

# AGV Banken

Arbeitgeberverband der  
Banken in der Schweiz

Bundespräsidentin Simonetta Sommaruga  
Vorsteherin des Eidg. Polizei- und  
Justizdepartements  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Basel, 27. Mai 2015

## Umsetzung von Art. 121a BV – Stellungnahme AGV Banken

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin

Wir erlauben uns, im Rahmen der Vernehmlassung zur Umsetzung von Artikel 121a BV sowie zur Anpassungen der Gesetzesvorlage zur Änderung des Ausländergesetzes (Integration) Stellung zu nehmen.

Die Situation ist für die Bank- und Finanzbranche besonders herausfordernd: Sie ist vom Fachkräftemangel stark betroffen wie auch eine Seco-Studie bestätigt hat. Zugleich sieht sie sich mit einem Strukturwandel und mannigfaltigen Auswirkungen in der Beschäftigungspolitik konfrontiert, weshalb die Personenfreizügigkeit und der Erhalt der Bilateralen Abkommen für sie von zentraler Bedeutung sind. Angesichts der derzeitigen Frankenstärke sind die Schweizer Unternehmen und auch die Bank- und Finanzbranche noch mehr auf gute wirtschaftliche Rahmenbedingungen angewiesen.

Gerne lassen wir Ihnen nachfolgend unsere Antwort zukommen und danken für Ihre Berücksichtigung. Bei Fragen stehen wir jederzeit gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Arbeitgeberverband der Banken in der Schweiz



Barend Fruithof  
Präsident



Pia Guggenbühl  
Stv. Geschäftsführerin

# AGV Banken

## Vernehmlassung zur Umsetzung von Art. 121a

### Zentrale Punkte des AGV Banken

1. Am 9. Februar 2015 hat sich die Schweizer Stimmbevölkerung für eine eigenständige Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und eine gleichzeitige Anpassung des Freizügigkeitsabkommens mit der Europäischen Union unter Wahrung des wirtschaftlichen Gesamtinteresses ausgesprochen. Der Arbeitgeberverband der Banken in der Schweiz (AGV Banken) respektiert den Volksentscheid.
2. Zugleich erwartet er vom Bundesrat gemäss dem Verfassungstext von Artikel 121a eine möglichst wirtschaftsfreundliche Umsetzung. Oberstes Ziel für den AGV Banken ist der Erhalt der Bilateralen I sowie eine grösstmögliche Flexibilität und Planungssicherheit für die Unternehmen, welche deren administrativen und finanziellen Aufwand begrenzt.
3. Die aktuellen Zuwanderungszahlen zeigen, dass die Arbeitgeber bereits vermehrt auf inländische Fachkräfte setzen – jedoch zeigen sie auch, dass man weiterhin auf Fachkräfte aus dem Ausland angewiesen ist. Dies gilt für die Bank- und Finanzbranche besonders, welche eine Vielzahl von Mangelberufen ausweist. Bei der weiteren Ausarbeitung der derzeit unklaren Definition (inkl. Kriterien) von Mangelberufen ist sicherzustellen, dass grösstmögliche Flexibilität bewahrt wird. Daher ist der Einbezug der Arbeitgeber unabdingbar, z.B. im Rahmen der Zuwanderungskommission (siehe 3.5).
4. Der ausreichende Einbezug der Wirtschaft bei Festsetzung der Kontingente ist wünschenswert. Nur so kann sichergestellt werden, dass die Bedürfnisse der Wirtschaft gedeckt werden. Die Sozialpartner – nicht nur der Spitzenverbände, sondern auch die Verbände der am stärksten betroffenen Branchen – sollen als vollwertige Mitglieder in der geplanten Zuwanderungskommission Einsitz nehmen.
5. Der AGV Banken unterstützt die Weiterführung des dualen Bewilligungssystems für Drittstaatenbürger und neu EU-/EFTA-Angehörige. Um die Personenfreizügigkeit mit unserem wichtigsten Handelspartner EU zu sichern, soll das «klassische» Kontingentsystem des Bundesrates in diversen Punkten flexibilisiert und mit einer Schutzklausel ergänzt werden.
6. Der AGV Banken unterstützt den Vorschlag, dass nach einer erstmaligen Zulassung bzw. Bewilligungserteilung der Aufenthalt von Angehörigen von EU/EFTA-Staaten weiterhin gemäss dem bestehenden Freizügigkeitsabkommen (FZA) geregelt werden soll und damit keinen weiteren Begrenzungsregelungen unterliegen. Der AGV Banken unterstützt auch die Regelung, dass für Drittstaaten die bisherige Regelung nach dem Ausländergesetz (AuG) weitergeführt wird.
7. Der AGV Banken unterstützt den Vorschlag, dass der Familiennachzug für EU/EFTA-Angehörige keinen weitergehenden Einschränkungen unterstellt wird. Für Drittstaatenbürger ist das bisherige Verfahren weiter anzuwenden (siehe 3.2).
8. Der Bundesrat schöpft den Handlungsspielraum in seiner Vorlage zu wenig aus. Der vorhandene Spielraum gemäss Verfassungstext ist auszuschöpfen. Entsprechend sind Aufenthalte bis 12 Monate auch bei Erwerbstätigkeit nicht zu kontingentieren und keiner Höchstzahl zu unterstellen, ebenso die Grenzgängerinnen und Grenzgänger (siehe 3.1 und 3.4)

# AGV Banken

9. Der AGV Banken begrüsst, dass die Umsetzung von Art. 121a BV Hand in Hand mit Massnahmen des Bundes zur Erhöhung des einheimischen Arbeitskraftpotentials gehen soll. Dank dessen konsequenterer Nutzung im Rahmen der Fachkräfteinitiative sowie der weiteren Begleitmassnahmen des Bundes sollte die Nachfrage nach ausländischen Arbeitskräften weiter gesenkt werden können. Dabei sind der administrative Aufwand und die Kosten für die Unternehmen jedoch möglichst gering zu halten. Auch muss der Staat seinen Teil zur Umsetzung beitragen: Der rasante Zuwachs von Stellen in staatlichen Institutionen und staatsnahen Betrieben soll eingeschränkt werden und darf nicht ausgebaut werden.
10. Der Bundesrat hat Gespräche mit der Europäischen Union über Anpassungen im Freizügigkeitsabkommen aufgenommen. Sollten allfällige Verhandlungen mit der EU zu einer neuen Ausgangssituation, zu neuen Steuerungsformen oder zu weiteren, relevanten und neuen Aspekten führen, zählt der AGV Banken darauf: Ein zusätzliches ordentliches Vernehmlassungsverfahren ist notwendig und Hauruck-Übungen sind zu vermeiden.

## 1. Grundsätzliches

### 1.1 Bedeutung der Vorlage

Der Bundesrat muss die „Quadratur des Kreises“ bewältigen, denn Artikel 121a will die Zuwanderung steuern und begrenzen, zugleich verlangt derselbe Artikel, dass die gesamtwirtschaftlichen Interessen gewahrt werden. Das erklärte Ziel des Bundesrats ist es, die bilateralen Abkommen zu sichern, denn die EU ist einerseits der wichtigste Handelspartner der Schweiz und die exportorientierte Schweizer Wirtschaft ist auf einen präferentiellen Marktzugang durch die Bilateralen I und II angewiesen. Der AGV Banken begrüsst das Ziel des Bundesrats und unterstützt ihn in seinen Bemühungen.

Ohne die Bilateralen würden der Schweiz ein Verlust der Wettbewerbsfähigkeit drohen und entscheidende Zusatzkosten entstehen. Vor den Bilateralen I war die Schweiz in Europa das Schlusslicht bezüglich Wachstum. Daneben ermöglicht die Personenfreizügigkeit einen wertvollen Zugang zu Fachkräften, welche in der Schweiz allein nicht verfügbar sind. Deshalb ist die Personenfreizügigkeit insbesondere für die Bank- und Finanzbranche von grosser Bedeutung.

### 1.2 Situation für die Bank- und Finanzbranche

Gemäss einer Studie des Seco weisen die Berufe des Bank- und Versicherungsgewerbes einen besonders hohen Verdacht auf Fachkräftemangel auf. Innerhalb der Bank- und Versicherungsberufe üben 73% der Angestellten eine Tätigkeit aus, die vom Fachkräftemangel bedroht ist. Dies entspricht 62'000 Mitarbeitenden.<sup>1</sup> Vor diesem Hintergrund wird verständlich, weshalb die Bank- und Finanzbranche besonders auf Personen aus dem Ausland angewiesen ist und diese in der Schweiz allein nicht rekrutiert werden können.

Angesichts dieser Situation sowie der gewaltigen Herausforderungen durch die Aufgabe des Mindestkurses durch die Schweizerische Nationalbank begrüsst der AGV Banken die Absicht des Bundesrats alles daran zu setzen, die Bilateralen zu erhalten und zugleich die möglichst flexible und wirtschaftsverträgliche Umsetzung von Art. 121a zu erreichen. Der AGV Banken fordert, dass

---

<sup>1</sup> <http://www.seco.admin.ch/dokumentation/publikation/00008/05409/index.html?lang=de>

# AGV Banken

dabei die grösstmögliche Planungssicherheit für die Wirtschaft erzielt und flexible Lösungen für die Unternehmen geschaffen werden.

## 1.3 Massnahmen zur verbesserten Nutzung des Inländerpotentials

Die Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung ist schliesslich durch weitere Massnahmen zu unterstützen. Dazu zählt insbesondere eine verbesserte Nutzung des inländischen Arbeitskräftepotentials. Die Zuwanderung war in den letzten zehn Jahren deshalb so stark, weil die Wirtschaft im Inland nicht genügend qualifizierte Arbeitnehmer fand, die offenen Stellen zu besetzen, wie allein schon die anhaltend tiefe und stabile Arbeitslosenziffer sowie das Ausbleiben von Lohndumping belegen. Basierend auf der demografischen Entwicklung wird der Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften auch in Zukunft hoch bleiben. Deshalb muss die Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative mit geeigneten Massnahmen zur verbesserten Ausschöpfung des vorhandenen Inländerpotentials begleitet werden. Insbesondere die Personengruppen der Älteren, Frauen, Jugendlichen und Personen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen sollen vermehrt in den Arbeitsmarkt integriert werden. Stichworte sind flexiblere Pensionsmodelle, lebenslange Weiterbildung und flexible Arbeitszeitmodelle, welche es Personen mit Betreuungspflichten erlauben, ihr Teilzeitpensum zu erhöhen.

## 2. Allgemeine Einschätzung der Vorlage

### 2.1 Schutzklausel-Mechanismus

Das Umsetzungskonzept des Bundesrats sieht ein «klassisches» Kontingentsystem vor. Dieser strikte Ansatz des Bundesrates soll aus Sicht des AGV Banken in diversen Punkten flexibilisiert und mit einer Schutzklausel ergänzt werden (gerne verweisen wir Sie für eine detaillierte Darstellung des Modells auf die Stellungnahmen von economiesuisse und Schweizerischer Bankiervereinigung).

Sollte sich in einem gewissen Zeitpunkt (z.B. bis Mitte 2016 – jedenfalls rechtzeitig vor Ablauf der MEI-Umsetzungsfrist) zeigen, dass mit der EU keine Einigung über eine Anpassung des FZA an die MEI erzielt werden kann, soll der Bundesrat auf dem Verordnungsweg unilateral ein Globalkontingent und eine Schutzklausel-Regelung für die EU/EFTA-Angehörigen umsetzen.

### 2.2 Weiterführung des dualen Bewilligungssystems

Der erste Vernehmlassungsentwurf enthält die für die Umsetzung von Art. 121a BV notwendigen gesetzlichen Anpassungen im Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (Ausländergesetz; AuG). Regeln zur Begrenzung gelten für alle Typen der Migration: EU/EFTA-Angehörige werden über das Freizügigkeitsabkommen geregelt, alle anderen im Ausländergesetz. Deshalb wurde gleichzeitig ein Verhandlungsmandat verabschiedet. Der AGV Banken unterstützt die Weiterführung des dualen Bewilligungssystems für Drittstaatenbürger und neu EU/EFTA-Angehörige.

### 2.3 Fragen des Bundesrats

Der Bundesrat hat gebeten, insbesondere zu folgenden Fragen Stellung zu nehmen:

- *Soll der Inländervorrang nur bei der Festlegung der Höchstzahlen und Kontingente berücksichtigt werden oder soll zusätzlich auch eine Prüfung im Einzelfall erfolgen? (Erläuternder Bericht Ziff. 1.4.2 und 2.3)*

# AGV Banken

Der AGV Banken ist der Ansicht, dass der Inländervorrang nur bei der Festlegung der Höchstzahlen und Kontingente berücksichtigt werden soll und zusätzlich keine Prüfung im Einzelfall erfolgen soll.

*- Soll eine Kontrolle der orts- und berufs- und branchenüblichen Lohn-Arbeitsbedingungen im Einzelfall oder ein summarische Prüfung einer ausreichenden eigenständigen Existenzgrundlage durchgeführt werden? (Erläuternder Bericht Ziff. 1.4.2 und 2.4)*

Es soll nur eine summarische Prüfung einer ausreichenden eigenständigen Existenzgrundlage durchgeführt werden. Die Lohn- und Arbeitsbedingungen sollen bei EU-/EFTA-Angehörigen im Rahmen der bisherigen FlaM (ex ante-Kontrolle) überprüft werden, wobei das Ausmass der bisherigen Prüfungen nicht ausgeweitet werden darf. Gleiches gilt für Berufe mit ausgewiesenem Fachkräftemangel.

Der AGV Banken unterstützt auch den Vorschlag, dass die bisherigen Prüfungen der Lohn- und Arbeitsbedingungen in Branchen mit und ohne allgemeinverbindliche GAV-Regelungen für Mindestlöhne weiterhin über die PK und TPKs stattfinden sollen.

*- Sollen in der vorgeschlagenen Zuwanderungskommission neben den für den Vollzug verantwortlichen Migrations- und Arbeitsmarktbehörden des Bundes und der Kantone auch die Sozialpartner vertreten sein? (Erläuternder Bericht Ziff. 1.4.3 und 2.2.2)*

Die Sozialpartner sollen als vollwertige Mitglieder in der geplanten Zuwanderungskommission Einsitz nehmen. Idealerweise haben in dieser Kommission nicht nur die Spitzenverbände Einsitz, sondern insbesondere auch die Branchenverbände der vom Fachkräftemangel am stärksten betroffenen Branchen.

### **3. Beurteilung der Vorlage im Detail**

#### **3.1 Der Verhandlungsspielraum ist bei der neuen Begrenzungslösung auszuschöpfen (Keine Kontingente und Begrenzungsregeln bei Aufenthalten bis 12 Monaten)**

Wie das Gutachten des Bundesamtes für Justiz bestätigt, kann im Rahmen von Art. 121a BV für Kurzaufenthalte bis 12 Monate auf die Kontingentierung und Unterstellung unter eine Höchstzahl verzichtet werden. Angesichts der schwierigen Aufgabe, mit der EU eine Lösung zu finden, welche die eigenständige Steuerung der Zuwanderung gemäss Art. 121a BV ermöglicht und gleichzeitig die Bilateralen Verträge I nicht gefährdet, und auch angesichts der (gemäss erläuterndem Bericht ausgeführten und) absehbaren Auswirkungen auf die Unternehmen sowie Bund und Kantone ist es für den AGV Banken zentral, dass der bestehende Verhandlungsspielraum genutzt und insbesondere Kurzaufenthalte bis 12 Monate von den Höchstzahlen und Kontingenten ausgenommen werden sollen.

#### **3.2 Weiterführung der bisherigen Regelung des Familiennachzugs**

Der Familiennachzug von EU/EFTA-Angehörigen ist abschliessend im FZA geregelt und benötigt keine Regelung im AuG. Gemäss Umsetzungskonzept des Bundesrates sowie dem erläuternden Bericht soll auf eine weitergehende Einschränkung des Familiennachzuges in den angestrebten Verhandlungen mit der EU verzichtet werden. Der AGV Banken begrüsst dies. Er schliesst sich dem Vorschlag an, dass die heute bestehende Regelung im FZA sowie für Drittstaaten im AuG weitergeführt werden und keine weiteren Einschränkungen vorgesehen werden.

# AGV Banken

## 3.3 Aufenthaltsregelung nach der Zulassung bleibt unverändert

Die Gültigkeitsregelung der Aufenthaltsbewilligung ist im AuG nicht festgelegt, beträgt in der Regel aber 1 Jahr. Im FZA ist für EU/EFTA-Angehörige abschliessend geregelt, dass die Frist 5 Jahre beträgt. Im Gespräch mit der EU soll sondiert werden, ob auch diese Frist auf 1 Jahr reduziert werden kann. Der AGV Banken unterstützt diese Bemühungen. Nach einer Zulassung soll der Aufenthalt von Angehörigen von EU/EFTA-Staaten zudem weiterhin gemäss dem bestehenden FZA geregelt werden. Der SAV unterstützt diese Regelung. Die Zulassung und der Aufenthalt der Angehörigen von Drittstaaten wird wie bisher im AuG geregelt; sie müssen – wo nötig – an die neuen Anforderungen von Art. 121a BV angepasst werden. Auch dieses Vorgehen unterstützt der AGV Banken.

## 3.4 Vorrang für Personen mit Grenzgängerbewilligung

Gemäss des erläuternden Berichts sollen Personen mit einer Grenzgängerbewilligung ebenfalls von einer bevorzugten Bewilligungserteilung profitieren können. Konkret ist zu erläutern, wie diese Privilegierung aussehen könnte. Nebst dem Hinweis, dass sie bei der Beurteilung der Inländervorranges auch privilegiert behandelt werden sollen, fehlen aber konkrete Hinweise, wie dieser Vorrang ausgestaltet werden soll. Der AGV Banken fordert eine möglichst wirtschaftsverträgliche Umsetzung.

Wie der Bundesrat im erläuternden Bericht zur Vernehmlassung, S.16 ausführt, *„besteht die Möglichkeit, für Aufenthalte bis zu einem Jahr auf die Schaffung von Höchstzahlen und Kontingenten für Kurzaufenthaltsbewilligungen zu verzichten. Gemäss der bisherigen Definition erfolgt eine Zuwanderung in die ständige ausländische Wohnbevölkerung erst ab einem Aufenthalt von einem Jahr; vorübergehende Aufenthalte werden nicht angerechnet.“*

Im Lichte dieser Definition sind Grenzgänger, die Arbeitnehmer, die im Voranmeldeverfahren für eine berufliche Tätigkeit von maximal 90 Tagen einreisen, sowie Personen mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung (Ausweis L) nicht als „Zuwanderer“ im Sinne von Art. 121a BV zu betrachten. Da sie nicht danach trachten, einen ständigen Aufenthalt in der Schweiz zu begründen und die Gesamtzahl der ständigen Wohnbevölkerung nicht beeinflussen, sind diese Kategorien von Kontingenten auszunehmen.

Auch soll keine Unterscheidung zwischen EU-/EFTA-Angehörigen sowie Angehörigen aus Drittstaaten gemacht werden, wobei die zweite Gruppe eine sehr geringe Zahl von Grenzgängern ausweist. Die Vernehmlassungsvorlage sieht wie bisher eine mindestens wöchentliche Rückkehr an den Wohnort im Ausland vor. Diese Regelung wird vom AGV Banken begrüsst.

## 3.5 Klarheit bezüglich Definition und Kriterien von Mangelberufen

Die aktuellen Zuwanderungszahlen zeigen, dass die Arbeitgeber bereits vermehrt auf inländische Fachkräfte setzen, jedoch auch, dass sie weiterhin auf Fachkräfte aus dem Ausland angewiesen sind. Dies gilt für die Bank- und Finanzbranche besonders, welche eine grosse Anzahl von Mangelberufen ausweist. Die Definition von Mangelberufen sowie die entsprechenden Kriterien im Vernehmlassungsentwurf sind jedoch unklar. Der AGV Banken fordert, dass Definition und Kriterien von Mangelberufen nicht von staatlicher Seite einseitig festgelegt werden, sondern unter in Abstützung auf die Unternehmen.

Auch eine Regelung auf Verordnungsebene wird abgelehnt, die sich beispielsweise auf rein statistische Kriterien abstützt. Definition und Kriterien von Mangelberufen müssen die notwendige Flexibilität aufweisen, welche insbesondere Branchen benötigen, die einem Strukturwandel

# AGV Banken

unterworfen sind. So kann, was heute noch kein Mangelberuf ist, morgen plötzlich ein Mangelberuf sein. Der Einbezug der Arbeitgeber in den Entscheidungsprozess bezüglich Festlegung und Definition von Mangelberufen kann beispielsweise über den Einsitz der am meisten betroffenen Branchenverbände in die Zuwanderungskommission erfolgen.

## **3.6 Höchstzahlen und Kontingente je Kategorie**

### **3.6.1 Kategorien von Kontingenten**

Kurzaufenthalter sind erst ab einem Aufenthalt von 12 Monaten unter die Höchstzahlen und Kontingentierung zu stellen. Bis anhin wurden nur Aufenthalte ab 12 Monate unter dem Begriff „ständige ausländische Wohnbevölkerung“ erfasst. Diese Definition wird auch für Aufenthalte ohne Erwerbstätigkeit weitergeführt und dient gleichzeitig auch der Begründung, weshalb in diesem Fall eine Kontingentierung ab 12 Monate ausreicht. Die gleiche Definition und Handhabung ist auch für Kurzaufenthalte zu Erwerbszwecken anzuwenden. Umgehungen sind wie bisher mit entsprechenden Kontrollmassnahmen zu verhindern. Der AGV Banken befürwortet die Möglichkeit der Verlängerung der Kurzaufenthaltsbewilligung bis zu maximal 2 Jahren sowie deren Anwendung auf EU/EFTA-Angehörige und Drittstaaten.

### **3.6.2 Aufenthaltsbewilligung über ein Jahr mit Erwerbstätigkeit**

Der AGV Banken befürwortet, dass diese Bewilligung verlängerbar ist und deren Anwendung sowohl auf Angehörige aus EU/EFTA-Staaten als auch auf Drittstaaten zum Tragen kommt.

### **3.6.3 Grenzgängerbewilligung**

Für Grenzgängerinnen und Grenzgänger sollen von einer Kontingentierung ausgenommen werden (siehe 3.4).

### **3.6.4 Aufenthaltsbewilligung über ein Jahr ohne Erwerbstätigkeit:**

Der AGV Banken begrüsst, dass keine Beschränkung für Aufenthalte bis zu einem Jahr im Vernehmlassungsentwurf vorgesehen ist. Der Einsatz zumeist für Aus- und Weiterbildungszwecke ist sinnvoll. Weiterhin soll hier ein duales System zum Tragen kommen.

### **3.6.5 Familiennachzug**

Für den Familiennachzug sieht die Vernehmlassungsvorlage nur eine Höchstzahl des Bundes vor und kein duales System. Dies wird vom AGV Banken begrüsst, ebenso dass bis zu einem Jahr keine Kontingentierung vorgenommen werden soll. Dies soll sowohl für Kurzaufenthalts-, Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligungen Geltung haben.

## **3.7 Aufteilung**

Der AGV Banken begrüsst, dass für die Erteilung der ausländerrechtlichen Bewilligung weiterhin die Kantone zuständig bleiben. Auch wird als sinnvoll erachtet, dass Dauer und Zweck des jeweiligen Aufenthaltes berücksichtigt werden und verschiedene Kontingente vorgesehen werden. Für verschiedene Kontingente sollen zudem auch separate Höchstzahlen vorgesehen werden, die je nach Bedarf in kantonale Kontingente und Reserven des Bundes aufgeteilt werden können. Die Reserve beim Bund dient einem unvorhergesehenen Mehrbedarf. Sinnvoll sind auch unterschiedliche Kontingenten für EU/EFTA-Angehörige und Drittstaaten.

# AGV Banken

## 3.8 Zuständigkeit für die Festlegung

Der AGV Banken begrüsst, dass der Bundesrat die jährlichen Höchstzahlen und Kontingente nach den vorgeschlagenen Kriterien (Grundsätze der Zulassung, Vorrang der Inländer, Bedarfserhebung der Kantone, Empfehlung der Zuwanderungskommission) festlegt.

Für EU/EFTA-Angehörige sieht der Vernehmlassungsentwurf vor, dass die Kantone selber die Verteilung der vom Bundesrat festgelegten Höchstzahlen – auf Grundlage von gemeinsam festgelegten Kriterien – vornehmen und der Bundesrat nur subsidiär für die Festlegung der kantonalen Kontingente zuständig ist, wenn sich die Kantone nicht einigen können. Die detaillierte Regelung erfolgt in den Ausführungsbestimmungen des Bundesrats, die einfach angepasst werden können. Dieses Vorgehen wird vom AGV Banken begrüsst.

Für Drittstaatenangehörige gilt das heutige System. Der Bundesrat legt die Höchstzahlen fest und die Aufteilung an die Kantone erfolgt nach einem festen Verteilschlüssel. Auch dieses Vorgehen wird vom AGV Banken begrüsst.

Bei der Umsetzung sind die völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz einzuhalten. Dies gilt in erster Linie bei der Festlegung der Höchstzahlen und Kontingente. Sollten die festgelegten Höchstzahlen und Kontingente nicht reichen, muss der Bundesrat die erforderlichen Massnahmen ergreifen. Der AGV Banken erwartet, dass dies aber nicht zulasten der Interessen der Wirtschaft oder der gesamtwirtschaftlichen Interessen der Schweiz geschieht.

## 3.9 Zuwanderungskommission

Angesichts der grossen Bedeutung der Arbeit in der Zuwanderungskommission sowie der Notwendigkeit, die Situation der Unternehmen nicht nur gestützt auf Statistiken und Analysen von Vorjahren zu kennen, ist es unabdingbar, dass die Sozialpartner Einsitz in dieses Gremium nehmen und als vollwertiges Mitglied bei der Beurteilung des quantitativen und qualitativen Bedarfs an ausländischen Arbeitskräften mitwirken können. Ein regelmässiges Monitoring des Migrationsbereiches und die Erteilung von Empfehlungen darf jedoch nicht dazu führen, dass in die Beschäftigungspolitik der Unternehmen eingegriffen wird.

Grundlage für die Arbeit bilden Bedarfserhebungen der Kantone, erstellt nach einheitlichen Kriterien und Indikatoren. Dabei sollen der Einbezug des inländischen Potenzials, der Wirtschaftsentwicklung, der demografischen Entwicklung sowie unbedingt auch der Auswanderung berücksichtigt werden. Der AGV Banken fordert, dass die Bedarfserhebung je nach Kategorie von Kontingent jährlich durchgeführt werden soll.

Der Beurteilung der Erhebungen der Kantone hat nicht im Jahresrhythmus zu erfolgen, da dies ein zu grosser Aufwand nach sich ziehen würde, sondern die Festlegung hat nach makroökonomischen Gesichtspunkten zu erfolgen (bisherigen Bedarf, Situation am Arbeitsmarkt, wirtschaftliche Entwicklung, Nutzung des inländischen Potenzials). Können sich die Kantone nicht einigen, legt der Bund einen Verteilschlüssel anhand von Arbeitsmarktindikatoren fest. Für den AGV Banken ist zentral, dass die Festlegung stets der aktuellen wirtschaftlichen Situation und den Bedürfnissen der Unternehmen Rechnung trägt und flexibel ausgestaltet ist.

## 3.10 Indikatoren für die Festlegung

Der AGV Banken begrüsst die im Vernehmlassungsentwurf vorgesehen Indikatoren (Bedarfserhebung der Kantone, Zuwanderung der früheren Jahre, Wirtschaftsstruktur, Nachfrage



# AGV Banken

nach ausländischen Arbeitskräften, Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung und Prognosen dazu). Auch soll hinsichtlich Arbeitslosenquoten eine kurzfristige (aus bestehender Wirtschaftsstruktur eines Kantons, der allgemeinen Arbeitsmarktlage (hohe/tiefe Arbeitslosigkeit), erwartete konjunkturelle Entwicklung) und längerfristige Perspektive (demografische Entwicklung, Änderung in der Arbeitsmarktbeteiligung der inländischen Bevölkerung, Erwerbsquoten verschiedene Bevölkerungsgruppen) unterschieden werden.

Gemäss Verfassungstext sind die Höchstzahlen und Kontingente für die erwerbstätigen Ausländer auf die gesamtwirtschaftlichen Interessen der Schweiz auszurichten, wobei ein Inländervorrang zu berücksichtigen ist. Bei den Höchstzahlen für Nichterwerbstätige ist der Bedarf an Bewilligungen für Aus- und Weiterbildung besonders zu berücksichtigen. Bei den Höchstzahlen für anerkannte Flüchtlinge sowie für vorläufig Aufgenommene sind besondere Massnahmen bei Bedarf vorzusehen. Für den Familiennachzug sind Höchstzahlen aus dem Durchschnitt der bisherigen Zuwanderung zu diesem Zweck vorzusehen. Hier besteht kein wesentlicher Handlungsspielraum für Einschränkungen. Die Bedarfsmeldungen der Kantone sollen durch die Zuwanderungskommission mit geeigneten Indikatoren auf nationaler Ebene validiert werden.

## **3.11 Inländervorrang**

Der Inländervorrang soll für Schweizer sowie für Ausländer mit dauerhaftem Aufenthalt Geltung haben. Der Vorrang soll wie bis anhin schon für Drittstaaten zur Anwendung kommen. Zentral ist bei der Festlegung der Höchstzahlen und Kontingente, dass der Einbezug der Verfügbarkeit des inländischen Potenzials, nicht abstrakt, sondern realistisch einberechnet wird. Abgelehnt wird jedoch, dass gemäss der Hauptvariante eine Prüfung im Einzelfall erfolgen soll, wenn es sich nicht um einen Beruf mit ausgewiesenem Fachkräftemangel handelt oder wenn gewisse völkerrechtliche Verpflichtungen entgegenstehen. Der administrative Aufwand für die Unternehmen sowie ihnen daraus entstehende Kosten sind möglichst tief zu halten.

## **3.12 Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen (ausreichende Existenzgrundlage)**

Der AGV Banken begrüsst als Kriterium für die Bewilligungserteilung eine ausreichende, eigenständige Existenzgrundlage. Die Hauptvariante des Bundesrats, welche eine vorhergehende Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen fordert, wird aufgrund des hohen administrativen Aufwands abgelehnt. Ein Orts-, berufs- und branchenüblicher Lohn muss ausgerichtet werden. Diese Prüfung soll im Rahmen der Prüfung des Inländervorranges geregelt werden. Für EU/EFTA-Angehörige soll lediglich eine summarische Prüfung der Lohn- und Arbeitsbedingungen sowie eine nachträgliche Überprüfung der Lohn- und Arbeitsbedingungen im Rahmen der Flankierenden Massnahmen (FlaM) zum Tragen kommen.

Eine Anpassung der FlaM soll geprüft werden, wenn die genaue Umsetzung von Art. 121a BV bekannt ist. Das für den Arbeitsmarkt zu erwartende Gesamtsystem eines künftigen Kontrollsystems darf gegenüber dem heutigen jedoch nicht schlechter ausfallen. Auch darf dies nicht zum Einblick und Eingriff in die Lohnpolitik der Unternehmen führen. Die Kontrollen sollen nicht verschärft werden und dürfen nicht zu einem unverhältnismässigen administrativen Aufwand und entsprechenden Kosten für die Unternehmen führen.

## **3.13 Prüfung der Integrationsfähigkeit**

Heute gilt bereits für Drittstaaten, dass berufliche Qualifikation, berufliche und soziale Anpassungsfähigkeit, Sprachkenntnisse und das Alter als Faktoren, welche eine nachhaltige Integration in den schweizerischen Arbeitsmarkt und das gesellschaftliche Umfeld erwarten lassen

# AGV Banken

müssen. Dies soll weiterhin zum Tragen kommen. Von einer zusätzlichen, systematischen Prüfung der Integrationsfähigkeit im Zulassungsverfahren für EU-/EFTA-Angehörige wird abgesehen.

## **3.14 Regelung des Aufenthaltes**

Die im erläuternden Bericht berechneten zukünftigen Regulierungskosten für die Rekrutierung von Arbeitskräften sowie die wohl künftig deutlich länger als heute anfallende Bewilligungsdauer sind sehr negativ für die Unternehmen. Die Bank- und Finanzbranche als von Fachkräften besonders abhängige Branche ist besonders betroffen. Kaum beziffern lassen sich die Kosten, die sich aus entgangenen Aufträgen ergeben, wenn eine Stelle nicht rasch genug, überhaupt nicht oder suboptimal besetzt werden können. Die Problematik des Fachkräftemangels wird damit verschärft, mit negativen Auswirkungen auf die Innovationskraft der Wirtschaft.

Vor diesem Hintergrund begrüsst der AGV Banken eine kürzere Bewilligungsdauer und tiefere Kosten, indem für Angehörige der EU/EFTA-Staaten wie vor der Einführung des Freizügigkeitsabkommens (FZA) auf ein Zustimmungsverfahren beim Staatssekretariat für Migration (SEM) verzichtet würde, oder wenn bei ihnen im Gegensatz zu den Angehörigen von Drittstaaten der Inländervorrang nicht auch im Einzelfall und die ausreichende Existenzgrundlage summarisch geprüft würden.

## **3.15 Flankierende Massnahmen**

Im Hinblick auf Doppelspurigkeiten mit den FlaM ist entscheidend, wie genau die Einhaltung der Lohn- und Arbeitsbedingungen im Bewilligungsverfahren vorgängig kontrolliert werden. Der AGV Banken begrüsst die in der Vernehmlassungsvorlage zur Diskussion gestellte Variante mit einer lediglich summarischen Prüfung der Lohn- und Arbeitsbedingungen.

Für den AGV Banken, dessen Mitgliedunternehmen Mindestlöhne haben, soll die Einhaltung der minimalen Lohn- und Arbeitsbedingungen durch die Schweizer Arbeitgeber wie bis anhin im normalen GAV-Vollzug durch die paritätischen Vollzugsorgane (PK) kontrolliert werden. FlaM-Kontrollen dürften auch bei den grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringern bis 90 Tage im Kalenderjahr gemäss FZA angezeigt sein.

## **4. Ergänzungen der Gesetzesvorlage zur Änderung des AuG vom 8. März**

Der zweite Vernehmlassungsentwurf enthält Ergänzungen der Gesetzesvorlage des Bundesrates zur Änderung des AuG vom 8. März 2013 (Integration; 13.030), die vom Parlament zur Anpassung an den in der Zwischenzeit angenommenen Artikel 121a BV an den Bundesrat zurückgewiesen wurde. Gleichzeitig wurde der Bundesrat vom Parlament beauftragt, in der Zusatzbotschaft zu dieser Vorlage die Anliegen von fünf parlamentarischen Initiativen aufzunehmen, denen die Staatspolitischen Kommissionen beider Räte bereits früher Folge gegeben haben. Sie haben keinen direkten Zusammenhang mit der Umsetzung von Art. 121a BV.