

## **Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich**

Sitzung vom 29. September 2010

### **1444. Revision der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (Vernehmlassung)**

Mit am 5. Juli 2010 beim Regierungsrat eingegangenem Schreiben unterbreitete das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement eine Revision der Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE; SR 142.201) samt Erläuterungen zur Stellungnahme.

Die Bewilligungen an Drittstaatsangehörige und die Bewilligungen für Dienstleistungserbringer aus den EU/EFTA-Staaten über 90/120 Tage erfolgen aufgrund der geltenden Rechtsgrundlagen zulasten des gleichen Kontingentenpools. Die vorliegende Revision der VZAE sieht vor, das bestehende Kontingent in zwei verschiedene Pools zu trennen (ein Kontingent für Kurz- und Aufenthalter aus Drittstaaten und ein Kontingent für Dienstleistungserbringer aus der EU/EFTA). Die Schaffung zweier getrennter Kontingente entspricht den geteilten Zuständigkeiten (Dienstleistungserbringer aus der EU/EFTA: Kompetenz Kantone; Arbeitskräfte aus Drittstaaten: Kompetenz Kantone und Zustimmungsverfahren Bund) und führt zu einer verstärkten Transparenz zwischen zwei unterschiedlichen Bewilligungskategorien.

Im Zusammenhang mit dem Massnahmenpaket im Rahmen der Revision des Asyl- und des Ausländergesetzes soll zudem Art. 82 VZAE einen neuen Absatz erhalten. Es geht dabei um die Bekämpfung des unberechtigten oder missbräuchlichen Bezugs von Sozialleistungen durch EU/EFTA-Staatsangehörige.

Grundsätzlich ist die vorgesehene Revision der VZAE zu begrüßen und es ist ihr daher zuzustimmen. Betreffend Ausgestaltung und Bewirtschaftung der neuen Kontingentskategorie für Dienstleistungserbringer der EU/EFTA ist die Vorlage jedoch unbefriedigend und es besteht insofern Verbesserungsbedarf.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (Zustelladresse: Bundesamt für Migration, Abteilung Arbeit und Integration, Quellenweg 6, 3003 Bern):

Mit bei uns am 5. Juli 2010 eingegangenem Schreiben haben Sie uns die Revision der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE) zur Stellungnahme unterbreitet. Wir danken für die Möglichkeit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

#### *1. Kontingente*

Grundsätzlich begrüssen wir die Trennung der Kontingente für Drittstaatsangehörige einerseits und für Dienstleistungserbringer der EU/EFTA andererseits. Dies schafft Transparenz und verbessert die Planbarkeit der Kontingente für beide Bewilligungskategorien. Was die Ausgestaltung und die Bewirtschaftung der neuen Kontingentskategorie für Dienstleistungserbringer der EU/EFTA betrifft, lehnen wir den Revisionsentwurf jedoch in zwei Punkten ab:

1.1 Es ist vorgesehen, die Kontingente für Dienstleistungserbringer aus den EU/EFTA-Staaten neu quartalsweise freizugeben und nicht den Kantonen zuzuteilen. Dies ist im Hinblick auf die Erfahrungen mit der Kontingentsbewirtschaftung in den ersten Jahren des Personenfreizügigkeitsabkommens abzulehnen. Das Verfahren «first come – first served» auf gesamtschweizerischer Ebene wird zur Folge haben, dass an jedem ersten Tag eines Quartals ein Ansturm auf die sehr beschränkte Zahl von Kontingentseinheiten stattfinden wird und diese innert weniger Minuten gesamtschweizerisch konsumiert sind. Damit werden zahlreiche Fälle bei den kantonalen Behörden entweder liegen bleiben oder abgelehnt werden müssen. Mit dem Verteilungsmodus kann weder der Grösse des Kantons noch seiner wirtschaftlichen Bedeutung Rechnung getragen werden, vielmehr wird massgebend sein, welche kantonale Behörde die am Stichtag freigeschalteten Kontingente zuerst auszulösen vermag. Im Kanton Zürich ist der Anteil an Dienstleistungserbringungen EU/EFTA im Verhältnis zur Gesamtzahl der Drittstaatskontingente besonders hoch und die sachgerechte Verteilung der Dienstleistungserbringerkontingente EU/EFTA daher von erheblicher Bedeutung. Deshalb sprechen wir uns dafür aus, dass die Quoten für Dienstleistungserbringer aus den EU/EFTA-Ländern auf die Kantone aufgeteilt werden.

1.2 Die Gesamtzahl der Kurzaufenthalter- und Aufenthaltserkontingente soll nach der VZAE-Revision im Ergebnis gleich hoch liegen wie in den Vorjahren. Begründet wird dies mit der gegenwärtigen Wirtschaftslage und der Eurokrise.

Die Nachfrage nach gut ausgebildeten Spezialistinnen und Spezialisten aus Drittstaaten und Dienstleistern aus den EU/EFTA-Staaten ist aber ungebrochen hoch. Eine angespannte Kontingentslage liegt nicht im Interesse des Wirtschaftsstandortes Zürich, führt zur Verlegung von Arbeitsplätzen ins Ausland und hat zur Folge, dass Potenziale weiterhin nicht vollumfänglich ausgeschöpft werden können.

Der internationale Standortwettbewerb wird immer härter geführt und deshalb werden bestehende Firmenstandorte in immer kürzeren Zeitabständen (alle 24 bis 36 Monate) neu evaluiert. Global tätige Unternehmen lassen sich dort nieder, wo einerseits der Pool von (hoch-) qualifizierten Arbeitskräften sehr gross ist und wo andererseits die Rekrutierung auch aus dem Ausland attraktiv ist (z. B. Google). Weiter sind immer häufiger Schweizer Unternehmen im Ausland engagiert und die dortigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sollen problemlos auch im Stammhaus arbeiten können. Wir weisen deshalb nochmals ausdrücklich darauf hin, dass gerade die Wachstumszentren in der Schweiz auf diesen Import von ausländischem Wissen angewiesen sind. Dadurch werden auch zahlreiche bestehende Arbeitsplätze gesichert.

Die Nachfrage nach qualifizierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aus dem ICT-Bereich (Informations- und Kommunikationstechnologie) kann bereits heute sowohl national wie auch aus dem EU-Raum grösstenteils nicht befriedigt werden. Wenn die Rekrutierung von Spezialistinnen und Spezialisten ausserhalb des EU-Raumes nicht möglich ist, führt dies dazu, dass laufende Projekte nicht zeit- und kostengerecht abgewickelt werden können, aktuelle und zukünftige Projekte direkt an externe Partner ins Ausland vergeben werden oder gar ganze Arbeitsprozesse und Abteilungen notgedrungen ins Ausland verlagert werden müssen. Dadurch verliert die Schweiz an Wertschöpfung (dabei sind auch die Steuersubstrate der natürlichen Personen nicht zu vergessen), Arbeitsplätzen und Wissen. Zu berücksichtigen ist auch der Verlust von angeblich sicheren Arbeitsplätzen in der Schweiz, was in eine Gesamtbetrachtung sinnvollerweise ebenfalls mit einzubeziehen ist.

Die neue Kontingentskategorie «Dienstleister aus den EU-Staaten über 90/120 Tage» von 2000 Einheiten im Rahmen der bisherigen Gesamtzahl an Kontingenten wird zu keiner Entlastung für den Wirtschaftsstandort Zürich führen. Es braucht deshalb vielmehr eine Erhöhung über die Gesamtzahl hinaus. Die Nachfrage der im Kanton Zürich ansässigen Unternehmen nach Dienstleistern aus dem EU-Raum ist stark überproportional im Vergleich zur gesamten Schweiz. Die ein-

gangs erwähnte Gefahr von weiteren Verlagerungen von Funktionen oder des vollständigen Wegzugs von Unternehmen ins Ausland würde nicht nur dem Zürcher Wirtschaftsstandort nachhaltig Schaden zufügen, sondern der gesamten Schweiz.

Die (nationale) Strategie der Ansiedlung von ausländischen Arbeitsstätten und damit Schaffung von Arbeitsplätzen funktioniert so lange, als die Unternehmen Schlüsselpersonen bzw. einen Teil ihrer internationalen Belegschaft in die Schweiz transferieren können. Dies ging in der Vergangenheit verhältnismässig gut; unter anderem deshalb hat die Schweiz die Wirtschaftskrise ziemlich unbeschadet überstanden. Rechts- und Planungssicherheit sind für Grossunternehmen ein wichtiger Faktor in der Entscheidungsfindung und gegenwärtig können bei Grossprojekten «keine Zusicherungen» abgegeben werden, was Verlagerungs- bzw. Ansiedlungsentscheide in der Schweiz für die Unternehmen unattraktiv macht.

Mit dem von der Schweizer Regierung und Diplomatie sowie Wirtschaft anvisierten Fokus auf die BRIC-Staaten (Brasilien, Russland, Indien und China) ist die Kontingentsproblematik noch akuter geworden. Zudem werden durch neue Freihandelsabkommen wie zwischen der Schweiz und Japan die Erwartungen und Pflichten betreffend erleichtertem Transfer von Personen zusätzlich erhöht. Es ist unabdingbar, dass weitere Lockerungen in der Höchstzahl vorgenommen werden. Aus den BRIC-Staaten sind kleinere Ansiedlungsprojekte die Regel, die ähnlich wie ein Schweizer Jungunternehmen zu Beginn mit lediglich zwei bis drei ausländischen Mitarbeitenden starten und erst mittelfristig lokale Arbeitsplätze in grösserem Umfang schaffen. Bedingt durch die verschärfte Kontingentsituation können solche Projekte nur schwierig bis gar nicht durchgeführt werden. Solche Signale stossen nicht nur bei den Investoren auf Unverständnis, sondern erschweren auch die Akquisitionsbemühungen zusätzlich und laufen schliesslich den investierten Marketingkosten für die Markterschliessung der Osec (Standortpromotion für die gesamte Schweiz) zuwider. Nicht zuletzt steht eine solche Situation im Widerspruch zu den ausgesendeten aussenpolitischen Signalen (Staatsbesuche, Unterzeichnung von Memoranden usw. durch den Bundesrat).

Wir bedauern zudem, dass die Gelegenheit nicht ergriffen wurde, um bestimmte Anspruchsgruppen (z. B. Praktikantinnen und Praktikanten, Au-pairs) aus den Kontingenten für Drittstaatsangehörige herauszulösen.

Am Standort Zürich haben einige internationale und nationale Konzerne auch den globalen Hauptsitz. Im Zuge des «Kampfes um die besten Talente» führen diese Konzerne verschiedene international ausgelegte Karriere- und Ausbildungsprogramme (in erster Linie

Hochschulabgängerinnen und -abgänger) durch. Bei einem Aufenthalt am globalen Sitz, z.B. im Rahmen eines zweijährigen Ausbildungsprogramms, sind Aufenthalte von fünf bis acht Monaten die Regel und belasten die Kontingentsituation zusätzlich.

In diesem Zusammenhang sollte auch die Länderliste (Swiss-emigration – Ausländische Stagiaires in der Schweiz) mindestens auf die BRIC-Staaten (gegenwärtig nur Russland) ausgedehnt werden.

*2. Art. 82 VZAE*

Wir beantragen, dass in Art. 82 Abs. 6 des Entwurfes der VZAE-Revision auf die Einschränkung «sofern kein Privatinteresse dagegen spricht» verzichtet wird. Einerseits ist dieser Begriff interpretationsbedürftig, was im Behördenalltag zu entsprechenden Streitfällen führen wird. Andererseits kann wohl gegen jede Meldung ein Privatinteresse (und sei dies auf Beibehaltung der Aufenthaltsbewilligung) vorgebracht werden.

II. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates, die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Sicherheitsdirektion und die Volkswirtschaftsdirektion.



Vor dem Regierungsrat  
Der Staatsschreiber:

**Husi**