

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 4. Dezember 2013

1382. Eidgenössische Volksinitiative «Gegen Masseneinwanderung» (Konsultation der Konferenz der Kantonsregierungen für eine gemeinsame Stellungnahme der Kantone)

Am 9. Februar 2014 wird über die Eidgenössische Volksinitiative «Gegen Masseneinwanderung» abgestimmt. Es folgen die Abstimmungen über die Eidgenössische Volksinitiative «Stop der Überbevölkerung – zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen» (Ecopop-Initiative) und über die Ausdehnung der Freizügigkeit auf Kroatien. Bei diesen Abstimmungen stehen jeweils wesentliche Interessen des Kantons Zürich auf dem Spiel. Es drängt sich daher auf, dass der Regierungsrat dazu gegenüber der Öffentlichkeit eine klare Haltung einnimmt und diese geschlossen vertritt (RRB vom 2. November 2005).

Die gleiche Zielsetzung will auch die Konferenz der Kantonsregierungen verfolgen. Mit Schreiben vom 19. November 2013 unterbreitete die Konferenz der Kantonsregierungen den nachfolgenden Entwurf für eine gemeinsame Stellungnahme der Kantone zur Volksinitiative «Gegen Masseneinwanderung» mit der Bitte um Stellungnahme:

«Nein zur Volksinitiative <Gegen Masseneinwanderung>

Zusammenfassung

Die Kantone sprechen sich gegen die Volksinitiative aus, da sie nicht nur die Personenfreizügigkeit mit der EU aufs Spiel setzt, sondern die gesamte Europapolitik der Schweiz der vergangenen 20 Jahre infrage stellt. Die Volksinitiative gefährdet ausserdem den Wohlstand der Schweiz, der wesentlich auf dem dualen Zulassungssystem beruht.

1. Bekenntnis zur schweizerischen Migrationspolitik

Die Kantone bekennen sich zur schweizerischen Migrationspolitik, die auf den Pfeilern Wohlstand, Solidarität, Sicherheit und Integration beruht. Sie ist Grundlage für den Wohlstand in der Schweiz. Die Kantone leisten einen wesentlichen Beitrag an die schweizerische Migrationspolitik. Im Sinne der humanitären Tradition, Personen auf der Flucht vor Verfolgung aufzunehmen, tragen die Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeit zu einer glaubwürdigen Asylpolitik bei. Sie gewährleisten die öffentliche Sicherheit und Ordnung und tragen damit zu einer hohen Lebensqualität der Bevölkerung und zur Attraktivität der Schweiz als Wirtschaftsstandort bei. Gleichzeitig fördern und fordern die Kantone die Integration von Zugewanderten.

2. Zuwanderung als Wirtschaftsmotor

Das duale Zulassungssystem, das einerseits die volle Personenfreizügigkeit mit EU/EFTA-Staatsangehörigen vorsieht und andererseits die Zuwanderung hochqualifizierter und von der Wirtschaft nachgefragter Arbeitskräfte aus Drittstaaten zulässt, hat sich als Steuerungsinstrument bewährt. Es sichert und fördert den Wohlstand in der Schweiz. Die Schweiz kann dem sich abzeichnenden Fachkräftemangel nicht zuletzt dank des dualen Zulassungssystems begegnen. So sind das Gesundheitswesen, die Tourismusbranche, die Gastronomie und weitere Industrie- und Dienstleistungsbranchen längst auf Arbeitskräfte aus der EU/EFTA angewiesen. Ausserdem setzen die Kantone bei der Standortförderung auf eine Qualitätsstrategie, welche die Ansiedlung von wertschöpfungsstarken Unternehmen und die Schaffung von hochwertigen Arbeitsplätzen bezweckt. Die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz hängt im grossen Mass mit einem flexiblen und international ausgerichteten Arbeitsmarkt zusammen. Ohne ausreichende Befriedigung der Nachfrage nach Arbeitskräften ergeben sich wirtschaftliche Nachteile. Die Kantone setzen sich gleichzeitig dafür ein, dass das Potenzial der gesamten in der Schweiz wohnhaften Arbeitskräfte mittels Qualifizierung entsprechend dem Bedarf der Wirtschaft, Innovationen zur Entschärfung der Fachkräfteknappheit, Förderung der Phase vor und nach der Pensionierung (aktives Altern), besserer Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie vermehrter Integration von Sozialhilfebezüglerinnen und Sozialhilfebezüglern, von bildungsschwachen Menschen und von Menschen mit Behinderungen besser ausgeschöpft wird. Zudem bilden die flankierenden Massnahmen, die mit dem Freizügigkeitsabkommen zwischen der Schweiz und der EU eingeführt wurden und die dessen wirksame Umsetzung garantieren sollen, ein wichtiges Instrument zum Schutz der Erwerbstätigen vor missbräuchlicher Unterschreitung der in der Schweiz geltenden Lohn- und Arbeitsbedingungen. Sie wurden durch neue Bestimmungen ergänzt, welche die Bekämpfung der Scheinselbstständigkeit sowie die Sanktionierung von Verstössen gegen zwingende Lohn- und Arbeitsbedingungen verbessern. Ausserdem wurde im Bauhaupt- und Baunebengewerbe eine verstärkte Regelung zur Solidarhaftung des Erstunternehmers für Lohnverstösse durch seine Subunternehmer eingeführt. Die Kantone sind gemeinsam mit dem Bund und den Sozialpartnern für die Umsetzung der flankierenden Massnahmen zuständig. Die Erfahrungen zeigen jedoch, dass sich die Personenfreizügigkeit nicht in der gesamten Schweiz und in allen Branchen gleich auswirkt: Grenznähe, Wirtschaftsstruktur oder die Grösse der kantonalen Strukturen schaffen unterschiedliche

Voraussetzungen. Die Kantone erachten den föderal aufgestellten und dual organisierten Vollzug nach wie vor als wirkungsvollsten Ansatz, da er auf die regionalen Besonderheiten eingehen kann. Die Konferenz kantonaler Volkswirtschaftsdirektoren hat in ihrem Bericht zur Optimierung des Vollzugs der Flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit Verbesserungsmöglichkeiten aufgezeigt, wie Herausforderungen gezielt angegangen werden können. Neue Instrumente erachten die Kantone jedoch als unnötig. Schliesslich fördern und fordern die Kantone zur Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts die Integration der Zugewanderten. Ziel der Integration ist das Zusammenleben der einheimischen und ausländischen Wohnbevölkerung auf der Grundlage der Werte der Bundesverfassung und in gegenseitiger Achtung und Toleranz. Die Integration soll die chancengleiche Teilnahme von Ausländerinnen und Ausländern am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben der Schweiz ermöglichen. Sie ist ein gegenseitiger Prozess und setzt voraus, dass sich alle Zugewanderten und Einheimischen dafür einsetzen.

3. Europapolitische Dimension

Die Annahme der Volksinitiative hätte zur Folge, dass die Schweiz das Personenfreizügigkeitsabkommen mit der EU neu verhandeln müsste. Da eine erfolgreiche Neuverhandlung nicht realistisch ist, müsste die Schweiz das Abkommen kündigen. Aufgrund der Guillotine-Klausel würden mit einer Kündigung sämtliche Abkommen der Bilateralen I (die Abkommen über die technischen Handelshemmnisse, über das öffentliche Beschaffungswesen, über die Landwirtschaft, über den Landverkehr, über den Luftverkehr und über die Forschung) automatisch wegfallen.

Die Schweiz würde dadurch den privilegierten Zugang zum EU-Binnenmarkt verlieren. Die Kantone sprechen sich gegen die Volksinitiative aus, da sie nicht nur die Personenfreizügigkeit mit der EU aufs Spiel setzt, sondern die gesamte Europapolitik der Schweiz der vergangenen 20 Jahre infrage stellt. Die Kantone gehen nicht davon aus, dass die EU wie 1992 nach dem Nein zum EWR noch einmal Hand für eine Sonderbehandlung der Schweiz bieten wird.»

Der Entwurf gibt die wesentlichen Gründe dafür wieder, weshalb sowohl die Volksinitiative gegen die Masseneinwanderung als auch die Epopop-Initiative aus Sicht des Regierungsrates abzulehnen sind.

Für den Kanton Zürich überwiegen die Vorteile, die mit der Einwanderung verbunden sind, deren Nachteile deutlich. Die vertraglichen Beziehungen zur EU dürfen aus Sicht der Zürcher Wirtschaft keinesfalls

gefährdet werden, sondern müssten im Gegenteil noch geklärt werden (z. B. Finanzwirtschaft). In einzelnen Branchen, z. B. im Gesundheitswesen, könnten die Dienstleistungen weder in der geforderten Qualität noch im notwendigen Umfang erbracht werden. Im Forschungs- und Ausbildungsbereich ist der Zuzug hochqualifizierter Arbeitskräfte Voraussetzung dafür, dass die Bildungsinstitutionen ihr auch international anerkanntes hohes Niveau beibehalten können. Die guten Zuzugsmöglichkeiten für ausländisches Personal sind ein wesentlicher Faktor der Standortattraktivität.

Der Regierungsrat verkennt dabei nicht, dass das Bevölkerungswachstum vorab in den Agglomerationen nicht nur eine Chance, sondern auch eine grosse Herausforderung in den verschiedensten Politikbereichen darstellt. Es gilt, die Ängste der Bevölkerung ernst zu nehmen. Dies bedeutet im Zuständigkeitsbereich des Kantons vor allem:

- Mit geeigneten raumplanerischen Massnahmen ist dafür zu sorgen, dass die hohe Qualität des Lebensraums Zürich erhalten bleibt und gleichzeitig genügend bezahlbarer Wohnraum für die wachsende Bevölkerung zur Verfügung steht.
- Die Infrastrukturen müssen angepasst werden.
- Der gesellschaftliche Zusammenhalt muss durch verstärkte Integrationsbemühungen gefördert werden.

Von einer durch Zuwanderung gestärkten Wirtschaft muss zudem erwartet werden, dass sie in der Lage sein wird, für die Erhaltung des hohen Beschäftigungsniveaus zu sorgen.

Dem Entwurf der Stellungnahme der Kantonsregierungen ist zuzustimmen; die Volksinitiative ist abzulehnen. An einer Stelle ist eine Präzisierung des Entwurfs vorzunehmen.

Die Haltung des Regierungsrates ist über die Konferenz der Kantonsregierungen hinaus in geeigneter Weise bekannt zu machen.

Auf Antrag der Staatskanzlei

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an die Konferenz der Kantonsregierungen (auch an mail@kdk.ch):

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum Entwurf der gemeinsamen Stellungnahme der Kantonsregierungen zur Volksinitiative «Gegen Masseneinwanderung» Stellung nehmen zu können, und äussern uns wie folgt:

Wir sind mit dem Entwurf grundsätzlich einverstanden und stimmen den darin enthaltenen Aussagen mit einem Vorbehalt zu. In Randziffer 3 wird ausgeführt, dass sich das duale Zulassungssystem als Steuerungs-

instrument bewährt habe. Diese Aussage trifft nur auf die Regelung für Drittstaaten zu (Zuwanderung hochqualifizierter und von der Wirtschaft nachgefragter Arbeitskräfte). Wir beantragen daher die folgende Formulierung in Randziffer 3:

«Das duale Zulassungssystem, das einerseits die volle Personenfreizügigkeit mit EU/EFTA-Staatsangehörigen vorsieht und andererseits die Zuwanderung hochqualifizierter und von der Wirtschaft nachgefragter Arbeitskräfte aus Drittstaaten zulässt, sichert und fördert den Wohlstand in der Schweiz.»

II. Die Haltung des Regierungsrates wird in geeigneter Form bekannt gemacht.

III. Dieser Beschluss ist bis zur Veröffentlichung der Haltung der KdK nicht öffentlich.

IV. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates (nach Veröffentlichung gemäss Dispositiv III), die Mitglieder des Regierungsrates und an die Staatskanzlei.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi