



Jugendsession 2020

5. - 8. November

> Dossier

Zulassung Schweizer Arbeitsmarkt

Sven Streit

Inhaltsverzeichnis

Globalisierung	3
Glossar	4
Worum geht es?	5
Was ist wichtig?	5
Das aktuelle Zulassungssystem	5
Der Fachkräftemangel in der Schweiz	8
Mögliche Lösungsansätze	9
Gesetzliche Grundlagen	11
Was läuft aktuell in der Politik?	11
Entscheidungsgrundlagen	12
Weiterführende Links / Willst du mehr wissen?	13
Links	13
Quellenverzeichnis	14
Abbildungsverzeichnis	15

Globalisierung

Die Welt ist heute vernetzter denn je. Der internationale Handel hat in den letzten Jahren stark zugenommen und Lieferketten geschaffen, die sich über den gesamten Globus erstrecken. So ist es mittlerweile problemlos möglich, Kleider aus China oder tropische Früchte aus Südamerika in die Schweiz zu bestellen. Gleichzeitig exportiert die Schweiz in grossem Stil Industrieprodukte und Finanzdienstleistungen ins Ausland.

Doch die Globalisierung umfasst mehr als den weltweiten Austausch von Waren. Auch auf kultureller und politischer Ebene sind die unterschiedlichen Länder und ihre Bewohner*innen immer stärker miteinander verflochten. Exemplarisch dafür sind Mobiltelefone, die die ständige Verbundenheit mit der ganzen Welt erlauben. Das Teilen von Bildern mit Freund*innen in Mexiko oder Video-Telefonate mit Familienmitgliedern in den USA sind heutzutage eine Selbstverständlichkeit. Auch physisch entdecken wir immer mehr Ecken der Welt - oftmals mit dem Flugzeug, vermehrt aber auch durch virtuelle Spaziergänge im Internet. Die zunehmende Vernetzung gilt als einer der Gründe, weshalb der Wohlstand und die Lebensqualität weltweit zugenommen haben – auch in weniger entwickelten Ländern. Der Anteil der Menschen, die von extremer Armut betroffen sind, ist seit 1985 von 44% auf weniger als 10% gesunken¹ und die durchschnittliche Lebenserwartung ist 20 Jahre höher als noch in den 1950er Jahren.²

Diese Zahlen bilden jedoch nur einen Teil der Realität ab. Obwohl die meisten Volkswirtschaften seit Jahren fast ununterbrochen gewachsen sind, haben nicht alle Teile der Bevölkerung gleichermassen davon profitiert. So besitzt das reichste Prozent der Bevölkerung mittlerweile mehr Vermögen als die übrigen 99 Prozent zusammengenommen.³ Zudem werden auch die Auswirkungen der Globalisierung auf die Umwelt immer deutlicher. Die stetige Steigerung der globalen Produktion führt zu einer immer höheren Belastung der Umwelt. Es sind Herausforderungen, die sich nur gemeinsam angehen lassen und die nach einer ausgebauten internationalen Kooperation in diversen Bereichen verlangen.

Das soll aber nicht heissen, dass nicht auch auf nationaler Ebene die Initiative ergriffen werden sollte. Jedes Land sollte sich der eigenen Verantwortung bewusst sein und diese auch wahrnehmen. Gerade die Schweiz spielt als Hauptsitz einer Vielzahl internationaler Organisationen eine wichtige Rolle. Sie ist also in der besten Position, nachhaltige Veränderungen anzuregen und geniesst in der internationalen Gemeinschaft eine hohe Glaubwürdigkeit. Als stabile und demokratische Volkswirtschaft verfügt sie zudem über die Kapazität, auch langfristige Investitionen im Interesse der Gesellschaft zu tätigen. Damit es der Schweiz aber gelingt, ihren Teil zu einer verbesserten internationalen Zusammenarbeit beizutragen, ist es notwendig, unterschiedliche Lösungsansätze ausführlich zu diskutieren.

Und genau hier ist die Jugend gefragt. Sie ist von zukünftigen Veränderungen am stärksten betroffen und muss sich mit den Konsequenzen heute getroffener Entscheidungen arrangieren. Es scheint deshalb nur logisch, dass die Meinung der Jugend im politischen Diskurs um die Globalisierung eine zentrale Rolle spielen sollte. Deshalb will die diesjährige Jugendsession eine Plattform bieten, auf der Jugendliche in der Schweiz ihre eigenen Ansichten und Vorschläge diskutieren und an die breite Öffentlichkeit tragen können.

Seid also kreativ, hinterfragt Bestehendes und teilt uns mit, wie ihr euch die globalisierte Welt der Zukunft vorstellt!

¹ <https://www.bpb.de/nachschlagen/zahlen-und-fakten/globalisierung/52680/armut>

² <https://science.orf.at/v2/stories/2946247/>

³ <https://www.stern.de/wirtschaft/news/oxfam-studie--ein-prozent-besitzt-mehr-als-die-uebrigen-99-prozent-7831886.html>

Glossar

EU/EFTA Staaten	<p>EU: Belgien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Kroatien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Schweden, Slowakei, Slowenien, Spanien, Tschechische Republik, Ungarn, Zypern</p> <p>EFTA: Island, Liechtenstein, Norwegen, <u>Schweiz</u></p>
Drittstaaten	Als Drittstaaten werden alle Staaten bezeichnet, die oben nicht bei den EU oder EFTA Staaten aufgeführt sind.
Fachkraft	Eine Fachkraft ist eine Person, die nach der obligatorischen Schule eine weitere Ausbildung abgeschlossen hat.
Vollzeitäquivalente (VZÄ)	Die Summe der Beschäftigungsgrade von Arbeitsstellen, wobei zwei 50 % Stellen oder eine 100 % Stelle ein VZÄ ergeben.
Dienstleistungssektor	Alle Berufsgruppen, die Dienstleistungen erbringen: Verkauf, Verkehr, Banken, Gesundheitswesen, Unterhaltung, Tourismus, etc.
Ständige Ausländische Bevölkerung	Damit sind alle ausländischen Staatsangehörigen mit einer Gesamtaufenthaltsdauer von mindestens zwölf Monaten gemeint. In der Statistik des Staatssekretariats für Migration (SEM) werden im Unterschied zur Statistik BFS Internationale Funktionäre und deren Familienangehörige sowie Asylsuchende und vorläufig Aufgenommene nicht berücksichtigt. Deshalb kommt es zu Abweichungen zwischen den beiden Statistiken.

Worum geht es?

Die Schweiz gilt seit Beginn des 20. Jahrhunderts als Einwanderungsland. Nach dem zweiten Weltkrieg nahm der Ausländeranteil an der Gesamtbevölkerung fast kontinuierlich zu und lag Ende 2018 bei rund 25 Prozent (BFS 2019). Diese ausländischen Arbeitskräfte tragen einen wichtigen Teil zur Schweizer Wirtschaft bei. So ist mittlerweile fast jede dritte Arbeitskraft in der Schweiz ausländischer Herkunft (BFS 2020).

Bei der Zulassung von Arbeitskräften aus dem Ausland kennt die Schweiz ein duales System. Bürger*innen aus EU- und EFTA-Staaten profitieren aufgrund der Personenfreizügigkeit mit der EU von einer vereinfachten Zulassung. Schwieriger haben es Personen aus allen anderen Ländern. So werden aus Drittstaaten nur gut qualifizierte Arbeitskräfte in beschränkter Zahl zugelassen.

Weil der Schweiz zunehmend Fachkräfte fehlen, stellt sich die Frage, ob diese strengen Beschränkungen für Personen aus Drittstaaten noch zeitgemäss sind. Zur Eindämmung des Fachkräftemangels wurden bereits verschiedene Massnahmen getroffen, die die Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials vorsehen. Doch es gibt Studien, die vermuten lassen, dass der zukünftige Bedarf an Fachkräften alleine mit diesen Massnahmen nicht gedeckt werden kann. Ob und welche Lockerungen für die Zulassung von Zweit- und Drittstaatsangehörigen angebracht sind, soll nach dem Lesen dieses Dossiers besser beurteilt werden können.

Was ist wichtig?

Das aktuelle Zulassungssystem

Zulassung aus EU/EFTA Staaten

Vor dem Inkrafttreten des Personenfreizügigkeitsabkommens (FZA) im Jahr 2002 wurde die Zulassung von EU und EFTA Bürgern zum Schweizer Arbeitsmarkt über Kontingente geregelt - sprich, es gab eine Höchstzahl an Zulassungen pro Jahr. Diese Handhabung änderte sich spätestens ab dem Jahr 2007 mit dem Ende der ersten Übergangsbestimmungen des FZA. Bei neuen EU-Mitgliedsländern galten zu Beginn aber weiterhin Übergangsregelungen, welche Kontingente vorsehen.

Das FZA wird als Kernstück der Bilateralen I zwischen der Schweiz und der Europäischen Union gesehen. Dieses erlaubt es Staatsangehörigen der Schweiz und der EU/EFTA Staaten, ihren Arbeitsort bzw. Aufenthaltsort innerhalb dieser Länder frei zu wählen, vorausgesetzt sie verfügen über einen gültigen Arbeitsvertrag, sind selbstständig erwerbend oder können bei Nichterwerbstätigkeit ausreichend finanzielle Mittel vorweisen. Zudem besteht für Personen aus EU/EFTA Staaten mit einer Aufenthaltsbewilligung die Möglichkeit des Familiennachzugs (für Ehepartner*in, Kinder, Eltern und Grosseltern), sofern eine angemessene Wohnung und die nötigen finanziellen Mittel zur Verfügung stehen.

Vom Abkommen profitieren vor allem auch die Schweizer Unternehmen, die bei Bedarf einfacher Fachkräfte aus dem EU-Raum rekrutieren können. Einige Branchen sind stark auf

ausländische Arbeitskräfte angewiesen, insbesondere das Gast-, Bau- und Tourismusgewerbe sowie auch das Gesundheitswesen. Immer mehr Bedarf gibt es aber auch in Berufsgruppen mit hohen Qualifikationsanforderungen.

Um missbräuchliche Lohn- und Arbeitsbedingungen im Rahmen der Personenfreizügigkeit zu verhindern, wurden 2004 die flankierenden Massnahmen eingeführt. Seither werden regelmässige Kontrollen durchgeführt und bei Verstössen Sanktionen verhängt. Bei wiederholtem Missbrauch können zudem Mindeststandards eingeführt werden.

2014 hat die Schweizer Stimmbevölkerung die Masseneinwanderungsinitiative (MEI) angenommen. Damit wurde der Verfassungsartikel 121a eingeführt, der unter anderem vorsieht, dass die Schweiz die Zuwanderung eigenständig regelt und die Zahl von Aufenthaltsbewilligungen durch jährliche Höchstzahlen und Kontingente begrenzt. Zudem muss bei der Zulassung von ausländischen Erwerbstätigen das gesamtwirtschaftliche Interesse der Schweiz berücksichtigt werden und es soll ein Vorrang für Inländer*innen gelten. Für Personen aus Drittstaaten kommen diese Bedingungen heute bereits zur Anwendung, jedoch sind sie nicht mit dem FZA vereinbar. Deshalb hat das Parlament nach einer Lösung gesucht, die sich mit dem Abkommen vereinbaren lässt. Diese wurde in Form der Stellenmeldepflicht gefunden. Damit müssen Arbeitgeber seit diesem Jahr bei Berufsgruppen mit einer Arbeitslosenquote von über 5% die offenen Stellen bei den regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) melden. So erhalten inländische Stellensuchende während 5 Tagen exklusiven Zugang zu solchen Stellen (SECO FZA 2019).

Zulassung aus Drittstaaten

Aus Drittstaaten werden gemäss Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG) nur gut qualifizierte Arbeitskräfte in beschränkter Zahl zugelassen. Der Bundesrat legt die Höchstzahlen jährlich nach Anhörung der Kantone und Sozialpartner fest. Im laufenden Jahr liegt die Zahl bei 8'500 Kontingenten. 4'500 sind für Langzeitaufenthalte (B-Ausweis) bestimmt, 4'000 für Kurzaufenthalte (L-Ausweis). Ein Teil dieser Kontingente wird anfangs Jahr auf die Kantone aufgeteilt. Der Rest bleibt beim Bund, um regionale Ungleichgewichte zu mildern und auf einen wechselnden kantonalen Bedarf flexibel reagieren zu können.

Zusätzlich wird die Zulassung von Drittstaatsangehörigen mit dem Vorrang für Inländer*innen und EU/EFTA Bürger*innen erschwert. Das bedeutet, dass ihre Zulassung erst möglich ist, wenn keine passende Arbeitskraft aus der Schweiz oder den EU/EFTA Staaten gefunden wurde. Eine weitere Bedingung für die Zulassung von Personen aus Drittstaaten zum Schweizer Arbeitsmarkt ist das gesamtwirtschaftliche Interesse. Dabei werden insbesondere die jeweilige Arbeitsmarktsituation, die nachhaltige Wirtschaftsentwicklung und die Integrationsfähigkeit der Ausländerinnen und Ausländer berücksichtigt (SEM 2018).

Der Familiennachzug bei Drittstaatsangehörigen begrenzt sich auf Ehepartner*in sowie Kinder bis zum 18. Lebensjahr. Nebst den nötigen finanziellen Mitteln müssen die nachziehenden Ehegatt*innen zudem über Kenntnisse der am Wohnort gesprochenen Sprache verfügen (ch.ch 2020).

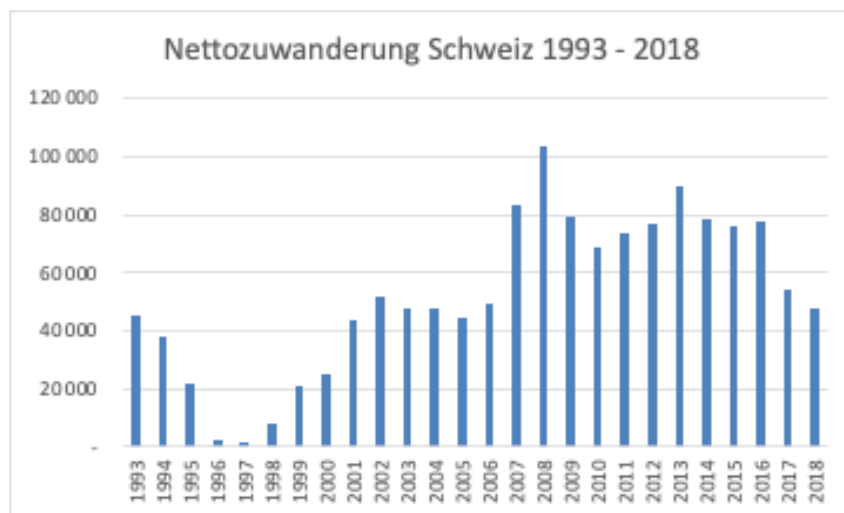
Zahlen und Fakten

Im Jahr 2019 sind 140'554 Personen in die Schweiz eingewandert, während 79'973 Personen ausgewandert sind. Die Nettozuwanderung (Einwanderungen – Auswanderungen) betrug

also 55'017. Davon stammen 31'965 Personen aus EU/EFTA Staaten und 23'052 aus Drittstaaten. Mit 49,3% ist die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit der häufigste Einwanderungsgrund, gefolgt vom Familiennachzug mit 28,6%. Übertritte aus dem Asylbereich machen 4,7% der Einwanderungen aus (SEM 2020).

Wie man in der folgenden Grafik erkennen kann, ist die Nettozuwanderung der ständigen ausländischen Bevölkerung in den letzten 25 Jahren tendenziell gestiegen, war zuletzt aber wieder rückläufig.

Abbildung 1: Nettozuwanderung Schweiz 1993 - 2018



Quelle: Bundesamt für Statistik (BFS)

Seit Einführung der Personenfreizügigkeit hat die Nettozuwanderung aus den EU/EFTA Staaten deutlich zugenommen, während sie sich bei den Drittstaaten kaum veränderte. Dieser Anstieg bei Personen aus EU/EFTA Staaten hat allerdings schon Ende der 90er Jahre begonnen und ist mehr auf einen Rückgang der Abwanderungen als einen Anstieg der Zuwanderungen zurückzuführen. (FAI 2013).

Die Höhe der Zuwanderungen ist unter anderem von der wirtschaftlichen Lage der Schweiz und anderen Ländern abhängig. So rekrutieren Arbeitgeber*innen in der Schweiz vor allem in Zeiten starken Wirtschaftswachstums viele ausländische Arbeitskräfte. Wie man in der Grafik sieht, ist die Nettozuwanderung in der Phase des Aufschwungs zwischen 2005 und 2008 entsprechend steil gestiegen, während sie nach der Finanzkrise 2008 wieder abnahm. Erst als sich die Schweizer Wirtschaft ab 2011 zu erholen begann, nahm auch die Nettozuwanderung wieder zu (SECO FZA 2017).

Das Bildungsniveau der ausländischen Personen in der Schweiz ist in den letzten 30 Jahren stark gestiegen. Während vor 1991 lediglich 16% der zugewanderten Personen einen Hochschulabschluss hatten, waren es 2013 schon 56%. Die Zahl der ausländischen Personen mit einem Abschluss auf Sekundarstufe 1 ist dagegen im gleichen Zeitraum von 49% auf 16% gesunken. Dieser Trend einer verstärkten Zuwanderung von hochqualifizierten

Erwerbstätigen ist schon vor Einführung des FZA festzustellen und hat unter anderem mit dem Strukturwandel zu tun (SECO 2013).

Weiter wurde mit Inkrafttreten der Personenfreizügigkeit und der damit einhergehenden Abschaffung des Saisonierstatuts ein wichtiger Schritt in der Schweizer Integrationspolitik gemacht. Das Saisonierstatut hatte zum Ziel, ausländische Arbeitskräfte für die Schweizer Wirtschaft zu gewinnen, ohne dass sich diese langfristig in der Schweiz niederliessen. So waren nebst einer beschränkten Aufenthaltsdauer von neun Monaten pro Jahr auch die Leistungen der Sozialversicherungen und die Selbstständigkeit der Arbeiter*innen eingeschränkt. Zudem war den Saisoniers der Familiennachzug sowie der Wohnort- und Arbeitgeberwechsel verboten (HLS 2012).

Weitere Massnahmen zur besseren Integration von Ausländer*innen wurden ab 2008 durch die Einführung des Ausländergesetzes (AuG) und der Integrationsverordnung umgesetzt. 2019 wird das AuG nochmals mit neuen Integrationsbestimmungen in das Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG) überführt. Konkret soll die Integration mit verschiedenen Kriterien (Sprachkompetenz, Teilnahme am Wirtschaftsleben, Beachtung der öffentlichen Sicherheit, Respektieren der in der BV verankerten Werte) gemessen werden, um so die Anreize zur Integration zu verstärken. Zur besseren Integration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen führt der Bund seit 2019 zudem die Integrationsagenda (IAS). Weiter unten mehr dazu.

Der Fachkräftemangel in der Schweiz

Zahlen und Fakten

In den letzten zwei Jahrzehnten ist in der Schweiz nicht nur die Bevölkerung erheblich gewachsen, sondern auch die Beschäftigung. Zwischen 1996 und 2015 sind die Vollzeitäquivalente von 3,3 auf knapp 4 Millionen gestiegen – ein Wachstum von fast 20%. Dieses Wachstum ist jedoch mehrheitlich auf den Dienstleistungssektor zurückzuführen, während der Industriesektor seine Beschäftigung halten konnte und der Primärsektor (Land- und Forstwirtschaft/Bergbau/Fischerei) um 30 Prozent zurückging.

Weiter zeigt sich auch eine Tendenz, dass Berufe mit einem höheren Anforderungsprofil immer mehr an Bedeutung gewinnen. Dazu gehören Führungskräfte, akademische Berufe sowie Techniker*innen und gleichrangige nichttechnische Berufe. Ihr Anteil an allen Beschäftigten ist zwischen 1996 und 2015 von 41% auf 53% angestiegen. Im Gegenzug ist der Anteil der Berufe mit mittleren Anforderungen (bspw. Bürohilfen und Handwerker*innen) von 40% auf 28% gefallen. Diese Zahlen zeigen, dass in den letzten zwei Jahrzehnten in der Schweiz ein Strukturwandel stattgefunden hat (SECO Arbeitsmarkt, 2017).

Einerseits nimmt aufgrund des Strukturwandels also der Bedarf an (technischen) Fachkräften zu. Andererseits gibt es bereits heute mehr Austritte aus dem Arbeitsmarkt als Eintritte (demografischer Wandel). Wenn die Nachfrage an Fachkräften grösser ist als das Angebot dann herrscht ein Fachkräftemangel. Dieser kann sich kurzfristig durch konjunkturelle Schwankungen oder langfristig durch den strukturellen und den demografischen Wandel verändern.

Wie eine Studie des SECO zeigt, sind insbesondere Berufsfelder mit hohen Qualifikationsanforderungen von einem Fachkräftemangel betroffen. Dazu gehören die Ingenieurberufe, Technikerinnen und Techniker, die Managementberufe wie auch Berufe des Rechtswesens. Aber auch die Gesundheits- und Informatikberufe oder die Werbe-, Tourismus und Treuhandbranche zeigen deutliche Anzeichen für einen erhöhten Fachkräftebedarf (SECO Fachkräftemangel 2016)

Eine Studie der Universität Basel prognostiziert, dass der Schweiz bis ins Jahr 2060 0,8 bis 1,4 Millionen Arbeitskräfte fehlen könnten, um das bisherige Wirtschaftswachstum von 2% zu realisieren (Wunsch 2014)

Zur Schliessung dieser Lücken existiert eine Vielzahl unterschiedlicher Lösungsansätze. Einige davon werden im folgenden Kapitel behandelt.

Mögliche Lösungsansätze

Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials

Ein Ansatz besteht in der Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials. 2011 hat der Bundesrat dazu die Fachkräfteinitiative lanciert, die mit zahlreichen Massnahmen die stärkere Mobilisierung von Schweizer Arbeitskräften zum Ziel hat. Mit der verbesserten Vereinbarkeit von Beruf und Familie sollen vor allem Frauen stärker in den Arbeitsmarkt integriert werden. Zudem sollen Weiterbildungen und höhere Abschlüsse insbesondere bei älteren Arbeitsnehmenden dafür sorgen, den Bedürfnissen des Arbeitsmarkts weiterhin gerecht zu werden.

Seit der Einführung des Artikels 121a BV infolge der MEI im Jahr 2014 kommt der stärkeren Nutzung des inländischen Arbeitskräftepotenzials eine noch grössere Bedeutung zu. So wurde die Fachkräftepolitik ab 2019 als unbefristete Departementsaufgabe in die Regelstruktur des WBF (SECO) überführt (Bundesrat 2018). Zudem wurde 2019 die Integrationsagenda (IAS) in Kraft gesetzt. Damit wollen Bund und Kantone Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen schneller in die Arbeitswelt integrieren. Der Bundesrat hat deshalb beschlossen, die Integrationspauschale an die Kantone von heute 6'000 Franken auf neu 18'000 Franken zu erhöhen. Damit können die Kantone den Asylsuchenden eine frühzeitige Sprachförderung ermöglichen. Eines der Ziele der IAS ist nämlich, dass alle Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen nach drei Jahren über Grundkenntnisse in einer Landessprache verfügen. Nach sieben Jahren soll schliesslich die Hälfte aller erwachsenen Personen in den Arbeitsmarkt integriert sein (EJPD 2019). Eine weitere Massnahme zur Integration ist die „Integrationsvorlehre Plus“, die nebst sprachlichen Kompetenzen unter anderem auch die Vermittlung von schulischen Grundkompetenzen sowie grundlegender Normen und Werte anstrebt. Zusätzlich zu Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen gilt diese Massnahme auch für spät Zugewanderte aus EU/EFTA- und Drittstaaten (SEM Invol+).

Zusätzliches Potential liegt in hochqualifizierten Personen aus Drittstaaten (und auch EU/EFTA), die über den Familiennachzug von Arbeitsmigrant*innen, durch die Heirat mit Schweizer*innen oder durch die humanitäre Migration in die Schweiz eingereist sind. Wie eine Studie der Volkswirtschaftlichen Beratung BSS zeigt, bestehen für jene Personen verschiedene Hindernisse bei der Rekrutierung durch Unternehmen. Nebst den mangelnden Sprachkenntnissen sind vor allem ein hoher Rekrutierungs- und Betreuungsaufwand wie auch

die fehlende Anerkennung von ausländischen Diplomen oder Arbeitszeugnissen ein Problem. Um diese hochqualifizierten Personen aus Drittstaaten besser und entsprechend ihren Qualifikationen in den Arbeitsmarkt zu integrieren, sind somit eine umfassendere Sprachförderung sowie eine bessere Anerkennung und Interpretationshilfe von ausländischen Diplomen nötig (BSS 2015). Letztere wird jeweils individuell durchgeführt, eine systematische Anerkennung bleibt also schwierig. Zu diesem Thema haben in den letzten Jahren bereits verschiedene Nationalrät*innen politische Vorstösse im Parlament eingereicht.

Wichtig sind aber nicht nur Massnahmen bei Personen, die bereits im Berufsleben angekommen sind, sondern auch bei denjenigen, die diesen Schritt noch vor sich haben – sprich Kinder und Jugendliche in der Grundbildung. So sind beispielsweise insbesondere MINT-Berufe (Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften und Technik) von einem Fachkräftemangel betroffen. Deshalb kann es zielführend sein, diese Fächer bereits auf Grundschulstufe zu fördern. Seit 2011 verfolgen Bund und Kantone das gemeinsame Ziel, Jugendliche – vor allem junge Frauen – von einem Studium der Naturwissenschaften zu überzeugen. So sollen mit dem Lehrplan 21 die MINT-Fächer gestärkt und anwendungsorientiert ausgerichtet werden. Damit das Interesse bei Schüler*innen nachhaltig erhöht wird, könnte es aber auch zielführend sein, den Sinn und Zweck naturwissenschaftlicher Studiengänge besser aufzuzeigen und den Jugendlichen praxisbezogene Einsätze zu ermöglichen (economiesuisse 2017).

Verschiedene Studien lassen allerdings vermuten, dass gerade in Berufen mit sehr hohen Qualifikationsanforderungen auch mit diesen Massnahmen der zukünftige Fachkräftebedarf mit inländischen Arbeitskräften nicht gedeckt werden kann. Dies unter anderem, weil die Schweiz schon heute eine der höchsten Erwerbsquoten im internationalen Vergleich aufweist. Eine Studie der Universität Basel kommt zum Schluss, dass es einer gezielten Steuerung der Zuwanderung in die Berufe mit Fachkräftemangel bedarf, um den zukünftigen Bedarf an spezialisierten Fachkräften zu decken (Wunsch 2014). Ähnlich sehen es auch Vertreter*innen der Wirtschaft und Politik, die entsprechende Lösungsansätze vorschlagen.

Möglichkeiten zur Anpassung der Zulassungsbedingungen für Personen aus Drittstaaten

Während Personen aus dem EU/EFTA Raum einen vereinfachten Zugang zum Schweizer Arbeitsmarkt haben, beschränkt sich die Zulassung von Drittstaatsangehörigen schon heute auf gut qualifizierte Arbeitskräfte. Diese sind jedoch nebst dem Vorrang für Schweizer*innen und EU/EFTA Bürger*innen auch Kontingenten unterstellt, welche dem Bund als Steuerungsinstrument der Zuwanderung dienen. Damit künftig genügend Spitzenkräfte gefunden werden, fordern Wirtschaftsverbände und verschiedene Politiker*innen eine Anpassung der Gesetzeslage.

Ein Ansatz bezieht sich auf junge Talente und sieht vor, dass in der Schweiz ausgebildete Masterabsolventen und Doktoranden aus Drittstaaten in Bereichen mit ausgewiesenem Fachkräftemangel von den Kontingenten ausgenommen werden. Der Nationalrat Marcel Dobler hat dazu im Parlament eine Motion eingereicht, die von beiden Kammern angenommen wurde und sich nun in Ausarbeitung befindet (Motion Dobler 2017).

Der Wirtschaftsdachverband economiesuisse geht mit seinen Vorschlägen noch einen Schritt weiter und fordert, dass für oben erwähnte Studienabsolvent*innen die Suchdauer für eine

Stelle von den heutigen sechs auf zwölf Monate verlängert werden kann und sie während des Studiums oder der Suchdauer ein Praktikum absolvieren dürfen. Heute ist dies erschwert, weil ihnen eine Regelung im Ausländergesetz verbietet, während des Studiums mehr als 15 Stunden zu arbeiten (economiesuisse 2019).

Es gibt aber auch Ansätze, die sich nicht nur auf Studienabsolventen aus Drittstaaten beziehen, sondern das aktuelle Zulassungssystem durch ein neues und flexibles System ersetzen möchten, dessen Mechanismus den Bedürfnissen der Wirtschaft gerecht wird. Ein Postulat von Nationalrat Philippe Nantermod, das den Bundesrat mit der Prüfung möglicher Ausgestaltungen eines solchen Systems beauftragt, wurde im März dieses Jahres vom Parlament gutgeheissen. Vorstellbar wären zum Beispiel eine Erhöhung der Kontingente, eine Tauschbörse für Kontingente oder ein Greencard-System wie man es in den USA kennt (Postulat Nantermod 2019).

Doch in dieser Sache sind sich nicht alle einig. Obwohl der Bundesrat die Prüfung eines neuen Systems zur Regelung der Zuwanderung aus Drittstaaten befürwortet, lehnt er konkrete Forderungen wie die Motion Dobler ab. Für ihn braucht es diesbezüglich keine weiteren Anpassungen, da Drittstaatsangehörige mit Schweizer Hochschulabschluss bereits heute vom Inländervorrang ausgenommen sind, wenn ihre Erwerbstätigkeit von hohem wissenschaftlichem oder wirtschaftlichem Interesse ist.

Gesetzliche Grundlagen

Personenfreizügigkeitsabkommen

Mit diesem Abkommen erhalten Staatsangehörige der Schweiz und der EU-Mitgliedstaaten grundsätzlich das Recht, Arbeitsplatz bzw. Aufenthaltsort innerhalb des Staatsgebiets der Vertragsparteien frei zu wählen.

Bundesverfassung Artikel 121a

Der Verfassungsartikel sieht vor, dass die Schweiz die Zuwanderung von Ausländerinnen und Ausländern eigenständig steuert. Die Zahl der Aufenthaltsbewilligungen soll durch jährliche Höchstzahlen und Kontingente begrenzt werden. Diese Kontingente sind auf die gesamtwirtschaftlichen Interessen der Schweiz unter Berücksichtigung eines Vorrangs für Inländer*innen auszurichten.

Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG)

Dieses Bundesgesetz regelt die Ein- und Ausreise, den Aufenthalt sowie den Familiennachzug von Ausländer*innen in die Schweiz. Zudem regelt es die Förderung der Integration der Ausländer*innen. Darin sind ebenfalls die Zulassungsbedingungen für Drittstaatsangehörige zum Schweizer Arbeitsmarkt festgehalten.

Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE)

Die VZAE beinhaltet Verordnungen des Bundesrates über die Zulassung, den Aufenthalt und die Erwerbstätigkeit von Ausländer*innen gestützt auf das AIG.

Was läuft aktuell in der Politik?

Parlament

Interpellation „Anerkennung ausländischer Diplome unter Berücksichtigung des Fachkräftemangels“

<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20173804>

Interpellation „Hochqualifizierte Zugewanderte aus Drittstaaten besser in den Arbeitsmarkt integrieren“

<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20153764>

Postulat „Fachkräftemangel. Nationale Datenbank für Unternehmen zur Interpretation und Vergleichbarkeit ausländischer Diplome“

<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20153632>

Motion „Einführung einer neuen Zulassungsregelung für qualifizierte Fachkräfte aus Drittstaaten für Branchen mit Fachkräftemangel“

<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20194517>

Motion „Wenn die Schweiz teure Spezialisten ausbildet, sollen sie auch hier arbeiten können“

<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20173067>

Postulat „Für eine Zuwanderungsregelung, die den Bedürfnissen der Schweiz entspricht“

<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20193651>

Postulat „Talente und Fachkräfte für den Technologiestandort Schweiz im 21. Jahrhundert“

<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20194351>

Abstimmungen

Begrenzungsinitiative (27.09.2020)

Ähnlich wie die Masseneinwanderungsinitiative hat diese Initiative zum Ziel, dass die Schweiz die Zuwanderung von Ausländern aus der EU wieder eigenständig und ohne Personenfreizügigkeit regelt. Bei einer Annahme soll der Bundesrat die Beendigung des Personenfreizügigkeitsabkommen mit der EU innert 12 Monaten aushandeln, sonst muss das FZA gekündigt werden. Die Initiative wurde am 27. September 2020 mit 61.7% Nein-Anteil bei einer Stimmbeteiligung von 59% abgelehnt.

Entscheidungsgrundlagen

Was spricht für eine Anpassung der Zulassungsbedingungen für Personen aus Drittstaaten?

- Der Schweiz fehlen immer mehr hochqualifizierte Arbeitskräfte, die im Inland nicht ausreichend verfügbar sind und je nach Konjunktur und Arbeitsmarktlage auch nicht aus den EU/EFTA-Staaten rekrutiert werden können.
- Obwohl mehr als die Hälfte der Drittstaatsangehörigen mit Schweizer Hochschulabschluss diesen im MINT-Bereich (hoher Fachkräftemangel) erlangt hat, bleiben diese nach dem Studium nur selten in der Schweiz zum Arbeiten.

- Das Schweizer Arbeitskräftepotenzial ist begrenzt und wird mit einer hohen Erwerbsquote schon heute gut genutzt.



Was sind die Gegenargumente?

- Drittstaatsangehörige mit Schweizer Hochschulabschluss sind schon heute vom Inländervorrang ausgenommen, wenn ihre Erwerbstätigkeit von hohem wissenschaftlichem oder wirtschaftlichem Interesse ist.
- Die Kontingente für Zulassungen aus Drittstaaten werden vom Bundesrat jedes Jahr dem Bedarf angepasst
- Die Schweizer Bevölkerung hat sich 2014 bei der Masseneinwanderungsinitiative für weniger Zuwanderung ausgesprochen.

Weitere Fragen zum Behandeln:

- Gibt es moralische Bedenken, wenn die Schweiz Fachkräfte aus dem Ausland rekrutiert und diese dadurch im Herkunftsland fehlen?
- Welche Möglichkeiten sollten nebst der Fachkräfteinitiative noch verfolgt werden, um das Potential von inländischen Fachkräften besser auszuschöpfen?
- Braucht es in der Schweiz eine bessere Anerkennung von ausländischen Diplomen?

Weiterführende Links / Willst du mehr wissen?

Links	QR Code
Observatorium zum FZA des SECO https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Arbeit/Personen_freizugigkeit_Arbeitsbeziehungen/Observatorium_Freizuegigkeitsabkommen.html	
Fachkräfte Schweiz des WBF https://www.fachkraefte-schweiz.ch/de/	
Soziale Integration des HEKS https://chancen-geben.heks.ch/	

Bildungspolitik economiesuisse
<https://www.economiesuisse.ch/de/dossier-politik/auslaendische-studierende-teure-ausbildung-unausgeschoepftes-potenzial#important>



Quellenverzeichnis

BFS 2019: Bundesamt für Statistik (2019), Die Bevölkerung der Schweiz 2018, <https://www.bfs.admin.ch/asset/de/348-1800>, [07.06.2020]

BFS 2020: Bundesamt für Statistik (2020), Erwerbstätige nach Geschlecht, Nationalität und Aufenthaltsstatus, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/arbeit-erwerb/erwerbstaetigkeit-arbeitszeit/erwerbstaetige/schweizer-innen-auslaender-innen.assetdetail.11727404.html>, [07.06.2020]

BSS 2015: Volkswirtschaftliche Beratung BSS (2015), Hindernisse und Hilfestellung bei der Nutzung von inländischem Fachkräftepotential, https://www.bss-basel.ch/images/stories/bss-basel/downloads/b,s,s.-studie_hindernisse_hilfestellungen_fachkraeftepotential.pdf [17.06.2020]

Bundesrat 2018: Bundesrat (2018), Schlussbericht Fachkräfteinitiative, <https://www.fachkraefte-schweiz.ch/perch/resources/dokumente/schlussberichtdefki.pdf> [07.06.2020]

ch.ch 2020: Das Portal der Schweizer Behörden, Familiennachzug für in der Schweiz lebende Drittstaaten-Angehörige, <https://www.ch.ch/de/familiennachzug-drittstaaten/>, [07.06.2020]

economiesuisse 2017: economiesuisse (2017), Die Fachkräftesituation bei Ingenieurinnen und Ingenieuren, <https://www.economiesuisse.ch/de/dossier-politik/wie-kann-beim-fachkraeftemangel-abhilfe-geschafft-werden>, [03.07.2020]

economiesuisse 2019: economiesuisse (2019): Ausländische Studierende: Teure Ausbildung, unausgeschöpftes Potenzial, <https://www.economiesuisse.ch/de/dossier-politik/auslaendische-studierende-teure-ausbildung-unausgeschoepftes-potenzial#lead> [07.06.2020]

EJPD 2019: Eidgenössisches Justiz und Polizeidepartement EJPD (2019), Integrationsagenda Schweiz: Start am 1. Mai, <https://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/aktuell/news/2019/2019-04-100.html>, [01.07.2020]

FAI 2013: Forschungsstelle für Arbeitsmarkt- und Industrieökonomik Universität Basel (2013), Effekte der Personenfreizügigkeit auf die wirtschaftliche Entwicklung der Schweiz, <https://biblio.parlament.ch/e-docs/373941.pdf>, [01.07.2020]

HLS 2012: Historisches Lexikon der Schweiz (2012), Saisonniers, <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/025738/2012-10-04/>, [07.06.2020]

Motion Dobler 2017: Nationalrat Marcel Dobler (2017), Wenn die Schweiz teure Spezialisten ausbildet, sollen sie auch hier arbeiten können, <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20173067> [07.06.2020]

Postulat Nantermod 2019: Nationalrat Philippe Nantermod (2019), Für eine Zuwanderungsregelung, die den Bedürfnissen der Schweiz entspricht, <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20193651> [07.06.2020]

SECO 2014: : Staatssekretariat für Wirtschaft (2014), 10. Bericht zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz-EU, https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Arbeit/Personenfreizugigkeit_Arbeitsbeziehungen/Observatorium_Freizuegigkeitsabkommen.html, [02.07.2020]

SECO Arbeitsmarkt 2017: Staatssekretariat für Wirtschaft (2017), Ursachen und Auswirkungen des Strukturwandels im Schweizer Arbeitsmarkt, https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_und_Formulare/Arbeit/Arbeitsmarkt/Informationen_Arbeitsmarktforschung/ursachen_auswirkungen_strukturwandel_arbeitsmarkt.html [07.06.2020]

SECO Fachkräftemangel 2017: Staatssekretariat für Wirtschaft (2016), Fachkräftemangel in der Schweiz, <https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/wirtschaftslage---wirtschaftspolitik/wirtschaftspolitik/arbeitsmarkt/fachkraefteinitiative.html> [07.06.2020]

SECO FZA 2017: Staatssekretariat für Wirtschaft (2017), 15 Jahre Personenfreizügigkeit, https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Arbeit/Personenfreizugigkeit_Arbeitsbeziehungen/Observatorium_Freizuegigkeitsabkommen.html, [07.06.2020]

SECO FZA 2019: Staatssekretariat für Wirtschaft (2019), 15. Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz – EU, https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Arbeit/Personenfreizugigkeit_Arbeitsbeziehungen/Observatorium_Freizuegigkeitsabkommen.html, [07.06.2020]

SEM 2018: Staatssekretariat für Migration (2018), Grundlagen zur Arbeitsmarktzulassung von ausländischen Personen, https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/themen/arbeit/nicht-eu_efta-angehoerige/grundlagen_zur_arbeitsmarktzulassung.html, [07.06.2020]

SEM 2020: Staatssekretariat für Migration (2020), Statistik Zuwanderung 2019, <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/publiservice/statistik/auslaenderstatistik/monitor/2019/statistik-zuwanderung-2019-12-jahr-d.pdf>, [07.06.2020]

SEM Invol+: Staatssekretariat für Migration (2020), Eckpunkte Pilotprogramm „Integrationsvorlehre Plus“, <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/integration/ausschreibungen/2018-integrvorlehre/eckpunkte-invol-plus-d.pdf>, [14.07.2020]

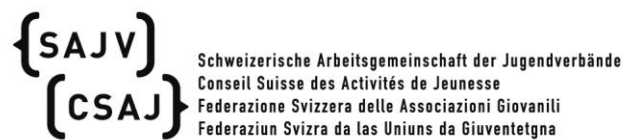
Siegenthaler 2019: Peter Siegenthaler (2019): Keine Kontingente für Studierende aus Drittstaaten, https://www.swissinfo.ch/ger/fachkraeftemangel_keine-kontingente-fuer-studierende-aus-drittstaaten/44950110 [07.06.2020]

Wunsch 2014: Arbeits- und Fachkräftebedarf der Schweiz bis 2060, Conny Wunsch: Abteilung Arbeitsmarktökonomie, Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät, Universität Basel

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Nettozuwanderung Schweiz 1993 – 2018: Daten von Bundesamt für Statistik (2019), Bilanz der ständigen ausländischen Bevölkerung 1951 – 2018, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/migration-integration/auslaendische-bevoelkerung.assetdetail.9486018.html> [07.06.2020]

SAJV | Projektleitung Jugendsession
projektleitung@jugendsession.ch
www.jugendsession.ch



Dieses Thema wurde erarbeitet mit der Unterstützung des *Staatssekretariats für Migration*, der *Unia* und *economiesuisse*.