

RECHTLICHE SITUATION DER PERSONENFREIZÜGIGKEIT

DIE KÜNDIGUNG DER PERSONENFREIZÜGIGKEIT GEFÄHRDET DEN BILATERALEN WEG MIT DER EU



Seit dem 1. Juni 2002 gilt zwischen der Schweiz und der EU die Personenfreizügigkeit. Das Abkommen wurde zuvor in einer Volksabstimmung gutgeheissen und seither zweimal auf zusätzliche Staaten ausgeweitet. Freizügigkeit heisst jedoch nicht, dass EU-Bürger ungehindert in die Schweiz einwandern können. Wer sich hier niederlassen will, muss für sich selbst aufkommen.

TEIL EINES VERTRAGSPAKETS Das Personenfreizügigkeitsabkommen ist mit den übrigen Verträgen der Bilateralen I untrennbar verbunden. Eine Kündigung würde das gesamte Paket gefährden. → Seite 2

ANFORDERUNGEN AN EINWANDERER Wer sich in der Schweiz niederlassen will, muss eine Arbeit nachweisen können und ausreichend versichert sein. → Seite 3

UMSETZUNG IN ETAPPEN Für die Personenfreizügigkeit mit neueren EU-Mitgliedstaaten gelten Übergangsbestimmungen, die Öffnung erfolgt schrittweise. → Seite 4

REFERENDUM BEI AUSWEITUNG Kroatien wird 2013 Mitglied der EU. Über die entsprechende Ausweitung der Personenfreizügigkeit wird die Schweiz nach Verhandlungen in einem demokratischen Prozess entscheiden. → Seite 5

GELTUNGSBEREICH BESCHRÄNKT Grenzkontrollen, die Zuwanderung aus Ländern ausserhalb der EU/EFTA, das Asylwesen oder das Schweizerische Arbeitsrecht sind vom Personenfreizügigkeitsabkommen nicht betroffen. → Seite 5

TEIL EINES VERTRAGSPAKETS KÜNDIGUNG DER PERSONENFREIZÜGIGKEIT HEISST KÜNDIGUNG DER BILATERALEN I

Das Fundament der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Schweiz und der EU bildet das Freihandelsabkommen aus dem Jahr 1972. Nach dem Volks-Nein zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) von 1992 wurde das Vertragswerk kontinuierlich auf mittlerweile über 120 Abkommen ausgedehnt. Das bedeutendste davon ist das Freizügigkeitsabkommen aus dem Jahr 1999. Staatsangehörige der Schweiz und der EU-Staaten erhalten das Recht, ihren Arbeitsplatz und ihren Wohnsitz innerhalb der Staatsgebiete der Vertragsparteien frei zu wählen. Zur Personenfreizügigkeit gehört aber auch die gegenseitige Anerkennung der Berufsdiplome und die Koordinierung der nationalen Sozialversicherungssysteme.

Die Personenfreizügigkeit ist eines von sieben Abkommen, die zwischen der Schweiz und der EU im Rahmen der Bilateralen Verträge I abgeschlossen wurden:

Die sieben Abkommen der Bilateralen Verträge I zwischen der Schweiz und der EU

BILATERALE I		
<p>Personenfreizügigkeit Freie Wahl von Arbeitsplatz und Wohnsitz innerhalb der Vertragsstaaten, Anerkennung von Berufsdiplomen, Koordinierung der Sozialsysteme.</p>	<p>Technische Handelshemmnisse Gegenseitige Anerkennung von Normen der meisten Industriegüter. Aufwendige und teure Doppelprüfungen entfallen und neue Produkte können schneller auf den Markt gebracht werden.</p>	<p>Öffentliches Beschaffungswesen Verbesserung des Zugangs zu öffentlichen Ausschreibungen von Gemeinden (Eisenbahn, Telekommunikation, Wasser- und Energieversorgung). Schweizer Unternehmen erhalten damit gleichberechtigten Zugang zu einem Markt von 1500 Milliarden Euro.</p>
<p>Landverkehr Massnahmen zur Verlagerung des alpenquerenden Güterverkehrs von der Strasse auf die Schiene.</p>	<p>Luftverkehr Regelung des gegenseitigen Marktzugangs.</p>	
<p>Forschung Schweizer Unternehmen und Forschungsinstitute können an EU-Forschungsprojekten teilnehmen.</p>	<p>Landwirtschaft Zoll- und kontingentfreier Export von Käse und teilweise von Früchten, Gemüse, Fleisch- und Weinspezialitäten.</p>	

Quelle: eigene Darstellung.

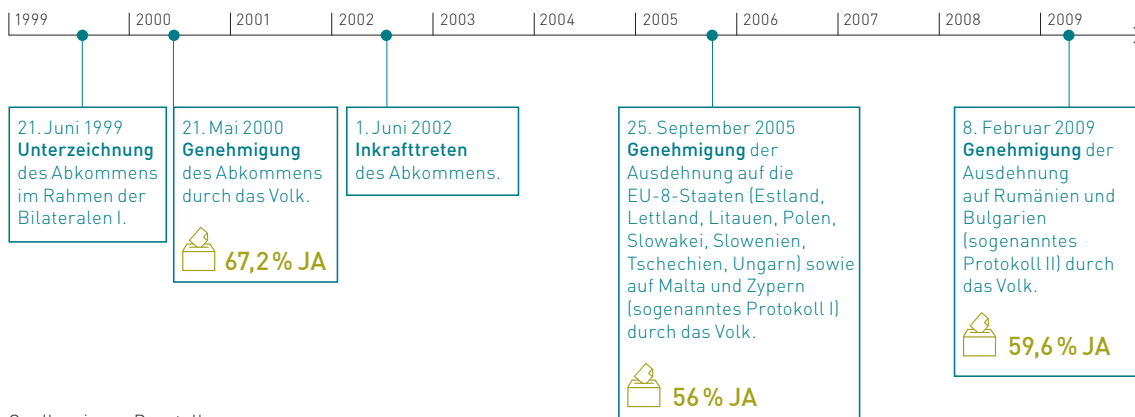
Die sieben Abkommen wurden als Gesamtpaket ausgehandelt und sind mit einer sogenannten «Guillotine-Klausel» rechtlich miteinander verknüpft. Das bedeutet: Wird eines der Abkommen gekündigt, fallen automatisch auch die sechs anderen weg. Dies würde den ganzen bilateralen Weg der Schweiz gefährden. Es ist illusorisch zu glauben, dass die Grundsätze der Teilabkommen einzeln neu verhandelt werden können. Sowohl die Schweiz als auch die EU können die Bilateralen I jederzeit kündigen. Sechs Monate später werden die Verträge aufgelöst.

Es ist illusorisch zu glauben, dass in neuen Verhandlungen noch bessere Konditionen ausgehandelt werden könnten.

Unmittelbare Folge einer solchen Kündigung wäre eine Phase der Unsicherheit und instabiler Rahmenbedingungen – die Wirtschaftsbeziehungen wären stark beeinträchtigt. Neue Handelshemmnisse hätten negative Folgen für den Export und ein Mangel an qualifizierten Arbeitskräften würde das Wachstum in vielen Branchen stark gefährden. Es ist absehbar, dass eine derartige Isolation der Schweiz gegenüber Europa zu rückläufigen Investitionen, höherer Arbeitslosigkeit und einer Verlagerung von Produktion und Dienstleistungen ins Ausland führen würde.

Die Bilateralen I sind in der Schweiz demokratisch gut legitimiert. Nach dem Volks-Ja zu den Verträgen im Jahr 2000 wurde die Personenfreizügigkeit an der Urne 2005 und 2009 deutlich bestätigt.

Eckdaten zum Personenfreizügigkeitsabkommen



Quelle: eigene Darstellung.

Insgesamt hat die Schweizer Bevölkerung innert weniger Jahre das Abkommen dreimal deutlich an der Urne bestätigt.

³ Weitere Daten zum Personenfreizügigkeitsabkommen zwischen der EU und der Schweiz finden Sie im Faktenblatt 3 «Veränderung der Zuwanderung durch die Personenfreizügigkeit».

ANFORDERUNGEN AN EINWANDERER FÜR ARBEITSLOSE GIBT ES KEINE PERSONENFREIZÜGIGKEIT

Das Freizügigkeitsabkommen ist keineswegs ein Freipass für alle EU-Bürgerinnen und EU-Bürger, einfach in die Schweiz zu kommen und sich hier dauerhaft niederzulassen. Voraussetzung ist, dass sie

- über einen gültigen Arbeitsvertrag verfügen
- oder selbstständig erwerbend sind
- oder als Nichterwerbstätige ausreichend finanzielle Mittel nachweisen können und umfassend krankenversichert sind, damit sie keine Sozialhilfe beanspruchen müssen. Wird trotzdem Sozialhilfe beantragt, kann die Aufenthaltsbewilligung entzogen werden. Über diese Kompetenz verfügen die Kantone.

Diese Bedingungen für die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung zeigen, dass die Personenfreizügigkeit nicht für Arbeitslose und Sozialhilfeempfänger gilt. Arbeitslose EU-Bürger können zwar drei Monate lang bewilligungsfrei nach einer Arbeit in der Schweiz suchen (Möglichkeit zur Verlängerung um weitere drei Monate), haben aber während dieser Zeit keinen Anspruch auf Arbeitslosengelder oder Sozialhilfeleistungen.

⁶ Weitere Informationen zum Schutz von Lohn- und Arbeitsbedingungen in der Schweiz finden Sie im Faktenblatt 6 «Flankierende Massnahmen».

UMSETZUNG IN ETAPPEN

DIE EINFÜHRUNG DER PERSONENFREIZÜGIGKEIT ERFOLGT SCHRITTWEISE

Im Personenfreizügigkeitsabkommen wurde darauf geachtet, dass die gegenseitige Öffnung der Arbeitsmärkte nicht von heute auf morgen geschieht, sondern schrittweise und kontrolliert umgesetzt wird. Es gelten Übergangsfristen, während denen temporäre Zuwanderungsbeschränkungen eingerichtet werden können:

- **Inländervorrang:** Ausländische Arbeitskräfte dürfen nur angestellt werden, wenn auf dem Schweizer Arbeitsmarkt niemand mit entsprechender Qualifikation zur Verfügung steht, was vom Arbeitgeber begründet werden muss.
- **Vorgängige Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen:** Bevor eine Arbeitsbewilligung erteilt wird, müssen die Kantone die Lohn- und Arbeitsbedingungen auf ihre Übereinstimmung mit den orts- und branchenüblichen Bedingungen prüfen.
- **Beschränkung der Zahl der Aufenthaltsbewilligungen (Kontingente):** Diese wurden jedoch in den letzten Jahren nicht vollständig ausgeschöpft.

DIE «VENTILKLAUSEL» ALS TEMPORÄRE NOTBREMSE

Nach Ablauf der ersten Phase mit Kontingentsregelungen kann gemäss Abkommen notfalls ein Schutzmechanismus in Kraft gesetzt werden. Diese sogenannte Ventilklausel ermöglicht es der Schweiz, die Zahl der Aufenthaltsbewilligungen zeitweilig erneut zu beschränken, wenn die Zuwanderung überdurchschnittlich stark ansteigt. Konkret besteht die Möglichkeit, Kontingente einzuführen, falls es zu einer Erhöhung der Zuwanderung von EU-Arbeitskräften von mehr als zehn Prozent des Durchschnitts der vorangegangenen Jahre kommt. Die Zahl der Aufenthaltserlaubnisse kann in diesem Fall für maximal zwei Jahre auf den Durchschnitt der vorangegangenen drei Jahre plus fünf Prozent festgesetzt werden. Der Bundesrat hat diese Klausel per Mai 2012 in Kraft gesetzt: Die Zuwanderung aus jenen acht osteuropäischen Staaten, die der Union 2004 beigetreten sind (EU-8), kann damit bis maximal Ende April 2014 wieder kontingentiert werden. Bezüglich Bulgarien und Rumänien besteht diese Möglichkeit noch bis 2019.


Übergangsregelungen

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020		
EU-15 (+ Malta/ Zypern)	A			B				C													Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Grossbritannien, Italien, Irland, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Portugal, Schweden, Spanien und Malta, Zypern
EU-8 (Beitritt 2004)						A		B			C										Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn
EU-2 (Beitritt 2007)								A				B			C						Bulgarien, Rumänien

- A Personenfreizügigkeit mit Beschränkungen:** Rumänien/Bulgarien bis 31. Mai 2016. Die Anzahl der Daueraufenthaltsbewilligungen [B-Bewilligung, fünf Jahre] steigt schrittweise auf 1207 im Jahr 2015/2016; die Anzahl der Kurzaufenthaltsbewilligungen (L-Bewilligung, vier bis zwölf Monate) auf 11 664.
- B Volle Personenfreizügigkeit mit Schutzklausel:** EU-25-Staaten bis 31. Mai 2014; Rumänien/Bulgarien bis 31. Mai 2019.
- C Volle Personenfreizügigkeit:** EU-25-Staaten ab 1. Juni 2014; Rumänien/Bulgarien ab 1. Juni 2019.

REFERENDUM BEI AUSWEITUNG KEINE AUTOMATISCHE ANPASSUNG FÜR KROATIEN

Am 1. Juli 2013 wird Kroatien als 28. Mitglied der Europäischen Union beitreten. Dies hat zur Folge, dass die Schweiz mit der EU über eine entsprechende Ausweitung der Personenfreizügigkeit verhandeln muss. In früheren Fällen (Bulgarien, Rumänien) trat diese Ausweitung erst nach rund zwei Jahren in Kraft und wurde dem fakultativen Referendum unterstellt. Dies wird auch bei Kroatien der Fall sein – falls also 50 000 Unterschriften gesammelt werden oder acht Kantone eine Abstimmung verlangen, wird sich die Schweizer Stimmbevölkerung 2014 oder 2015 erneut an der Urne zur Personenfreizügigkeit äussern können.

 Genauere Angaben zu dieser und weiteren absehbaren Abstimmungen finden Sie im Faktenblatt 13: «Kommende Abstimmungen über die Zuwanderung».

GELTUNGSBEREICH BESCHRÄNKT WELCHE THEMEN BETRIFFT DAS PERSONENFREIZÜGIGKEITSABKOMMEN NICHT?

- Die heutigen Grenzkontrollen zwischen der Schweiz und der EU bleiben bestehen. Auch mit der Beteiligung der Schweiz am Schengener Abkommen finden an der Schweizer Grenze Zollkontrollen und bei Verdacht Personenkontrollen statt.
- Jedes Land behält grundsätzlich die eigene Gesetzgebung auf den Gebieten Arbeitsrecht, Aufenthaltsrecht und soziale Sicherheit.
- Die Zuwanderung von Bürgern aus anderen Staaten Europas, die nicht Mitglied der EU sind wie der Türkei, Mazedonien, der Ukraine und Russland oder von anderen Kontinenten, hat nichts mit dem Freizügigkeitsabkommen zwischen der Schweiz und der EU zu tun.
- Die Zuwanderung aus Drittstaaten ist durch das Ausländergesetz mit Kontingenten geregelt. Voraussetzung für eine Bewilligungserteilung an Arbeitnehmende aus Drittstaaten ist ein gesamtwirtschaftliches Interesse.

 Genauere Angaben zur Zuwanderung in die Schweiz aus Staaten von ausserhalb der EU finden Sie im Faktenblatt 4: «Drittstaatenkontingente».

ZUM THEMA ZUWANDERUNG SIND FOLGENDE FAKTENBLÄTTER ERHÄLTlich:

1. Einwanderungsland Schweiz
2. Rechtliche Situation der Personenfreizügigkeit
3. Veränderung der Zuwanderung durch die Personenfreizügigkeit
4. Drittstaatenkontingente
5. Wachstum und Arbeitsmarkt
6. Flankierende Massnahmen
7. Auswirkungen auf die Sozialwerke
8. Integration, Kriminalität und Asylpolitik
9. Raumplanung, Wohnungsmarkt
10. Verkehr, Umwelt, Energie
11. Steuerliche Anreize
12. Die Situation in anderen europäischen Ländern
13. Kommende Abstimmungen über die Zuwanderung