

Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf den Schweizer Arbeitsmarkt – Eine erste Bilanz

Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz-EU für die Periode vom 1. Juni 2002 - 31. Dezember 2004

**Staatssekretariat für Wirtschaft (seco)
Bundesamt für Migration (BFM)
Bundesamt für Statistik (BFS)**

28. Juni 2005

Inhaltsverzeichnis

0	Management Summary	3
1	Einleitung	8
1.1	Ausgangslage	8
1.2	Ziel	9
2	Einfluss des FZA auf die Migrationsströme sowie den Bestand der ausländischen Wohnbevölkerung	10
2.1	Änderungen in den rechtlichen Rahmenbedingungen	10
2.2	Einfluss des FZA auf den Wanderungssaldo und den Bestand der ausländischen Bevölkerung	12
2.2.1	Ständige ausländische Wohnbevölkerung	12
2.2.2	Wanderung der Schweizerischen Bevölkerung	17
2.2.3	Nicht ständige ausländische Wohnbevölkerung	18
2.2.4	Grenzgänger	20
2.2.5	Einwanderungsgründe und Merkmale der zugewanderten Bevölkerung	21
2.2.6	Gesamter Wanderungssaldo	22
2.3	Einfluss des FZA auf den Wanderungssaldo und den Bestand der ausländischen Bevölkerung in den einzelnen Regionen der Schweiz	24
2.3.1	Ständige ausländische Wohnbevölkerung	24
2.3.2	Nicht ständige ausländische Wohnbevölkerung	28
2.3.3	Grenzgängerbeschäftigung	29
2.3.4	Bestandesveränderung der ausländischen Bevölkerung	31
3	Auswirkungen des FZA auf den Schweizer Arbeitsmarkt	33
3.1	Einfluss des FZA auf die Beschäftigung und die Arbeitslosigkeit	33
3.1.1	Konjunkturelles Umfeld und Arbeitsmarktentwicklung	33
3.1.2	Zuwanderung und Arbeitsmarktentwicklung nach Branchen	39
3.1.3	Zuwanderung und Arbeitsmarktentwicklung nach Regionen	45
3.1.4	Entwicklung der strukturellen Arbeitslosigkeit	47
3.2	Einfluss des FZA auf die Lohnentwicklung in der Schweiz	49
3.2.1	Allgemeine Lohnentwicklung	49
3.2.2	Erfahrungen der Tripartiten Kommissionen	50
4	Anhang	52
4.1	Daten zu den regionalen Wanderungsbewegungen	52
4.2	Aufenthaltsbewilligungen nach Inkrafttreten des FZA	54

0 Management Summary

Übersicht

Das Freizügigkeitsabkommen Schweiz-EU ist wirtschaftlich von grosser Bedeutung. Breite Rekrutierungsmöglichkeiten von Arbeitskräften für schweizerische Unternehmen sowie beispielsweise die erleichterte Entsendung von Schweizer Arbeitnehmern in die EU-Staaten sind wichtig für den Wirtschaftsstandort Schweiz. Übergangsfristen mit Einwanderungsbeschränkungen sowie flankierende Schutzmassnahmen gegen "Lohndumping" sollen gewährleisten, dass die Öffnung der Arbeitsmärkte nicht auf Kosten der einheimischen Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen geht.

Die Bilanz der ersten zwei Jahre nach Inkrafttreten des Freizügigkeitsabkommens (FZA) ist insgesamt positiv:

(1)

Nach Inkrafttreten des Freizügigkeitsabkommens (FZA) am 1. Juni 2002 hat die Zuwanderung in die Schweiz insgesamt abgenommen, wie dies für eine Phase schwacher Konjunktur typisch ist. Stattgefunden hat aber eine Verlagerung zugunsten einer Zuwanderung von EU15/EFTA-Bürgern: Die Einwanderung von Personen aus dem EU15/EFTA-Raum nahm nach Inkrafttreten des FZA leicht zu, wurde aber durch einen Rückgang der Einwanderung von Drittstaatsangehörigen kompensiert. Diese Verlagerung entspricht den Zielen der bundesrätlichen Migrationspolitik.

(2)

In den ersten zweieinhalb Jahren nach Inkrafttreten des FZA hat sich die Zuwanderung im Rahmen der Erwartungen und gemäss den Bedürfnissen des Wirtschaftsstandorts Schweiz entwickelt. Die jährlichen Kontingente für EU15/EFTA-Daueraufenthalter (gültig 5 Jahre) wurden seit Inkrafttreten des FZA ausgeschöpft. Die Kontingente für Kurzaufenthalter (gültig bis 1 Jahr) wurden jeweils lediglich zu rund 60% genutzt.

Gemessen an der allgemeinen Wirtschaftsentwicklung fiel die Nachfrage nach ausländischen Arbeitskräften relativ hoch aus, was auf einen Nachholbedarf bei der Rekrutierung ausländischer Arbeitskräfte aus dem EU15/EFTA-Raum seitens der Schweizer Wirtschaft hindeutet. Dieser Nachholbedarf zeigt sich auch darin, dass die Kontingente in den ersten beiden Jahren trotz Inländervorrang und Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen stark beansprucht wurden.

Die Schweizer Wirtschaft ist auf ausländische Arbeitnehmer angewiesen: Einerseits auf hochqualifizierte Arbeitskräfte, die in der Schweiz knapp und auch international umworben sind, andererseits aber auch auf qualifizierte Fachkräfte im Gastgewerbe oder Gesundheitswesen.

Regional betrachtet führte das FZA insbesondere in der Région Lémanique zu einer erhöhten Dynamik der Zuwanderung. Ebenfalls etwas dynamischer als im Schweizer Durchschnitt, aber bereits deutlich schwächer als in der Région Lémanique, entwickelte sich die Zuwanderung nach Inkrafttreten des FZA in der Ostschweiz sowie im Tessin.

(3)

Das Freizügigkeitsabkommen hatte keinen entscheidenden Effekt auf die Entwicklung der Arbeitslosenquote; diese entwickelte sich entsprechend dem Konjunkturverlauf. Die Branchen mit der höchsten Zuwanderung von EU-Arbeitskräften zeigten keine überdurchschnittliche Entwicklung der Arbeitslosigkeit. Seit Mitte 2003 ist die Arbeitslosenquote konstant. Die relative Arbeitslosenquote der Schweizer/innen hat sich normal entwickelt; sie liegt weiterhin

deutlich unter derjenigen von Ausländer/innen. Auswirkungen des FZA auf die regionale Arbeitsmarktentwicklung lassen sich ebenfalls nicht identifizieren.

(4)

Die Erfahrungen der Tripartiten Kommissionen zeigen, dass die Lohn- und Arbeitsbedingungen überwiegend eingehalten wurden. Lediglich bei 6% der kontrollierten Arbeitsverhältnisse wurden beanstandet. 2.5% waren Fälle von missbräuchlicher Lohnunterbietung.

Rechtliches

Die erste Umsetzungsphase des FZA (1. Juni 2002 – 31. Mai 2004) brachte einige Liberalisierungen, welche sich auf die Zuwanderung aus dem EU15/EFTA-Raum ausgewirkt haben. Zu diesen Liberalisierungen zählen insbesondere:

- Anspruch auf eine Aufenthalts- und Arbeitsbewilligung im Rahmen der bestehenden Kontingente, Einhaltung des Vorranges der inländischen Arbeitnehmer sowie der orts- und berufsüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen
- Keine Qualifikationserfordernis mehr für Arbeitnehmer
- Anspruch auf Familiennachzug (auch für Kurzaufenthalter)
- Grenzgänger: Ausdehnung der Grenzzonen; wöchentliche Rückkehr an den Wohnort
- Zulassung der Selbständigerwerbstätigkeit (auch ohne Niederlassungsbewilligung)
- Anspruch auf grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung in Bereichen, in denen der Dienstleistungsverkehr liberalisiert wurde (z.B. öffentliches Beschaffungswesen)
- Anspruch auf Aufenthaltsbewilligung für Nichterwerbstätige bei Nachweis genügender finanzieller Mittel

Die zweite Umsetzungsphase (1. Juni 2004 – 31. Mai 2007) bringt weitere Liberalisierungsschritte:

- Anspruch auf eine Aufenthalts- und Arbeitsbewilligung bei Vorhandensein eines Kontingentes (Kurz- und Daueraufenthalt)
- Aufhebung des Inländervorrangs
- Aufhebung der vorgängigen Prüfung der Lohn- und Arbeitsverhältnisse
- Anspruch auf Kurzaufenthalt bis vier Monate bei Vorliegen eines Arbeitsvertrages
- Anspruch auf Grenzgängerbewilligung bei Vorliegen eines Arbeitsvertrages
- Anspruch auf grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung bis 90 Tage pro Jahr (bewilligungsfrei)

Wanderungsbewegungen

Allgemeine Entwicklung

Mit Inkrafttreten des FZA hat sich die Zuwanderung von Bürgerinnen und Bürgern aus dem EU15/EFTA-Raum in die Schweiz etwas verstärkt, während jene aus Drittstaaten abgenommen hat. Diese gegenläufige Tendenz entspricht dem Ziel der bundesrätlichen Ausländerpolitik, welche die Priorität bei der Rekrutierung von Arbeitskräften mit dem FZA noch stärker auf die Zulassung von EU/EFTA-Bürgern legen möchte. Am bedeutendsten war die Zuwanderung in den ersten beiden Jahren der Personenfreizügigkeit aus Deutschland sowie aus

Portugal. Von der Netto-Zuwanderung der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung im zweiten Jahr der Personenfreizügigkeit in der Höhe von 22'848 entfielen 44% auf portugiesische und 42% auf deutsche Staatsangehörige.

In der Summe (inkl. Zuwanderung aus Drittstaaten) nahm die Einwanderung in die Schweiz in den zwei Jahren nach Inkrafttreten des FZA gegenüber dem Jahr zuvor ab, wie dies für eine Phase schwacher Konjunktur typisch ist. Allerdings ist vorläufig festzustellen, dass der Rückgang im Vergleich zu ähnlichen Arbeitsmarktsituationen in der Vergangenheit unterdurchschnittlich ausfiel, was auf einen Nachholbedarf bei der Rekrutierung ausländischer Arbeitnehmer hinweist. Damit bestätigt sich auch, dass das FZA, bzw. die damit verbundenen Liberalisierungen, die Zuwanderung in die Schweiz insgesamt - zumindest vorübergehend - begünstigt haben. Gleichzeitig ist festzuhalten, dass das FZA nicht zu einer unkontrollierten Zuwanderung geführt hat. So wurden bspw. die Kontingente an Kurzaufenthalter in den ersten beiden Jahren der Personenfreizügigkeit lediglich zu rund 60% ausgeschöpft.

Ausschöpfung von Kontingenten

Die jährlich 15'300 Kontingente für Ersteinreisen von erwerbstätigen EU15/EFTA-Daueraufenthalter wurden seit Inkrafttreten des FZA erwartungsgemäss ausgeschöpft. Bei der Interpretation dieser Entwicklung sind verschiedene Phänomene in Rechnung zu stellen. Zum einen verlegten viele Grenzgänger ihren Wohnsitz in die Schweiz und beantragten Daueraufenthaltsbewilligungen. Zum anderen gehörten neu auch Branchen wie das Gastgewerbe, die Landwirtschaft und das Baugewerbe, welche früher in der Regel nur Kurzaufenthalterbewilligungen erhielten, vermehrt zu den Nachfragern nach Daueraufenthaltsbewilligungen. Sie profitierten u. a. von der Abschaffung der minimalen Qualifikationserfordernis. Diese zusätzliche Nachfrage führte rasch zu einer Verknappung der Daueraufenthaltskontingente, was wiederum andere Branchen dazu zwang, auf Kurzaufenthalterbewilligungen auszuweichen. Die Kontingente für Kurzaufenthalterbewilligungen wurden in den ersten beiden Jahren der Personenfreizügigkeit lediglich zu rund 60% ausgeschöpft. In der Landwirtschaft sowie im Bau- und Gastgewerbe ging die Nachfrage nach Kurzaufenthalterbewilligungen im zweiten Jahr der Personenfreizügigkeit zurück.

Aufgrund der geschilderten Entwicklung ist zu erwarten, dass die Nachfrage nach Daueraufenthaltsbewilligungen hoch bleiben wird, da es noch eine erhebliche Anzahl von Kurzaufenthaltern geben dürfte, welche eine Daueraufenthaltsbewilligung erwerben möchten.

Regionale Entwicklungen

Das FZA wirkte sich auf die Wanderungsbewegungen regional unterschiedlich aus. Überdurchschnittliche Zuwachsraten der Zuwanderung aus dem EU15/EFTA-Raum verzeichneten nach Inkrafttreten des FZA die Région Lémanique, der Tessin sowie die Ostschweiz. In der Région Lémanique sowie im Tessin war zudem auch eine Zunahme der Grenzgängerbeschäftigung zu verzeichnen.

Kurzzeiteinsätze

Für Kurzaufenthalter bis 90 Tage gibt es nur noch eine Meldepflicht; sie benötigen keine Bewilligung mehr. Die Nachfrage hat sich in den ersten Monaten rege entwickelt: rund 40'000 Personen im ersten Halbjahr, davon knapp die Hälfte weniger als 30 Tage tätig. Gleichzeitig sank die Zahl der erteilten Kurzaufenthalterbewilligungen bis 4 Monate markant um rund 16'000 auf rund 8'200. Die Anzahl der kurzfristigen Einreisen stieg damit im Halbjahresvergleich um 24'176. Hierbei ist jedoch davon auszugehen, dass im Bereich von kurzen Ar-

beitseinsätzen eine beträchtliche Zahl von früher illegal Erwerbstätigen dank der nunmehr vereinfachten Handhabung den legalen Weg wählen.

Gesamteinschätzung

Die Zuwanderung in die Schweiz verringerte sich in den beiden Jahren nach Inkrafttreten des FZA insgesamt, wie dies für Phasen schwacher Konjunktur typisch ist. Gleichzeitig manifestierte sich ein gewisser Nachholbedarf der Wirtschaft bei der Rekrutierung ausländischer Arbeitskräfte aus dem EU15/EFTA Raum, welcher mit Inkrafttreten des FZA neu befriedigt werden konnte.

Arbeitsmarktwirkungen

Konjunkturelles Umfeld

Das Inkrafttreten des FZA fiel in eine Phase schwacher Konjunktur und schwacher Arbeitskräftenachfrage. Zwischen dem 1. Quartal 2002 und dem 1. Quartal 2005 stagnierte die Zahl der Erwerbstätigen. Die saisonbereinigte Arbeitslosenquote stieg Anfang 2001 bis Mitte 2003 von 1.7% auf 3.9% an und bewegte sich seither auf einem Niveau von knapp unter 4%. Angesichts dieser Arbeitsmarktsituation fiel das Inkrafttreten des FZA konjunkturell in eine eher ungünstige Zeitspanne. Gleichzeitig darf man feststellen, dass nur geringfügige Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt für einheimische Arbeitskräfte festzustellen sind, welche bis 31. Mai 2004 auch durch den Inländervorrang und die Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen geschützt wurden.

Beschäftigung und Arbeitslosigkeit

Wie eine Differenzierung der Arbeitsmarktentwicklung nach Aufenthaltsstatus zeigt, stiegen das Arbeitsangebot von und die Nachfrage nach Jahres- und Kurzaufenthaltern sowie übrigen Ausländern in den zweieinhalb Jahren seit Inkrafttreten des FZA entgegen dem allgemeinen Beschäftigungstrend. Diese Entwicklung deutet darauf hin, dass gewisse Unternehmen das FZA genutzt haben, um Arbeitskräfte im EU15/EFTA-Raum zu rekrutieren, welche unter der früher geltenden Ausländerpolitik - bspw. wegen der Qualifikationserfordernis - keine entsprechenden Kontingente erhalten konnten.

Demgegenüber entwickelte sich die Erwerbstätigkeit von Schweizerinnen und Schweizern und von niedergelassenen Ausländerinnen und Ausländern in den letzten zweieinhalb Jahren leicht rückläufig. Ein kausaler Zusammenhang zwischen Zuwanderung und Rückzug vom Arbeitsmarkt konnte auf Grund der heute vorliegenden Daten nicht nachgewiesen werden. Ein solcher Zusammenhang ist auch darum nicht wahrscheinlich, weil bis 31. Mai 2004 die inländischen Arbeitnehmer gegenüber den ausländischen bevorzugt wurden (Inländervorrang).

Zu keiner Veränderung führte das FZA in Bezug auf die relative Höhe der Arbeitslosigkeit von Schweizerinnen und Schweizern. Ihre Arbeitslosenquote liegt nach wie vor deutlich unter derjenigen von Ausländerinnen und Ausländern.

Branchen (wie die Landwirtschaft, das Baugewerbe, das Gastgewerbe sowie die übrigen Dienstleistungen), welche leicht erhöhte Zuwanderungsraten verzeichneten, weisen keine überdurchschnittliche Entwicklung der Arbeitslosigkeit auf. Lediglich beim Gastgewerbe war im ersten Jahr relativ zur Gesamtarbeitslosigkeit eine leicht überproportionale Erhöhung der Arbeitslosenquote zu verzeichnen. Allerdings ist auch diese Entwicklung für Zeiten schwa-

cher Konjunktur nicht untypisch, womit ein Einfluss des FZA nicht nachgewiesen werden kann. Die Arbeitslosenquote im Baugewerbe entwickelte sich sowohl absolut als auch relativ praktisch im Gleichschritt mit der Gesamtarbeitslosenquote. Die Zuwanderung hat also auch hier nicht zu einem ausserordentlichen Anstieg der Arbeitslosigkeit geführt.

Auswirkungen des FZA auf die regionale Arbeitsmarktentwicklung lassen sich nicht identifizieren. Zwischen der Dynamik der Zuwanderung und der Entwicklung der Arbeitslosigkeit besteht kein systematischer Zusammenhang. Nicht ganz auszuschliessen ist, dass die wanderungsbedingte Zunahme des Arbeitsangebots den Arbeitsmarkt der Région Lémanique etwas belastet hat. Im Vergleich mit den 90er Jahren ist allerdings auch die Arbeitsmarktentwicklung auch in dieser Region nicht als aussergewöhnlich zu bezeichnen.

Lohnentwicklung

Bezüglich der Lohnentwicklung ist eine Analyse auf Grund der dünnen Datenlage erst ansatzweise möglich. Die bislang verfügbaren Informationen über die beiden ersten Jahre mit Personenfreizügigkeit zeigen keine auffälligen Abweichungen der allgemeinen Lohnentwicklung vom typischen konjunkturellen Verlauf. Ein lohndämpfender Effekt des FZA lässt sich weder in der allgemeinen Entwicklung noch in der branchenspezifischen Lohnentwicklung ausmachen. Branchen mit tendenziell überdurchschnittlicher Zuwanderung wie bspw. das Gastgewerbe, das Gesundheits- und Sozialwesen oder der Bereich übrige Dienstleistungen waren nicht einem besonderen Lohndruck ausgesetzt. Allerdings ist diese Erkenntnis nicht verwunderlich, wenn man bedenkt, dass die Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen sowie der Inländervorrang in den ersten beiden Jahren noch in Kraft waren.

Interessant sind bezüglich der Lohnentwicklung ferner die Erfahrungen der zweiten Umsetzungsphase, bei der Lohnkontrollen und Inländervorrang abgeschafft wurden. Erste Informationen zu dieser Entwicklung liefert der erste Halbjahresbericht des seco. In einer ersten Phase richteten die Kommissionen ihr Augenmerk vor allem auf die Kontrolle von Arbeitsverhältnissen von entsandten Arbeitskräften und Kurzaufenthaltern. Insgesamt wurden ca. 14'000 Arbeitsverhältnisse kontrolliert. In 354 der untersuchten Fällen gab die Nichteinhaltung bestehender Lohnbestimmungen Anlass zur Beanstandung. Gemessen am Total von 14'000 Kontrollen ist das Ausmass der Problematik der Nichteinhaltung geltender Lohnbestimmungen mit einer Beanstandungsquote von 2.5%, heute als relativ gering einzuschätzen. Keinen Niederschlag fanden die flankierenden Massnahmen bislang bei der erleichterten Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen. Ein erster Antrag auf Erlassung eines Normalarbeitsvertrags wurde durch die Tripartite Kommission des Kantons Genf für häusliche Dienste gestellt.

1 Einleitung

1.1 Ausgangslage

Am 1. Juni 2002 sind das Freizügigkeitsabkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweiz sowie das Abkommen zur Änderung des Übereinkommens zur Errichtung der EFTA in Kraft getreten. Die Abkommen sehen eine schrittweise Einführung des freien Personenverkehrs vor, wie er innerhalb der EU bereits zum Tragen kommt. Die Freizügigkeit Schweiz-EU wird indes erst nach Übergangsfristen voll verwirklicht.

Während der Übergangszeit zwischen 1. Juni 2002 und 31. Mai 2004 fanden weiterhin vorgängige Kontrollen in Bezug auf den Vorrang der inländischen Arbeitskräfte sowie die Lohn- und Arbeitsbedingungen statt. Bis 31. Mai 2007 bleiben die Kontingente für EU-Staatsangehörige (Kurzaufenthaltsbewilligung L-EG/EFTA, bzw. Daueraufenthaltsbewilligung B-EG/EFTA) sowie Grenzzonen für Grenzgängerinnen und Grenzgänger bestehen. Nach Ablauf dieser Frist können EU-Staatsangehörige in die Schweiz einreisen und sich hier niederlassen; sie haben, als Arbeitnehmende oder Selbständigerwerbende, freien Zugang zum Schweizer Arbeitsmarkt und können unter erleichterten Bedingungen in der Schweiz Dienstleistungen erbringen; Nichterwerbstätige können frei einreisen und in der Schweiz Wohnsitz nehmen; EU-Staatsangehörige haben ausserdem Anspruch auf dieselben Lebens- und Arbeitsbedingungen wie Schweizerinnen und Schweizer. Bis zum 31. Mai 2014 kann die Schweiz allerdings bei einer allfälligen übermässigen Einwanderung noch einseitig den Zugang zum Arbeitsmarkt befristet beschränken. Die Einzelheiten dazu sind im Anhang I zum Abkommen geregelt.

Mit dem Wegfallen der Kontrollen sind am 1. Juni 2004 zum Schutz gegen die missbräuchliche Unterschreitung der in der Schweiz üblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen flankierende Massnahmen zur Personenfreizügigkeit in Kraft getreten. Dabei geht es um die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen, den Erlass von Normalarbeitsverträgen und um entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.

Zwecks Überprüfung der Auswirkungen der Einführung der Personenfreizügigkeit auf die Schweizer Wirtschaft bzw. auf den Arbeitsmarkt und auf Grund des Postulats Rennwald (Po. Nr. 00.3088), welches vom Bundesrat verlangt hatte, die Schaffung einer Überwachungsstelle für die Personenfreizügigkeit zu prüfen, wurde eine interdepartementale Arbeitsgruppe (EVD, EDI, EJPD) eingesetzt. Das Ergebnis der Untersuchung ist dieser Bericht, in dem eine erste Analyse der Auswirkungen vorgenommen wird.

Zu beachten ist dabei, dass das Abkommen erst vor drei Jahren in Kraft getreten ist und die Liberalisierungen schrittweise erfolgten. Folglich werden sich auch die Auswirkungen erst nach und nach zeigen. Sowohl strukturelle Veränderungen als auch die konjunkturelle Entwicklung haben zudem in dieser ersten Zeit der Personenfreizügigkeit eine Rolle gespielt. Erst in einer späteren Phase wird man diese beide Effekte genauer abgrenzen können.

Das Observatorium hat den Auftrag, die demografischen und arbeitsmarktlichen Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf nationaler Ebene und soweit möglich in den Grossregionen unseres Landes zu beurteilen.¹ Dazu soll das Observatorium:

- als Plattform der Bundesverwaltung für den Austausch von Informationen dienen;
- periodisch die wissenschaftlichen Arbeiten oder die von den verschiedenen betroffenen Ämtern durchgeführten Analysen zusammenfassen und auf dieser Grundlage die Probleme identifizieren, welche durch den freien Personenverkehr entstehen könnten;
- wo angezeigt mittel- oder langfristig wissenschaftliche Studien initiieren und begleiten;
- gegebenenfalls die umfassenden politischen, wirtschaftlichen oder sozialen Konsequenzen aufzeigen und entsprechende Vorschläge machen;
- einen periodischen Bericht über die wichtigsten Aspekte des freien Personenverkehrs verfassen.

1.2 Ziel

Ziel dieses ersten Jahresberichts ist die Beschaffung von Informationen über die Auswirkungen des FZA auf die Wanderungsströme zwischen der Schweiz und dem Ausland sowie den Auswirkungen auf den schweizerischen Arbeitsmarkt.

Im Zusammenhang mit dem FZA und seinen möglichen Auswirkungen auf die Migration und den Arbeitsmarkt ergeben sich viele Fragestellungen. Aufgrund der vielfältigen und komplexen Wechselwirkungen auf dem Arbeitsmarkt ist es jedoch schwierig und aufwändig, ursächliche Zusammenhänge zwischen FZA und Wirkungen auf Migration und Arbeitsmarkt eindeutig zu identifizieren. Je nach Fragestellung müssten dazu auch eigens grössere Forschungsprojekte durchgeführt werden. Im vorliegenden Bericht wird ein pragmatisches Vorgehen gewählt, indem zu den wichtigen Fragestellungen zumindest deskriptive Analysen geliefert werden, die in der Bundesverwaltung eigenständig erstellt werden können. Wissenschaftliche Studien zu den Auswirkungen des FZA sind momentan für die Schweiz hauptsächlich aus zwei Gründen noch keine verfügbar. Einerseits wirken sich gewisse Prozesse erst mittel- oder langfristig aus, womit sie momentan noch nicht messbar sind. Andererseits ist die Datengrundlage teilweise noch zu unvollständig, um selbst allfällige kurzfristige Effekte des FZA statistisch sauber zu identifizieren.

¹ Die Mitglieder der Arbeitsgruppe und Verfasser des Berichts sind: Peter Gasser (seco, Vorsitz), Bertrand Clerc (seco), Didier Froidevaux (BFS), , Martin Hirsbrunner (BFM), Michel Kolly (BFS), Antoine Lukac (seco), Christoph Müller (BFM), Sybille Plouda (seco), Daniel Veuve (seco), Alain Vuille (BFS), Bernhard Weber (seco).

2 Einfluss des FZA auf die Migrationsströme sowie den Bestand der ausländischen Wohnbevölkerung

In diesem Kapitel werden in einem ersten Schritt die Migrationsströme in die und aus der Schweiz der letzten Jahre sowie deren Einfluss auf den Bestand der ausländischen Wohnbevölkerung analysiert. Durch Vergleich der Entwicklungen vor und nach Inkrafttreten des FZA sowie deren strukturellen Merkmale hinsichtlich Herkunftsländern, Aufenthaltsstatus und regionaler Verteilung etc. sollen Rückschlüsse auf die Auswirkungen des FZA gezogen werden.

Die folgenden Analysen zur Zu- und Abwanderung basieren schwergewichtig auf Spezialauswertungen des Zentralen Ausländerregisters (ZAR).² Die aktuellsten ZAR-Daten dieses Berichts beziehen sich auf den Zeitraum 1. Juni 2004 – 30. November 2004, womit sich Aussagen über eine Periode von 2.5 Jahren seit Einführung der Personenfreizügigkeit machen lassen. In Ergänzung zu den Auswertungen des ZAR werden für gewisse Fragestellungen die Zahlen der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE), der Statistik des jährlichen Bevölkerungsstandes (ESPOP), der Erwerbstätigenstatistik (ETS) sowie der neuen Grenzgängerstatistik des BFS herangezogen.

2.1 Änderungen in den rechtlichen Rahmenbedingungen

Die Rechtsgrundlage der schweizerischen Ausländerpolitik bildet das Ausländergesetz (ANAG) aus dem Jahre 1931, das durch das Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG), welches gegenwärtig im Parlament beraten wird, abgelöst werden soll. Gestützt auf das ANAG wurde die Verordnung über die Begrenzung der Zahl der Ausländerinnen und Ausländer (BVO) erlassen.

Seit 1974 werden jährlich in der BVO Höchstzahlen für im Ausland zwecks Erwerbstätigkeit rekrutierte Jahres- und Kurzaufenthalter festgelegt. Tabelle 2.1 gibt einen Überblick über die Entwicklung der Kontingente seit 1992.

Der Bundesrat hat am 1. November 1998 das duale Rekrutierungssystem eingeführt, im Hinblick auf den Abschluss der bilateralen Verträge mit der EU und das Freizügigkeitsabkommen. Es sieht eine schrittweise Liberalisierung der Zulassungspolitik gegenüber der EU/EFTA und eine restriktive Zulassungspolitik für Arbeitskräfte aus den übrigen Ländern vor.

Das Freizügigkeitsabkommen, in Kraft seit dem 1. Juni 2002, führt zur Priorität für die Zulassung von Erwerbstätigen aus der EU15/EFTA. Mit Inkrafttreten des FZA wurde Staatangehörigen der EU15/EFTA – unter Vorbehalt der Zulassungsbeschränkungen zum Arbeitsmarkt während der Übergangsfrist – ein Rechtsanspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung (B-EG/EFTA) erteilt und die Geltungsdauer der Aufenthaltsbewilligung von einem auf fünf Jahre ausgedehnt. Seit Juni 2002 bestehen zwei getrennte Kontingente für EU-15/EFTA-Staaten

² Die Führung des ZAR ist dem Bundesamt für Migration (BFM) übertragen. Das ZAR wurde 1972 errichtet, um eine zuverlässige Datenbasis für die schweizerische Ausländerpolitik zu schaffen.

und für Drittstaaten. In den beiden ersten Jahren seit dem Inkrafttreten galten der Inländervorrang, die Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen und die Kontingentierung weiterhin.

Am 1. Juni 2004 – 2. Phase der Übergangsperiode – wurde der Inländervorrang und die Lohnkontrolle und damit die Arbeitsmarktprüfung abgeschafft. Für Kurzaufenthalter bis 90 Tage gibt es seit 1. Juni 2004 nur noch eine Meldepflicht; es braucht keine Bewilligung mehr. Vom 1. Juni 2004 bis zum 31. Mai 2007 wird die Zuwanderung nur noch durch Kontingente für Jahresaufenthalter bis 5 Jahre und Kurzaufenthalter von 4-12 Monaten begrenzt; danach wird der freie Personenverkehr erstmals vollumfänglich eingeführt. Es besteht daher im Rahmen der verfügbaren Kontingente ein Rechtsanspruch auf Bewilligungserteilung. Eine Wiedereinführung der Höchstzahlen ist bis im Jahre 2014 nur unter bestimmten Voraussetzungen im Rahmen der speziellen Schutzklausel (Ventilklausel) möglich.

Auch der Status der Grenzgänger wurde durch das Freizügigkeitsabkommen liberalisiert. Alle EU15/EFTA-Staatsangehörigen können sich seit 1. Juni 2002 in der Grenzzone eines Nachbarstaates niederlassen, eine Erwerbstätigkeit in der ganzen Grenzzone der Schweiz aufnehmen und müssen sich nur noch wöchentlich an ihren Wohnort im Ausland begeben. Der Grenzgängerstatus hat damit an Attraktivität zugenommen.

Tabelle 2.1: Entwicklung der Kontingente für erstmalige Aufenthaltsbewilligungen für Erwerbstätige, 1992-2004 (in 1'000)

	92/93	93/94	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99	99/00	00/01	01/02*	02/03	03/04
Jahresaufenthalter	17.0	17.0	17.0	17.0	17.0	17.0	17.0	17.0	17.0	22.0	19.0	19.6
davon EU15/EFTA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	15.3	15.3
Ausschöpfung	49%	50%	55%	61%	71%	50%	79%	106%	91%	62%	91%	90%
Saisonniers und Kurzaufenthalter	165.4	143.3	143.3	131.0	131.0	117.0	106.0	106.0	112.0	112.0	121.1	120.7
davon EU15/EFTA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	115.7	115.7
Ausschöpfung	67%	69%	61%	60%	44%	46%	58%	66%	72%	59%	58%	61%

Anmerkung: Vor Inkrafttreten des FZA beziehen sich die Kontingentsperioden auf den Zeitraum 1. November - 31. Oktober des Folgejahres. Seit 2002/2003 erstreckt sich eine Kontingentsperiode von 1. Juni bis 31. Mai des Folgejahres, womit die Kontingentierung der zeitlichen Logik des FZA folgt.

2.2 Einfluss des FZA auf den Wanderungssaldo und den Bestand der ausländischen Bevölkerung

Mit Inkrafttreten des FZA ist ein neues Kapitel in den Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU angebrochen. Vor diesem Hintergrund ist die Untersuchung des Verlaufs der Wanderungsbewegungen zwischen der Schweiz und den EU15/EFTA-Ländern von grossem Interesse. Konkret soll im folgenden Abschnitt darauf eingegangen werden, wie sich die Migration zwischen der Schweiz und den Vertragsstaaten seit Inkrafttreten des FZA entwickelte, wie sie sich auf den Ausländerbestand auswirkte und inwieweit die beobachtete Entwicklung auf das FZA zurückgeführt werden kann.

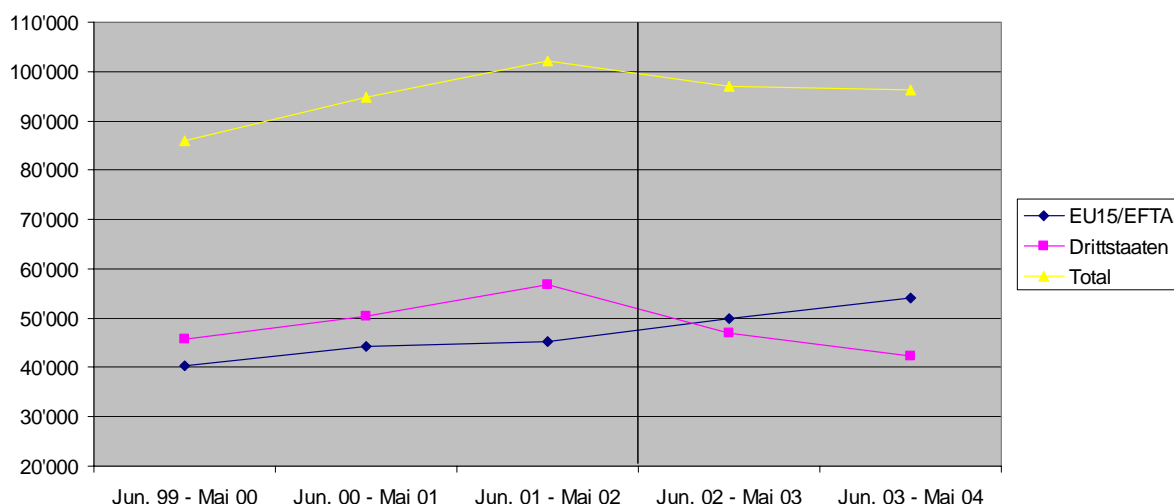
2.2.1 Ständige ausländische Wohnbevölkerung

Einwanderung

Wie man der Abbildung 2.1 entnehmen kann, war in der Folge des Inkrafttretens des FZA mit den EU15 Staaten am 1. Juni 2002 eine verstärkte Einwanderung von EU15/EFTA-Bürgern zu verzeichnen. Die jährlich 15'300 Kontingente für Ersteinreisen von erwerbstätigen EU15/EFTA-Bürgern im Daueraufenthalt wurden vollständig ausgeschöpft, was die Zuwanderung der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung begrenzte.

Umgekehrt zur Zunahme der Zuwanderung von Bürgern aus dem EU15/EFTA-Raum nahm die Zuwanderung von Drittstaatsangehörigen nach Inkrafttreten des FZA ab (vgl. Abbildung 2.1). Die Kontingente wurden nicht vollständig genutzt. In der Summe nahm die Zuwanderung von Daueraufenthaltern in den beiden ersten Jahren der Personenfreizügigkeit leicht ab.

Abbildung 2.1: Einwanderung der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung nach Staatsangehörigkeit (EU15/EFTA vs. Drittstaaten)



Quelle: BFM (ZAR)

In Tabelle 2.2 ist die Entwicklung der Zuwanderung der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung nach Nationalität in absoluten und relativen Grössen bis und mit November 2004 wiedergegeben. Gemäss jüngsten Zahlen ist bei der Zuwanderung von EU15/EFTA-Bürgern

und Drittstaatsangehörigen in der Zeitspanne Juni bis November 2004 im Vergleich zur gleichen Periode des Vorjahres eine Stabilisierung zu beobachten.

Tabelle 2.2: Einwanderung der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung nach Staatsangehörigkeit (EU15/EFTA vs. Drittstaaten)

	Jun. 99 - Mai 00	Jun. 00 - Mai 01	Jun. 01 - Mai 02	Jun. 02 - Mai 03	Jun. 03 - Mai 04	Jun. 04 - Nov. 04
EU15/EFTA	40'249	44'213	45'350	50'036	53'985	27'829
<i>Veränderung in %</i>	-	9.8%	2.6%	10.3%	7.9%	-
Drittstaaten	45'763	50'480	56'875	47'080	42'242	22'415
<i>Veränderung in %</i>	-	10.3%	12.7%	-17.2%	-10.3%	-
Total	86'012	94'693	102'225	97'116	96'227	50'244
<i>Veränderung in %</i>	-	10.1%	8.0%	-5.0%	-0.9%	-

Quelle: BFM (ZAR)

Auswanderung

Die Auswanderung der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung nahm nach Inkrafttreten des FZA ab (vgl. Tabelle 2.3). Das Ausmass des Rückgangs war bei EU15/EFTA-Bürgern praktisch identisch mit demjenigen bei Drittstaatsangehörigen. Zudem war bereits in den Jahren vor Inkrafttreten des FZA ein Rückgang der Ausreiseneigung zu verzeichnen. Die Entwicklung entspricht damit einem allgemeinen Trend und steht nicht mit dem FZA in Zusammenhang. Hauptgrund für die tendenziell sinkende Ausreiseneigung dürfte der zunehmende Integrationsgrad der ausländischen Wohnbevölkerung sein. Der grösste Teil der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung besitzt heute eine Niederlassungsbewilligung. Viele von ihnen haben zudem durch ihren langjährigen Aufenthalt einen Anspruch auf Leistungen des Sozialsystems erworben, womit die Ausreise bspw. im Falle von Arbeitslosigkeit oder bei Erreichen des Rentenalters heute weniger zwingend ist. Weiter dürfte für die abnehmende Ausreiseneigung in den letzten Jahren die seit geraumer Zeit ungünstige Arbeitsmarktlage in Europa sein. Sie machte die Rückreise vergleichsweise wenig attraktiv.

Tabelle 2.3: Auswanderung der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung nach Staatsangehörigkeit (EU15/EFTA vs. Drittstaaten)

	Jun. 99 - Mai 00	Jun. 00 - Mai 01	Jun. 01 - Mai 02	Jun. 02 - Mai 03	Jun. 03 - Mai 04	Jun. 04 - Nov. 04
EU15/EFTA	37'870	36'575	33'721	30'302	30'250	17'248
<i>Veränderung in %</i>	-	-3.4%	-7.8%	-10.1%	-0.2%	-
Drittstaaten	19'724	19'368	18'756	16'263	16'317	9'585
<i>Veränderung in %</i>	-	-1.8%	-3.2%	-13.3%	0.3%	-
Total	57'594	55'943	52'477	46'565	46'567	26'833
<i>Veränderung in %</i>	-	-2.9%	-6.2%	-11.3%	0.0%	-

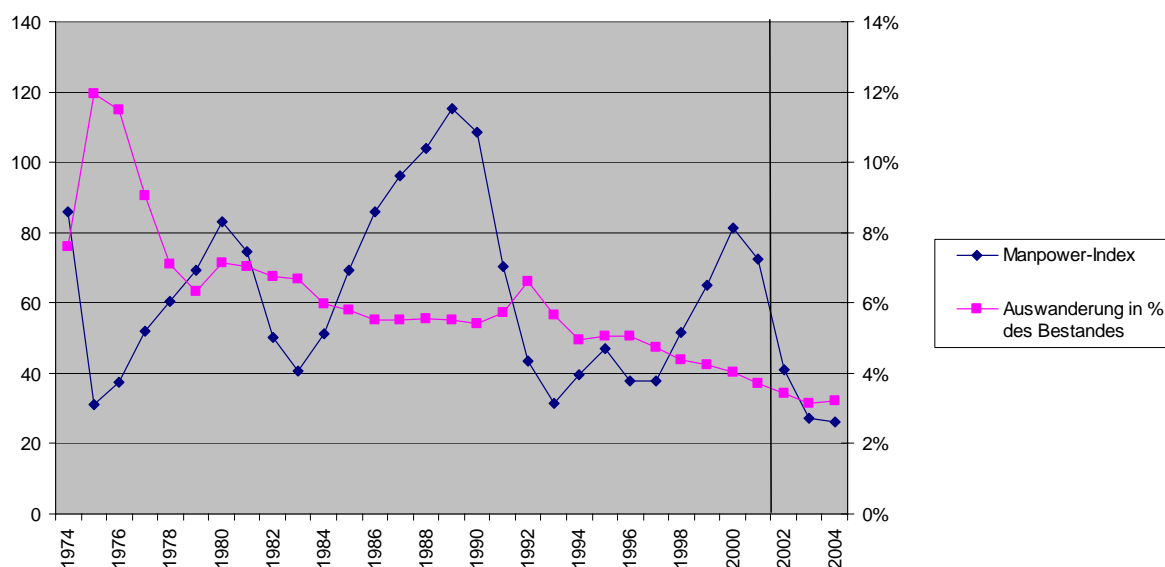
Quelle: BFM (ZAR)

Abbildung 2.2 veranschaulicht, dass es sich bei der rückläufigen Ausreiseneigung um einen langfristigen Trend handelt, welcher nur vorübergehend durch die konjunkturelle Entwicklung beeinflusst wird. Auch die jüngste Entwicklung seit Inkrafttreten des FZA fügt sich in dieses allgemeine Bild ein: So hat sich die schwächere Arbeitskräftenachfrage – hier grafisch dargestellt durch den Manpowerindex der offenen Stellen – bislang nicht in einer vermehrten Abwanderung manifestiert, wie dies in der zweiten Hälfte der 70er Jahre noch sehr ausge-

prägt und Anfang der 90er Jahre noch relativ schwach feststellbar war. Wie Abbildung 2.2 zeigt, war im Jahr 2004 erst ein leichter Anstieg der Rückwanderungsneigung zu konstatieren.³

Solange noch Kontingente vorgesehen sind, ist für Aufenthalter aus den EU15/EFTA-Staaten nicht garantiert, dass sie nach Verlassen des Landes bei einer Rückkehr in die Schweiz wieder eine Aufenthaltsbewilligung erhalten. Die Erwartung, dass die im FZA vorgesehenen Liberalisierungen die Ausreise erleichtern und damit befördern würde, wurde deshalb bislang nicht erfüllt. Vermutlich wird sich dieser Effekt, welcher zwischen den Ländern der EU15 beobachtet werden konnte, erst bei Aufhebung der Kontingentierung einstellen.

Abbildung 2.2: Auswanderung in Prozent des Bestandes der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung



Quelle: BFM (ZAR), Manpower

Wanderungssaldo

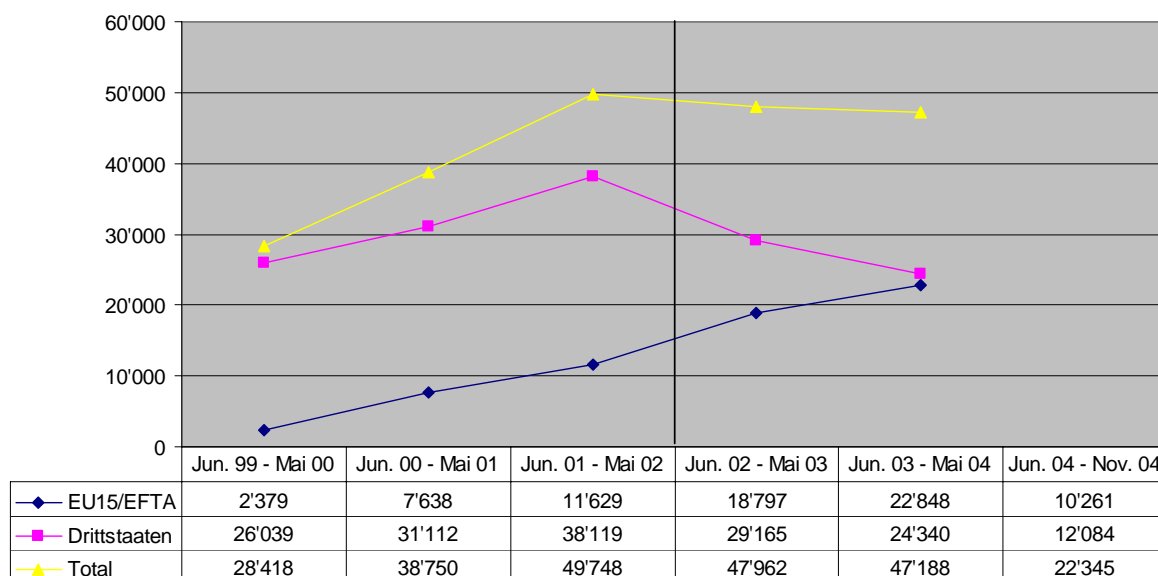
Die Differenz aus Ein- und Auswanderung wird als *Wanderungssaldo* bezeichnet. In Abbildung 2.3 ist er für Angehörige der EU15/EFTA-Staaten und Drittstaaten separat ausgewiesen. Dabei erkennt man, dass sich die beiden Wanderungssaldi vor Inkrafttreten des FZA weitgehend parallel entwickelten und danach auseinander bewegten. Im Unterschied zum Wanderungssaldo von Drittstaatsangehörigen, welcher sich ab Mitte 2002 verringerte, setzte sich der Anstieg der Netto-Zuwanderung⁴ bei Personen aus dem EU15/EFTA-Raum nach

³ Da die Kenntnisse der Bestimmungsgründe der Auswanderung generell noch weniger bekannt sind als jene der Zuwanderung, wäre mittelfristig eine eingehendere Analyse dieses Phänomens von Interesse. Besondere Beachtung ist dabei der Wechselwirkung mit der Entwicklung bei den Kurzaufenthalten zu schenken. In statistischer Hinsicht ist zu beachten, dass das ZAR bei der Erfassung der Auswanderung weniger genau ist als bei der Zuwanderung, da Abmeldungen weniger zuverlässig erfolgen. Diese Problematik könnte sich mit dem Inkrafttreten des FZA zusätzlich verschärft haben, da Aufenthaltsbewilligungen nur mehr alle fünf Jahre erneuert werden müssen. Somit werden unterlassene Abmeldungen u. U. erst nach mehreren Jahren bemerkt. Eine Abschätzung darüber, wie stark der Ausländerbestand durch diesen Effekt überschätzt wird, ist heute leider nicht möglich.

⁴ Von Netto-Zuwanderung spricht man, wenn die Zuwanderungen die Auswanderungen in der Wanderungsbilanz übertreffen. Im umgekehrten Fall spricht man von Netto-Auswanderung.

Inkrafttreten des FZA fort. In der Summe bildete sich der Wanderungssaldo nach Inkrafttreten des FZA leicht zurück.

Abbildung 2.3: Wanderungssaldo der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung nach Staatsangehörigkeit (EU15/EFTA vs. Drittstaaten)



Quelle: BFM (ZAR)

In Abbildung 2.4 ist zu erkennen, dass eine Netto-Zuwanderung aus der EU15/EFTA in den Jahren nach Inkrafttreten des FZA insbesondere aus Deutschland und Portugal erfolgte. Der mit Abstand stärkste Anstieg der Nettozuwanderung war dabei bei Staatsangehörigen von Portugal zu verzeichnen. War der Wanderungssaldo im Jahr vor Inkrafttreten des FZA noch ausgeglichen, stieg er in den beiden Jahren danach auf 7'350 und 9'546 an. Ein noch höherer Wanderungssaldo von portugiesischen Staatsangehörigen war mit durchschnittlich knapp 12'000 pro Jahr zwischen 1989 und 1992 zu verzeichnen. Historisch betrachtet stellte die Zuwanderung aus Portugal nach derjenigen aus Italien und Spanien die letzte Einwanderungswelle aus dem Süden des EU15/EFTA-Raums dar. Offensichtlich wurden die früheren Rekrutierungsaktivitäten der Schweizer Wirtschaft mit Inkrafttreten des FZA in Portugal nochmals aktiviert.⁵ Ein erheblicher Anteil des Zuwachses ist allerdings auf den Ersatz von Kurz- durch Daueraufenthaltsbewilligungen zurückzuführen. Dementsprechend war in den ersten beiden Jahren des FZA ein Rückgang der unterjährigen Aufenthaltern aus Portugal von 2'600 respektive 3'300 festzustellen.⁶ Mit der Verschiebung in Richtung Daueraufenthalt gewann auch der Familiennachzug an Bedeutung.⁷ Daneben ist zu vermuten, dass es sich bei einem Teil der neu erteilten Aufenthaltsbewilligungen um Legalisierungen von zuvor illegal anwesenden Personen handelt.⁸

⁵ Koordinierte Initiativen wurden bspw. vom Landwirtschafts- und vom Baumeisterverband durchgeführt.

⁶ Diese Zahlen beziehen sich auf den Bestand der nicht ständigen ausländischen Bevölkerung jeweils im Juni (vgl. Tabelle 2.9).

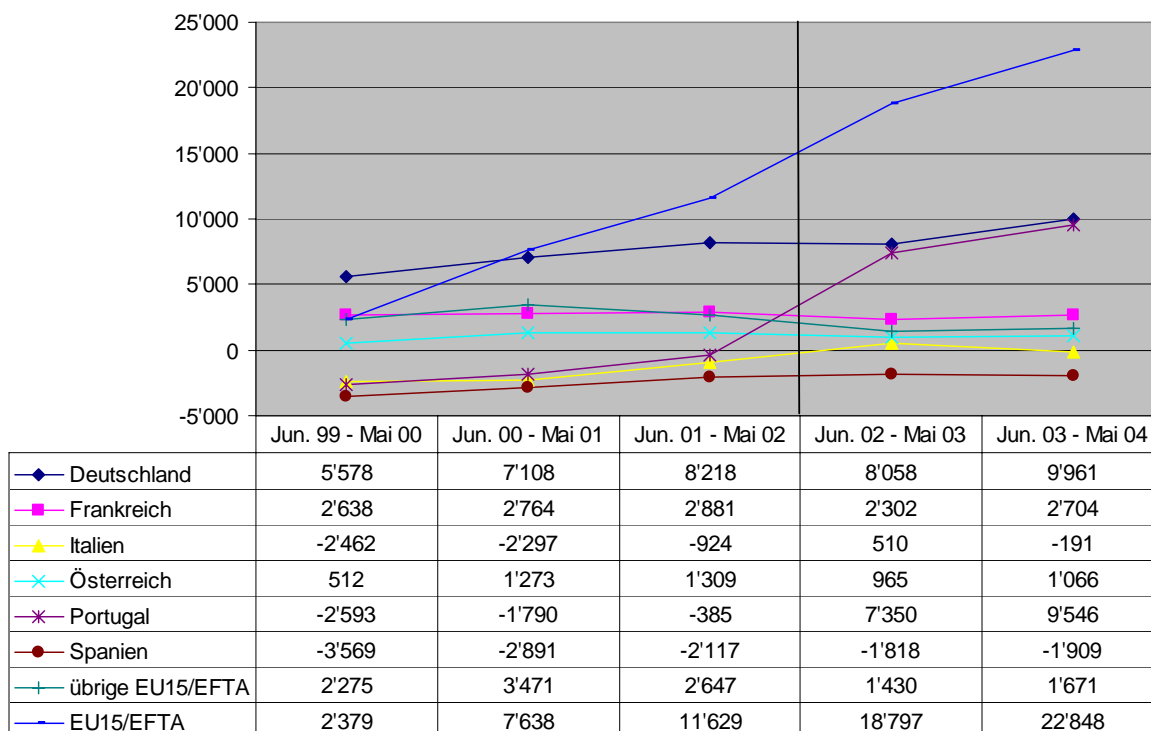
⁷ Der sogenannte Familiennachzug ermöglicht die Einreise von Ehegatten und Verwandten in absteigender Linie unter 21 Jahren sowie Verwandte in auf- und absteigender Linie, die unterstützt werden.

⁸ Naturgemäss lässt sich die quantitative Bedeutung von Legalisierungen kaum abschätzen.

Leicht über dem Wanderungssaldo aus Portugal lag in den beiden Jahren nach Inkrafttreten des FZA noch die Netto-Zuwanderung aus Deutschland. Hierbei setzte sich ein seit Mitte der 90er Jahren anhaltender Trend fort. Der seit mehreren Jahren positive Wanderungssaldo mit Deutschland hat verschiedene Ursachen. Zum einen ist er Ausdruck für die wachsende Verflechtung der Wirtschaftsräume der Nord-Ostschweiz und Süddeutschland. Zum zweiten dürfte die Deutschschweiz für deutsche Arbeitskräfte auch mit der anhaltend schwierigen Arbeitsmarktlage in Deutschland an Attraktivität gewonnen haben. Für die Zeit nach Inkrafttreten des FZA ist zudem festzustellen, dass relativ viele ehemalige Grenzgänger ihren Wohnort in die Schweiz verlegt haben, was ebenfalls zu einer erhöhten Nachfrage nach Aufenthaltsbewilligungen geführt hat.

Quantitativ weniger bedeutend war in den letzten Jahren die Netto-Zuwanderung aus Frankreich und Österreich, welche sich nach Inkrafttreten des FZA auch kaum veränderte. Der Wanderungssaldo von italienischen Staatsbürgern erreichte im ersten Jahr des FZA knapp einen positiven Wert, nachdem sie jahrelang negativ gewesen war. Auch hier spielten Umwandlungen von Kurz- in Daueraufenthalte eine Rolle (vgl. Tabelle 2.9). Bereits im zweiten Jahr der Personenfreizügigkeit war wieder eine Netto-Auswanderung von italienischen Staatsangehörigen zu verzeichnen. Der Wanderungssaldo mit Spanien blieb auch nach Inkrafttreten des FZA deutlich im negativen Bereich. Ein leichter Rückgang der Netto-Zuwanderung war in den beiden ersten Jahren der Personenfreizügigkeit insgesamt gegenüber den übrigen EU15/EFTA-Staaten zu verzeichnen.

Abbildung 2.4: Wanderungssaldo der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung nach Staatsangehörigkeit (ausgewählte Länder der EU15/EFTA)



Quelle: BFM (ZAR)

Wie aus Tabelle 2.4 hervorgeht, schlug sich die Entwicklung des Wanderungssaldos auch auf den Bestand der ausländischen Wohnbevölkerung nieder.⁹ Während sich das auf die Nettozuwanderung zurückzuführende Bevölkerungswachstum bei den Drittstaatsangehörigen im Zeitraum von 2001 bis 2004 von 6.4% auf 3.5% verlangsamte, beschleunigte es sich bei den Daueraufenthaltern aus dem EU15/EFTA-Raum von 1.4% auf 2.8%.

Tabelle 2.4: Bestand der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung nach Staatsangehörigkeit und wanderungsbedingte Veränderung in % (EU15/EFTA vs. Drittstaaten, jeweils 31. Dezember)

	Dez. 1999	Dez. 2000	Dez. 2001	Dez. 2002	Dez. 2003	Dez. 2004
Bestand EU15/EFTA	800'277	799'650	805'903	816'152	830'486	849'914
<i>rel. Veränderung</i>	-0.3%	-0.1%	0.8%	1.3%	1.8%	2.3%
<i>Durch Zuwanderung</i>	0.1%	0.7%	1.4%	2.1%	2.4%	2.8%
Drittstaaten	568'393	584'732	613'192	631'160	640'547	645'094
<i>rel. Veränderung</i>	4.3%	2.9%	4.9%	2.9%	1.5%	0.7%
<i>durch Zuwanderung</i>	4.9%	4.5%	6.4%	5.5%	4.1%	3.5%
Total	1'368'670	1'384'382	1'419'095	1'447'312	1'471'033	1'495'008
<i>rel. Veränderung</i>	1.5%	1.1%	2.5%	2.0%	1.6%	1.6%
<i>durch Zuwanderung</i>	2.1%	2.3%	3.5%	3.6%	3.1%	3.1%

Quelle: BFM (ZAR)

2.2.2 Wanderung der Schweizerischen Bevölkerung

In den 1990er Jahren verliessen jährlich rund 30'000 Schweizerinnen und Schweizer das Land. Die Zahl der jährlichen Auswanderungen hat sich seit 2001 auf einem um rund 5000 Personen tieferen Niveau etabliert. Im Jahr 2003 wurden 25'700 Emigranten gezählt, 3,2% oder 800 Personen mehr als im Vorjahr.

Jährlich verlassen mehr Schweizerinnen und Schweizer das Land als wieder in die Schweiz zurückkehren. Der internationale Wanderungssaldo ist seit mehr als 10 Jahren negativ. 2003 war er mit -4'700 um rund 80% höher als im Vorjahr – dies eine Folge der Zunahme der Auswanderungen bei einer gleichzeitigen Abnahme der Anzahl der in die Schweiz zurückgekehrten Schweizerinnen und Schweizer.

Tabelle 2.5: Wanderungssaldo von Schweizerinnen und Schweizern

	Dez. 98 - Dez. 99	Dez. 99 - Dez. 00	Dez. 00 - Dez. 01	Dez. 01 - Dez. 02	Dez. 02 - Dez. 03
Auswanderung	29'000	30'800	25'800	24'900	25'700
Rückwanderung	24'300	26'100	24'300	22'300	21'000
Wanderungssaldo	-4'700	-4'700	-1'500	-2'600	-4'700

Quelle: BFS / ESPOP

⁹ Neben der Ein- und Auswanderung wird der Bestand der ständigen Ausländischen Wohnbevölkerung durch den sog. Geburtenüberschuss (positiv) und durch Einbürgerungen (negativ) beeinflusst. Zwischen 1999 und 2004 stieg der Ausländerbestand durch den Geburtenüberschuss um durchschnittlich 1% pro Jahr. Einbürgerungen führten demgegenüber zu einer Verringerung des Ausländerbestands um durchschnittlich 1.2% bei EU15/EFTA-Staatsbürgern und 3.4% bei Drittstaatenangehörigen. Bei letzteren war seit 1999 eine Zunahme zu verzeichnen: Zwischen 2002 und 2004 lag ihre Einbürgerungsquote bei rund 4%.

Da erst Daten bis und mit 2003 vorliegen und das Zielland der Emigranten nicht bekannt ist, lassen sich gegenwärtig keine fundierten Aussagen über die Auswirkungen des FZA auf das Wanderungsverhalten der Schweizerinnen und Schweizer machen.¹⁰

2.2.3 Nicht ständige ausländische Wohnbevölkerung

Kurzaufenthalter

Aus den Tabellen 2.6 und 2.7 geht hervor, dass die Zuwanderung von Erwerbstätigen mit unterjährigen Aufenthaltsbewilligungen ein Jahr nach Inkrafttreten des FZA aus dem EU15/EFTA-Raum in ähnlichem Ausmass zugenommen hat wie im Jahr zuvor. Im zweiten Jahr der Personenfreizügigkeit verringerte sich die Zuwanderung von Kurzaufenthaltern aus der EU15/EFTA. Besonders ausgeprägt war der Rückgang bei den Kurzaufenthaltern zwischen 4 und 12 Monaten, welche die typische Saisonbeschäftigung repräsentieren. Eine deutliche Zunahme war in der Phase nach Inkrafttreten des FZA bei der Einwanderung von Kurzaufenthaltern aus Drittstaaten zu verzeichnen. Es handelte sich dabei in erster Linie um Praktikanten aus Osteuropa, welche in der Schweiz z.B. als Erntearbeiter eingesetzt wurden. Insgesamt blieb die relative Bedeutung der Kurzaufenthalter aus Drittstaaten allerdings gering.

Tabelle 2.6: Einreise von Kurzaufenthaltern (bis 4 Monate)

	Jun. 99 - Mai 00	Jun. 00 - Mai 01	Jun. 01 - Mai 02	Jun. 02 - Mai 03	Jun. 03 - Mai 04	Jun. 04 - Nov. 04
EU15/EFTA	39'037	45'204	48'006	50'827	47'460	8'180
<i>rel. Veränderung</i>	-	15.8%	6.2%	5.9%	-6.6%	-
Drittstaaten	3'483	3'213	3'316	4'553	4'893	3'271
<i>rel. Veränderung</i>	-	-7.8%	3.2%	37.3%	7.5%	-
Total	42'520	48'417	51'322	55'380	52'353	11'451
<i>rel. Veränderung</i>	-	13.9%	6.0%	7.9%	-5.5%	-

Quelle: BFM (ZAR)

Tabelle 2.7: Einreise von Kurzaufenthaltern (4-12 Monate)

	Jun. 99 - Mai 00	Jun. 00 - Mai 01	Jun. 01 - Mai 02	Jun. 02 - Mai 03	Jun. 03 - Mai 04	Jun. 04 - Nov. 04
EU15/EFTA	51'350	60'921	64'768	68'118	56'262	29'516
<i>rel. Veränderung</i>	-	18.6%	6.3%	5.2%	-17.4%	-
Drittstaaten	6'352	6'921	7'586	9'181	8'619	4'821
<i>rel. Veränderung</i>	-	9.0%	9.6%	21.0%	-6.1%	-
Total	57'702	67'842	72'354	77'299	64'881	34'337
<i>rel. Veränderung</i>	-	17.6%	6.7%	6.8%	-16.1%	-

Quelle: BFM (ZAR)

Im Falle von Kurzaufenthaltern ist es nicht möglich, von den Einreisen direkt auf den Bevölkerungsbestand zu schliessen, da die Aufenthaltsdauer weniger als ein Jahr beträgt und von

¹⁰ Informationen zum Aufenthalt von Schweizerinnen und Schweizern im Ausland liefert auch die sog. Auslandschweizerstatistik. Allerdings ist ihre Aussagekraft im vorliegenden Zusammenhang aus verschiedenen Gründen begrenzt. Insbesondere ist es nicht möglich, von Veränderungen in den Beständen von Auslandschweizern auf Migrationsbewegungen aus der Schweiz ins Ausland zu schliessen, da der grosse Teil der Bestandeszuwächse auf Geburten im Ausland sowie den Erwerb des Schweizer Bürgerrechts durch Doppelbürger zurückzuführen sind.

Fall zu Fall erheblich variiert.¹¹ In Tabelle 2.8 ist daher eine spezielle Auswertung des Bestandes von erwerbstätigen Kurzaufenthaltern jeweils im Monat Juni wiedergegeben.¹² Dabei ist zu erkennen, dass sich der Kurzaufenthalterbestand vor Inkrafttreten des FZA stetig erhöhte. Der Anstieg setzte sich auch im ersten Jahr nach Inkrafttreten des FZA fort, wohingegen im Verlauf des zweiten Jahres der Personenfreizügigkeit eine bedeutende Bestandesabnahme von -8.4% zu verzeichnen war.¹³

Tabelle 2.8: Bestand der erwerbstätigen, nicht ständigen ausländischen Wohnbevölkerung

	Jun. 99	Jun. 00	Jun. 01	Jun. 02	Jun. 03	Jun. 04
Kurzaufenthalter	43'097	48'165	54'520	57'412	61'151	56'020
rel. Veränderung	3.8%	11.8%	13.2%	5.3%	6.5%	-8.4%

Quellen: BFM (ZAR), vor Juni 2002, Auswertung des ZAR durch BFS

In der Tabelle 2.9 ist die Bestandesentwicklung der nicht ständigen ausländischen Wohnbevölkerung ab Inkrafttreten des Freizügigkeitsabkommens für ausgewählte Herkunftsländer wiedergegeben.¹⁴ Wie man erkennen kann, nahm im ersten Jahr nach Inkrafttreten des FZA insbesondere der Kurzaufenthalterbestand aus Drittstaaten und Deutschland zu. In geringerem Ausmass stieg auch der Kurzaufenthalterbestand aus Frankreich und Österreich. Abnahmen im Bestand von Kurzaufenthaltern waren von Beginn weg bei Portugiesen, Italienern und Spaniern festzustellen. Offenbar führte hier der Zuwachs von Daueraufenthaltern sofort zu einem verringerten Bedarf an Kurzaufenthalterbewilligungen. Im Verlauf des zweiten Jahres der Personenfreizügigkeit war dieses Phänomen im ganzen EU15/EFTA Raum dominant: Der Bestand an erwerbstätigen Kurzaufenthaltern aus dem EU15/EFTA-Raum verringerte sich zwischen Juni 2003 und Juni 2004 um knapp 10%. Nur aus Deutschland war auch im zweiten Jahr ein Zuwachs von Kurzaufenthaltern zu verzeichnen, wobei sich die Zuwachsrate bereits deutlich abschwächte.

Tabelle 2.9: Bestand der erwerbstätigen, nicht ständigen ausländischen Wohnbevölkerung, nach ausgewählten Herkunftsländern (jeweils im Juni)

	Anzahl Personen			abs. Veränderung		rel. Veränderung	
	Jun. 02	Jun. 03	Jun. 04	Jun. 02 - Jun. 03	Jun. 03 - Jun. 04	Jun. 02 - Jun. 03	Jun. 03 - Jun. 04
Deutschland	11'800	15'849	16'830	4'049	981	34.3%	6.2%
Frankreich	4'242	4'950	4'427	708	-523	16.7%	-10.6%
Italien	7'547	7'095	5'382	-452	-1'713	-6.0%	-24.1%
Österreich	2'783	3'106	2'696	323	-410	11.6%	-13.2%
Portugal	21'125	18'509	15'202	-2'616	-3'307	-12.4%	-17.9%
Spanien	1'900	1'444	1'097	-456	-347	-24.0%	-24.0%
übrige EU15/EFTA	3'186	3'690	3'650	504	-40	15.8%	-1.1%
EU15/EFTA	52'583	54'643	49'284	2'060	-5'359	3.9%	-9.8%
Drittstaaten	4'829	6'508	6'736	1'679	228	34.8%	3.5%

Quellen: BFM (ZAR)

¹¹ Beispiel: Vier Kurzaufenthalter mit einer Aufenthaltsdauer von je drei Monaten leisten ein Arbeitsvolumen von einer Ganzjahresarbeitskraft.

¹² Eine Differenzierung nach Herkunft ist hier nicht möglich. Der Monat Juni wurde gewählt, um die Periode vor und nach Inkrafttreten des FZA unterscheiden zu können. In diesem Monat ist der Bestand an Kurzaufenthaltern zudem saisonbedingt relativ hoch.

¹³ Für die Analyse der Phase von Juni 2004 bis November 2004 sei auf den folgenden Abschnitt verwiesen.

¹⁴ Diese Auswertung erfolgt erst seit diesem Zeitpunkt standardmässig. Der Bestand weicht von der obigen Auswertung des BFS aus Auswertungsmethodischen Gründen geringfügig ab.

Kurzaufenthalter bis 90 Tage

Für Kurzaufenthalter bis 90 Tage gibt es seit 1. Juni 2004 nur noch eine Meldepflicht. Sie brauchen keine Bewilligung mehr. Insgesamt wurden in der Zeitspanne vom 1. Juni 2004 bis 30. November 2004 39'975 meldepflichtige Kurzaufenthalter bis max. 90 Tage beim Zentralen Ausländerregister (ZAR) erfasst. Knapp die Hälfte davon war weniger als 30 Tage in der Schweiz tätig. Gleichzeitig sank die Zahl der erteilten Kurzaufenthalterbewilligungen bis 4 Monate gegenüber dem gleichen Halbjahr des Vorjahres markant um rund 16'000 auf rund 8'200 (vgl. Tabelle 2.10). In der Summe wurden damit zwischen Juni und November 2004 Einreisen von 48'155 Kurzaufenthaltern bis 4 Monate und meldepflichtigen Kurzaufenthaltern bis max. 90 Tage verzeichnet. Im gleichen Halbjahr des Vorjahres waren es 23'979 Kurzaufenthalter bis 4 Monate. Die Anzahl der kurzfristigen Einreisen stieg damit im Halbjahresvergleich um 24'176.

Die Zunahme der Einreisen von Kurzaufenthaltern dürfte zum einen auf die Vereinfachung des Zulassungsverfahrens zurückzuführen sein, welches die Anstellung und die Erbringung einer Dienstleistung in der Schweiz vereinfacht. Weiter kann davon ausgegangen werden, dass im Bereich von kurzen Arbeitseinsätzen eine beträchtliche Zahl von früher illegal Erwerbstätigen dank der vereinfachten Handhabung den legalen Weg wählen.

Tabelle 2.10: Einreise von Kurzaufenthaltern (< 4 Monate) und meldepflichtigen Kurzaufenthalter bis max. 90 Tage

	Jun. - Nov. 2003	Jun. - Nov. 2004	Differenz
Kurzaufenthalter bis 4 Monate	23'979	8'180	-15'799
Meldepflichtige Kurzaufenthalter bis max. 90 Tage	-	39'975	39'975
Summe	23'979	48'155	24'176

Quelle: BFM (ZAR)

Wie bereits erwähnt ist die Anzahl der Kurzaufenthalter nicht mit der Anzahl Vollzeit-Arbeitskräften gleichzusetzen. Die durchschnittliche Aufenthaltsdauer der meldepflichtigen Kurzaufenthalter bis 90 Tage betrug rund 1.5 Monate. Auf ein ganzes Jahr hochgerechnet leisteten die rund 40'000 meldepflichtigen Kurzaufenthalter somit ein Arbeitsvolumen von rund 5'000 Jahres-Arbeitskräften. Dies entspricht - gemessen an der Vollzeitbeschäftigung im 2. und 3. Sektor des dritten Quartals 2004 (3'069'000) - 0,16% des Arbeitsvolumens. Der Zuwachs um 24'000 Einwanderungen entspricht somit einem Äquivalent von rund 3'000 Jahres-Arbeitskräften, bzw. 0.1% des Jahres-Arbeitsvolumens 2. und 3. Sektor.

2.2.4 Grenzgänger

Grenzgänger gehören nicht zur Wohnbevölkerung der Schweiz und stellen damit eine spezielle Gruppe dar. Dennoch hat das FZA für die Beschäftigung von Grenzgängern verschiedene Änderungen gebracht, womit grundsätzlich mit einem gewissen Einfluss auf den Grenzgängerbestand zu rechnen ist (vgl. 2.1). Insbesondere bei einer Analyse des Arbeitsmarktes darf die Grenzgängerbeschäftigung nicht ausser Acht gelassen werden.

Tabelle 2.11: Bestand der Grenzgängerbeschäftigten und Veränderung geg. dem Vorjahr¹⁵

	März 99	März 00	März 01	März 02	März 03	März 04	Dez. 04
Grenzgänger	134'940	139'053	151'133	160'725	166'022	170'959	174'714
rel. Veränderung	0.3%	3.0%	8.7%	6.3%	3.3%	3.0%	3.2%

Quelle: BFS (Grenzgängerstatistik)

Gemäss der neuen Grenzgängerstatistik des BFS hat der Grenzgängerbestand in den beiden Jahren vor Inkrafttreten des FZA um 8.7% respektive 6.3% zugenommen. In den beiden Jahren danach verringerte sich dieser Zuwachs auf 3.3% respektive 3.0%. Zwischen Dezember 2004 und Dezember 2003 stieg die Grenzgängerbeschäftigung um 3.2%. Mit dem Beginn der zweiten Umsetzungsphase des FZA, in der für Grenzgänger die Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen sowie der Inländervorrang wegfielen, war somit nur eine leichte Beschleunigung der Zunahme zu verzeichnen.

2.2.5 Einwanderungsgründe und Merkmale der zugewanderten Bevölkerung

Wie man in Tabelle 2.12 erkennt, hat es bei den Einwanderungsgründen zur ständigen ausländischen Wohnbevölkerung nur geringfügige Verschiebungen gegeben. Eine Tendenz ist darin zu erkennen, dass die Zuwanderung zum Zwecke der Erwerbstätigkeit ab 2002/2003 bei EU/EFTA-Bürgern leicht zu und bei Drittstaaten abgenommen hat. Ebenfalls festzustellen ist, dass der Anteil der Erwerbstätigen bei einwandernden EU/EFTA-Bürgern mit über 50% deutlich höher liegt als bei Nicht-EU/EFTA-Bürgern.

Tabelle 2.12: Einwanderung der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung nach Einwanderungsgrund und Bewilligungsart, Anteile in %

	Jun. 99 - Mai 00	Jun. 00 - Mai 01	Jun. 01 - Mai 02	Jun. 02 - Mai 03	Jun. 03 - Mai 04
Bewilligungen EU/EFTA*					
Familiennachzug	34%	32%	31%	32%	31%
Erwerbstätigkeit	47%	50%	50%	51%	52%
Aus- und Weiterbildung	11%	10%	11%	9%	9%
Übrige	8%	8%	8%	7%	7%
Total	100%	100%	100%	100%	100%
Bewilligungen BVO					
Familiennachzug	56%	52%	51%	55%	55%
Erwerbstätigkeit	12%	13%	11%	7%	8%
Aus- und Weiterbildung	16%	15%	16%	19%	20%
Übrige	16%	20%	22%	18%	17%
Total	100%	100%	100%	100%	100%

* bis Mai 2002 gemäss Staatsangehörigkeit EU/EFTA

Quelle: BFM (ZAR)

Aufgeteilt nach Einwanderungszeitpunkt der im Jahr 2004 erwerbstätigen ausländischen Bevölkerung in der Schweiz, zeigt sich, dass das Bildungsniveau über die Jahre sehr stark gestiegen ist (vgl. Tabelle 2.13). Von den zwischen Juni 1991 und Mai 1993 eingereisten Ausländerinnen und Ausländern verfügten nur gerade gut die Hälfte über eine Ausbildung der Sekundarstufe II (Matura, Lehre) oder höher. Ab 1999 hat sich dieser Anteil bei rund

¹⁵ Die Daten entstammen der neuen Grenzgängerstatistik des BFS (Erhebungsmethode: Hochrechnung auf Basis ZAR/BFM, BESTA und BZ). Sie weist Werte der Grenzgängerbeschäftigung im jeweils für das Ende des letzten Monats jedes Quartals aus. Um die Phasen vor und nach Inkrafttreten sauber zu trennen, werden hier die Daten von jeweils Ende März verglichen (Ende Juni 2002 war das FZA bereits in Kraft).

80% eingependelt. Jede fünfte Person, die zwischen Juni 1991 und Mai 1993 zu Erwerbszwecken in die Schweiz eingewandert ist, hat eine universitäre oder gleichwertige Ausbildung. Seit 1999 ist es rund die Hälfte. Die am 1. Juni 2002 eingeführte Personenfreizügigkeit scheint somit keine unmittelbaren Auswirkungen auf das Bildungsniveau der Zuwanderer zu haben.

Tabelle 2.13: Bildungsstand der ausländischen Erwerbsbevölkerung im 2. Quartal 2004, nach Einwanderungszeitpunkt (in %)

	6.91- 5.92	6.92- 5.93	6.93- 5.94	6.94- 5.95	6.95- 5.96	6.96- 5.97	6.97- 5.98	6.98- 5.99	6.99- 5.00	6.00- 5.01	6.01- 5.02	6.02- 5.03
Sekundarstufe II oder höher	58%	55%	62%	63%	64%	65%	73%	78%	79%	82%	80%	80%
davon Tertiärstufe	20%	21%	25%	32%	31%	33%	40%	46%	50%	54%	51%	51%

Quelle: BFS (SAKE)

2.2.6 Gesamter Wanderungssaldo

In diesem Abschnitt wird der Wanderungssaldo der ständigen Wohnbevölkerung mit den jährlichen Bestandesveränderungen der nicht ständigen ausländischen Erwerbsbevölkerung (Kurzaufenthalter und Grenzgänger) summiert. Auf diese Weise erhält man einen Überblick, wie sich der Bevölkerungsbestand (inkl. Grenzgänger) in der Schweiz insgesamt auf Grund von Migrationsphänomenen nach Inkrafttreten des FZA verändert hat.

Wie dieser erweiterte Wanderungssaldo zeigt, verringerte sich die Netto-Zuwanderung aus dem Ausland im ersten Jahr der Personenfreizügigkeit von 57'110 auf 53'813 und im zweiten Jahr auf 46'220. Schliesst man die Grenzgänger aus der Analyse aus (sie gehören nicht zur Wohnbevölkerung der Schweiz), fällt der Saldo insgesamt etwas geringer aus. Auch hier ist nach Inkrafttreten des FZA eine Verringerung des Saldos zu verzeichnen, wobei er im ersten Jahr der Personenfreizügigkeit relativ geringer und im zweiten relativ stärker ausfällt.

Tabelle 2.14: Wanderungssaldo der ständigen Wohnbevölkerung und Bestandesveränderungen bei der nicht-ständigen ausländischen Bevölkerung und Grenzgängern

	Jun. 99 - Mai 00	Jun. 00 - Mai 01	Jun. 01 - Mai 02	Jun. 02 - Mai 03	Jun. 03 - Mai 04
Aufenthalter EU15/EFTA	2'379	7'638	11'629	18'797	22'848
Jahresaufenthalter Drittstaaten	26'039	31'112	38'119	29'165	24'340
Schweizerinnen und Schweizer*	-4'700	-3'100	-2'050	-3'650	-4'700
Kurzaufenthalter**	5'088	6'328	2'857	3'637	-5'129
Grenzgänger**	6'797	13'127	6'554	5'865	8'861
Total	35'603	55'105	57'110	53'813	46'220
Total ohne Grenzgänger	28'806	41'978	50'555	47'949	37'359

* Zur zeitlichen Umrechnung wurden je zwei Jahreswerte gemittelt. Juni 03 - Mai 2004: Jahreswert 2003.

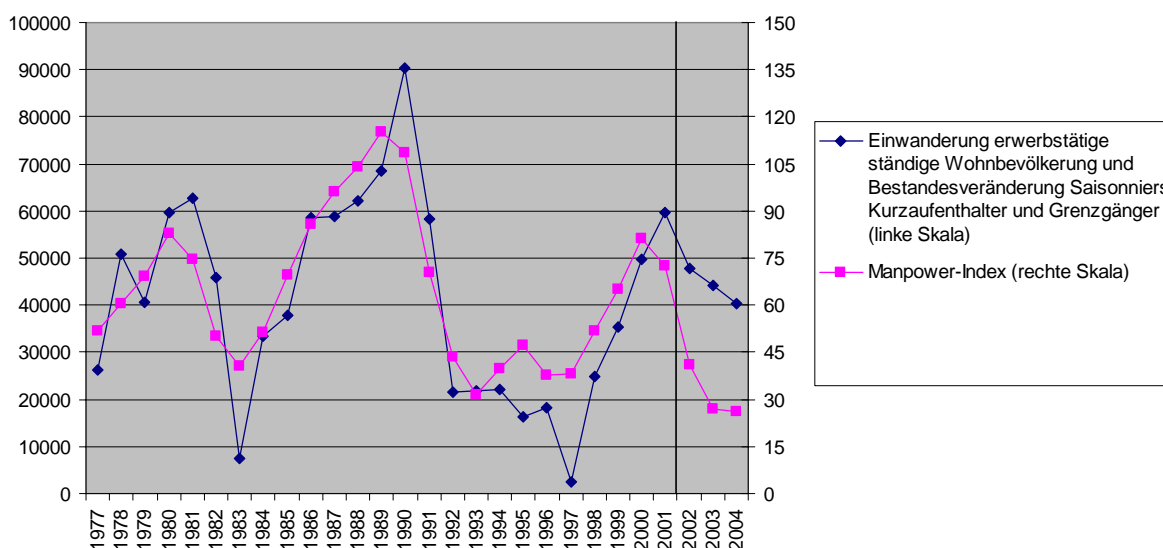
** Bei Kurzaufenthaltern und Grenzgängern sind an Stelle der Wanderungssaldi die jährlichen Bestandesveränderungen jeweils von Juni bis Juni wiedergegeben.

Quellen: BFM (ZAR), BFS (ESPOP, ETS)

Die Entwicklung der Wanderungsbewegungen in die und aus der Schweiz hängen neben der Ausländerpolitik von verschiedenen weiteren Faktoren ab. Einer der wichtigsten davon ist die Konjunktur, bzw. die Arbeitsmarktentwicklung in der Schweiz. Abbildung 2.5 zeigt, dass zwi-

schen der Entwicklung der Erwerbstätigkeit in der Schweiz und der Zuwanderung von erwerbstätigen Ausländerinnen und Ausländern in der Vergangenheit stets ein enger Zusammenhang bestand.¹⁶ Die Zuwanderung verstärkte sich bei positiver Beschäftigungsentwicklung (hier repräsentiert durch den sog. Manpowerindex der offenen Stellen) und schwächte sich in Phasen schwacher Arbeitsmarktverfassung ab. Ebenfalls zu erkennen ist in Abbildung 2.5, dass die Zuwanderung jeweils erst mit einer Verzögerung von gut einem Jahr auf eine Verschlechterung der Arbeitsmarktlage reagierte. Die Phase nach Inkrafttreten des FZA unterscheidet sich diesbezüglich nicht wesentlich von früheren Phasen schwacher Konjunktur. Auch nach Inkrafttreten des FZA verringerte sich die Zuwanderung der erwerbstätigen ausländischen Bevölkerung in die Schweiz.

Abbildung 2.5: Einwanderung der erwerbstätigen, ständigen ausländischen Wohnbevölkerung, Bestandesveränderungen Saisoniers, Kurzaufenthalter und Grenzgänger und Arbeitsmarktentwicklung¹⁷



Quellen: BFM (ZAR), BFS (Grenzgängerstatistik), Manpower

Gleichzeitig manifestierte sich ein gewisser Nachholbedarf der Wirtschaft bei der Rekrutierung ausländischer Arbeitskräfte aus dem EU15/EFTA Raum, welcher mit Inkrafttreten des FZA neu befriedigt werden konnte. Dies zeigt sich daran, dass die Zuwanderung aus dem EU15/EFTA-Raum trotz stagnierender bis leicht rückläufiger allgemeiner Beschäftigungsentwicklung zugenommen hat. Eine Begrenzung erfuhr die Zuwanderung von erwerbstätigen Daueraufenthaltern aus dem EU15/EFTA-Raum durch die Kontingentierung auf 15'300 Erst-einreisen. Kontingente für EU15/EFTA-Kurzaufenthalterbewilligungen werden teilweise als Ersatz für Daueraufenthaltsbewilligungen genutzt. Allerdings wurde dieses Kurzaufenthalterkontingent bis dato in keinem Jahr ausgeschöpft. Die Kontingente für Nicht-EU15/EFTA-Bürger), welche in dringenden und wichtigen Fällen ebenfalls für EU15/EFTA-Bürger verwendet werden können, wurden nur in wenigen Einzelfällen beansprucht. In dieser Entwick-

¹⁶ Im Prinzip besteht der Zusammenhang nur zwischen den erwerbstätigen Zuwanderern und der Arbeitsmarktlage. Leider ist eine Wanderungsbilanz für die erwerbstätige, ständige Wohnbevölkerung auf der heutigen Datengrundlage nicht mehr zu erstellen (wegen der geografischen und beruflichen Mobilität sowie wegen fehlenden Angaben des Erwerbsstatus bei Auswanderungen).

¹⁷ Jährliche Bestandesveränderungen Saisoniers und Kurzaufenthalter jeweils Mitte Jahr (2. Quartal), Grenz-gänger jeweils Dezember (4. Quartal).

lung bestätigt sich somit die Erwartung, dass in Folge der Personenfreizügigkeit nicht mit einer übermässigen Einwanderung aus den EU15/EFTA-Staaten in die Schweiz zu rechnen sei. Diese Erfahrung hat man auch beim Beitritt von neuen Mitgliedern zur Europäischen Union gemacht, namentlich von Ländern wie Spanien und Portugal. Eine grössere Wanderungsbewegung vom Süden nach dem Norden ist innerhalb der EU ausgeblieben, die Mobilität innerhalb der EU ist relativ gering.

Bestätigt wurde allerdings auch die Vermutung, dass sich mit dem Übergang zum freien Personenverkehr die Zuwanderung kurzfristig leicht erhöhen könnte, womit sich die Beibehaltung von Kontingenten für eine Übergangszeit bis 2007 ebenfalls als sinnvoll erweist. Ein Grund für die zusätzliche Zuwanderung dürfte auf die Lockerung der Qualifikationserfordernisse zurückzuführen sein, welche mit dem Übergang zur Personenfreizügigkeit stattfand. Grundsätzlich ist es heute möglich, auch wenig qualifizierte Arbeitskräfte aus dem EU15/EFTA-Raum als Daueraufenthalter zu rekrutieren, wovon einzelne Branchen auch Gebrauch gemacht haben (vgl. Kapitel 3).

2.3 Einfluss des FZA auf den Wanderungssaldo und den Bestand der ausländischen Bevölkerung in den einzelnen Regionen der Schweiz

2.3.1 Ständige ausländische Wohnbevölkerung

Nachfolgend wird die Entwicklung der Ein- und Auswanderung der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung in den sieben sog. Grossregionen der Schweiz vor und nach Inkrafttreten des FZA beschrieben.

Einwanderung

Wie in Tabelle 2.15 zu erkennen ist, war im ersten Jahr nach Inkrafttreten des FZA abgesehen vom Kanton Zürich in allen Grossregionen der Schweiz eine Zunahme der Einwanderung von Bürgerinnen und Bürgern aus dem EU15/EFTA-Raum zu verzeichnen. In der Région Lémanique, in der Ostschweiz sowie im Espace Mittelland setzte sich dieser Trend auch im zweiten Jahr, zum Teil verlangsamt, fort. Relativ zum Jahr vor Inkrafttreten des FZA fiel die Zunahme der Einwanderung in der Ostschweiz, sowie in der Région Lémanique und im Tessin am deutlichsten aus.

Tabelle 2.15: Einwanderung der ständigen Wohnbevölkerung mit EU15/EFTA-Bewilligungen¹⁸, nach Grossregionen

	Jun. 99 - Mai 00	Jun. 00 - Mai 01	Jun. 01 - Mai 02	Jun. 02 - Mai 03	Jun. 03 - Mai 04	Jun. 04 - Nov. 04
Région Lémanique	12'490	12'633	12'788	15'600	18'864	8'690
Espace Mittelland	5'923	6'877	7'139	7'650	8'064	4'508
Nordwestschweiz	4'061	5'027	5'296	5'810	5'317	3'095
Zürich	8'395	9'856	9'735	9'127	9'468	5'304
Ostschweiz	4'076	4'553	4'962	7'316	8'140	3'960
Zentralschweiz	3'114	3'154	3'297	3'928	3'572	2'095
Tessin	2'033	1'968	1'953	2'902	2'883	1'561

Quelle: BFM (ZAR)

¹⁸ Diese Auswertung nach Bewilligungsart weicht von den früheren nach Staatsangehörigkeit leicht ab.

Gegenläufig verlief die Zuwanderungsdynamik gegenüber Ausländerinnen und Ausländern aus Drittstaaten, wie Tabelle 2.16 zeigt. Nach Inkrafttreten des FZA verringerte sich hier die Zuwanderung in allen Regionen der Schweiz deutlich.

Tabelle 2.16: Einwanderung der ständigen Wohnbevölkerung aus Drittstaaten (BVO-Bewilligungen¹⁹), nach Grossregionen

	Jun. 99 - Mai 00	Jun. 00 - Mai 01	Jun. 01 - Mai 02	Jun. 02 - Mai 03	Jun. 03 - Mai 04	Jun. 04 - Nov. 04
Région Lémanique	12'727	14'370	16'243	13'095	13'174	6'885
Espace Mittelland	7'992	8'905	10'289	8'001	6'755	3'509
Nordwestschweiz	5'317	6'206	6'654	5'575	4'806	2'712
Zürich	9'884	10'286	11'898	8'749	7'674	3'942
Ostschweiz	4'407	4'890	5'277	4'257	3'317	1'584
Zentralschweiz	3'742	4'485	5'061	3'736	2'965	1'596
Tessin	1'851	1'483	1'633	1'370	1'228	803

Quelle: BFM (ZAR)

Insgesamt resultierten aus diesen gegenläufigen Entwicklungen im Espace Mittelland, in der Nordwestschweiz, im Kanton Zürich sowie in der Zentralschweiz nach Inkrafttreten des FZA leichte Abnahmen der Zuwanderung, wohingegen die Zuwanderung im Tessin und in der Ostschweiz im ersten Jahr sowie in der Région Lémanique im zweiten Jahr der Personenfreizügigkeit an Dynamik gewann.

Tabelle 2.17: Einwanderung der ständigen Wohnbevölkerung (EU15/EFTA und Drittstaaten), nach Grossregionen

	Jun. 99 - Mai 00	Jun. 00 - Mai 01	Jun. 01 - Mai 02	Jun. 02 - Mai 03	Jun. 03 - Mai 04	Jun. 04 - Nov. 04
Région Lémanique	25'217	27'003	29'031	28'695	32'038	15'575
<i>rel. Veränderung</i>	-	7.1%	7.5%	-1.2%	11.7%	-
Espace Mittelland	13'915	15'782	17'428	15'651	14'819	8'017
<i>rel. Veränderung</i>	-	13.4%	10.4%	-10.2%	-5.3%	-
Nordwestschweiz	9'378	11'233	11'950	11'385	10'123	5'807
<i>rel. Veränderung</i>	-	19.8%	6.4%	-4.7%	-11.1%	-
Zürich	18'279	20'142	21'633	17'876	17'142	9'246
<i>rel. Veränderung</i>	-	10.2%	7.4%	-17.4%	-4.1%	-
Ostschweiz	8'483	9'443	10'239	11'573	11'457	5'544
<i>rel. Veränderung</i>	-	11.3%	8.4%	13.0%	-1.0%	-
Zentralschweiz	6'856	7'639	8'358	7'664	6'537	3'691
<i>rel. Veränderung</i>	-	11.4%	9.4%	-8.3%	-14.7%	-
Tessin	3'884	3'451	3'586	4'272	4'111	2'364
<i>rel. Veränderung</i>	-	-11.1%	3.9%	19.1%	-3.8%	-
Schweiz	86'012	94'693	102'225	97'116	96'227	50'244
<i>rel. Veränderung</i>	-	10.1%	8.0%	-5.0%	-0.9%	-

Quelle: BFM (ZAR)

¹⁹ Diese Auswertung nach Bewilligungsart weicht von den früheren nach Staatsangehörigkeit leicht ab.

Auswanderung

Im ersten Jahr nach Inkrafttreten des FZA ist mit Ausnahme der Zentralschweiz in allen Grossregionen ein leichter Rückgang der Auswanderung von EU15/EFTA-Bürgern festzustellen. Insgesamt kam dieser Rückgang im zweiten Jahr der Personenfreizügigkeit zu einem Ende. In der Nordwestschweiz, in der Ostschweiz, in der Région Lémanique und im Tessin nahm die Anzahl der Auswanderungen wieder leicht zu.

Insgesamt ähnlich entwickelte sich die Auswanderungsdynamik von Ausländern aus Drittstaaten. Auch hier war im Jahr nach Inkrafttreten des FZA ein leichter Rückgang der Auswanderungen festzustellen, der sich im zweiten Jahr wieder umkehrte. Da eine Interpretation der Auswanderung schwierig ist und kein unmittelbarer Zusammenhang zum FZA besteht, wird hier auf die detaillierte Auswertung verzichtet. Für detaillierte Zahlen sei auf den Anhang verwiesen.

Wanderungssaldo

Als Folge der Zunahme bei der Einwanderung und/oder der Abnahme bei den Auswanderungen, nahm der Wanderungssaldo der ständigen Wohnbevölkerung aus dem EU15/EFTA-Raum nach Inkrafttreten des FZA in allen Grossregionen der Schweiz zu (vgl. Tabelle 2.18), während sich der Wanderungssaldo gegenüber Drittstaatenangehörigen verringerte (vgl. Tabelle 2.19).

Tabelle 2.18: Wanderungssaldo der ständigen Wohnbevölkerung mit EU15/EFTA-Bewilligungen²⁰, nach Grossregionen

	Jun. 99 - Mai 00	Jun. 00 - Mai 01	Jun. 01 - Mai 02	Jun. 02 - Mai 03	Jun. 03 - Mai 04	Jun. 04 - Nov. 04
Région Lémanique	873	1'169	1'814	5'780	8'471	2'966
Espace Mittelland	-777	668	1'762	2'487	3'260	1'727
Nordwestschweiz	51	1'461	2'035	2'616	1'790	1'133
Zürich	777	2'642	2'751	3'046	3'903	2'146
Ostschweiz	111	694	1'527	3'932	4'384	1'697
Zentralschweiz	700	782	1'162	1'655	1'503	897
Tessin	620	220	508	1'571	1'404	747

Quelle: BFM (ZAR)

²⁰ Diese Auswertung nach Bewilligungsart weicht von den früheren nach Staatsangehörigkeit leicht ab.

Tabelle 2.19: Wanderungssaldo der ständigen Wohnbevölkerung aus Drittstaaten (BVO-Bewilligungen²¹), nach Grossregionen

	Jun. 99 - Mai 00	Jun. 00 - Mai 01	Jun. 01 - Mai 02	Jun. 02 - Mai 03	Jun. 03 - Mai 04	Jun. 04 - Nov. 04
Région Lémanique	6'177	8'046	9'427	6'504	6'517	2'929
Espace Mittelland	5'367	6'343	7'875	5'585	4'459	2'266
Nordwestschweiz	3'188	4'106	4'951	3'932	3'064	1'738
Zürich	5'729	6'341	8'250	5'546	4'767	2'272
Ostschweiz	2'460	2'896	3'591	2'789	1'890	794
Zentralschweiz	1'886	2'654	3'062	1'795	1'146	605
Tessin	1'256	728	1'033	724	630	428

Quelle: BFM (ZAR)

In der Summe resultierte - analog zur Entwicklung der Einwanderung - im Jahr nach Inkrafttreten des FZA eine zunehmende Dynamik der Netto-Einwanderung in der Région Lémanique, in der Ostschweiz sowie im Tessin. Die übrigen Regionen verzeichneten in den beiden Jahren mit Personenfreizügigkeit eine geringere Netto-Zuwanderung als im Jahr vor Inkrafttreten des FZA.

Tabelle 2.20: Wanderungssaldo der ständigen Wohnbevölkerung (EU15/EFTA und Drittstaaten), nach Grossregionen

	Jun. 99 - Mai 00	Jun. 00 - Mai 01	Jun. 01 - Mai 02	Jun. 02 - Mai 03	Jun. 03 - Mai 04	Jun. 04 - Nov. 04
Région Lémanique	7'050	9'215	11'241	12'284	14'988	5'895
Espace Mittelland	4'590	7'011	9'637	8'072	7'719	3'993
Nordwestschweiz	3'239	5'567	6'986	6'548	4'854	2'871
Zürich	6'506	8'983	11'001	8'592	8'670	4'418
Ostschweiz	2'571	3'590	5'118	6'721	6'274	2'491
Zentralschweiz	2'586	3'436	4'224	3'450	2'649	1'502
Tessin	1'876	948	1'541	2'295	2'034	1'175

Quelle: BFM (ZAR)

Eine Bewertung der regionalen Entwicklung ist alleine auf der Grundlage der Wanderungsbilanz nur sehr bedingt möglich, da die Regionen unterschiedliche Bevölkerungszahlen und Ausländeranteile aufweisen. Um einen besseren Eindruck von der regionalen Bedeutung der dargestellten Wanderungssaldi zu erhalten, werden diese im Folgenden zur ausländischen Bevölkerung in der betreffenden Region ins Verhältnis gesetzt. Dabei wird, um die Analyse zu vereinfachen, auf eine Unterscheidung zwischen Ausländern aus Drittstaaten und solchen aus der EU15/EFTA-Raum verzichtet. Die Fragestellung lautet damit, inwieweit das FZA regional zu einer Zunahme der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung beigetragen hat.²²

²¹ Diese Auswertung nach Bewilligungsart weicht von den früheren nach Staatsangehörigkeit leicht ab.

²² Wie die obige Analyse gezeigt hat, war in allen Regionen eine zunehmende Zuwanderungsdynamik aus dem EU15/EFTA-Raum und eine abnehmende aus Drittstaaten zu verzeichnen. Zunahmen in der Wanderungsdynamik können damit in aller Regel auf eine vermehrte Zuwanderung aus dem EU15/EFTA-Raum zurückgeführt werden.

Bestand der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung

Die Zuwanderung aus dem EU15/EFTA-Raum wirkte sich auch auf die regionale Entwicklung des Bestandes der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung unterschiedlich aus. In der Région Lémanique, in der Ostschweiz und im Tessin beschleunigte sich das Wachstum der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung nach Inkrafttreten des FZA als Folge der stärkeren Netto-Zuwanderung aus dem EU15/EFTA-Raum. In allen anderen Regionen verringerte sich der Zuwachs der ausländischen Wohnbevölkerung nach Inkrafttreten des FZA tendenziell.

Tabelle 2.21: Bestand und relative Veränderung der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung (EU15/EFTA und Drittstaaten), nach Grossregionen

	Dez. 1999	Dez. 2000	Dez. 2001	Dez. 2002	Dez. 2003	Dez. 2004
Région Lémanique	337'103	340'327	345'718	352'718	362'305	371'798
<i>rel. Veränderung</i>	1.4%	1.0%	1.6%	2.0%	2.7%	2.6%
<i>durch Zuwanderung</i>	1.9%	2.5%	2.8%	3.5%	4.0%	3.8%
Espace Mittelland	222'830	225'816	233'289	237'433	240'747	244'378
<i>rel. Veränderung</i>	1.6%	1.3%	3.3%	1.8%	1.4%	1.5%
<i>durch Zuwanderung</i>	2.0%	2.5%	4.3%	3.8%	3.0%	3.3%
Nordwestschweiz	192'095	195'020	201'657	206'833	210'439	213'176
<i>rel. Veränderung</i>	1.8%	1.5%	3.4%	2.6%	1.7%	1.3%
<i>durch Zuwanderung</i>	1.8%	2.1%	3.7%	3.5%	2.6%	2.5%
Zürich	254'993	260'215	268'884	274'995	277'072	281'418
<i>rel. Veränderung</i>	2.3%	2.0%	3.3%	2.3%	0.8%	1.6%
<i>durch Zuwanderung</i>	2.6%	2.9%	4.3%	3.8%	2.7%	3.3%
Ostschweiz	184'278	185'150	187'856	191'479	194'991	196'493
<i>rel. Veränderung</i>	0.8%	0.5%	1.5%	1.9%	1.8%	0.8%
<i>durch Zuwanderung</i>	1.6%	1.5%	2.8%	3.3%	3.4%	2.6%
Zentralschweiz	98'268	99'676	103'291	105'328	106'530	108'248
<i>rel. Veränderung</i>	2.0%	1.4%	3.6%	2.0%	1.1%	1.6%
<i>durch Zuwanderung</i>	2.4%	2.7%	4.5%	3.7%	2.4%	2.8%
Tessin	79'103	78'178	78'400	78'526	78'949	79'497
<i>rel. Veränderung</i>	-0.1%	-1.2%	0.3%	0.2%	0.5%	0.7%
<i>durch Zuwanderung</i>	2.1%	1.3%	1.8%	2.8%	2.5%	2.5%
Schweiz	1'368'670	1'384'382	1'419'095	1'447'312	1'471'033	1'495'008
<i>rel. Veränderung</i>	1.5%	1.1%	2.5%	2.0%	1.6%	1.6%
<i>durch Zuwanderung</i>	2.1%	2.3%	3.5%	3.6%	3.1%	3.1%

Quelle: BFM (ZAR)

2.3.2 Nicht ständige ausländische Wohnbevölkerung

Wie die Analyse für die Schweiz gezeigt hat, besteht nicht nur zwischen den Wanderungsbewegungen aus dem EU15/EFTA-Raum und Drittstaaten sondern auch zwischen den Kategorien der Dauer- und der Kurzaufenthalter eine substitutive Beziehung.²³ Um die regionale Entwicklung insgesamt einschätzen zu können, ist daher auch die regionale Entwicklung von

²³ Kurzaufenthaltsbewilligungen wurden teilweise als Ersatz für Daueraufenthaltsbewilligungen genutzt.

Kurzaufenthaltern zu berücksichtigen. In Tabelle 2.22 sind die Bestände von Kurzaufenthaltern nach Grossregionen jeweils für den Monat Dezember wiedergegeben.²⁴

Tabelle 2.22: Bestand der nicht ständigen, erwerbstätigen ausländischen Wohnbevölkerung (EU15/EFTA und Drittstaaten), nach Grossregionen, jeweils Ende Jahr

	Dez 99	Dez 00	Dez 01	Dez 02	Dez 03	Dez 04
Région Lémanique	6'378	6'520	7'404	9'469	11'987	13'448
Espace Mittelland	3'992	3'655	4'207	4'958	6'663	6'359
Nordwestschweiz	3'209	4'157	4'094	4'453	4'831	4'716
Zürich	3'128	4'547	5'179	6'658	8'763	8'037
Ostschweiz	6'874	10'399	10'281	12'458	13'396	13'025
Zentralschweiz	1'478	1'807	1'857	2'618	3'142	3'485
Tessin	553	1'209	1'650	2'117	2'584	2'645
Schweiz	25'612	32'294	34'672	42'731	51'366	51'715

Quelle: BFM (ZAR), Auswertung durch BFS

Für die Phase nach Inkrafttreten liegen sämtliche Monatswerte für die nicht ständige, erwerbstätige Wohnbevölkerung regional differenziert vor. Dabei zeigt sich, dass die Zahl der Kurzaufenthalter im zweiten Jahr der Personenfreizügigkeit in allen Regionen zurück ging oder zumindest stagnierte. Relativ am stärksten fiel der Rückgang im Tessin (-17%) und in der Région Lémanique (-15%) aus, in Regionen also, welche nach Inkrafttreten eine verstärkte Zuwanderung von Daueraufenthaltern aus dem EU/EFTA-Raum zu verzeichnen hatten. Auch die regionalen Daten bestätigen damit die These, wonach ehemalige Kurzaufenthalter vermehrt als Daueraufenthalter in die Schweiz kamen.

Tabelle 2.23: Bestand und Bestandesveränderung der nicht ständigen, erwerbstätigen ausländischen Wohnbevölkerung (EU15/EFTA und Drittstaaten), nach Grossregionen, jeweils im Juni

	Anzahl Personen			abs. Veränderung		rel. Veränderung	
	Jun 02	Jun 03	Jun 04	Jun. 02 - Jun. 03	Jun. 03 - Jun. 04	Jun. 02 - Jun. 03	Jun. 03 - Jun. 04
Région Lémanique	12'279	13'950	11'814	1'671	-2'136	14%	-15%
Espace Mittelland	8'587	8'591	8'185	4	-406	0%	-5%
Nordwestschweiz	5'815	5'731	5'776	-84	45	-1%	1%
Zürich	8'691	10'397	9'622	1'706	-775	20%	-7%
Ostschweiz	12'177	13'443	12'304	1'266	-1'139	10%	-8%
Zentralschweiz	5'427	4'780	4'764	-647	-16	-12%	0%
Tessin	4'436	4'259	3'555	-177	-704	-4%	-17%
Total	57'412	61'151	56'020	3'739	-5'131	7%	-8%

Quelle: BFM (ZAR)

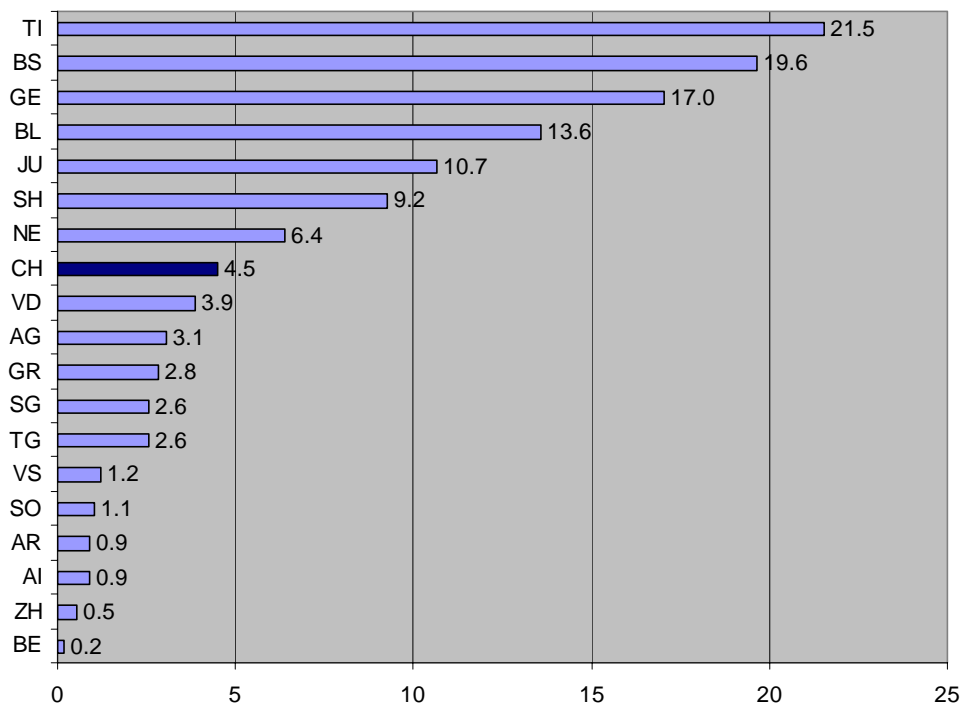
2.3.3 Grenzgängerbeschäftigung

Naturgemäss hat die Grenzgängerbeschäftigung regional sehr unterschiedliche Bedeutung. Gemessen an den jüngsten Zahlen der neuen Grenzgängerstatistik für Dezember 2004 und den Beschäftigungszahlen gemäss Betriebs- und Landwirtschaftszählung 2001, variierte der Anteil an Grenzgängern an der Gesamtbeschäftigung je nach Kanton zwischen 0% und

²⁴ Nicht ersichtlich ist in diesen Zahlen die Entwicklung der typischen Sommer-Saisonbeschäftigung. Wie in Tabelle 2.9 zeigt sich in den jährlichen Juni Werten im zweiten Jahr der Personenfreizügigkeit ein Rückgang der Kurzaufenthalter.

21.5%. Die höchsten Anteile an Grenzgängern beschäftigten die Kantone Tessin, Basel-Stadt, Genf, Basel-Land, Jura, Schaffhausen und Neuenburg.

Abbildung 2.6: Anteil Grenzgänger am Total der Beschäftigung, nach Kanton, Dezember 2004



Quellen: BFS (Grenzgängerstatistik, BZ/LZ 2001).

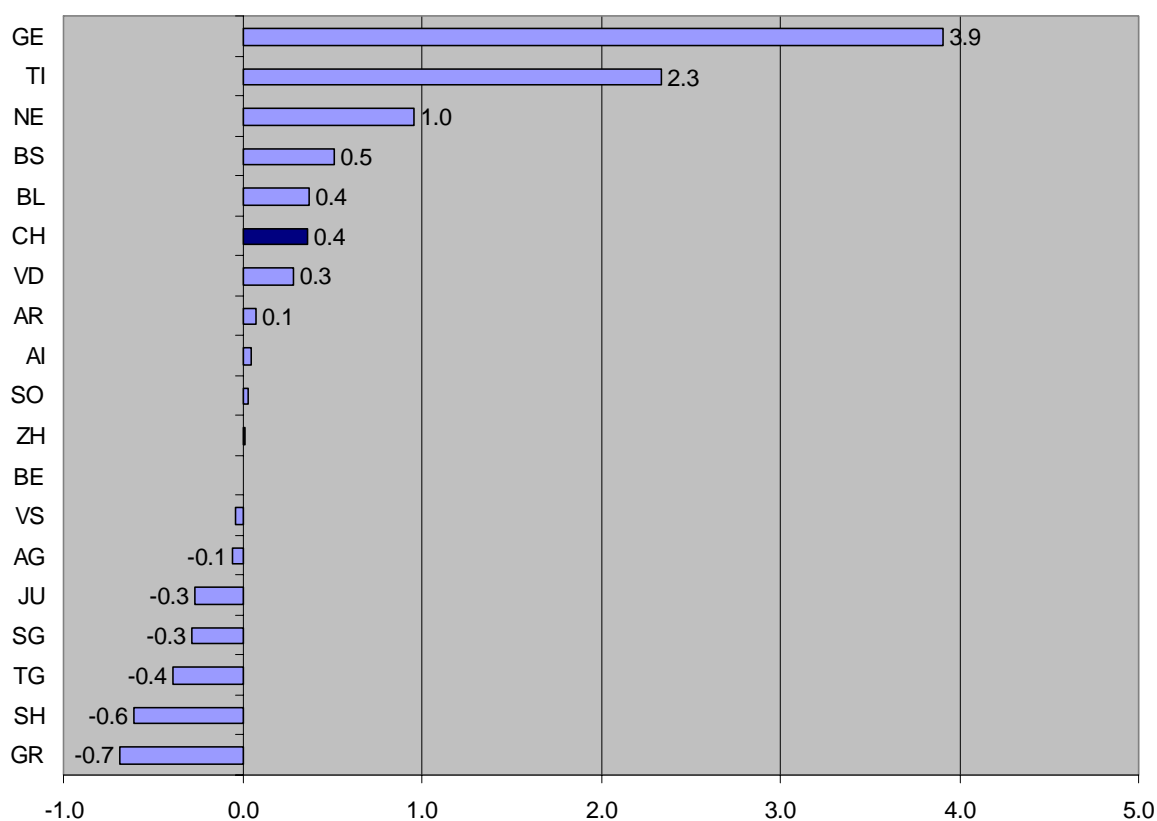
Tabelle 2.24: Veränderungen im Bestand der Grenzgänger nach Grossregionen, (abs. und in %)

	März 98 - März 99	März 99- März 00	März 00 - März 01	März 01 - März 02	März 02 - März 03	März 03 - März 04	Dez. 03 - Dez. 04
Région Lémanique	215	1'332	3'465	3'907	3'511	3'188	3'911
Espace Mittelland	175	340	1'635	452	244	92	534
Nordwestschweiz	548	1'231	3'073	2'343	469	1'084	98
Zürich	25	138	330	381	89	-23	74
Ostschweiz	-58	341	839	1'029	-891	-298	-590
Zentralschweiz	-	-	-	-	-	-	-
Tessin	-545	732	2'738	1'479	1'875	895	1'395
Schweiz	359	4'113	12'080	9'591	5'297	4'938	5'421
Région Lémanique	0.6%	3.8%	9.5%	9.7%	8.0%	6.7%	7.8%
Espace Mittelland	2.2%	4.3%	19.7%	4.5%	2.3%	0.9%	5.0%
Nordwestschweiz	1.2%	2.6%	6.4%	4.6%	0.9%	2.0%	0.2%
Zürich	0.8%	4.6%	10.5%	11.0%	2.3%	-0.6%	1.9%
Ostschweiz	-0.4%	2.2%	5.4%	6.3%	-5.1%	-1.8%	-3.7%
Zentralschweiz	-	-	-	-	-	-	-
Tessin	-2.0%	2.8%	10.1%	5.0%	6.0%	2.7%	4.1%
Schweiz	0.3%	3.0%	8.7%	6.3%	3.3%	3.0%	3.2%

Quelle: BFS (Grenzgängerstatistik)

In Abbildung 2.9 ist dargestellt, wie die Veränderung der Grenzgängerbeschäftigung zwischen März 2002 (letzter Wert vor Inkrafttreten des FZA) und Dezember 2004 in den Kantonen im Verhältnis zur Gesamtbeschäftigung steht. Gemäss dieser Berechnung entsprach die zusätzliche Grenzgängerbeschäftigung im Kanton Genf einer Beschäftigungszunahme von 3.9% und im Tessin von 2.3%. Deutlich geringer war die Zunahme der Grenzgängerbeschäftigung in den Kantonen Neuenburg (+1.0%) und Basel-Stadt (+0.5%), sowie Baselland (+0.4%) und Waadt (+0.3%).

Abbildung 2.7: Zunahme der Grenzgängerbeschäftigung März 2002 - Dez. 2004, in % der Beschäftigung (2001), nach Kantonen.



Quellen: BFM (ZAR), BFS (BZ/LZ 2001)

Mit dem Beginn der zweiten Phase des FZA im Juni 2004 entfiel bei der Aufnahme einer Grenzgängerbeschäftigung die präventive Lohnkontrolle sowie die Einhaltung des sog. Inländervorrangs. Inwieweit diese Änderung auf die Entwicklung der Grenzgängerbeschäftigung einen Einfluss gehabt hat, lässt sich auf Grund der zu kleinen Anzahl von Zahlenwerten heute noch nicht beantworten.

2.3.4 Bestandesveränderung der ausländischen Bevölkerung

In diesem Abschnitt sollen alle regionalen Informationen über die Wanderungsbewegungen zusammengefasst werden. Demnach hatte nach Inkrafttreten des FZA - gemessen an der Entwicklung der ausländischen Wohnbevölkerung und der Grenzgänger - insbesondere die Région Lémanique einen überdurchschnittlichen Anstieg der ausländischen Bevölkerung zu verzeichnen. Während sich die ausländische Bevölkerung vor Inkrafttreten noch leicht unter

dem Schweizer Durchschnitt entwickelte, wuchs sie nach Inkrafttreten des FZA stark überdurchschnittlich. Im zeitlichen Vergleich (vor- vs. nach Inkrafttreten des FZA) war zudem in der Ostschweiz sowie im Tessin vorübergehend ein leicht verstärkter Zuwachs bei der ausländischen Bevölkerung zu verzeichnen. In allen anderen Regionen schwächte sich die Zunahme des Bestandes im Verlaufe des Jahres 2002 ab. Inwieweit sich die regional unterschiedlichen Entwicklungen bei der Zuwanderung auf den Arbeitsmarkt ausgewirkt haben, wird in Abschnitt 3.1.3 erörtert.

Tabelle 2.25: Wanderungsbedingte Veränderungen im Bestand der ständigen und nicht ständigen ausländischen Wohnbevölkerung sowie der Grenzgänger nach Grossregionen, (abs. und in %)

	Dez. 98 - Dez. 99	Dez. 99- Dez. 00	Dez. 00 - Dez. 01	Dez. 01 - Dez. 02	Dez. 02 - Dez. 03	Dez. 03 - Dez. 04
Région Lémanique	8'681	11'341	14'670	16'802	20'978	18'992
Espace Mittelland	5'660	6'602	11'038	9'940	8'914	8'260
Nordwestschweiz	4'430	7'729	9'963	8'203	6'336	5'151
Zürich	6'541	9'093	12'197	11'831	9'606	8'407
Ostschweiz	3'502	7'187	6'068	7'833	6'688	4'147
Zentralschweiz	2'566	3'015	4'578	4'600	3'062	3'302
Tessin	812	3'955	3'971	4'353	3'483	3'469
Schweiz	32'192	48'923	62'485	63'562	59'067	51'727
Région Lémanique	2.3%	3.0%	3.8%	4.2%	5.1%	4.5%
Espace Mittelland	2.5%	2.8%	4.6%	4.0%	3.5%	3.2%
Nordwestschweiz	1.9%	3.2%	4.0%	3.2%	2.4%	1.9%
Zürich	2.6%	3.5%	4.5%	4.3%	3.4%	2.9%
Ostschweiz	1.7%	3.5%	2.9%	3.6%	3.0%	1.8%
Zentralschweiz	2.6%	3.0%	4.5%	4.4%	2.8%	3.0%
Tessin	0.8%	3.7%	3.7%	3.9%	3.1%	3.0%
Schweiz	2.1%	3.2%	4.0%	3.9%	3.6%	3.1%

Quelle: BFM (ZAR), BFS (Grenzgängerstatistik)

3 Auswirkungen des FZA auf den Schweizer Arbeitsmarkt

3.1 Einfluss des FZA auf die Beschäftigung und die Arbeitslosigkeit

Der folgende Abschnitt befasst sich mit der Frage, inwieweit die Entwicklung von Beschäftigung und Arbeitslosigkeit durch das FZA beeinflusst wurde. In einem ersten Schritt wird dazu das konjunkturelle Umfeld sowie die Arbeitsmarktentwicklung in der Phase des Inkrafttretens des FZA beschrieben. Danach wird die Zuwanderung von Erwerbstätigen differenziert nach Branchen analysiert. Abgeleitet daraus wird die Arbeitsmarktentwicklung in einzelnen Branchen analysiert, um festzustellen, ob die Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte allenfalls zu Ungleichgewichten auf dem Schweizer Arbeitsmarkt geführt hat. Im Idealfall möchte man eine Antwort auf die Frage, inwieweit die Zuwanderung aus dem EU15/EFTA-Raum die Beschäftigung befördert hat und inwiefern inländische Arbeitskräfte durch Zuwanderer vom Arbeitsmarkt konkurrenziert wurden. Mittel- und langfristig stellt sich zudem die Frage, ob das FZA das Niveau der strukturellen Arbeitslosigkeit in der Schweiz beeinflusst.

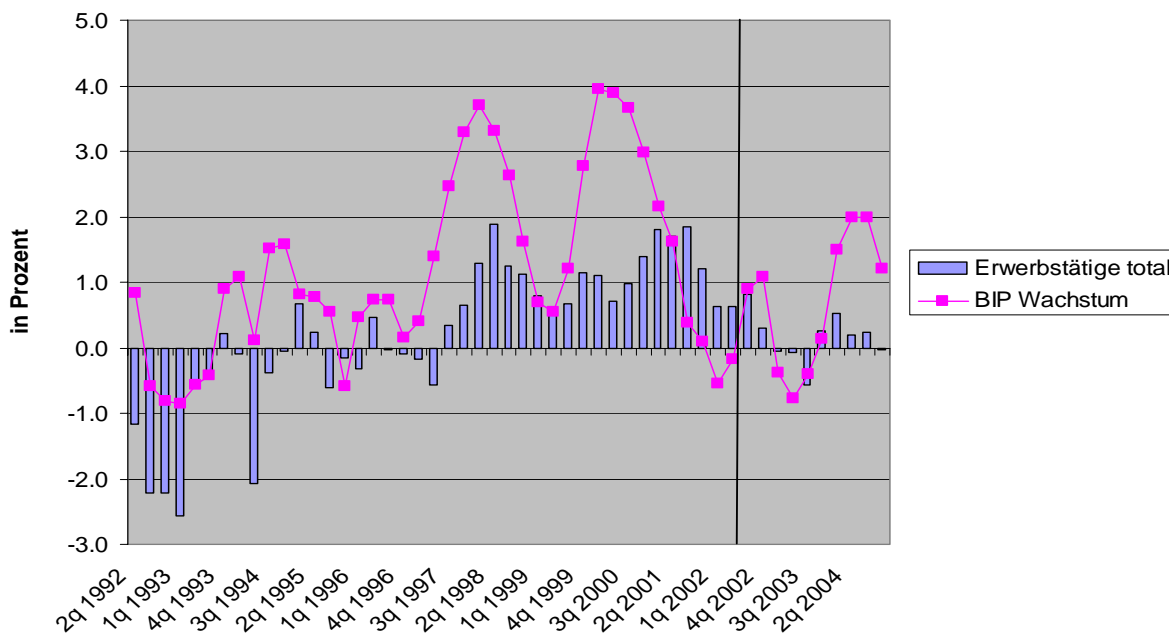
3.1.1 Konjunkturelles Umfeld und Arbeitsmarktentwicklung

BIP-Wachstum und Erwerbstätigkeit

Das Inkrafttreten des FZA mit der EU15 am 1. Juni 2002 erfolgte in einer Phase, welche durch eine schwache und zuweilen rückläufige Entwicklung der Erwerbstätigkeit gekennzeichnet war (vgl. Abbildung 3.1). Die Ursachen der Beschäftigungsschwäche lagen zunächst im schwachen Konjunkturverlauf. Im Verlauf 2004 setzte ein konjunktureller Aufschwung ein, der allerdings bis im vierten Quartal 2004 noch zu schwach war, um sich auf dem Arbeitsmarkt in einen bedeutenden Beschäftigungsaufschwung umzusetzen. Offensichtlich waren in dieser Phase viele Unternehmen in der Lage, ihre Produktion ohne zusätzliche Arbeitskräfte auszuweiten.²⁵

²⁵ Für eine Diskussion möglicher Gründe für die relativ schwache Beschäftigungsentwicklung siehe seco: Konjunkturtendenzen, Herbst 2004.

Abbildung 3.1: Entwicklung des BIP und der Erwerbstätigkeit, Veränderung gegenüber dem Vorjahresquartal in %

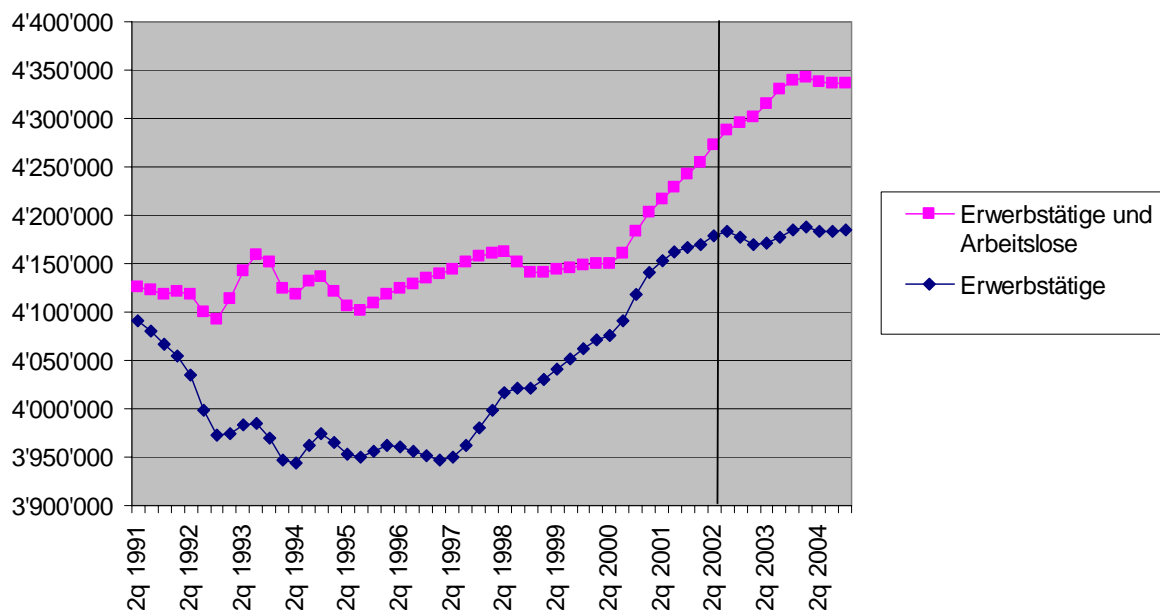


Quelle: BFS, seco

Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit

Abbildung 3.2 veranschaulicht die Entwicklung der Erwerbstätigkeit und der Arbeitslosigkeit vor und nach Inkrafttreten des FZA. Die ab Mitte 1997 positive Erwerbstätigenentwicklung schwächte sich in der zweiten Hälfte 2001 ab und mündete im Verlauf 2002 in eine Stagnation, welche bis im vierten Quartal 2004 nicht überwunden werden konnte. Mit der Abschwächung der Beschäftigungsentwicklung begann sich die Arbeitslosigkeit im Frühjahr 2001 zu erhöhen. Bis im dritten Quartal 2003 stieg sie an. Wie in Abbildung 3.2 zu sehen ist, erhöhte sich in dieser Zeitspanne das Arbeitskräfteangebot (Summe aus Erwerbstätigen und Arbeitslosen). Seit dem dritten Quartal 2003 verharrt die Arbeitslosigkeit auf praktisch unverändertem Niveau bei einer Quote von knapp unter 4%.

Abbildung 3.2: Entwicklung von Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit, Total, saisonbereinigte Werte



Quellen: BFS, seco

Hinter der Ausdehnung des Arbeitsangebots zwischen 2000 und 2003 standen verschiedene Faktoren. Zum einen nahm die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in dieser Phase aus demografischen Gründen zu. Zweitens war weiterhin eine Steigerung der Arbeitsmarktpartizipation der Frauen zu verzeichnen. Dritter Faktor war die Netto-Zuwanderung aus dem Ausland, welche ihrerseits zwei Triebkräfte hatte.

Einerseits führte die gute Konjunktur in der Periode 1997 bis 2001 zu einer wachsenden Arbeitskräftenachfrage und einer zunehmenden Verknappung des Arbeitskräfteangebots, womit Unternehmen in der Schweiz vermehrt auf ausländische Arbeitskräfte angewiesen waren. Andererseits führte die schwächere Beschäftigungsentwicklung ab Mitte 2001 nicht sofort zu einer Rückwanderung ausländischer Arbeitskräfte, wie dies in früheren Jahren noch stärker der Fall war. Im Unterschied zu früher genießt heute der grösste Teil der Ausländerinnen und Ausländer ein dauerndes Aufenthaltsrecht.

Ab Mitte 2002 trat dann das FZA in Kraft, welches die Zuwanderung der ausländischen Bevölkerung aus dem EU15/EFTA-Raum liberalisiert und damit etwas begünstigt hat (vgl. Kapitel 2). Die Gründe für diese voraussehbare Entwicklung sind vielfältig. Einerseits hatten aufgrund des Systemwechsel ab diesem Zeitpunkt nun auch die kleinen und mittleren Unternehmungen verbesserte Möglichkeiten, EU-/EFTA-Arbeitskräfte zu rekrutieren und so Gelegenheit, ihren Nachholbedarf zu befriedigen. Andererseits führten insbesondere bei den Kurzaufenthaltern und entsandten Arbeitskräften der Anspruch auf Bewilligungserteilung und die administrativen Erleichterungen zu einer Verbesserung bei der Anzeige von Aufenthalten, was sich nun auch statistisch niederschlägt. Somit stieg auch die "registrierte" Erwerbstätigkeit bei Dauer- und Kurzaufenthaltern sowie bei Grenzgängern leicht an. Ab diesem Zeitpunkt nahm das Arbeitsangebot, gemessen an der Summe der Erwerbstätigen und der Arbeitslosen, nicht weiter zu, womit trotz weiterhin stagnierender Erwerbsentwicklung kein weiterer Anstieg der Arbeitslosigkeit zu verzeichnen war.

Erwerbstätigkeit nach Aufenthaltsstatus

In der Phase seit Einführung des FZA verlief die Erwerbstätigenentwicklung für ausländische und einheimische Arbeitskräfte je nach Aufenthaltsstatus unterschiedlich. Zwischen dem ersten Quartal 2002 (letzter Wert vor Inkrafttreten des FZA) und dem ersten Quartal 2005 (neuester verfügbarer, provisorischer Wert aus der Erwerbstätigenstatistik), stagnierte die Zahl von erwerbstätigen Personen in der Schweiz. In der Entwicklung der Erwerbstätigkeit bei Schweizerinnen und Schweizern (-0.1%) und Ausländerinnen und Ausländern (+0.1%) war dabei insgesamt kaum ein Unterschied auszumachen. Rückläufig war die Erwerbsentwicklung in der genannten Periode bei niedergelassenen Ausländerinnen und Ausländern. Bezogen auf die Gesamterwerbstätigkeit belief sich der Rückgang auf -0.8%. Positiv war demgegenüber die Erwerbstätigenentwicklung von Jahres- und Kurzaufenthaltern sowie übrigen Ausländern, welche die Gesamterwerbstätigkeit um 0.7% ansteigen liess. Ebenfalls positiv entwickelte sich die Grenzgängerbeschäftigung, mit einem Beitrag zur gesamten Erwerbstätigkeit von +0.2.

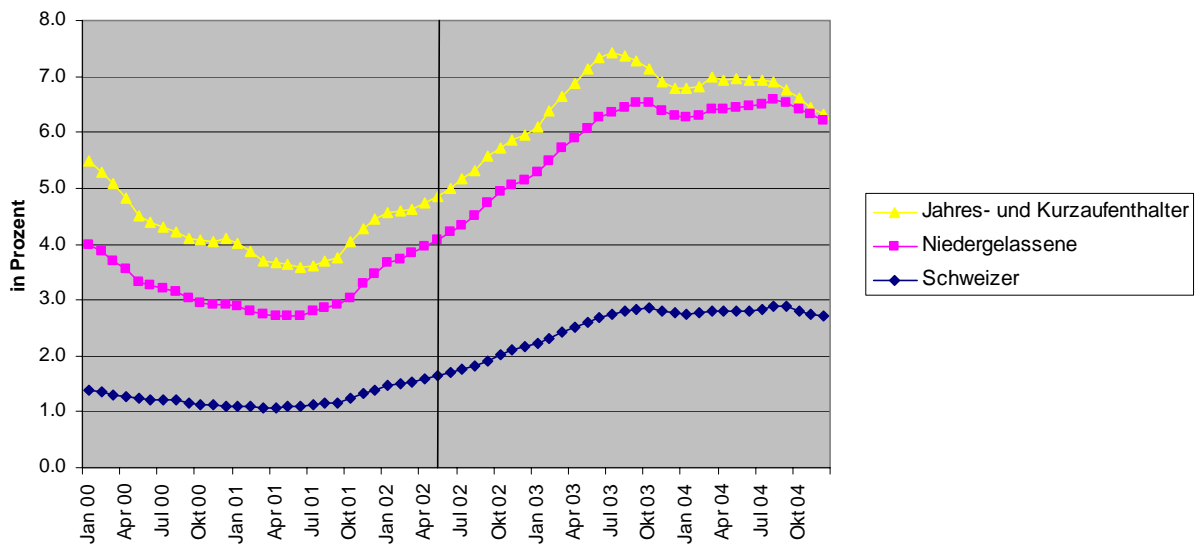
Keine eindeutige Schlussfolgerung lässt sich ausgehend von dieser Beschreibung der Erwerbstätigenentwicklung darüber ziehen, inwieweit die Zuwanderung von Arbeitskräften aus dem EU15/EFTA-Raum zu einer Verdrängung von einheimischen Arbeitskräften geführt hat. Um darüber näher Aufschluss zu erhalten, werden im Folgenden die Entwicklung der Arbeitslosigkeit sowie die Branchenstruktur der Zuwanderung genauer analysiert.

Arbeitslosigkeit nach Nationalität und Aufenthaltsstatus

In Abbildung 3.3 ist zu erkennen, dass die Arbeitslosenquote von Schweizerinnen und Schweizern rund halb so hoch ist wie diejenige von ausländischen Erwerbspersonen. Bei Inkrafttreten des FZA wiesen alle Aufenthaltskategorien (inkl. der Schweizerinnen und Schweizer) steigende Arbeitslosenquoten auf. Diejenige von Jahres- und Kurzaufenthaltern erreichte im Verlauf des Jahres 2003 einen Höhepunkt und bildete sich seither etwas zurück. Die Arbeitslosigkeit von Kurzaufenthaltern war im Dezember 2004 mit 1'709 bzw. einer geschätzten Quote von 3.2% deutlich unterdurchschnittlich.²⁶ Die Erhöhung der Mindestbeitragszeit von 6 auf 12 Monate zum Bezug von Arbeitslosenentschädigung dürfte hier ihre Wirkung gehabt haben. Die Arbeitslosenquote von Schweizern und Niedergelassenen verharrt seit längerer Zeit auf praktisch unverändertem Niveau.

²⁶ Aus saisonalen Gründen wäre gerade im Winter mit einer erhöhten Anzahl an arbeitslosen Kurzaufenthaltern zu rechnen.

Abbildung 3.3: Arbeitslosenquoten²⁷ nach Aufenthaltsstatus, saisonbereinigte Werte, Jan. 2000 - Dez. 2004²⁸



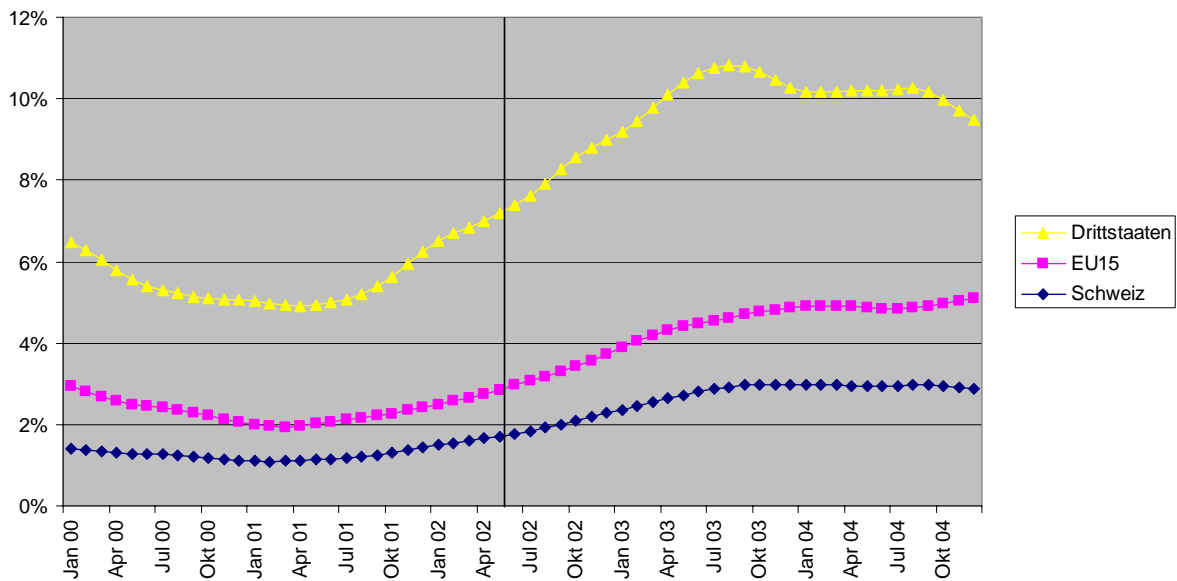
Quelle: seco

Abbildung 3.4 zeigt die Arbeitslosenquoten von Ausländerinnen und Ausländern der EU15, von Drittstaaten (hier inkl. EFTA) sowie als Vergleich die Arbeitslosenquote der Schweizerinnen und Schweizer. Wie die Grafik veranschaulicht, verzeichneten zwischen Mitte 2001 und Mitte 2003 alle drei Gruppen einen Anstieg der Arbeitslosenquote, wobei die Arbeitslosenquote von Schweizerinnen und Schweizern im Dezember 2004 mit einem saisonbereinigten Wert von 2.8% sehr deutlich unter derjenigen für Ausländerinnen und Ausländern aus der EU15 (mit 5.2%) und aus Drittstaaten (mit 9.3%) lag.

²⁷ Als Basis der Arbeitslosenquoten wurde die Anzahl Erwerbstätiger gemäss Erwerbstätigenstatistik mit der Anzahl registrierter Arbeitsloser addiert (=Erwerbspersonen). Auf diese Weise wird den kurzfristigen Schwankungen in der ausländischen Erwerbsbevölkerung Rechnung getragen. Die Quoten weichen damit von den offiziellen Arbeitslosenquoten ab, bei welchen die Anzahl Erwerbspersonen der Volkszählung 2000 entnommen werden.

²⁸ Die am 28. Juni publizierte Grafik wies einen Fehler auf und wurde durch die vorliegende ersetzt. Auf die im Text gemachten Aussagen hatte der Fehler keine Auswirkung.

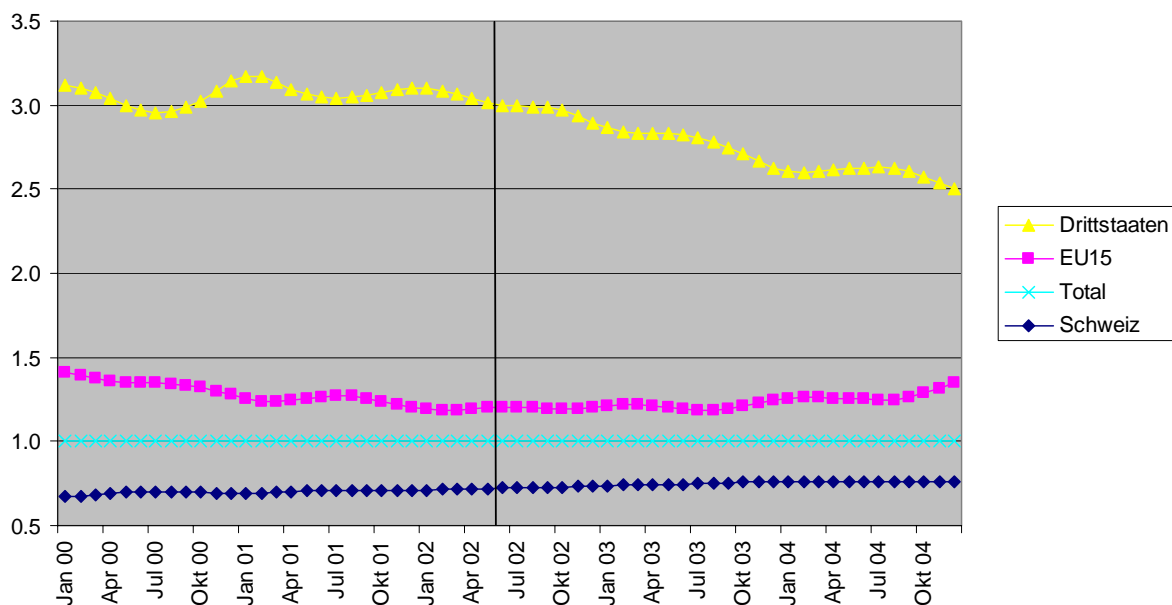
Abbildung 3.4 Arbeitslosenquoten nach ausgewählten Nationalitätengruppen, Jan. 2000- Dez. 2004, saison- und zufallsbereinigte Werte



Quellen: seco, VZ 2000

In Abbildung 3.5 sind die Arbeitslosenquoten der ausgewählten Nationalitätengruppen ins Verhältnis zur Gesamtarbeitslosenquote gesetzt. Dabei erkennt man, dass die Arbeitslosenquote von Drittstaatenangehörigen zwischen 2001 und 2003 – mit dem Anstieg der Arbeitslosenquote – gesunken ist. Praktisch keinen Effekt erkennt man demgegenüber in der Entwicklung der Arbeitslosenquote der EU15-Staatsangehörigen. Nur gegen Ende des Jahres 2004 schien sich deren Arbeitslosenquote leicht weniger vorteilhaft entwickelt zu haben als bei der Gesamtbevölkerung. Allerdings blieb auch deren Arbeitslosenquote deutlich unter derjenigen von Drittstaatenangehörigen, womit sich weiterhin bestätigt, dass Bürgerinnen und Bürger aus dem EU15-Raum auf dem Arbeitsmarkt deutlich besser integriert sind als Ausländerinnen und Ausländer aus sog. Drittstaaten. Keine aussergewöhnliche Entwicklung war auch bei der relativen Arbeitslosenquote von Schweizerinnen und Schweizern zu vermerken. Zwar stieg ihre relative Höhe in der Phase zwischen 2001 und 2003 an, wie dies bei einem generellen Anstieg der Arbeitslosigkeit typisch ist. Im Jahr 2004 verharrte sie jedoch konstant bei knapp 3% bzw. um 25% unter der Gesamtarbeitslosenquote.

Abbildung 3.5 Verhältnis der Arbeitslosenquote zur Gesamtarbeitslosenquote, nach ausgewählten Nationalitätengruppen, Jan. 2000 - Dez. 2004, saison- und zufallsbereinigte Werte



Quelle: seco

3.1.2 Zuwanderung und Arbeitsmarktentwicklung nach Branchen

Im folgenden Abschnitt geht es darum, die Zuwanderung nach Branchen zu analysieren und diese der Entwicklung der Branchenarbeitslosigkeit entgegenzustellen. Um die Analyse zu vereinfachen, beschränken wir uns auf die Entwicklung der gesamten Zuwanderung, ohne in jedem Fall nach Herkunftsstaat zu differenzieren. Letztlich sind es die Veränderungen im Arbeitsangebot, welche für die Analyse des Arbeitsmarktes von Bedeutung sind. Wir gehen damit implizit davon aus, dass allfällige Zunahmen in der Einwanderung auf die Zuwanderung aus dem EU15/EFTA-Raum zurückzuführen sind.

Wie in Tabelle 3.1 zu sehen ist, verlief die Einwanderung von erwerbstätigen Daueraufenthaltern in der Folge des Inkrafttretens des FZA nach Branchen sehr unterschiedlich.²⁹ Zuwächse bei der Zuwanderung waren in den ersten beiden Jahren des FZA gegenüber den zwei Jahren vor Inkrafttreten in der Landwirtschaft, im Bau- und Gastgewerbe sowie bei sonstigen Dienstleistungen zu verzeichnen. Alle übrigen Branchen verzeichneten bei erwerbstätigen Daueraufenthaltern stagnierende bis rückläufige Einwanderungszahlen.

²⁹ Im ZAR ist die Branche von Personen erfasst, welche zum Zeitpunkt der Einwanderung erwerbstätig sind. Einwanderer, welche zu einem späteren Zeitpunkt eine Erwerbstätigkeit aufnehmen sind nicht erfasst. Ebenfalls unberücksichtigt bleiben allfällige spätere Branchenwechsel.

Tabelle 3.1: Einwanderung der erwerbstätigen, ständigen Wohnbevölkerung, nach Branchen

	Jun. 99 - Mai 00	Jun. 00 - Mai 01	Jun. 01 - Mai 02	Jun. 02 - Mai 03	Jun. 03 - Mai 04	Jun. 02-Mai 04 vs. Jun. 00-Mai 02
Land- und Forstwirtschaft	844	902	947	1'455	1'665	636
Industrie & Energieversorgung	5'000	6'187	6'555	4'588	4'756	-1'699
Baugewerbe	1'631	2'411	2'853	4'219	4'680	1'818
Handel und Reparaturgewerbe	3'208	4'178	4'017	3'489	3'503	-602
Gastgewerbe	5'577	6'434	7'131	8'961	8'387	1'892
Transport und Kommunikation	1'455	1'332	1'067	897	767	-368
Banken und Versicherungen	1'907	2'124	1'723	1'121	1'143	-792
Immobilien, Informatik, F&E	4'094	5'469	5'274	3'545	4'298	-1'450
Öffentliche Verwaltung	150	184	252	223	174	-20
Unterrichtswesen	1'992	2'275	2'799	2'470	2'588	-8
Gesundheit und Sozialwesen	3'714	4'456	5'521	3'568	4'359	-1'025
Sonstige Dienstleistungen	1'285	1'515	1'649	1'797	1'974	304
Private Haushalte	643	638	641	210	339	-365
Total	31'500	38'105	40'429	36'543	38'633	-1'679

Quelle: BFM (ZAR)

Diametral zur Zuwanderung von Daueraufenthaltern entwickelten sich die Bestände von Kurzaufenthaltern in den einzelnen Branchen. Die Branchen, welche die stärksten Anstiege der Zuwanderung von Daueraufenthaltern zu verzeichnen hatten - namentlich die Landwirtschaft, das Bau- und das Gastgewerbe - hatten in den beiden Jahren nach Inkrafttreten des FZA gegenüber den Jahren davor einen reduzierten Bedarf für zusätzliche Kurzaufenthalter. Offensichtlich führte hier u.a. die Lockerung der Qualifikationserfordernis mit dem FZA dazu, dass diese Branchen Arbeitskräfte als Daueraufenthalter rekrutierten. Im Verlauf der beiden ersten Jahre der Personenfreizügigkeit führte dies in diesen Branchen zu einer Abnahme des Bestands an Kurzaufenthaltern. Umgekehrt erhöhte sich die Nachfrage nach Kurzaufenthaltern in Branchen, welche in der Vergangenheit nicht auf diese Form von Bewilligungen angewiesen waren. Quantitativ von Bedeutung waren insbesondere die Bereiche Immobilien, Informatik, F&E sowie das Gesundheits- und Sozialwesen. Offensichtlich dienten hier Kurzaufenthalterbewilligungen als Ersatz für die stark genutzten Kontingente für Daueraufenthaltsbewilligungen.

Tabelle 3.2: Jährliche Bestandesveränderungen von erwerbstätigen Kurzaufenthaltern nach Branchen

	Jun.99 - Jun.00	Jun.00 - Jun.01	Jun.01 - Jun.02	Jun.02 - Jun.03	Jun.03 - Jun.04	Jun.02-Jun.04 vs. Jun.00-Jun.02
Land- und Forstwirtschaft	763	-91	343	-880	-928	-1'030
Industrie & Energieversorgung	756	986	310	447	-189	-519
Baugewerbe	1'651	2'453	95	-1'046	-1'915	-2'755
Handel und Reparaturgewerbe	436	625	95	500	-222	-221
Gastgewerbe	319	634	1'344	-289	-2'094	-2'181
Transport und Kommunikation	72	298	50	25	0	-162
Banken und Versicherungen	330	-85	-64	46	156	176
Immobilien, Informatik, F&E	550	1'036	47	1'713	795	713
Öffentliche Verwaltung	-31	27	52	33	-8	-27
Unterrichtswesen	27	119	125	393	-66	42
Gesundheit und Sozialwesen	68	187	316	1'810	-558	375
Sonstige Dienstleistungen	67	160	140	489	-70	60
Private Haushalte	93	-34	63	456	-23	202
Total	5'101	6'315	2'916	3'697	-5'122	-5'328

Quelle: BFM (ZAR)

In Tabelle 3.3 sind analog zu den Kurzaufenthaltern die jährlichen Bestandesveränderungen in der Grenzgängerbeschäftigung differenziert nach Branchen dargestellt. Dabei ist zu erkennen, dass die Grenzgängerbeschäftigung über den betrachteten Zeitraum in allen Branchen an Bedeutung gewonnen hat. Nach Inkrafttreten des FZA verringerten sich die Zuwachsraten der Grenzgängerbeschäftigung in den meisten Branchen, wie dies für eine Phase schwacher Konjunktur typisch ist. Insbesondere in der Industrie und im Baugewerbe flachte die Grenzgängerbeschäftigung relativ stark ab. Etwas weniger ausgeprägt war diese Entwicklung in den Bereichen Transport und Kommunikation sowie bei Banken und Versicherungen. Im Gegensatz dazu reagierte die Grenzgängerbeschäftigung in den Bereichen Handel- und Reparaturgewerbe, Immobilien, Informatik, F&E, im Unterrichtswesen, im Gesundheits- und Sozialwesen oder im Gastgewerbe kaum oder gar nicht auf die schwache Konjunktur. Inwieweit diese Entwicklung eine Folge des FZA ist oder eher einem generellen Trend der Annäherung der Wirtschaftsräume in den Grenzgebieten ist, ist heute schwierig zu beurteilen. Eher gegen eine grosse Wirkung des FZA spricht die Tatsache, dass der Inländervorrang während der ersten beiden Jahre der Personenfreizügigkeit weiterhin galt und weiterhin vorgängige Lohnkontrollen durchgeführt wurden.

Tabelle 3.3: Jährliche Bestandesveränderungen von Grenzgängern nach Branchen

	Jun.99 - Jun.00	Jun.00 - Jun.01	Jun.01 - Jun.02	Jun.02 - Jun.03	Jun.03 - Jun.04	Jun.02-Jun.04 vs. Jun.00-Jun.02
Land- und Forstwirtschaft	59	94	57	80	85	8
Industrie & Energieversorgung	1678	3763	-35	-664	961	-1'715
Baugewerbe	469	1361	539	183	474	-621
Handel und Reparaturgewerbe	951	1592	1308	1583	1365	24
Gastgewerbe	662	806	719	500	806	-109
Transport und Kommunikation	432	555	645	286	414	-250
Banken und Versicherungen	133	365	105	-21	129	-181
Immobilien, Informatik, F&E	1284	2858	1319	1650	2082	-223
Öffentliche Verwaltung	40	44	134	137	58	8
Unterrichtswesen	63	188	218	287	514	197
Gesundheit und Sozialwesen	734	1197	1165	1317	1151	53
Sonstige Dienstleistungen	174	297	249	462	707	311
Private Haushalte	120	7	131	65	113	20
Total	6797	13127	6554	5865	8861	-2'478

Quelle: BFS (Grenzgängerstatistik)

Durch Summierung der Zuwanderung der erwerbstätigen Daueraufenthalter und der Bestandesveränderungen von Kurzaufenthaltern und Grenzgängern, erhält man einen Eindruck, wie sich das Arbeitsangebot nach Inkrafttreten des FZA durch Migrationsbewegungen in den einzelnen Branchen verändert hat.³⁰ Wie aus Tabelle 3.4 hervorgeht, verringerte sich die Zuwanderung in der Landwirtschaft, in der Industrie, im Baugewerbe sowie in den Bereichen Transport und Kommunikation und bei Banken und Versicherungen relativ stark. Relativ schwach war die Reaktion im Gastgewerbe, im Handel- und Reparaturgewerbe, im Bereich Immobilien, Informatik, F&E sowie im Gesundheitswesen. Eine Zunahme der Einwanderung war nach Inkrafttreten des FZA im Bereich des Unterrichtswesens sowie bei sonstigen Dienstleistungen zu beobachten.

Insgesamt sank die Einwanderung von erwerbstätigen Personen in den zwei Jahren nach im Vergleich zu den beiden Jahren vor Inkrafttreten des FZA deutlich, wie dies in Abschnitt 2.2.6 bereits illustriert wurde.

³⁰ Um ein noch vollständigeres Bild zu erhalten müsste man auch die Entwicklung der Auswanderung von Erwerbstätigen kennen. Daten dazu sind jedoch nicht verfügbar.

Tabelle 3.4: Einwanderung von erwerbstätigen Daueraufenthaltern und jährliche Bestandesveränderungen von erwerbstätigen Kurzaufenthaltern und Grenzgängern, nach Branchen

	Jun.99	Jun.00	Jun.01	Jun.02	Jun.03	Jun.02-Jun.04	
	- Jun.00	- Jun.01	- Jun.02	- Jun.03	-Jun.04	vs. Jun.00-Jun.02	abs. rel.
Land- und Forstwirtschaft	1'666	905	1'347	655	822	-387	-34%
Industrie & Energieversorgung	7'434	10'936	6'830	4'371	5'528	-3'933	-44%
Baugewerbe	3'751	6'225	3'487	3'356	3'239	-1'558	-32%
Handel und Reparaturgewerbe	4'595	6'395	5'420	5'572	4'646	-798	-14%
Gastgewerbe	6'558	7'874	9'194	9'172	7'099	-398	-5%
Transport und Kommunikation	1'959	2'185	1'762	1'208	1'181	-779	-39%
Banken und Versicherungen	2'370	2'404	1'764	1'146	1'428	-797	-38%
Immobilien, Informatik, F&E	5'928	9'363	6'640	6'908	7'175	-960	-12%
Öffentliche Verwaltung	159	255	438	393	224	-38	-11%
Unterrichtswesen	2'082	2'582	3'142	3'150	3'036	231	8%
Gesundheit und Sozialwesen	4'516	5'840	7'002	6'695	4'952	-598	-9%
Sonstige Dienstleistungen	1'526	1'972	2'038	2'748	2'611	674	34%
Private Haushalte	856	611	835	731	429	-143	-20%
Total	43'398	57'547	49'899	46'105	42'372	-9'485	-18%

Quellen: BFM (ZAR), BFS (Grenzgängerstatistik)

Um Aufschluss zu erhalten, ob zwischen der Zuwanderung und der Arbeitsmarktsituation nach Branchen ein Zusammenhang besteht, werden diese Daten im Folgenden der Entwicklung der Arbeitslosenquoten nach Branchen wiedergegeben. Dabei zeigt sich, dass in den ersten zwei Jahren seit Inkrafttreten des FZA lediglich im Gastgewerbe ein deutlich überdurchschnittlicher Anstieg der Arbeitslosenquote zu verzeichnen war. Überdurchschnittlich stieg die Arbeitslosenquote im ersten Freizügigkeitsjahr auch im Bereich Immobilien, Beratung, Informatik. Allerdings war hier bereits im zweiten Jahr wieder ein Rückgang zu verzeichnen. Ebenfalls etwas stärker als die Gesamtarbeitslosenquote stieg die Arbeitslosenquote im Bereich Handel und Reparaturgewerbe. Spiegelt man die Entwicklung der Arbeitslosigkeit mit derjenigen der Zuwanderung, so stellt man keinen systematischen Zusammenhang fest. In den drei Bereichen Gastgewerbe, Immobilien, Beratung, Informatik & F&E sowie im Handel- und Reparaturgewerbe stieg die Arbeitslosenquote absolut gesehen etwas stärker als insgesamt. Gleichzeitig blieb die Zuwanderung von Arbeitskräften in den beiden ersten Jahren der Personenfreizügigkeit relativ hoch. In den Bereichen Unterrichts- und Gesundheitswesen blieb die Arbeitslosenquote dagegen trotz relativ dynamischer Zuwanderung deutlich unterdurchschnittlich. Die Arbeitslosigkeit im Bereich sonstiger Dienstleistungen stieg parallel zur Gesamtarbeitslosigkeit, obwohl hier eine etwas verstärkte Zuwanderung zu beobachten war.

Tabelle 3.5: Arbeitslosenquoten nach Branchen, in Prozent (saisonbereinigte Werte)

	Mai 00	Mai 01	Mai 02	Mai 03	Mai 04	Differenz Mai.02 - Mai.04
Land- und Forstwirtschaft	0.6	0.5	0.7	1.0	1.1	0.5
Industrie, Gewerbe, Energie	1.9	1.5	2.6	4.0	4.0	1.4
Baugewerbe	2.0	1.5	2.4	3.8	3.9	1.5
Handel- und Reparaturgewerbe	2.2	1.9	2.8	4.4	4.7	1.9
Gastgewerbe	5.5	4.5	5.9	9.5	10.3	4.4
Transport und Kommunikation	1.3	1.2	2.1	3.0	3.2	1.2
Banken und Versicherungen	1.0	0.9	1.6	3.0	3.0	1.5
Immob., Beratung, Informatik, F&E	2.6	2.4	4.1	6.6	6.4	2.3
Öffentliche Verwaltung	2.8	2.5	2.6	3.2	3.6	1.1
Unterrichtswesen	1.0	0.8	1.0	1.6	1.9	0.8
Gesundheits- und Sozialwesen	1.5	1.3	1.4	2.1	2.6	1.1
sonstige DL	2.5	2.2	2.9	4.3	4.5	1.5
Total	1.9	1.6	2.4	3.7	3.9	1.5

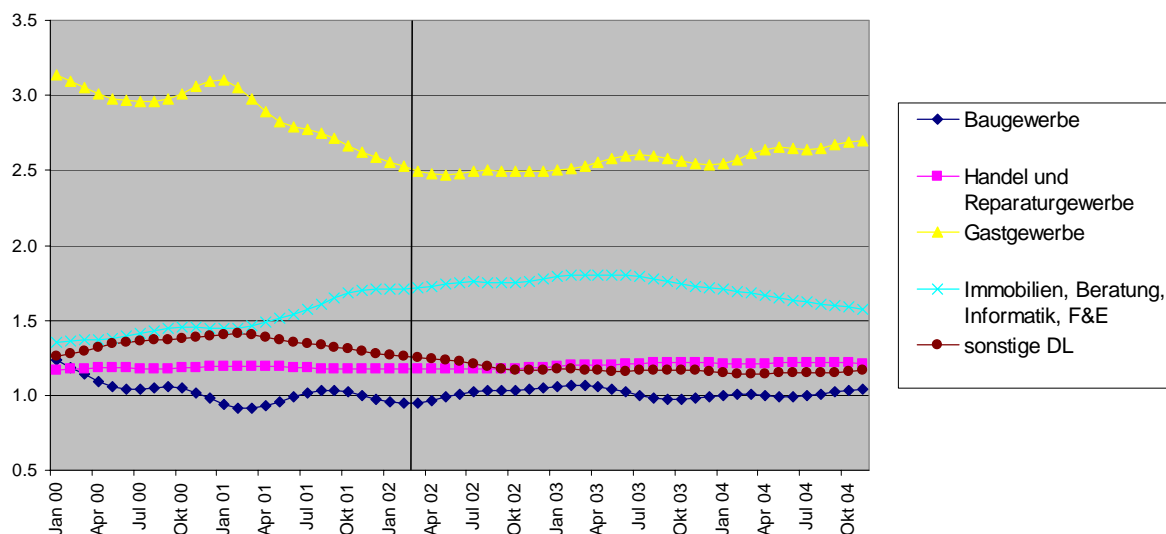
Quelle: seco

Ein alternatives Mass zur Beurteilung der relativen Arbeitsmarktentwicklung in den Branchen ist das Verhältnis der Arbeitslosenquote in einer Branche zur Gesamtarbeitslosenquote. Dieser Quotient berücksichtigt, dass verschiedene Branchen unterschiedlich sensitiv auf konjunkturelle Schwankungen reagieren.³¹ In der Abbildung 3.6 ist dieses Verhältnis für ausgewählte Branchen abgetragen, in denen die Arbeitslosigkeit relativ hoch war und/oder welche in den ersten Jahren der Personenfreizügigkeit eine eher hohe Zuwanderung zu verzeichnen hatten. Wie dieser Indikator zeigt, liegt die Arbeitslosenquote des Baugewerbes genau auf der Höhe der Gesamtarbeitslosenquote. An diesem Verhältnis hat sich auch mit Inkrafttreten des FZA nichts verändert. Relativ gesunken ist die Arbeitslosenquote im Bereich sonstige Dienstleistungen, obwohl hier nach Inkrafttreten des FZA eine verstärkte Zuwanderung zu beobachten war. Ebenfalls rückläufig entwickelte sich die relative Arbeitslosenquote im Bereich Immobilien, Beratung, Informatik, F&E seit Inkrafttreten des FZA. Auch hier war in dieser Phase eine eher überdurchschnittliche Zuwanderung zu beobachten. Etwas stärker als die Gesamtarbeitslosigkeit ist demgegenüber die Arbeitslosigkeit im Gastgewerbe gestiegen, ebenfalls eine Branche, welche in den ersten beiden Jahren der Personenfreizügigkeit eine relativ hohe Zuwanderung an Arbeitskräften verzeichnete. Allerdings ist die aktuelle Höhe der Arbeitslosigkeit in einem etwas längeren zeitlichen Vergleich nicht aussergewöhnlich. Im Jahr 1998 bspw. lag die Arbeitslosenquote im Gastgewerbe bei 11.4% und damit um den Faktor drei über der Gesamtarbeitslosenquote.³²

³¹ Allfällige Effekte auf das allgemeine Niveau der Arbeitslosigkeit können damit nicht identifiziert werden.

³² Für die systematisch überdurchschnittliche Höhe der Arbeitslosigkeit im Gastgewerbe gibt es eine Vielzahl von Gründen, wie bspw. die hohe Saison- und Wetterabhängigkeit. Eine Untersuchung zur Arbeitsmarktsituation im Gastgewerbe wird gegenwärtig im Rahmen von AMOSA (www.amosa.net) erarbeitet und soll voraussichtlich im Herbst 2005 veröffentlicht werden.

Abbildung 3.6: Verhältnis der Arbeitslosenquote zur Gesamtarbeitslosenquote, für ausgewählte Branchen, saisonbereinigte Werte



Quelle: seco

Insgesamt lässt sich damit festhalten, dass sich Unterschiede in der Zuwanderungsdynamik nach Branchen nicht merklich auf die Entwicklung der Arbeitslosigkeit der entsprechenden Branchen niedergeschlagen haben. Die beobachtete Entwicklung der Arbeitslosigkeit ist im zeitlichen Vergleich und im Lichte der schwachen konjunkturellen Entwicklung nicht als aussergewöhnlich zu bezeichnen.

3.1.3 Zuwanderung und Arbeitsmarktentwicklung nach Regionen

Wie die Analyse in Kapitel 2 ergeben hat, war die Zuwanderung in der Folge des FZA in der Région Lémanique am stärksten angestiegen. Eine zunehmende Dynamik der Zuwanderung war im ersten Jahr nach Inkrafttreten des FZA zudem im Tessin sowie in der Ostschweiz zu verzeichnen. Der Tabelle 3.5 kann man entnehmen, dass sich die Arbeitslosigkeit in diesen drei Regionen seit Inkrafttreten des FZA unterschiedlich entwickelt hat.

Im Tessin beispielsweise entwickelte sich die Arbeitslosenquote praktisch parallel zum Schweizer Durchschnitt, wenn auch auf einem etwas höheren Niveau. Weniger stark als im Rest der Schweiz stieg die Arbeitslosenquote dagegen in der Ostschweiz an, welche generell eine tiefe Arbeitslosenquote aufweist. Am stärksten von allen Regionen fiel dagegen der Anstieg der Arbeitslosenquote seit Inkrafttreten des FZA in der Région Lémanique aus. Inwieweit hier die migrationsbedingte Zunahme des Arbeitsangebots zum Anstieg der Arbeitslosigkeit beigetragen hat, ist heute nicht zu sagen. Mindestens zwei weitere Faktoren dürfen im Falle der Région Lémanique nicht ausser Acht gelassen werden. Zum einen konnten verschiedene Teilgebiete dieser Region die maximale Bezugsdauer, welche im Juli 2003 im Rahmen der AVIG-Revision für Personen unter 55 Jahren von 520 auf 400 Tage gekürzt wurde, bei 520 Tagen belassen, was im Vergleich mit anderen Regionen tendenziell zu einer Erhöhung der Zahl registrierter Arbeitsloser geführt haben dürfte. Zudem war in der Région Lémanique zwischen dem vierten Quartal 2002 und dem vierten Quartal 2004 gemäss Beschäftigungsstatistik des BFS ein Beschäftigungsrückgang von 1.4% zu verzeichnen. Nur in der Nordwestschweiz war ein noch stärkerer Rückgang von 1.7% zu verzeichnen. Insgesamt

bildete sich die Beschäftigung im Schweizer Durchschnitt um lediglich 0.2% zurück. Generell ist zu erwähnen, dass neben der Migration verschiedene weitere Faktoren die regionale Arbeitsmarktentwicklung beeinflussen können. Es ist geplant, demnächst eine Studie zu den Ursachen regionaler Unterschiede in der Arbeitslosigkeit in Auftrag zu geben und 2006 zu veröffentlichen.

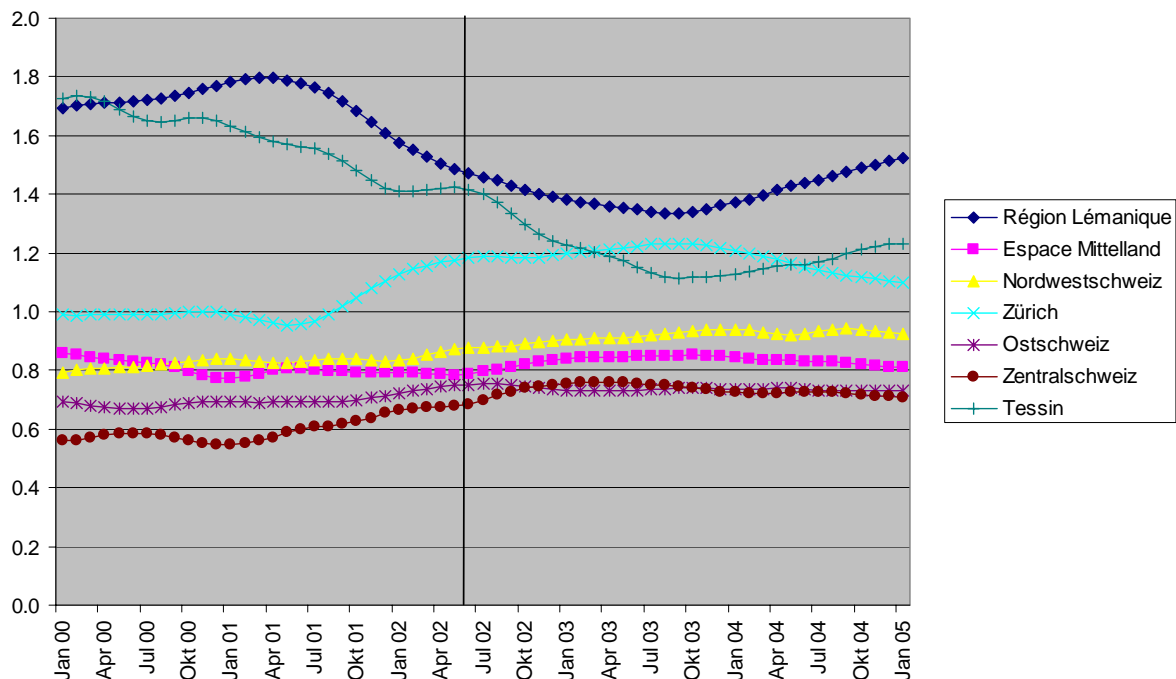
Tabelle 3.6: Arbeitslosenquote, nach Grossregionen, in Prozentpunkten (saisonbereinigte Werte)

	Mai 00	Mai 01	Mai 02	Mai 03	Mai 04	Dez 04	Differenz Mai 02- Dez. 04
Région Lémanique	3.2	2.9	3.5	5.0	5.5	5.7	2.2
Espace Mittelland	1.6	1.3	1.9	3.1	3.2	3.1	1.2
Nordwestschweiz	1.5	1.3	2.1	3.3	3.6	3.5	1.5
Zürich	1.8	1.5	2.8	4.5	4.5	4.2	1.4
Ostschweiz	1.2	1.1	1.8	2.7	2.9	2.8	1.0
Zentralschweiz	1.1	0.9	1.6	2.8	2.8	2.7	1.1
Tessin	3.1	2.5	3.4	4.3	4.5	4.7	1.3
Schweiz	1.9	1.6	2.4	3.7	3.9	3.8	1.4

Quelle: seco

In Abbildung 3.7 sind die regionalen Arbeitslosenquoten ins Verhältnis zur Quote für die ganze Schweiz gesetzt. Auf diese Weise erkennt man, wie sensitiv die Arbeitslosenquoten in den verschiedenen Regionen auf konjunkturelle Schwankungen reagieren. Wie die Grafik zeigt, entwickelten sich insbesondere die Arbeitslosenquoten der Région Lémanique sowie diejenige des Tessin relativ atypisch. Während sich die Arbeitslosenquote in beiden Regionen in einer ersten Phase relativ zum Schweizer Durchschnitt verringerte (in dieser Phase stieg die Gesamtarbeitslosigkeit an), erhöhte sich die relative Arbeitslosenquote tendenziell, als die Gesamtarbeitslosigkeit in der Schweiz stagnierte. Inwieweit diese Entwicklung mit dem FZA zusammenhängt, lässt sich nur schwer beurteilen. Über die gesamte Periode seit Inkrafttreten des FZA und verglichen mit früheren Jahren lagen die Arbeitslosenquoten beider Regionen vergleichsweise nahe am Schweizer Durchschnitt. Im Durchschnitt der 90er Jahre bspw. lag die Arbeitslosenquote in der Région Lémanique um den Faktor 1.6 und im Tessin sogar um 1.8 über dem Schweizer Durchschnitt. In einer etwas längerfristigen Optik ist die Entwicklung in den beiden Regionen damit nicht aussergewöhnlich.

Abbildung 3.7 Arbeitslosenquote nach Grossregionen relativ zur Gesamtarbeitslosigkeit, Jan. 2000- Jan. 2005



Quelle : seco

3.1.4 Entwicklung der strukturellen Arbeitslosigkeit

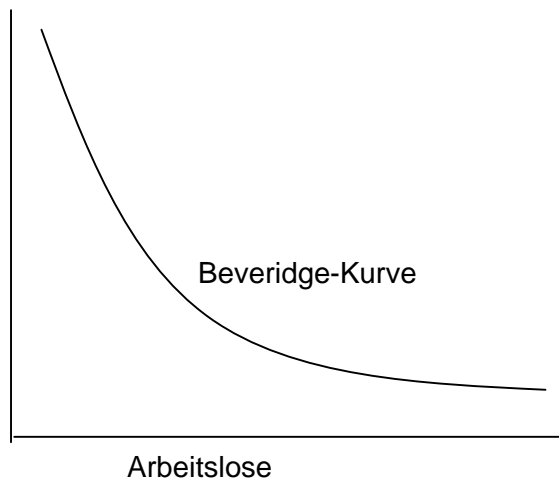
Mittelfristig stellt sich die Frage, inwieweit sich das FZA auf die strukturelle Arbeitslosigkeit auswirkt. Mit einem negativen Effekt (steigende strukturelle Arbeitslosigkeit) wäre theoretisch bspw. dann zu rechnen, wenn eine grosse Anzahl unqualifizierter ausländischer Arbeitskräfte einwandern würde, welche ein strukturell höheres Arbeitslosenrisiko aufweisen. Umgekehrt wäre mit einem positiven Effekt bzw. einer Senkung der strukturellen Arbeitslosigkeit) zu rechnen, wenn die höhere Verfügbarkeit von ausländischen Arbeitskräften zu einer besseren Übereinstimmung von angebotenen und nachgefragten Qualifikationen führen würde.

Da sich Veränderungen in der strukturelle Arbeitslosigkeit nur über relativ lange Zeiträume bestimmen lassen, ist es zum heutigen Zeitpunkt erst bedingt möglich, überhaupt einen Zusammenhang zum FZA herzustellen. In Abbildung 3.8 ist eine idealtypische Beveridge Kurve dargestellt, anhand der sich die Entwicklung der strukturellen Arbeitslosigkeit analysieren lässt. Die Kurve zeigt den empirisch beobachteten inversen Zusammenhang zwischen offenen Stellen und Arbeitslosigkeit. Jede gemessene Arbeitslosigkeit kann anhand der Beveridge-Kurve in eine strukturelle und eine konjunkturelle Komponente zerlegt werden. Durch konjunkturelle Faktoren kommt es entlang der Beveridge-Kurve zu positiven/negativen Abweichungen von der natürlichen Arbeitslosigkeit. Die Lage der Kurve ist ein Mass für die Effizienz des Arbeitsmarktes. Die Beveridge-Kurve liegt umso näher am Ursprung, je effizienter der Stellenvermittlungsprozess am Arbeitsmarkt organisiert ist, das heisst je schneller die Arbeitslosen und die offenen Stellen zusammenkommen. Somit ist die Höhe der Gleichgewichtsarbeitslosigkeit abhängig vom Ausmass der Informations- und Mobilitätsbarrieren auf

dem Arbeitsmarkt und von der Fähigkeit und Bereitschaft der Marktteilnehmer, diese Barrieren zu überwinden. Änderungen in der Struktur des Arbeitsmarktes bewirken eine Verschiebung der Beveridge-Kurve.

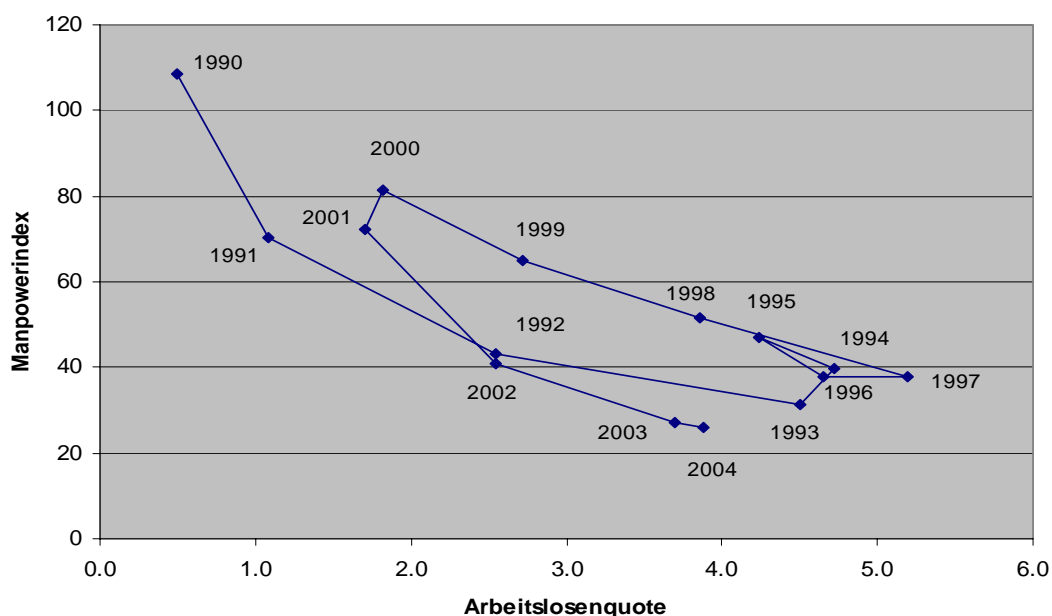
Abbildung 3.8: Beveridge-Kurve

Offene Stellen



In Abbildung 3.9 ist eine empirische Beveridge-Kurve für die Schweiz in Form des Zusammenhangs zwischen der Arbeitslosenquote und dem Manpower-Index dargestellt. Der Manpower-Stellenindex basiert auf den Stelleninseraten, die in den grossen Schweizer Zeitungen veröffentlicht werden. Wie man erkennen kann, zeigt die Kurve im Zeitraum von 2001 bis 2004 keine Verschiebung weg vom Ursprung. Zum heutigen Zeitpunkt gibt es damit keine Evidenz dafür, dass das FZA die strukturelle Arbeitslosigkeit in der Schweiz beeinflusst hätte.

Abbildung 3.9: Beveridge-Kurve Schweiz 1991-2004 (Arbeitslosenquote und Manpower-Index)



Quellen: seco, Manpower

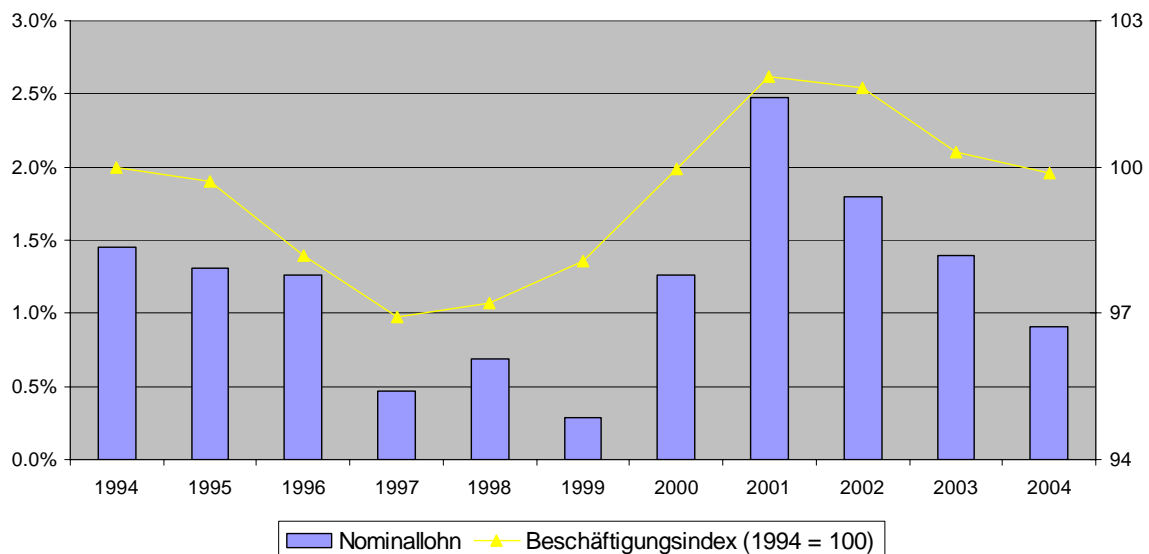
3.2 Einfluss des FZA auf die Lohnentwicklung in der Schweiz

Dieser Abschnitt befasst sich mit der Frage, inwieweit die Lohnentwicklung in der Schweiz durch das FZA beeinflusst wurde. Neben der allgemeinen Lohnentwicklung interessieren vor allem auch spezielle Entwicklungen nach Branchen, sowie Lohnveränderungen am unteren Ende der Lohnverteilung, wo die flankierenden Massnahmen seit Mitte 2004 eine Erosion der Löhne verhindern sollen.

3.2.1 Allgemeine Lohnentwicklung

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt sind erst zwei Datenwerte zur allgemeinen Lohnentwicklung seit Inkrafttreten des FZA bekannt. Gemäss Lohnindex des BFS war im Jahr 2003 eine Nominallohnsteigerung von 1.4% zu verzeichnen. Wie die Gegenüberstellung mit dem Beschäftigungsindex zeigt, folgte die Nominallohnentwicklung damit dem typischen konjunkturellen Muster (vgl. Abbildung 3.10). Ein allfälliger lohndämpfender Einfluss des FZA ist aus dieser Datenreihe jedenfalls nicht zu identifizieren.

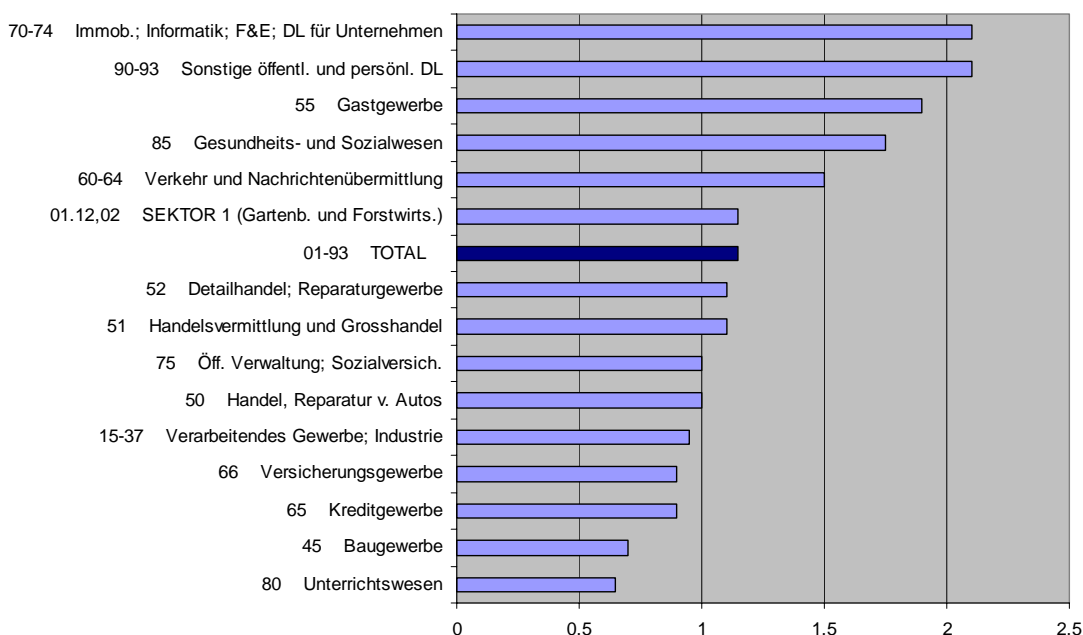
Abbildung 3.10: Entwicklung von Nominallöhnen und Vollzeitäquivalenter Beschäftigung im 2. und 3. Sektor



Quelle: BFS (Lohnindex, BESTA)

Auch eine differenzierte Betrachtung der durchschnittlichen Lohnentwicklung der Jahre 2003/2004 nach Branchen bringt bzgl. allfälliger Auswirkungen des FZA keine neuen Erkenntnisse. Unter den Branchen, bei welchen am ehesten eine gewisse Ausweitung des Arbeitsangebots durch Zuwanderung zu erwarten wäre, gibt es solche mit überdurchschnittlicher (z.B. sonstige Dienstleistungen, Gastgewerbe, Gesundheits- und Sozialwesen), als auch solche mit unterdurchschnittlicher Lohnentwicklung (z.B. Baugewerbe).

Abbildung 3.11: Durchschnittliche Nominallohnentwicklung in den Jahren 2003/2004 in ausgewählten Branchen



Quelle: BFS (Lohnindex)

Generell ist zur Analyse der Lohnentwicklung im vorliegenden Zusammenhang zu betonen, dass der Betrachtungszeitraum für eine Analyse zu kurz ist. Zum einen dürften sich Lohneffekte als Folge von Wanderungsbewegungen nicht unmittelbar, sondern wenn überhaupt erst nach und nach einstellen. Andererseits sind die Differenzierungsmöglichkeiten anhand der heute verfügbaren Statistik zur allgemeinen Lohnentwicklung nicht gross genug, um allfällige Effekte des FZA empirisch zu identifizieren. Bessere Analysemöglichkeiten wird diesbezüglich die Lohnstrukturerhebung bieten.³³

3.2.2 Erfahrungen der Tripartiten Kommissionen

Eine besonders wichtige Frage ist, inwieweit zugewanderte Arbeitskräfte die orts-, branchen- und berufsüblichen Lohnbedingungen einhalten oder nicht. Um einen Eindruck zu dieser Frage zu erhalten, fassen wir hier die Erfahrungen zusammen, welche die Tripartiten Kommissionen in ihrer bisherigen Tätigkeit gewonnen haben.

Die Tripartiten Kommissionen haben bei der Umsetzung der flankierenden Massnahmen zu Beginn gewisse Anfangsschwierigkeiten bekundet. Dass die systematischen Kontrollen von Arbeits- und Lohnbedingungen bei der Erteilung der Arbeitsbewilligung mit den flankierenden Massnahmen wegfallen, hat die diesbezüglichen Abläufe in den Kantonen zunächst einmal auf den Kopf gestellt. Es brauchte eine gewisse Anpassungsphase bis die Tripartiten Kommissionen Teil des Ablaufs waren und die Zusammenarbeit mit den im Rahmen der allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen eingerichteten paritätischen Kommissionen sowie den für Entsendungen zuständigen kantonalen Behörden funktionierte. Besonders

³³ Die Lohnstrukturerhebung des BFS wird alle zwei Jahre durchgeführt. Die jüngste Erhebung bezieht sich auf den Zeitpunkt von Oktober 2004. Die erste Grundauswertung der LSE 2004 erscheint im November 2005.

die von Bundesrat Deiss eingerichtete Task Force hat viel dazu beigetragen, dass sich die Situation ab Oktober 2004 markant verbessert hat. Die Kontrollen haben zugenommen und die Zusammenarbeit verläuft gut. Es wurde ausserdem zusätzliches Personal eingestellt (Inspektoren).

Ab der Einführung der flankierenden Massnahmen, am 1. Juni 2004, bis zum 31. Dezember 2004 haben die Tripartiten und die paritätischen Kommissionen rund 3'500 Kontrollen durchgeführt. Erfasst wurden rund 14'000 Arbeitnehmende vor allem im Bereich entsandte Arbeitnehmende und Kurzaufenthalter. Gemessen an den 40'000 meldepflichtigen Kurzaufenthaltern sowie entsandten Arbeitnehmenden, war die Kontrolldichte sehr hoch.

Die Kantone haben mit diesen Kontrollen 812 Verstösse gegen die flankierenden Massnahmen melden können. In 354 Fällen wurde gegen die Lohnvorschriften verstossen. In 200 Fällen sind die Arbeitsbedingungen nicht eingehalten (Arbeitszeit, usw.) und in 257 Fällen andere Bestimmungen des Entsendegesetzes verletzt worden (insb. Meldeverfahren). In Prozenten ausgedrückt und bezogen auf die Nichteinhaltung der Lohnvorschriften heisst das, dass nur gerade 2,5% der kontrollierten Arbeitnehmer weniger verdienen, als verbindlich vorgeschrieben. Die Lohnvorschriften werden in der Schweiz somit grossmehrheitlich eingehalten und die Personenfreizügigkeit hat infolgedessen praktisch keinen Einfluss darauf. Allerdings lässt sich anhand dieser erst siebenmonatigen Erfahrung kein abschliessendes Fazit ziehen.

Im Übrigen hat seit der Einführung der flankierenden Massnahmen noch keine Tripartite Kommission auf Art. 1a AVEG³⁴ zurückgegriffen und die Allgemeinverbindlicherklärung eines Gesamtarbeitsvertrages wegen wiederholten Missbräuchen beantragt.

Während der Berichtszeit ist weder auf Bundes- noch auf Kantonsebene ein Normalarbeitsvertrag mit Mindestlohn beantragt worden (Art. 360a OR³⁵). Die Tripartite Kommission hat sich im Kanton Genf mit der Frage befasst, ob eine solches Gesuch für den Bereich Hauswirtschaft eingereicht werden soll.³⁶

Nähere Informationen über die Ergebnisse der Umsetzung der flankierenden Massnahmen enthält der *Bericht über die Umsetzung der Flankierenden Massnahmen zur Freizügigkeit im Personenverkehr in der Zeitspanne 1.6.2004 - 31.12.2004* (seco, 1. April 2005).³⁷

³⁴ Bundesgesetz vom 28. September 1956 über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen, SR 221.215.311

³⁵ Obligationenrecht, SR 220

³⁶ Ein formeller Antrag wurde schliesslich am 21. Januar 2005 eingereicht.

³⁷ <http://www.seco.admin.ch/news/00546/index.html?lang=de&noarchiv=yes>

4 Anhang

4.1 Daten zu den regionalen Wanderungsbewegungen

Tabelle 4.1: Einwanderung, Auswanderung und Wanderungssaldo der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung, nach Regionen und Bewilligungsart (EU15/EFTA vs. Drittstaatenbewilligungen gemäss BVO)

		Jun. 99 - Mai 00	Jun. 00 - Mai 01	Jun. 01 - Mai 02	Jun. 02 - Mai 03	Jun. 03 - Mai 04	Jun. 04 - Nov. 04
Région Lémanique							
Einwanderung	EU15/EFTA	12'490	12'633	12'788	15'600	18'864	8'690
	Drittstaaten	12'727	14'370	16'243	13'095	13'174	6'885
	Total	25'217	27'003	29'031	28'695	32'038	15'575
Auswanderung	EU15/EFTA	11'617	11'464	10'974	9'505	10'277	5'680
	Drittstaaten	6'550	6'324	6'816	6'044	6'300	3'844
	Total	18'167	17'788	17'790	15'549	16'577	9'524
Wanderungssaldo	EU15/EFTA	873	1'169	1'814	5'780	8'471	2'966
	Drittstaaten	6'177	8'046	9'427	6'504	6'517	2'929
	Total	7'050	9'215	11'241	12'284	14'988	5'895
Espace Mittelland							
Einwanderung	EU15/EFTA	5'923	6'877	7'139	7'650	8'064	4'508
	Drittstaaten	7'992	8'905	10'289	8'001	6'755	3'509
	Total	13'915	15'782	17'428	15'651	14'819	8'017
Auswanderung	EU15/EFTA	6'700	6'209	5'377	5'066	4'668	2'778
	Drittstaaten	2'625	2'562	2'414	2'219	2'015	1'135
	Total	9'325	8'771	7'791	7'285	6'683	3'913
Wanderungssaldo	EU15/EFTA	-777	668	1'762	2'487	3'260	1'727
	Drittstaaten	5'367	6'343	7'875	5'585	4'459	2'266
	Total	4'590	7'011	9'637	8'072	7'719	3'993
Nordwestschweiz							
Einwanderung	EU15/EFTA	4'061	5'027	5'296	5'810	5'317	3'095
	Drittstaaten	5'317	6'206	6'654	5'575	4'806	2'712
	Total	9'378	11'233	11'950	11'385	10'123	5'807
Auswanderung	EU15/EFTA	4'010	3'566	3'261	3'148	3'478	1'945
	Drittstaaten	2'129	2'100	1'703	1'529	1'673	928
	Total	6'139	5'666	4'964	4'677	5'151	2'873
Wanderungssaldo	EU15/EFTA	51	1'461	2'035	2'616	1'790	1'133
	Drittstaaten	3'188	4'106	4'951	3'932	3'064	1'738
	Total	3'239	5'567	6'986	6'548	4'854	2'871
Zürich							
Einwanderung	EU15/EFTA	8'395	9'856	9'735	9'127	9'468	5'304
	Drittstaaten	9'884	10'286	11'898	8'749	7'674	3'942
	Total	18'279	20'142	21'633	17'876	17'142	9'246
Auswanderung	EU15/EFTA	7'618	7'214	6'984	5'721	5'175	2'971
	Drittstaaten	4'155	3'945	3'648	2'830	2'434	1'418
	Total	11'773	11'159	10'632	8'551	7'609	4'389
Wanderungssaldo	EU15/EFTA	777	2'642	2'751	3'046	3'903	2'146
	Drittstaaten	5'729	6'341	8'250	5'546	4'767	2'272
	Total	6'506	8'983	11'001	8'592	8'670	4'418

Tabelle 4.1: Fortsetzung

		Jun. 99 - Mai 00	Jun. 00 - Mai 01	Jun. 01 - Mai 02	Jun. 02 - Mai 03	Jun. 03 - Mai 04	Jun. 04 - Nov. 04
Ostschweiz							
Einwanderung	EU15/EFTA	4'076	4'553	4'962	7'316	8'140	3'960
	Drittstaaten	4'407	4'890	5'277	4'257	3'317	1'584
	Total	8'483	9'443	10'239	11'573	11'457	5'544
Auswanderung	EU15/EFTA	3'965	3'859	3'435	3'369	3'671	2'237
	Drittstaaten	1'947	1'994	1'686	1'365	1'324	714
	Total	5'912	5'853	5'121	4'734	4'995	2'951
Wanderungssaldo	EU15/EFTA	111	694	1'527	3'932	4'384	1'697
	Drittstaaten	2'460	2'896	3'591	2'789	1'890	794
	Total	2'571	3'590	5'118	6'721	6'274	2'491
Zentralschweiz							
Einwanderung	EU15/EFTA	3'114	3'154	3'297	3'928	3'572	2'095
	Drittstaaten	3'742	4'485	5'061	3'736	2'965	1'596
	Total	6'856	7'639	8'358	7'664	6'537	3'691
Auswanderung	EU15/EFTA	2'414	2'372	2'135	2'184	1'951	1'138
	Drittstaaten	1'856	1'831	1'999	1'655	1'546	830
	Total	4'270	4'203	4'134	3'839	3'497	1'968
Wanderungssaldo	EU15/EFTA	700	782	1'162	1'655	1'503	897
	Drittstaaten	1'886	2'654	3'062	1'795	1'146	605
	Total	2'586	3'436	4'224	3'450	2'649	1'502
Tessin							
Einwanderung	EU15/EFTA	2'033	1'968	1'953	2'902	2'883	1'561
	Drittstaaten	1'851	1'483	1'633	1'370	1'228	803
	Total	3'884	3'451	3'586	4'272	4'111	2'364
Auswanderung	EU15/EFTA	1'413	1'748	1'445	1'349	1'452	834
	Drittstaaten	595	755	600	581	603	381
	Total	2'008	2'503	2'045	1'930	2'055	1'215
Wanderungssaldo	EU15/EFTA	620	220	508	1'571	1'404	747
	Drittstaaten	1'256	728	1'033	724	630	428
	Total	1'876	948	1'541	2'295	2'034	1'175

Tabelle 4.2: Wanderungssaldo der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung, nach Regionen und Bewilligungsart (EU15/EFTA vs. Bewilligungen für Drittstaatsangehörige gemäss BVO), in Prozent des entsprechenden Bestandes der ausländischen ständigen Wohnbevölkerung*

		Jun. 99 - Mai 00	Jun. 00 - Mai 01	Jun. 01 - Mai 02	Jun. 02 - Mai 03	Jun. 03 - Mai 04
Schweiz	EU15/EFTA	0.3%	1.0%	1.4%	2.6%	2.9%
	Drittstaaten	4.9%	5.6%	6.5%	4.3%	3.6%
	Total	2.1%	2.9%	3.6%	3.3%	3.2%
Région Lémanique	EU15/EFTA	0.4%	0.5%	0.7%	2.3%	3.3%
	Drittstaaten	7.6%	9.2%	9.8%	6.2%	6.1%
	Total	2.2%	2.8%	3.3%	3.5%	4.1%
Espace Mittelland	EU15/EFTA	-0.6%	0.5%	1.3%	1.9%	2.4%
	Drittstaaten	6.3%	7.0%	8.1%	5.3%	4.2%
	Total	2.1%	3.2%	4.2%	3.4%	3.2%
Nordwestschweiz	EU15/EFTA	0.1%	1.5%	2.0%	2.6%	1.7%
	Drittstaaten	3.4%	4.3%	5.0%	3.8%	2.9%
	Total	1.7%	2.9%	3.5%	3.2%	2.3%

Zürich	EU15/EFTA	0.6%	1.9%	1.9%	2.1%	2.6%
	Drittstaaten	5.2%	5.5%	6.8%	4.3%	3.7%
	Total	2.6%	3.5%	4.2%	3.1%	3.1%
Ostschweiz	EU15/EFTA	0.1%	0.8%	1.7%	4.3%	4.6%
	Drittstaaten	2.7%	3.1%	3.7%	2.8%	1.9%
	Total	1.4%	2.0%	2.7%	3.5%	3.2%
Zentralschweiz	EU15/EFTA	1.6%	1.8%	2.6%	3.6%	3.2%
	Drittstaaten	3.6%	4.9%	5.4%	3.0%	1.9%
	Total	2.7%	3.5%	4.2%	3.3%	2.5%
Tessin	EU15/EFTA	1.1%	0.4%	0.9%	2.7%	2.4%
	Drittstaaten	7.1%	3.9%	5.3%	3.5%	3.1%
	Total	2.5%	1.2%	2.0%	2.9%	2.6%

Quelle: BFM (ZAR)

* Bestände, ab 2002 jeweils Dezember. Vor 2002: Durch die Wanderungsbilanz retropolierte Werte.

4.2 Aufenthaltsbewilligungen nach Inkrafttreten des FZA

Aufenthaltsbewilligungen für Angehörige der Mitgliedsstaaten der EG und EFTA	Aufenthaltsbewilligung für Drittstaatsangehörige
<p>Ausweis B EG/EFTA: Die Aufenthaltsbewilligung für Angehörige aus den EG-/EFTA-Mitgliedstaaten (EG-/EFTA-Angehörige) hat eine Gültigkeitsdauer von fünf Jahren, wenn sie im Besitz eines mindestens zwölfmonatigen oder unbefristeten Arbeitsvertrages sind. Sofern die für die Übergangsfrist festgelegte Bedingung (Bsp. Höchstzahlen) eingehalten werden, besteht ein Bewilligungsanspruch. Die Aufenthaltsbewilligung wird ohne weitere Umstände um fünf Jahre verlängert, wenn der Ausländer die Voraussetzungen dafür erfüllt. Bei der ersten Verlängerung kann sie aber auf ein Jahr beschränkt werden, wenn die betreffende Person seit über zwölf aufeinanderfolgenden Monaten unfreiwillig arbeitslos ist.</p>	<p>Ausweis B: Die Gültigkeitsdauer der Aufenthaltsbewilligung für Drittstaatsangehörige wird das erste Mal in der Regel auf ein Jahr befristet. Erstmalige Bewilligungen zur Erwerbstätigkeit dürfen nur im Rahmen der jährlich neu festgesetzten Höchstzahlen und unter Beachtung der Artikel 7-11 BVO erteilt werden. Die einmal gewährten Bewilligungen werden im Normalfall jährlich erneuert, sofern nicht Gründe (z.B. Straftaten, Fürsorgeabhängigkeit, Arbeitsmarkt) gegen eine Erneuerung sprechen. Ein gesetzlicher Anspruch auf Verlängerung einer Jahresbewilligung besteht nur in bestimmten Fällen. In der Praxis wird im Normalfall die Jahresaufenthaltsbewilligung verlängert, solange jemand Taggelder der Arbeitslosenversicherung beziehen kann. Ein eigentlicher Anspruch auf Verlängerung der Bewilligung besteht in diesen Fällen indessen nicht.</p>
<p>Ausweis C EG/EFTA: Bei EG-/EFTA-Angehörigen richtet sich die Erteilung der Niederlassungsbewilligung nach den Bestimmungen des ANAG und der Niederlassungsvereinbarungen, da das Freizügigkeitsabkommen mit der EG keine Bestimmungen über die Niederlassungsbewilligung enthält.</p>	<p>Ausweis C: Drittstaatsangehörigen kann in der Regel nach einem zehnjährigen ordentlichen und ununterbrochenen Aufenthalt die Niederlassungsbewilligung erteilt werden. Für Bürger der USA gilt eine Sonderregelung. Ein Anspruch besteht in diesen Fällen aber nicht. Abgesehen von den staatsvertraglichen</p>

<p>Sie erhalten nach einem ordnungsgemässen und ununterbrochenen Aufenthalt von fünf Jahren aufgrund von Niederlassungsvereinbarungen wie auch von einseitigen Erklärungen des Bundesrates die Niederlassungsbewilligung: Die Kontrollfrist ihrer Ausweise beträgt entsprechend der Aufenthaltsbewilligung fünf Jahre.</p>	<p>Vereinbarungen, ergibt sich ein solcher Anspruch nur noch gestützt auf die Artikel 7 und 17 ANAG und Artikel 60 AsylG. Personen, die die Niederlassungsbewilligung besitzen, unterstehen nicht mehr der Begrenzungsverordnung, können den Arbeitgeber frei wählen und sind nicht mehr quellensteuerpflichtig</p>
<p>Ausweis G EG/EFTA: Grenzgängern aus den EG-/EFTA-Mitgliedstaaten wird innerhalb der gesamten Grenzzonen der Schweiz die berufliche und geographische Mobilität gewährt. Hält sich der Ausländer an die während der Übergangsfrist geltenden Bedingungen, hat er einen Anspruch auf die Erteilung dieser Bewilligung. Die Grenzgängerbewilligung EG/EFTA ist fünf Jahre gültig, sofern ein Arbeitsvertrag vorliegt, der unbeschränkt oder länger als ein Jahr gültig ist. Wurde der Arbeitsvertrag für eine Gültigkeitsdauer von weniger als einem Jahr abgeschlossen, richtet sich die Gültigkeitsdauer der Grenzgängerbewilligung nach derjenigen des Arbeitsvertrags.</p>	<p>Ausweis G: Drittstaatsangehörigen kann eine Grenzgängerbewilligung nur erteilt werden, wenn sie in einem Nachbarland der Schweiz eine dauerhafte Aufenthaltsbewilligung besitzen und seit mindestens sechs Monaten ihren ordentlichen Wohnsitz in der Grenzzone des Nachbarlandes haben. Zudem müssen sie die arbeitsmarktlichen Vorschriften einhalten. Die erstmalige Bewilligung hat grundsätzlich eine Gültigkeitsdauer von einem Jahr und ist nur für die Grenzzone des Bewilligungskantons gültig. Zudem benötigt der Grenzgänger eine Bewilligung, wenn er den Arbeitsplatz oder den Beruf wechseln will.</p>
<p>Ausweis L EG/EFTA: EG-/EFTA-Angehörige haben einen Anspruch auf Erteilung dieser Bewilligung, sofern die arbeitsmarktlichen Voraussetzungen (Entlohnungs- und Arbeitsbedingungen sowie Inländervorrang) eingehalten werden und - im Falle eines mindestens viermonatigen Aufenthalts - die Höchstzahlen nach Art. 10 Freizügigkeitsabkommen mit der EG nicht erreicht sind. Die Gültigkeitsdauer der Bewilligung entspricht derjenigen des Arbeitsvertrags. Sie kann bis zu einer Gesamtdauer von weniger als 12 Monaten verlängert werden. Sofern das neue Kontingent nicht ausgeschöpft ist, kann die Bewilligung nach einem Gesamtaufenthalt von einem Jahr erneuert werden, ohne dass der Ausländer den Aufenthalt in der Schweiz unterbrechen muss.</p> <p>Stagiaires erhalten ebenfalls eine Kurzaufenthalterbewilligung. Die Gültigkeitsdauer der Bewilligung ist auf ein Jahr beschränkt, kann aber ausnahmsweise um sechs Monate verlängert werden. Für Stagiaires gelten Sonder-</p>	<p>Ausweis L: An Drittstaatsangehörige kann eine Kurzaufenthalterbewilligung für einen Aufenthalt von höchstens einem Jahr erteilt werden, solange die vom Bundesrat jedes Jahr für Drittstaatsangehörige festgelegte Höchstzahl nicht erreicht ist. Die Gültigkeitsdauer der Bewilligung richtet sich nach derjenigen des Arbeitsvertrags. Ausnahmsweise kann diese Bewilligung bis zu einer Gesamtdauer von höchstens 24 Monaten verlängert werden, sofern der Arbeitgeber der gleiche bleibt. Als Kurzaufenthalte werden ferner auch Aupair-Anstellungen und in der Schweiz absolvierte Aus- und Weiterbildungspraktika betrachtet. Bewilligungen, die an Ausländer erteilt werden, welche innerhalb eines Kalenderjahrs insgesamt längstens vier Monate erwerbstätig sind, werden nicht an die Höchstzahlen angerechnet.</p> <p>Stagiaires erhalten ebenfalls eine Kurzaufenthalterbewilligung. Die Gültigkeitsdauer der Bewilligung ist auf ein Jahr beschränkt, kann aber ausnahmsweise um sechs Monate ver-</p>

<p>regeln, die in besonderen Abkommen festgelegt sind. So gelten für sie besondere Höchstzahlen. Diese Abkommen gewähren eine im Vergleich zum Freizügigkeitsabkommen mit der EG vorteilhaftere Rechtsstellung. Deshalb richtet sich auch die Zulassung der aus EG-/EFTA-Mitgliedstaaten stammenden Stagiaires nach diesen Abkommen.</p>	<p>längert werden. Für Stagiaires gelten Sonderregeln, die in besonderen Abkommen festgelegt sind. So gelten für sie besondere Höchstzahlen.</p>
<p>Ausweis Ci EG/EFTA: Die Aufenthaltsbewilligung mit Erwerbstätigkeit ist für Familienangehörige von Beamten intergouvernementaler Organisationen und für Mitglieder ausländischer Vertretungen bestimmt. Es handelt sich dabei um die Ehegatten und die Kinder bis zum 21. Altersjahr. Die Gültigkeit ist auf die Dauer der Funktion des Hauptinhabers beschränkt.</p>	<p>Ausweis Ci: Die Aufenthaltsbewilligung mit Erwerbstätigkeit ist für Familienangehörige von Beamten intergouvernementaler Organisationen und für Mitglieder ausländischer Vertretungen bestimmt. Es handelt sich dabei um die Ehegatten und die Kinder bis zum 21. Altersjahr. Die Gültigkeit ist auf die Dauer der Funktion des Hauptinhabers beschränkt.</p>
<p>-</p>	<p>Ausweis F: Vorläufig Aufgenommene sind Personen, die aus der Schweiz weggewiesen wurden, wobei sich aber der Vollzug der Wegweisung als unzulässig (Verstoss gegen Völkerrecht), unzumutbar (konkrete Gefährdung des Ausländers) oder unmöglich (vollzugstechnische Gründe) erwiesen hat. Die vorläufige Aufnahme stellt demnach eine Ersatzmassnahme dar. Sie kann auch in Fällen einer schwerwiegenden persönlichen Notlage angeordnet werden, sofern seit vier Jahren nach Einreichen des Asylgesuchs kein rechtskräftiger Entscheid ergangen ist. Die vorläufige Aufnahme kann für 12 Monate verfügt werden und vom Aufenthaltskanton um jeweils 12 Monate verlängert werden. Sofern die Arbeitsmarkt- und die Wirtschaftslage es zulassen, erhalten in unserem Land vorläufig aufgenommene Ausländer grundsätzlich eine Bewilligung zur Aufnahme einer unselbständigen Erwerbstätigkeit. Eine Jahresaufenthaltsbewilligung (B-Bewilligung) kann vorläufig Aufgenommenen in der Regel nur im Rahmen eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalls aufgrund eines befürwortenden kantonalen Antrags erteilt werden. Ein Antragsrecht des Ausländers besteht nicht.</p>
<p>-</p>	<p>Ausweis N: Asylsuchende sind Personen, die in der Schweiz ein Asylgesuch gestellt haben und im Asylverfahren stehen. Während des Asylverfahrens haben sie grundsätzlich</p>

	<p>ein Anwesenheitsrecht in der Schweiz. Unter bestimmten Umständen kann ihnen eine unselbständige Erwerbstätigkeit erlaubt werden.</p>
-	<p>Ausweis S: Dieser Ausweis berechtigt zum vorläufigen Aufenthalt in der Schweiz, jedoch weder zum Grenzübertritt noch zur Rückkehr in die Schweiz. Aus der Gültigkeitsdauer kann kein Anwesenheitsrecht abgeleitet werden. Jeder Stellenantritt und -wechsel bedarf der vorgängigen Bewilligung. Bei Stellenbewerbungen ist der Ausweis dem Arbeitgeber vorzulegen. Dieser Ausweis ist der zuständigen kantonalen Behörde zwei Wochen vor Ablauf der Gültigkeitsdauer unaufgefordert vorzulegen. Eine Adressänderung ist innert acht Tagen der zuständigen Behörde zu melden.</p> <p>Dieser Ausweis ist kein Nachweis für die Identität des Inhabers / der Inhaberin.</p>