

# Personenfreizügigkeit: Arbeiten in fast ganz Europa

Kathrin Müller, Zürich\*

## 1. Was bringt das Personenfreizügigkeitsabkommen?

Im Rahmen der bilateralen Abkommen zwischen der EU und der Schweiz beinhaltet das Abkommen über die Personenfreizügigkeit eine schrittweise Öffnung des schweizerischen und europäischen Arbeitsmarktes. Den Staatsangehörigen der EU und der Schweiz wird das Recht eingeräumt, sich mit ihren Familien im

### Zusammenfassung:

**Seit dem 1. Juni 2002 sind die sieben bilateralen Abkommen I zwischen der Schweiz und der EU in Kraft. Sie betreffen die Bereiche Luft- und Landverkehr, den Personenverkehr (auch Personenfreizügigkeitsabkommen), die Forschung, das öffentliche Beschaffungswesen, die Landwirtschaft sowie die Beseitigung technischer Handelshemmnisse. Eines der wichtigsten Abkommen, welches grosse öffentliche Beachtung gefunden hat, ist das Abkommen über den freien Personenverkehr.**

Gebiet der Vertragsstaaten aufzuhalten und dort zu arbeiten. Inländische und ausländische Arbeitnehmende werden gleichgestellt. Die Öffnung wird durch die gegenseitige Anerkennung der Diplome und Berufszeugnisse begleitet, ebenso durch die Koordination der Sozialversicherungsleistungen.

In der ersten Phase der Personenfreizügigkeit (Mitte 2002–Mitte 2004) stellten die Schweiz und die EU die Personen, die bereits in den Gebieten der Vertragsparteien arbeiten, den inländischen Erwerbstätigen gleich. Jedoch hatten EU-Angehörige, die erstmals in der Schweiz eine Beschäftigung aufnehmen, vorerst nur im Rahmen eines Kontingents (15 000 Daueraufenthalter, 115 500 Kurzaufenthalter) und unter der Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen Anspruch auf Erteilung einer Aufenthalts- und Arbeitsbewilligung. SchweizerInnen und niedergelassene AusländerInnen wurden bei der Arbeitsanstellung bevorzugt (Inländervorrang).

Mitte 04 trat die Personenfreizügigkeit in eine neue Phase: mit der Abschaffung des Inländervorrangs und der arbeitsmarktlichen Prüfung ist es seit dem 1. Juni 04 für EU/EFTA-Angehörige einfacher, in der Schweiz zu arbeiten, zu wohnen oder Dienstleistungen anzubieten. Eine arbeitsmarktliche Bewilligung ist für die Arbeit in der Schweiz seither nicht mehr erforderlich. Für weitere drei Jahre besteht allerdings noch eine Kontingentierung, d.h. eine zahlenmässige Begrenzung der Einreise zu Erwerbszwecken.

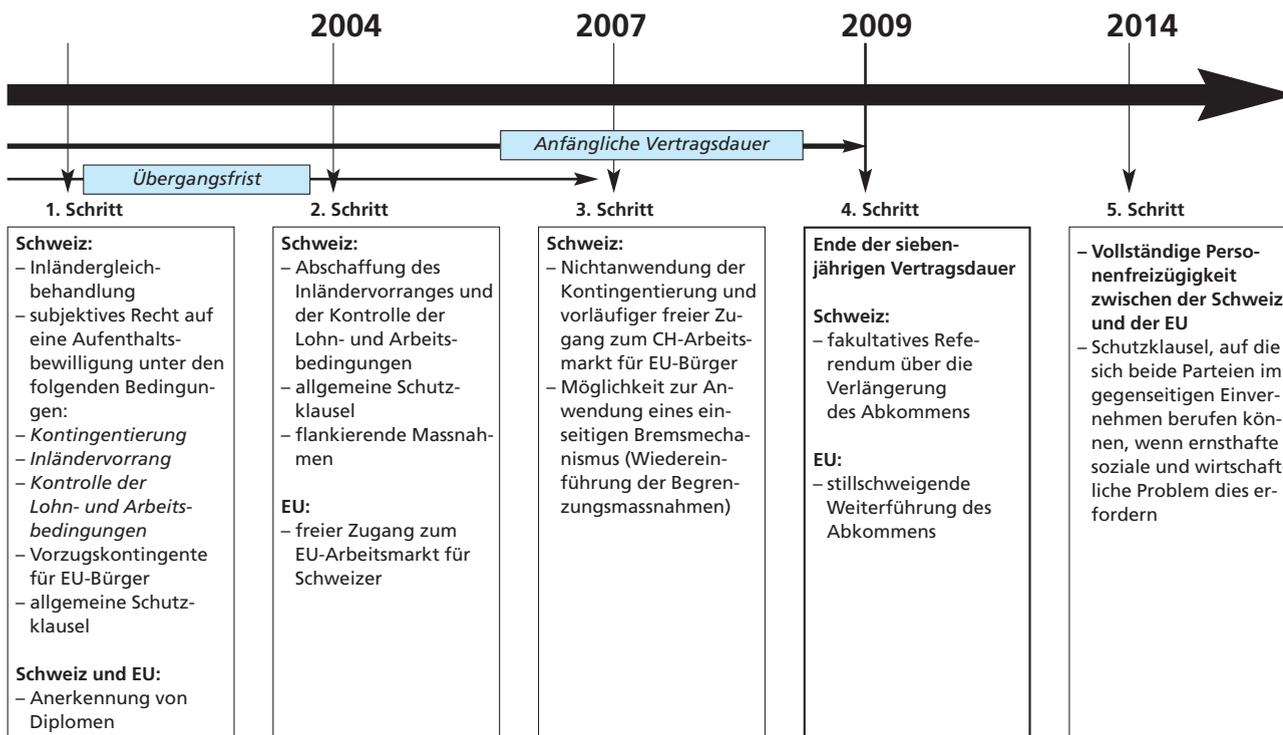
Auch wenn es nicht mehr erforderlich ist, für EU/EFTA-Angehörige in der Schweiz ein Gesuch zu stellen für eine arbeitsmarktliche Bewilligung und vorher die entsprechende Stelle bei den Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) zu melden, lohnt es sich, die öffentliche Arbeitsvermittlung zu kontaktieren. Heute sind viele gut qualifizierte Stellen Suchende bei den RAV gemeldet, und die Vermittlungszentren geben kostenlos innert kurzer Zeit geeignete Bewerberinnen und Bewerber bekannt.

Auf der europäischen Internet-Plattform EURES bietet eine CV-Datenbank Stellen Suchenden die Möglichkeit, ihren Lebenslauf zu hinterlegen und damit kundzutun, dass sie in einem europäischen Land arbeiten möchten. Arbeitgeber, die für diesen Dienst registriert sind, können diese Lebensläufe konsultieren. Eures (die Abkürzung steht für «EUROpean Employment Services») ist ein Kooperationsnetz, dem die Europäische Kommission, die öffentlichen Arbeitsverwaltungen der Länder des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) und der Schweiz angehören. Aufgabe des EURES-Netzes ist es, Dienstleistungen für Arbeitgeber und Arbeitskräfte anzubieten, die vom Recht auf Freizügigkeit Gebrauch machen möchten.

### Inländervorrang bleibt für neue EU-Mitgliedländer

Die neuen Regeln der Personenfreizügigkeit gelten noch nicht für Angehörige der neuen EU-Mitgliedstaaten Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn und (griechisch) Zypern. Hier laufen zurzeit noch Verhandlungen über die Ausdehnung des Personenfreizügigkeitsabkommens. Fest steht, dass für diesen Personenkreis bis auf

## Zeitliche Übersicht zur Einführung der Personenfreizügigkeit



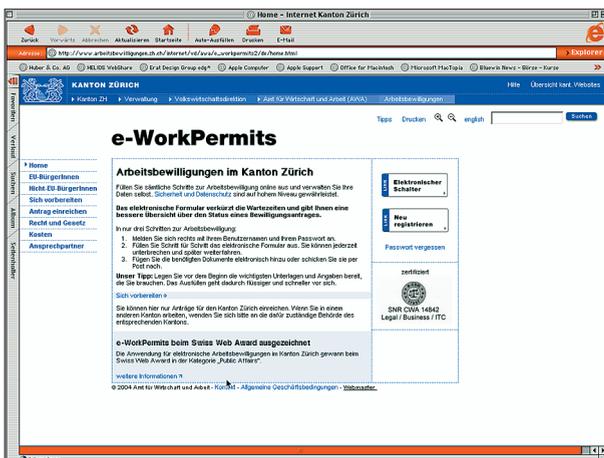
weitere Arbeitsbewilligungen nötig sind und dass noch ein Inländervorrang gilt. Das bedeutet, dass Bewilligungen nur dann erteilt werden, wenn auf dem inländischen Arbeitsmarkt keine Arbeitnehmende gefunden werden für eine entsprechende Tätigkeit.

### Per Mausclick zur Arbeitsbewilligung

Im Kanton Zürich können Arbeitsbewilligungen seit 2003 auf elektronischem Weg beantragt werden. «e-WorkPermits» hilft, die administrativen Prozesse im

Bewilligungsverfahren zu vereinfachen, Wartezeiten zu verkürzen und dem Kunden eine bessere Übersicht über den Status des Bewilligungsantrages zu gewährleisten. (vgl. Kasten nebenan) Heute werden gut 30 Prozent der Arbeitsbewilligungen im Kanton Zürich auf elektronischem Weg beantragt und bearbeitet. Die Website [www.arbeitsbewilligungen.zh.ch](http://www.arbeitsbewilligungen.zh.ch) wurde als erste e-government-Anwendung in Europa für ihr hohes Niveau an Sicherheit und Zuverlässigkeit mit einem internationalen Gütesiegel zertifiziert.

Am 1. Juni 2004 trat auch das schweizerische Entsendegesetz in Kraft, welches flankierende Massnahmen gegen Lohndumping enthält (vgl. nächste Seite). Damit treten die so genannten Tripartiten Kommissionen der Kantone in Funktion. Diese Gremien sind paritätisch zusammengesetzt aus Vertretern der Arbeitgeber, Arbeitnehmer und Arbeitsmarktbehörde. Sie haben unter anderem die ort-, berufs- und branchenüblichen Löhne zu beurteilen, den Arbeitsmarkt zu beobachten und Missbräuche festzustellen, Einzelfälle abzuklären und ein Verständigungsverfahren durchzuführen sowie allenfalls Antrag zum Erlass von Normalarbeitsverträgen oder zur Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen zu stellen.



## Das Entsendegesetz

Mit der zweiten Phase des Personenfreizügigkeitsabkommens zwischen der Schweiz und der EU per 1. Juni 04 trat das Entsendegesetz in Kraft. Dieses gehört zu den so genannten flankierenden Massnahmen, die die Schweiz erlassen hat, um einem durch die gewährte Freizügigkeit allenfalls auftretenden Lohn- und Sozialdumping entgegenzuwirken. Das Gesetz regelt die minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen für Arbeitnehmende, die ein Arbeitgeber mit Wohnsitz oder Sitz im Ausland in die Schweiz entsendet. Ohne dieses Gesetz würden solche Angestellte in der Regel allein ihren ausländischen Lohn- und Arbeitsbedingungen unterstehen.

Vom Entsendegesetz erfasst werden Angestellte, die in der Schweiz entweder auf Rechnung und unter Leitung ihres Arbeitgebers im Rahmen eines Vertragsverhältnisses zwischen ihm und dem Leistungsempfänger eine Arbeitsleistung erbringen oder die hier in seiner Niederlassung oder in einem Betrieb arbeiten, der zu seiner Unternehmensgruppe gehört. Nicht dem Entsendegesetz unterstellt ist hingegen der Personalverleih vom Ausland in die Schweiz, weil dieser gemäss Arbeitsvermittlungsgesetz ohnehin nicht gestattet ist.

Die zu beachtenden minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen können sich aus Bundesgesetzen, Verordnungen des Bundesrates, allgemein verbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen oder aus Normalarbeitsverträgen ergeben. Zu beachten sind Vorschriften über minimale Entlohnung, Arbeits- und Ruhezeit, Mindestdauer der Ferien, Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz, Schutz von Schwangeren, Wöchnerinnen, Kindern und über die Nichtdiskriminierung. Entsandte Angestellte haben zudem Anspruch auf eine Unterkunft zu einem bezüglich Hygiene und Komfort üblichen Standard.

## 2. Bisher gute Erfahrungen in der Schweiz und im Kanton Zürich

Beim Personenfreizügigkeitsabkommen waren die Befürchtungen gross, dass die Schweiz von EU-Bürgern «überrannt» wird. Dies ist jedoch nicht eingetreten. Vielmehr haben sich vor allem positive Effekte eingestellt.

Nach zwei Jahren ziehen Politik und Wirtschaft in der Schweiz denn auch insgesamt eine positive Bilanz. Die Umsetzung des Vertrags hat zu keinen nennenswerten

Problemen geführt. Allerdings sind abschliessende Aussagen (noch) nicht möglich, da nach wie vor Übergangsregelungen gelten.

Die Kontingente für Daueraufenthalter (15 000 jährlich) wurden im ersten Jahr erwartungsgemäss stark beansprucht. Sie waren nach 10 Monaten beinahe ausgeschöpft. Dies ist vor allem auf gewisse Bereinigungen zurückzuführen. Viele Grenzgänger – in erster Linie aus Deutschland – haben ihren Wohnsitz in die Schweiz verlegt. Zudem bestand ein Nachholbedarf im mittleren und unteren Qualifikationsbereich vor allem bei Klein- und Mittelbetrieben, die früher keine Jahresaufenthalter beschäftigen konnten. Insbesondere die Bereiche Management, Gesundheitswesen, Dienstleistungsbetriebe und Wissenschaft wurden nachgefragt.

Insgesamt lässt sich feststellen, dass die Zuwanderung aus Deutschland und Portugal am stärksten zugenommen hat. Die Nachfrage nach Kurzaufenthalterbewilligungen hat sich dagegen nur unterdurchschnittlich entwickelt. Die Kontingente (115 000 jährlich) wurden nicht ausgenutzt. Dies ist auf die schwierige Wirtschaftslage, vor allem im Saisongewerbe Tourismus, Bau und Landwirtschaft zurückzuführen.

### Chancen und Risiken durch die EU-Erweiterung

Am 1. Mai 2004 hat sich die Europäische Union um zehn neue Mitgliedstaaten erweitert. Die EU-Erweiterung ist ein wichtiger Beitrag zur Förderung von Frieden, Stabilität und Wohlstand in Europa. Davon profitiert auch die Schweiz.

Infolge der Erweiterung sollen die bilateralen Abkommen aus dem Jahr 1999 zwischen der Schweiz und der EU auf die neuen Mitgliedstaaten ausgedehnt werden. Sechs der insgesamt sieben Abkommen werden automatisch angepasst.

Beim Abkommen über die Personenfreizügigkeit sind jedoch Vertragsanpassungen nötig, über welche die Schweiz mit der EU verhandelt. Der Bundesrat erachtet die Ausdehnung der bilateralen Verträge als vorteilhaften Schritt und Chance für die Schweiz. Denn dieser Schritt bewirkt einen weit gehenden Zugang zu einem EU-Binnenmarkt, der durch die Erweiterung um 20% auf 450 Millionen Menschen anwächst. Die EU rechnet ihrerseits mit einem zusätzlichen Wirtschaftswachstum dank der Erweiterung. Für die Schweiz kann bei vorsichtiger Rechnung eine zusätzliche Zunahme des Bruttoinlandsproduktes (BIP) von 0,2 bis 0,5% erwartet werden. Das entspricht 1 bis 2 Milliarden Franken pro Jahr. Neben den Chancen der Ausdehnung des Freizügigkeitsabkommens auf die neuen EU-Mitgliedstaaten bestehen aber in der Schweiz auch gewisse Befürch-

tungen. Ihnen wird durch die kontrollierte schrittweise Öffnung der Arbeitsmärkte Rechnung getragen. Ängste vor einer Masseneinwanderung sind nach bisherigen Erfahrungen mit Wanderungsbewegungen in Europa und gemäss EU-Studien aber unbegründet. Die Einführung des freien Personenverkehrs in Europa hat nicht zu gewichtigen Wanderungsbewegungen zwischen Staaten mit tiefem und solchen mit hohem Lohnniveau geführt. Auch in Bezug auf die EU-Osterweiterung rechnet die EU mit keiner dramatischen Zuwanderung. Das langfristige Migrationspotenzial (inkl. Familiennachzug) aus den 10 neuen Mitgliedsländern wird auf rund 1 Prozent der heutigen EU-Bevölkerung, also auf rund 4 Millionen Menschen, geschätzt. Gemäss EU-Studien dürften sich rund zwei Drittel der gesamten Zuwanderung aus den osteuropäischen EU-Staaten im grenznahen Gebiet Deutschland konzentrieren, etwa ein Zehntel in Österreich. Diese beiden Länder gehören auch zu jenen, die am meisten von der EU-Erweiterung profitieren. ■

\* Kathrin Müller, Leiterin Arbeitsbewilligungen, Amt für Wirtschaft und Arbeit, Kanton Zürich

**Links:**

- **[www.europabrevier.ch](http://www.europabrevier.ch):**  
Informationen zu den 7 bilateralen Abkommen I sowie über die EU-Osterweiterung
- **[www.arbeitsbewilligungen.zh.ch](http://www.arbeitsbewilligungen.zh.ch):**  
Arbeitsbewilligungen im Kanton Zürich
- **[www.europa.eu.int/eures](http://www.europa.eu.int/eures):**  
Europäische Arbeitsmarktplattform
- **[www.imes.admin.ch](http://www.imes.admin.ch):**  
Bundesamt für Zuwanderung, Integration und Auswanderung