bei „Nichtkooperation“ die Ausländerbewilligung zu verweigern. Dies ist beim zur Diskussion stehenden „Inländervorrang-Light“ nicht der Fall. Wie der Name sagt, ist auch der Arbeitsmarkt ein Markt. Auf diesem Markt gelten abgesehen von wenigen Ausnahmen marktwirtschaftliche Grundsätze. Der Arbeitgeber wählt jene Arbeitskraft aus, welche ihm zum günstigsten Preis die besten Leistungen erbringt. Es ist bekannt, dass nicht wenige Arbeitgeber die Auffassung vertreten, ausländische Arbeitskräfte böten das bessere Preis-Leistungs-Verhältnis. Auch nach der Annahme der Masseneinwanderungsinitiative hat sich die Arbeitgeberschaft nicht von marktwirtschaftlichen Überlegungen abgewendet und will sie auch nicht auf die Rekrutierung von ausländischen Arbeitskräften verzichten, zumal die regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) ohnehin über keinerlei Handhabe verfügen, die Bewilligung einer ausländischen Arbeitskraft zu verweigern. Deswegen verkommt die vorliegende Regelung zur Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative im Wesentlichen zu einem administrativen Papiertiger, welcher Art. 121a BV nicht im Ansatz umsetzt, jedoch von der Wirtschaft mangels Alternativen zur Aufrechterhaltung der bilateralen Verträge wohl oder übel akzeptiert werden muss. In einem kürzlichen Zeitungsartikel im Tagesanzeiger hat Rudolf Strahm die Aussage gemacht, „entscheidend für den Erfolg ist die Qualität der RAV“. Damit wird wohl bereits vorweg der schwarze Peter in dieser Legiferierung den regionalen Arbeitsvermittlungszentren zugespielt, welche dafür geradestehen sollen, dass die Inländervorrangsregelung, welche in Wahrheit gar keine ist, die Arbeitsmarktstatistik nicht wesentlich verändern wird.

II. Saisonalität, Saisonbetriebe (Stellenmeldepflicht gemäss AVV)

Die witterungsbedingten saisonalen Beschäftigungsschwankungen führen im Kanton Graubünden dazu, dass in der Tourismusbranche, im Baugewerbe, aber auch in der Landwirtschaft ca. 11'000 Kurzaufenthalter, 5'000 ausländische Arbeitskräfte im Meldeverfahren sowie ein grosser Anteil der ca. 5'000 Grenzgängerinnen und Grenzgänger mit befristeten Arbeitsverträgen (saisonal) in Graubünden arbeiten. Obwohl der Prozentsatz nicht genau benannt werden kann, besteht kein Zweifel, dass ein beachtlicher Teil dieser ausländischen Arbeitskräfte seit Jahren in denselben Unternehmen arbeiten. Zu besetzende Arbeitsplätze in Branchen- oder Berufsgattungen, welche meldepflichtig sind, sollen ab einer Beschäftigungsdauer von 14 Tagen (Variante 1) und einem Monat (Variante 2) ebenfalls den RAV gemeldet werden müssen. Für die Saisonbranchen Graubünden würde dies, soweit sie der Mel-

depflicht unterliegen, bedeuten, dass die zu besetzenden Stellen gemeldet werden müssen, obwohl mit der (langjährigen) Arbeitskraft abgemacht wurde, dass sie nächste Saison wieder im Betrieb arbeitet. Das Meldeverfahren macht in solchen Fällen absolut keinen Sinn und bringt sowohl für die Betriebe als auch für die RAV einen enormen, unnötigen Arbeitsaufwand. Für die RAV in Saisongebieten ist dies umso gravierender, als die Mitarbeitenden resp. Betriebe bereits heute ohne die Stellenmeldeverpflichtung jeweils während der Rekrutierungsphase in den Wochen vor Saisonbeginn übermässig stark belastet sind. Es ist deshalb nicht nur aus der Sicht der Unternehmen, sondern auch aus der Sicht der RAV imperativ, unnötige administrative Arbeiten zu vermeiden. Gemäss Art. 21a Abs. 6 des revidierten, neuen AuG kann der Bundesrat weitere Ausnahmen von der Stellenmeldepflicht nach Art. 21a Abs. 3 des neuen AuG festlegen, insbesondere um der besonderen Situation betreffend Personen, welche bereits früher bei demselben Arbeitgeber tätig waren, Rechnung zu tragen. Die vorstehenden Ausführungen beschreiben genau solche Fälle. Die Aufnahme einer weiteren Ausnahme in den AVV für Saisonarbeitskräfte in den entsprechenden Branchen ist deshalb dringend angezeigt, soweit in solchen Fällen aufgrund der Vernehmlassungsentwürfe tatsächlich eine Meldepflicht besteht bzw. auf einer solchen bestanden wird.

III. Weitere Forderungen

Aus der Sicht aller Unternehmen, nicht nur der Saisonbetriebe, ist eine Verkürzung der exklusiven Frist von 5 Tagen und eine Erhöhung der Arbeitslosenquote auf mindestens 8 % zu fordern. Dies gilt im Besonderen auch für die Hotellerie, bei welcher in diversen Berufsgruppen – auch saisonal bedingt – hohe Arbeitslosenquoten bis zu 17,9 % bestehen. Daher dürften die meisten Berufsgruppen im Bereiche der Hotellerie von der Stellenmeldungspflicht betroffen sein. Damit wir die ohnehin schon schwächelnde Tourismuswirtschaft zusätzlich belastet.

Im Übrigen verweisen wir auf den beiliegenden Entwurf zur Vorlage der Konferenz der Kantonsregierungen vom 14. Juli 2017, welchem wir uns anschliessen können, soweit vorstehend nicht hiervon abweichende Positionen eingenommen wurden.

IV. Abschliessende Bemerkungen

Gerne hoffen wir, dass diese Stellungnahme und insbesondere die berechtigten Forderungen der Saisonbetriebe positiv aufgenommen und in die Vernehmlassung zuhanden des Bundes übernommen werden.

Wir bedanken uns für Ihren wertvollen Einsatz im Interesse der Wirtschaft und verbleiben

mit freundlichen Grüssen

HANDELSKAMMER UND
ARBEITGEBERVERBAND GRAUBÜNDEN

Hein Dudli
Präsident

Dr. iur. M. Ettisberger
Sekretär

Beilagen:

Entwurf zur Vorlage der Konferenz der Kantonsregierungen vom 14. Juli 2017

Stellungnahme

Steuerung der Zuwanderung (Art. 121a BV)

Änderung der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE), der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIn-tA), der Arbeitsvermittlungsverordnung (AVV), der Arbeitslosenversicherungsverordnung (AVIV) sowie der Verordnung über das Gewerbe der Reisenden

Entwurf vom 14. Juli 2017

1. Allgemeine Bemerkungen

1 Aus Sicht der Kantone stellen die vom Bundesrat am 28. Juni 2017 zuhanden der Vernehmlassung verabschiedeten Verordnungen insgesamt eine gesetzeskonforme Umsetzung von Art. 121a BV dar. Die Umsetzung stützt sich auf das bewährte System der öffentlichen Arbeitsvermittlung ab und respektiert den föderalen Aufbau des Vollzugs. Der bundesrätliche Umsetzungsvorschlag muss aber in verschiedenen Teilen noch angepasst werden, bevor die Kantone die geplante Umsetzung unterstützen können.

2 Es ist aus Sicht der Kantone und aufgrund der Vernehmlassungsunterlagen insbesondere nicht nachvollziehbar, weshalb der Bundesrat den Schwellenwert zur Auslösung der Stellenmeldepflicht auf 5% in einer spezifischen Berufsgruppe festlegen will. Ein solch tiefer Schwellenwert führt zu 180'000 zusätzlichen Stellen, welche den Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) gemeldet werden und dann von den RAV bewirtschaftet werden müssen. In den Vernehmlassungsunterlagen wird korrekterweise darauf hingewiesen, dass es unsicher ist, ob die vom Parlament gewünschte Stellenmeldepflicht tatsächlich die Arbeitslosigkeit senken und die Zuwanderung dämpfen kann. Es wäre nur schon aus diesem Grund sinnvoller, in einem ersten Schritt einen Schwellenwert festzulegen, welcher gezielter wirkt, vollzugstauglich ist und mit welchem in einer ersten Phase praktische Erfahrungen mit dem neuen Instrument gesammelt werden können, anstatt die RAV gleich von Beginn weg mit Stellenmeldungen zu überfluten.

3 In ihrer vorliegenden Form führt die vom Bundesrat vorgeschlagene Umsetzung der Stellenmeldepflicht zudem zu einem massiv erhöhten Aufwand für die Kantone, sowohl was den Personalbedarf als auch allgemein die Finanzierung betrifft. Mithin werden erneut neue Lasten auf die Kantone verschoben. Um dies zu vermeiden, muss im Grundsatz der Bund für die Refinanzierung dieser Zusatzaufwendungen besorgt sein. Auch dies spricht für eine Zurückhaltung bei der Festlegung des Schwellenwerts und dessen mengenmässiger Folgen.

4 Schliesslich sehen sich die Kantone nicht in der Lage, bei einer derart hohen neuen Zusatzbelastung eine fristgerechte Umsetzung der Stellenmeldepflicht sicherzustellen. Soll folglich die Umsetzung der Stellenmeldepflicht möglichst rasch erfolgen können – was sowohl aus aussen-, wie auch aus innenpolitischer Sicht wünschbar wäre – ist die Umsetzung so auszugestalten, dass eine vernünftige Anzahl von Stellen unter die neue Stellenmeldepflicht fällt.

2. Bemerkungen zu einzelnen Punkten

2.1. Schwellenwert zur Auslösung der Stellenmeldepflicht

5 Der Bundesrat schlägt einen Schwellenwert von 5% für die Einführung der Meldepflicht vor, was gemäss aktuellen Zahlen pro Jahr zu zusätzlichen 180'000 Stellenmeldungen zuhanden der RAV führen wird. Dieses Mengengerüst stellt die RAV kurz- bis mittelfristig vor riesige Herausforderungen, die mit dem heutigen Personalbestand, den vielerorts verfügbaren Lokalitäten und den vorhandenen Instrumenten (vor allem IT) nicht bewältigt werden können. Wie in den Vernehmlassungsunterlagen festgehalten wird, ist es aber für die Akzeptanz und den Erfolg der Stellenmeldepflicht zentral, das System nicht zu überlasten und die bestehende ergebnisorientierte Zusammenarbeit zwischen den RAV und den Arbeitgebern nicht zu kompromittieren.

6 Aus diesem Grund und um dennoch eine rasche und effiziente Einführung der Stellenmeldepflicht sicherzustellen, ist deshalb der Schwellenwert – zumindest in einer ersten Phase – deutlich höher anzusetzen. Die Kantone sprechen sich für eine erste Phase mit einem Schwellenwert von 8% aus. Wenn das System vollzugstechnisch implementiert ist, kann der Wert im Lichte der gemachten Erfahrungen gesenkt werden, beispielsweise auf 6,5%.

2.2. Stellenmeldung und Informationsbeschränkung

7 Die Kantone begrüssen grundsätzlich die Beschränkung des Zugriffs auf die Informationen über die gemeldeten Stellen. Seitens der Vollzugsbehörden wird allerdings darauf hingewiesen, dass der Informationsvorsprung auch für Stellensuchende dazu führen kann, dass der Arbeitgeber nicht nur passende Dossiers der RAV erhält, sondern zusätzlich individuelle Bewerbungen von Stellensuchenden, die unter Umständen nicht dem gesuchten Profil entsprechen.

8 Was die Sperrfrist bis zur öffentlichen Ausschreibung der Stelle betrifft, wird diese von den kantonalen Arbeitsmarktbehörden je nach lokalen Gegebenheiten auf dem Arbeitsmarkt unterschiedlich beurteilt. Auf jeden Fall sollte die Frist jedoch gleich lang sein, wie die Frist zur Übermittlung passender Dossiers. Die Kantone sprechen sich aus diesem Grund für eine Frist von fünf Tagen aus.

2.3. Übermittlung passender Dossiers und Rückmeldung der Arbeitgeber

9 Wie bereits erwähnt, lehnen die Kantone unterschiedliche Fristen von drei respektive fünf Tagen aus praktischen Gründen ab. Auch wenn gewisse RAV in der Lage sein sollten, dem Arbeitgeber für eine offene Stelle, die der Meldepflicht untersteht, passende Dossiers innert drei Tagen zuzustellen, erscheint hier eine gewisse zeitliche Flexibilität angebracht. Die Kantone sprechen sich deshalb dafür aus, auch diese Frist in der Verordnung auf fünf Tage festzulegen.

2.4. Ausnahmen von der Stellenmeldepflicht

10 Die Kantone unterstützen grundsätzlich die Beschränkung auf wenige Ausnahmen, da damit auch das Umgehungsrisiko minimiert werden kann. Der Ausschluss der Personalverleiher von den Ausnahmebestimmungen ist in diesem Sinne wichtig.

11 Sofern der Bundesrat den Argumenten der Kantone folgt und den Schwellenwert auf 8% festlegt, unterstützen die Kantone die Variante, wonach befristete Stellen mit einer Beschäftigungsdauer von bis zu 14 Tagen von der Stellenmeldepflicht ausgenommen werden können. Bei einem tieferen Schwellenwert – den die Kantone aus den oben genannten Gründen ablehnen – müssten befristete Stellen mit einer Dauer von bis zu einem Monat ausgenommen werden.

2.5. Antragsrecht der Kantone

12 Die Kantone sind damit einverstanden, dass die Stellenmeldepflicht gesamtschweizerisch und zeitlich befristet gelten soll. Mit dem Antragsrecht der Kantone wird den regional unterschiedlichen Situationen auf dem Arbeitsmarkt Rechnung getragen und mit dem Verweis auf Artikel 53a wird sichergestellt, dass objektive Kriterien erfüllt sein müssen.

2.6. Kontrolle der Stellenmeldepflicht

13 Die Kantone unterstützen den Grundsatz, dass ihnen die Kontrolle und Sanktionierung der Stellenmeldepflicht obliegt und dass dabei die kantonale Organisationsautonomie zur Geltung kommt. Die dadurch entstehenden Kosten sind aber entweder vollumfänglich durch den Bund zu tragen oder aber mit einem angemessenen Verteilschlüssel in Analogie zu anderen staatlichen Aufgaben (etwa beim Vollzug der flankierenden Massnahmen FlaM oder der Bekämpfung der Schwarzarbeit BGSA) unter den institutionellen Partnern aufzuteilen.

2.7. Meldung von stellensuchenden anerkannten Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen (VA/Flü)

14 Das vom Bundesrat anvisierte Ziel, stellensuchende anerkannte Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen so rasch und nachhaltig wie möglich in den Schweizer Arbeitsmarkt zu integrieren, wird seitens der

Kantone vollumfänglich unterstützt. Ebenso unterstützt werden deshalb die in der Vernehmlassungsvorlage vorgesehenen Massnahmen.

15 Für die zu erwartenden finanziellen Mehraufwendungen hat im Grundsatz aber der Bund aufzukommen. Eine einseitige Kostenabwälzung zulasten der Kantone wird abgelehnt.

2.8. Kosten & Finanzierung

16 Aus Sicht der Kantone führt die Einführung der Stellenmeldepflicht zu ganz erheblichen Mehrbelastungen und Kosten. Diese können nicht einfach von den Kantonen übernommen werden. Die Kantone fordern deshalb, dass der Bundesrat ein Konzept vorlegt, in welchem die Finanzierung dieser Mehrbelastungen aufgezeigt wird. Zudem fordern die Kantone den Bund auf, sich bei der Festlegung des Schwellenwertes für die Einführung der Stellenmeldepflicht nicht nur an rein politischen Überlegungen zu orientieren, sondern eine Kosten-Nutzen-Analyse durchzuführen und dem Vollzug und dessen Finanzierung ein grösseres Augenmerk zu schenken.

2.9. Inkrafttreten der Verordnungen

17 Eine Umsetzung der Verordnungen mit dem vom Bundesrat vorgeschlagenen Schwellenwert ist aus technisch-operativer Sicht innert nützlicher Frist schlicht nicht realistisch. Um die neuen Anforderungen tatsächlich und ernsthaft umsetzen zu können, benötigt es in allen RAV neue IT-Anwendungen (sogenannte Matching-Tools), deren erfolgreiche Implementation aus Erfahrung mindestens ein Jahr in Anspruch nehmen wird. Im Weiteren müssten 270 neue Stellen besetzt werden, was neben der entsprechenden Ausbildung zusätzlich auch noch die Organisation von Räumlichkeiten für die neuen Arbeitsplätze bedingt.

18 Mithin fordern die Kantone, dass eine Inkraftsetzung der Verordnungen erst dann erfolgen kann, wenn die notwendigen Voraussetzungen für eine reibungslose Umsetzung der Stellenmeldepflicht geschaffen worden sind. Sie weisen dabei erneut darauf hin, dass die Realisierung dieser Voraussetzungen umso länger dauern wird, je höher die Anzahl der von der Meldepflicht erfassten Stellen sein wird.