

Die bilateralen Verträge
zwischen der
Schweiz und der EU

Das Dossier
Personenfreizügigkeit
kurz erklärt



Impressum

Herausgeber:
Integrationsbüro EDA/EVD,
José Bessard, David Best, Bern

Experten:
Michele Rossi, Integrationsbüro
EDA/EVD, Peter Gasser, BWA

Konzept und Redaktion:
akomag, Agentur für
Kommunikationsberatung AG,
Regine Sauter, Bern

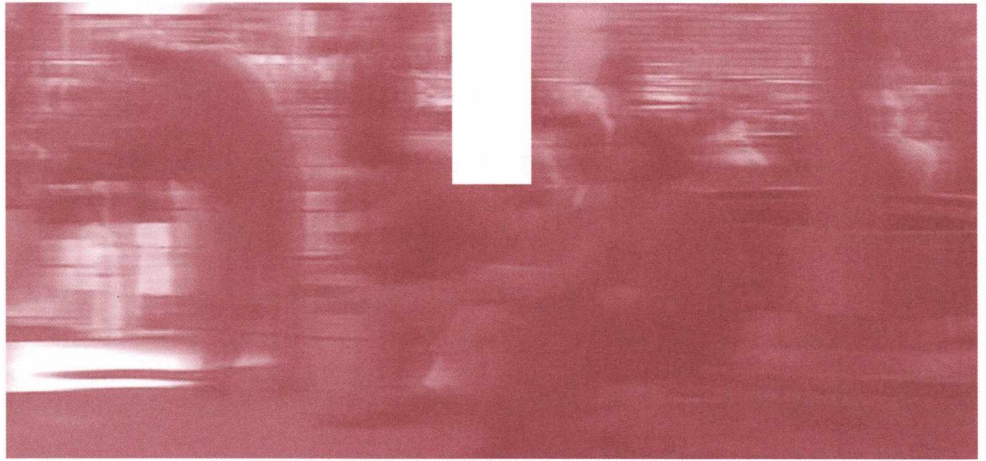
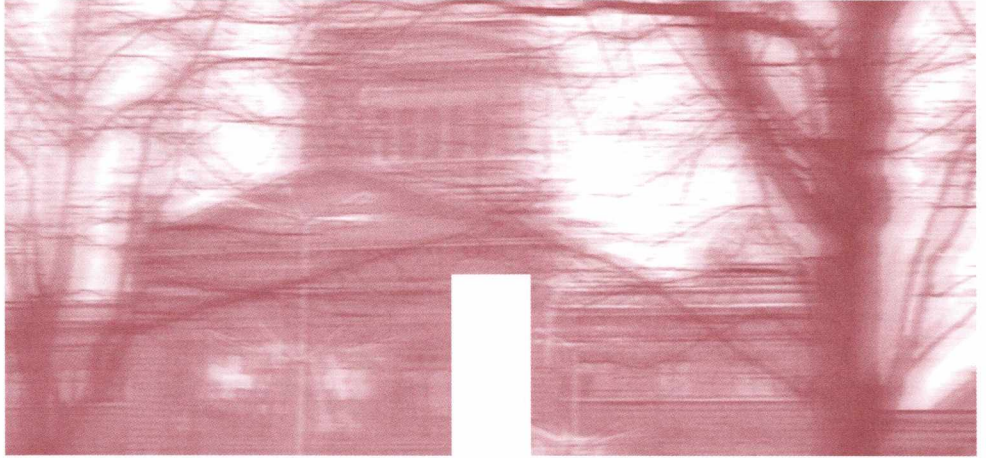
Grafische Gestaltung:
Studio für Graphic Design,
Lorenz Jaggi, Ittigen

Auflage: 17 000

Vertrieb:
Eidgenössische Drucksachen-
und Materialzentrale, 3003 Bern
Art.-Nr. 201.339.d 13753

Bern, Mai 1999

1	Die bilateralen Verträge mit der Europäischen Union	3
	Ein Verhandlungserfolg	
2	Das Dossier Personenverkehr	5
	Eine massgeschneiderte Lösung für die Bedürfnisse der Schweiz	
3	Freier Zugang zum EU-Arbeitsmarkt	9
	Die neue Perspektive für Schweizerinnen und Schweizer	
4	Öffnung der Schweiz für EU-Angehörige	11
	Anpassungen im schweizerischen Ausländerrecht	
	Aus Jahresaufenthaltern werden Daueraufenthalter	12
	Vom Saisonier- zum Kurzaufenthalterstatut	13
	Neue Regelungen für Grenzgänger	14
	Freier Zugang auch für Selbständigerwerbende	15
	Mehr Flexibilität im Dienstleistungsbereich	16
	Freizügigkeit auch für nichterwerbstätige Personen	17
5	Gleiche Arbeitsbedingungen für Schweizer und EU-Staatsangehörige	19
	Flankierende Massnahmen auf dem Arbeitsmarkt	
6	Soziale Sicherheit in ganz Europa	21
	Koordination der Sozialversicherungssysteme	
7	Gegenseitige Anerkennung von Diplomen	25
	Ein Beruf für ganz Europa	
8	Gelockerte Vorschriften über den Grundstückerwerb	27
	Wohnsitz und Eigenheim	
9	Die häufigsten Fragen und die Antworten dazu	29
10	Einige Begriffe kurz erklärt	35
	Und wo erhalten Sie weitere Informationen?	37



Die bilateralen Verträge mit der Europäischen Union

Ein Verhandlungserfolg

Die Schweiz hat mit der EU im Dezember 1994 Verhandlungen über bilaterale Verträge in sieben Bereichen aufgenommen. Ziel war es, mit einem ausgewogenen Verhandlungspaket die wirtschaftlichen Nachteile der Nichtteilnahme am EWR zu begrenzen.

Das Dossier Personenverkehr ist seit Januar 1995 Verhandlungsgegenstand. Im Dezember 1996 erfolgte zwischen der Schweiz und der EU die Einigung auf das Modell des «stufenweisen und nichtautomatischen Übergangs» zum freien Personenverkehr für die Schweiz.

Kontrolle während zwölf Jahren

Die vereinbarte Lösung gewährleistet der Schweiz die Kontrolle über die Einwanderung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern aus der EU noch während zwölf Jahren nach dem Inkrafttreten des Abkommens: Der freie Personenverkehr wird nach fünf Jahren erst probeweise eingeführt. Anschliessend kann die Schweiz die Entwicklung der Einwanderungsbewegung während weiterer sieben Jahre beobachten. Einem zu massiven Zustrom ausländischer Arbeitskräfte kann sie durch die Wiedereinführung von Kontingenten entgegen treten.

Sieben Dossiers

Die Schweiz hat sich mit der EU über Verträge in den folgenden Bereichen geeinigt:

Land- und Luftverkehr, Personenverkehr, Forschung, öffentliches Beschaffungswesen, Landwirtschaft und Beseitigung technischer Handelshemmnisse.

Ein Dossier mit Anhängen

Die Regelungen über die Personenfreizügigkeit im engeren Sinn werden durch sogenannte «flankierende Politiken und Massnahmen» begleitet: Das Dossier Personenfreizügigkeit enthält auch Bestimmungen über die Koordination der Sozialversicherungssysteme und die gegenseitige Anerkennung von Diplomen (vgl. dazu die Seiten 21–25).

Massnahmen auf dem Schweizer Arbeitsmarkt Zusätzlich wird der Schweizer Gesetzgeber Massnahmen vorsehen, welche die Umsetzung der Personenfreizügigkeit in der Schweiz begleiten: Regelungen auf dem Arbeitsmarkt werden verhindern, dass Arbeitskräfte aus einem EU-Land missbräuchlich zu schlechteren Bedingungen beschäftigt werden können als Schweizer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (mehr dazu auf den Seiten 19 und 20).

Das Dossier

Personenverkehr

Eine massgeschneiderte Lösung für die Bedürfnisse der Schweiz

Die gegenseitige Öffnung des Schweizer Arbeitsmarktes und die Einführung der Personenfreizügigkeit für Bürgerinnen und Bürger aus der EU und der Schweiz erfolgt schrittweise. Die Schweiz hat sich mit der EU auf ein Modell geeinigt, welches verschiedene Etappen vorsieht und sich über einen Zeitraum von zwölf Jahren erstreckt.

Öffnung des
Arbeitsmarktes
in Etappen



0

1

2

Das Abkommen tritt in Kraft. Bei Inkrafttreten des Abkommens, voraussichtlich im Jahr 2001, ist der gegenseitige Zugang zum Arbeitsmarkt noch stark geregelt. Ein Anspruch auf eine Arbeitsbewilligung besteht vorerst im Rahmen von Kontingenten und unter Berücksichtigung des Vorranges inländischer Arbeitssuchender. Die Lohn- und Arbeitsbedingungen ausländischer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer werden, wie heute, bei der Bewilligungserteilung durch die Behörden kontrolliert. Die Inländerbehandlung für EU-Arbeitnehmer in der Schweiz und Schweizerinnen und Schweizer in der EU gilt jedoch sofort. Bevorzugt behandelt werden jene Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die bereits zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Vertrages in der Schweiz respektive der EU tätig sind. Und für EU-Bürgerinnen und -Bürger werden, im Rahmen von Globalkontingenten, bevorzugte Kontingente eingeführt.

Zwei Jahre nach Inkrafttreten des Abkommens: Aufhebung des Inländer-Vorranges. Der Vorrang inländischer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer wird gegenseitig aufgehoben. Ebenfalls aufgehoben wird die Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen ausländischer Arbeitskräfte, die mit der Inländerbehandlung nicht vereinbar ist.

Fünf Jahre nach Inkrafttreten des Abkommens: Probeweise Einführung des freien Personenverkehrs. Nach fünf Jahren werden alle Kontingente aufgehoben. Ab diesem Zeitpunkt kann die Schweiz aber noch während weiterer sieben Jahre eine Kontrolle über die Einwanderung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern aus der EU ausüben: Eine sogenannte einseitige Schutzklausel gestattet es ihr, zeitlich beschränkt wieder Kontingente einzuführen, wenn sie eine übermässige Einwanderung feststellt. Retorsionsmassnahmen von seiten der EU hat dies nicht zur Folge.

3

4

Sieben Jahre nach Inkrafttreten des Abkommens: Der Vertrag zwischen der Schweiz und der EU wird vorerst für eine Dauer von sieben Jahren abgeschlossen.

Die Schweiz kann entscheiden, ob sie den Vertrag weiterführen will. Nach sieben Jahren können sich beide Seiten zur Weiterführung des Vertrages äussern. Bundesrat und Parlament können dannzumal aufgrund der gemachten Erfahrungen frei entscheiden. Diese Entscheidung kann auch Gegenstand eines Referendums werden, und falls ein Referendum zustande kommt, muss auch das Schweizervolk die Fortsetzung des Vertrages gutheissen. Sollten sich nach sieben Jahren weder die Schweiz noch die EU gegen das Abkommen entscheiden, wird der Vertrag auf unbestimmte Zeit, aber jederzeit kündbar, weitergeführt.

Zwölf Jahre nach Inkrafttreten des Abkommens: Zwölf Jahre nach dem Inkrafttreten des Abkommens besteht zwischen der Schweiz und den Staaten der EU die vollständige Personenfreizügigkeit: Jedermann mit Bürgerrecht der Schweiz oder eines der fünfzehn heutigen EU-Staaten hat einen Anspruch auf die Zulassung zum jeweiligen Arbeitsmarkt, wenn er eine Beschäftigung nachweisen kann. Eine sogenannte einvernehmliche Schutzklausel erlaubt jedoch sowohl der Schweiz als auch der EU, im gegenseitigen Einvernehmen weiterhin Zuwanderungsbeschränkungen zu erlassen, sollten ernsthafte soziale oder wirtschaftliche Probleme dies erfordern. Beide Seiten können das Abkommen allenfalls kündigen.

Kontingente als Steuerungsinstrumente

Die Steuerung der Zuwanderung ausländischer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erfolgt über Kontingente.

Die Kontingente Für die Übergangsfrist – bis zum Ende der zweiten Etappe nach fünf Jahren – gelten folgende Kontingente: 15 000 Bewilligungen für Daueraufenthalter (in der Regel fünfjährige Aufenthaltsdauer). 115 500 Bewilligungen für Kurzaufenthalter (dreimonatige bis einjährige Aufenthaltsdauer). Diese Kontingentszahlen wurden in den vergangenen Jahren bei weitem nicht erreicht.

Schutzklausel bei übermässiger Einwanderung Auch während der «probeweisen Einführung» des freien Personenverkehrs – das heisst bis zum Jahr zwölf nach Inkrafttreten des Abkommens – sind Zuwanderungsbeschränkungen weiterhin möglich: Ist die Zahl der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus der EU höher als das Mittel der letzten drei Jahre plus 10%, kann die Schweiz sich auf die Schutzklausel berufen und wieder Kontingente einführen. Diese müssen um 5% grösser sein als der Durchschnitt der Anzahl Bewilligungen während der drei vorangegangenen Jahre.

Freier Zugang zum EU-Arbeitsmarkt

Die neue Perspektive für Schweizerinnen und Schweizer

Für Schweizer Bürgerinnen und Bürger gilt de facto bereits zwei Jahre nach Inkrafttreten des Abkommens die Personenfreizügigkeit gegenüber der EU. Sie haben damit einen Anspruch auf Zugang zum Arbeitsmarkt und zu einer selbständigen Erwerbstätigkeit in einem EU-Land. Das heisst, wie für EU-Bürgerinnen und -Bürger besteht auch für Schweizerinnen und Schweizer eine freie Stellen- und Berufswahl im gesamten Gebiet der EU.

Gleichbehandlung mit EU-Bürgern

Schweizerinnen und Schweizer haben in einem EU-Staat Anrecht auf vollumfängliche Inländerbehandlung, und zwar unabhängig von der Dauer der Aufenthaltserlaubnis. Dies bedeutet auch: Gleichbehandlung mit den EU-Arbeitnehmerinnen und -Arbeitnehmern, was Lohn- und Arbeitsbedingungen, soziale Vergünstigungen und steuerliche Vorteile betrifft. Schweizer, die in einem EU-Land Wohnsitz nehmen, können dort auch jederzeit Grundeigentum erwerben.

Auch Nichterwerbstätige (z.B. Rentner, Studentinnen und Studenten) haben das Recht auf Aufenthalt in einem EU-Staat, wenn sie über genügend finanzielle Mittel verfügen und krankenversichert sind. Die gleichberechtigte Zulassung zu einer europäischen Universität ist hingegen nicht Bestandteil des Abkommens über die

Personenfreizügigkeit. Den einzelnen Bildungsinstituten ist es nach wie vor freigestellt, für Schweizer Studentinnen und Studenten andere Aufnahmekriterien zu erlassen als für EU-Angehörige.

Während der ersten fünf Jahre nach Inkrafttreten des Abkommens wird die Bewilligung für den Aufenthalt in der Regel für eine Dauer von fünf Jahren erteilt.

Familiennachzug jederzeit möglich

Der Nachzug der Familie ist nach den EU-Bestimmungen geregelt: Ehegatten und Kinder bis 21 Jahre dürfen jederzeit miteinreisen, andere Verwandte in auf- und absteigender Linie, wenn sie unterstützungsbedürftig sind.

Ein Fortschritt auch für das System der Sozialversicherung

Multilaterale Koordination Die Inländerbehandlung hat auch Auswirkungen auf die Regelung der Sozialversicherungssysteme. Folgende Prinzipien kommen zur Anwendung: die Gleichbehandlung von Schweizer und EU-Staatsangehörigen, die Exportierbarkeit von Versicherungsleistungen und die Zusammenrechnung von Versicherungszeiten. Heute bestehen diesbezüglich nur bilaterale Abkommen mit einzelnen EU-Mitgliedstaaten. Neu ist, dass diese Koordination multilateral erfolgt. Auch die Krankenversicherung wird, im Gegensatz zu den heutigen Sozialversicherungsabkommen, lückenlos erfasst. Eine Angleichung der Sozialversicherungssysteme findet hingegen nicht statt.

Öffnung der Schweiz für EU-Angehörige

Anpassungen im schweizerischen Ausländerrecht

Das Aufenthalts- und Niederlassungsrecht von Personen aus einem EU-Staat sowie damit verbunden das Recht, einer selbständigen oder unselbständigen Beschäftigung nachzugehen, wird durch den Vertrag neu geregelt. Neue Regelungen wurden auch für die Erbringung von Dienstleistungen von EU-Bürgerinnen und -Bürgern in der Schweiz sowie den Aufenthalt von nichterwerbstätigen Personen vereinbart.

Ab Inkrafttreten des Abkommens und bis zur Einführung der Personenfreizügigkeit nach fünf Jahren gelten neu drei verschiedene Kategorien des Aufenthaltsstatus für EU-Bürgerinnen und -Bürger: der Kurzaufenthalt (drei Monate bis ein Jahr), der Daueraufenthalt (fünf Jahre) und Grenzgänger.

Die Inländerbehandlung

Das Schweizer Arbeitsmarktsystem wird dem Prinzip der Personenfreizügigkeit auf der Basis des Acquis communautaire der EU angepasst. Ein wichtiges Prinzip ist dabei die Inländerbehandlung. Sie gilt für:

- die Arbeitsbedingungen, soziale und steuerliche Begünstigungen
- den Zugang zu einer selbständigen Erwerbstätigkeit
- die geographische und berufliche Mobilität
- den Anspruch auf Familiennachzug
- die automatische Verlängerung einer Aufenthaltserlaubnis
- das Verbleiberecht bei Ablauf der Beschäftigung
- den Immobilienerwerb für EU-Bürgerinnen und -Bürger mit Wohnsitz in der Schweiz

Aus Jahresaufenthaltern werden Daueraufenthalter

Der Zugang zum schweizerischen Arbeitsmarkt wird schrittweise liberalisiert. Nach Ablauf der Übergangsfrist von fünf Jahren haben Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus der EU ein Anrecht auf den freien Zugang zum schweizerischen Arbeitsmarkt, wenn sie den Nachweis einer Arbeitsstelle erbringen können.

- Familiennachzug** Wer in der Schweiz eine Arbeitsstelle antritt, darf von Ehegatten und Verwandten in absteigender Linie unter 21 Jahren jederzeit begleitet werden. Weitere Verwandte in auf- und absteigender Linie dürfen nur miteinreisen, wenn sie unterstützungsbedürftig sind. Ehegatten und Kinder haben ausserdem freien Zugang zum schweizerischen Arbeitsmarkt.
- Berufliche und geographische Mobilität** Die berufliche und die geographische Mobilität von EU-Staatsangehörigen in der Schweiz sind vollständig gewährleistet. Arbeits- und Wohnort können jederzeit gewechselt werden. Ebenfalls möglich ist die Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit.

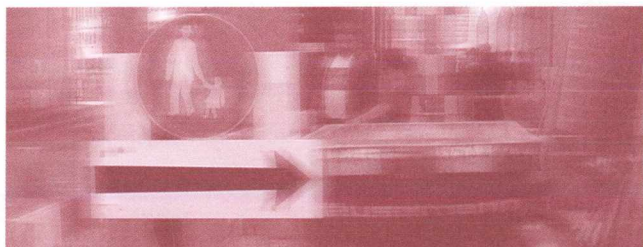


Vom Saisonnier- zum Kurzaufenthalterstatut

Das Saisonnierstatut wird bei Inkrafttreten des Abkommens durch das Kurzaufenthalterstatut abgelöst. Die Bewilligungsdauer ist auf ein Jahr respektive auf die Dauer des Arbeitsvertrages beschränkt. Während der Übergangsfrist von fünf Jahren besteht ein Anspruch auf Verlängerung des Kurzaufenthaltes, sofern das Kontingent noch nicht ausgeschöpft ist. Der Arbeitnehmer/ die Arbeitnehmerin muss die Schweiz zwischen zwei Anstellungen jedoch nicht verlassen. Nach der Übergangsfrist besteht auch für Personen mit Kurzaufenthalterstatus jederzeit ein Anspruch auf Zulassung zum Arbeitsmarkt, sofern der Nachweis einer Arbeitsstelle erbracht werden kann.

Familiennachzug Der Familiennachzug für EU-Staatsangehörige mit Kurzaufenthalterstatus ist gleich geregelt wie bei Personen mit Daueraufenthalterstatus.

Berufliche und geographische Mobilität Die berufliche und die geographische Mobilität sind nach Ablauf der Übergangsfrist vollumfänglich gewährleistet. Während der fünfjährigen Übergangsfrist ist ein Wechsel von Wohnort und Arbeitsplatz nur im Rahmen der vorhandenen Kontingente möglich.



Neue Regelungen für Grenzgänger

Während einer Übergangsfrist von zwei Jahren ist der Zugang zum Schweizer Arbeitsmarkt für Grenzgängerinnen und Grenzgänger aus dem EU-Raum noch beschränkt durch den Vorrang der inländischen Arbeitnehmer und die Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen. Die Bewilligung wird für fünf Jahre erteilt. Gegenüber heute, wo die Pflicht zur täglichen Rückkehr an den Wohnort besteht, wird hingegen nur noch verlangt, dass die Arbeitnehmerin oder der Arbeitnehmer einmal pro Woche an den Wohnort zurückkehrt. Nach Ablauf der Übergangsfrist von fünf Jahren genießen Grenzgänger die volle Freizügigkeit, das heisst, sie haben Anspruch auf die Zulassung zum Arbeitsmarkt, wenn sie einen Arbeitsnachweis erbringen können.

Berufliche und geographische Mobilität Während der fünfjährigen Übergangsfrist besteht ein Anspruch auf Mobilität nur innerhalb der Grenzzonen. Nach Ablauf der Übergangsfrist ist sie vollumfänglich gewährleistet. Der Zugang zu einer selbständigen Erwerbstätigkeit ist von Anfang an möglich.



Freier Zugang auch für Selbständigerwerbende

Während der fünfjährigen Übergangsfrist unterliegt der Zugang von EU-Bürgerinnen und -Bürgern zu einer selbständigen Erwerbstätigkeit in der Schweiz nach wie vor der Kontingentierung, und während der ersten zwei Jahre geniessen einheimische Gewerbetreibende noch Vorrang. Die Regeln der schrittweisen Öffnung des Arbeitsmarktes gelten hier also ebenfalls. Eine Bewilligung wird, im Anschluss an eine sogenannte «Einarichtungszeit» von sechs Monaten, für fünf Jahre erteilt.

Regelungen wie bei Daueraufenthalt Nach Ablauf der Übergangsfrist ist die Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit für EU-Bürgerinnen und -Bürger jederzeit möglich. Die Ausgestaltung des Aufenthaltsrechtes entspricht jener für Personen mit Daueraufenthalterstatus.



Mehr Flexibilität im Dienstleistungsbereich

Das Dossier Personenfreizügigkeit beinhaltet keine Einführung der Dienstleistungsfreiheit. Die Regelungen für die grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen werden jedoch gelockert.

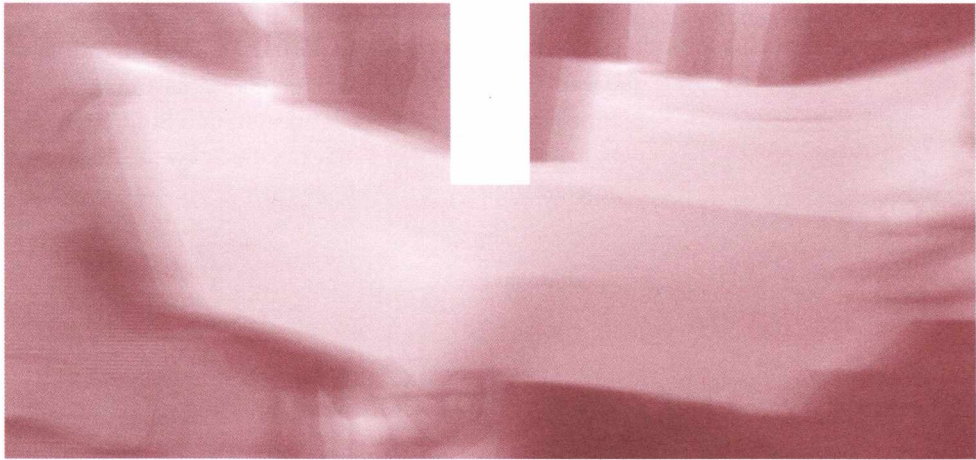
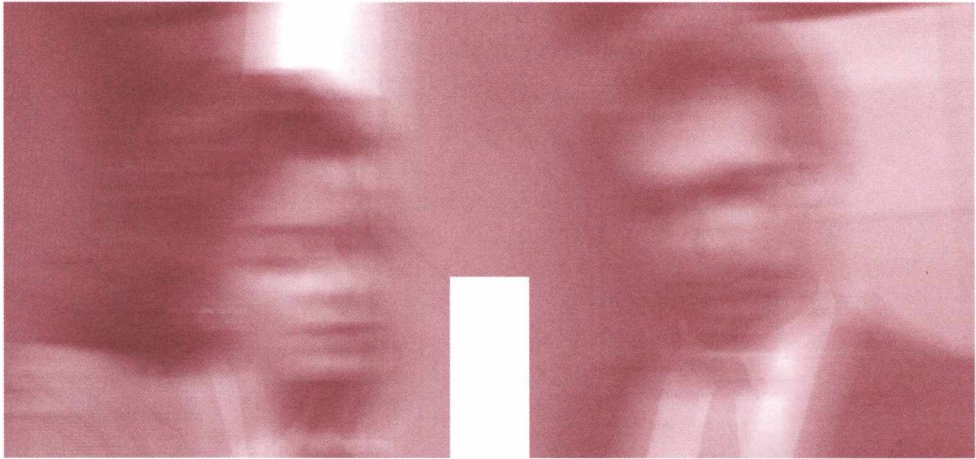
- Dienstleistungsabkommen Schweiz-EU** In jenen Bereichen, in denen zwischen der Schweiz und der EU ein Dienstleistungsabkommen besteht, hat der Erbringer einer solchen Dienstleistung einen Anspruch darauf, diese Tätigkeit auch in den anderen Vertragsstaaten ausüben zu können. Für die Dauer der Arbeit besteht ein Recht auf Einreise und Aufenthalt. Dies ist zum Beispiel im öffentlichen Beschaffungswesen der Fall.
- 90 Tage pro Jahr** In jenen Dienstleistungsbereichen, in denen kein solches Abkommen besteht, ist zwei Jahre nach Inkrafttreten des Abkommens die grenzüberschreitende personenbezogene Dienstleistungserbringung bis 90 Tage pro Jahr bewilligungsfrei möglich. Dieses Recht steht nicht nur Selbständigerwerbenden, sondern auch juristischen Personen zu. Firmen können also zum Beispiel ihre Beschäftigten in einen Gaststaat entsenden. Ein sogenanntes Entsendegesetz garantiert, dass diese Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Schweiz nicht zu schlechteren Bedingungen beschäftigt werden dürfen als einheimische Beschäftigte (vgl. dazu auch das Kapitel über die flankierenden Massnahmen, Seiten 19 und 20). Die Arbeitsvermittlung und der Personalverleih sind von dieser Liberalisierung ausgenommen.

Freizügigkeit auch für nichterwerbstätige Personen

Bereits mit Inkrafttreten des Abkommens werden die Bestimmungen über den Aufenthalt nichterwerbstätiger Personen, also zum Beispiel von Studentinnen und Studenten oder Rentnerinnen und Rentnern, gelockert. Sie haben unter zwei Bedingungen Anspruch auf Zulassung in der Schweiz: Erstens müssen sie über genügend finanzielle Mittel verfügen, das heisst, sie dürften nicht der Sozialhilfe zur Last fallen. Zweitens müssen Nichterwerbstätige nachweisen, dass sie krankenversichert sind. Studentinnen und Studenten müssen zur Ausbildung an einer anerkannten Universität oder Hochschule eingeschrieben sein.

Familiennachzug ebenfalls möglich

Auch für diese Kategorie von EU-Bürgerinnen und -Bürgern besteht ein Anspruch auf Nachzug von Familienangehörigen in auf- und absteigender Linie. Eine Ausnahme besteht bei den Studentinnen und Studenten, die lediglich Ehegatten und Kinder in die Schweiz mitbringen dürfen.



Gleiche Arbeitsbedingungen für Schweizer und EU-Staatsangehörige

Flankierende Massnahmen auf dem Arbeitsmarkt

Die Perspektive der Einführung eines freien Personenverkehrs zwischen der Schweiz und der EU weckt zum Teil Ängste vor der Entstehung eines sozialen Druckes. Man befürchtet, dass ausländische Erwerbstätige bereit sein könnten, zu schlechteren Bedingungen, z.B. für tiefere Löhne, zu arbeiten. Auf einheimische Arbeitskräfte könnte dadurch auf dem Arbeitsmarkt ein starker Druck entstehen.

Keine diskriminierenden Kontrollen

Das heutige System der Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen, welches ausschliesslich für ausländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gilt, ist diskriminierend und mit der Einführung des freien Personenverkehrs nicht vereinbar. Spätestens zwei Jahre nach Inkrafttreten des Abkommens müssen diese Kontrollen deshalb aufgehoben werden. Allfällige Massnahmen müssen sich dann auf alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, schweizerische und ausländische, beziehen.

Um den Ängsten zu begegnen, hat der Bundesrat zusammen mit den Sozialpartnern einen Katalog von flankierenden Massnahmen zur Missbrauchsbekämpfung ausgearbeitet. Nach der Annahme durch das Parlament werden sie gleichzeitig mit dem Abkommen in Kraft treten.

Folgende Massnahmen sind vorgeschlagen:

- Erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen** Diese Möglichkeit stellt ein wirksames Mittel dar, um die Beschäftigten ganzer Branchen oder Wirtschaftssektoren zu schützen. Die Ausdehnung des Geltungsbereichs solcher Verträge soll nun erleichtert werden.
- Festlegung von Mindestlöhnen** In Branchen, in denen keine Gesamtarbeitsverträge bestehen, muss auf ein anderes Instrument zurückgegriffen werden. Die Kantone könnten hier zur Missbrauchsbekämpfung in Normalarbeitsverträgen Mindestlöhne zwingend vorsehen. Dies jedoch nur dann, wenn im Vergleich zu den allgemein üblichen Löhnen tatsächlich wesentlich tiefere Ansätze festgestellt werden.
- Spezialvorschriften für entsandte Arbeitnehmer** In einem Gesetz über entsandte Arbeitnehmer wird festgelegt, dass die in der Schweiz geltenden Arbeitnehmerschutzbestimmungen auch auf entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer anwendbar sein müssen. Das Schweizer Recht wird der entsprechenden EU-Richtlinie angepasst.

Soziale Sicherheit in ganz Europa

Koordination der Sozialversicherungssysteme

Bestandteil des Dossiers Personenfreizügigkeit ist eine umfassende und multilaterale Koordinierung der Sozialversicherungssysteme, wie dies vom EG-Acquis vorgesehen ist. Innerhalb der EU gilt dieses Prinzip bereits heute. Es ist durch folgende Regeln gekennzeichnet, welche grundsätzlich für alle Sozialversicherungen zum Tragen kommen:

- Es gilt die Inländerbehandlung
- Alle Beitragszeiten werden zusammengerechnet (Totalisation)
- Leistungen werden exportiert
- Ansprüche bestehen pro rata (dieser Grundsatz gilt nicht bei der Arbeitslosenversicherung)

Eine Angleichung der Sozialversicherungssysteme findet auch innerhalb der EU nicht statt.

Die Arbeitslosenversicherung im besonderen

Die Arbeitslosenversicherung kennt einige besondere Bestimmungen. Grundsätzlich gilt auch hier die Inländerbehandlung: Wer unfreiwillig arbeitslos wird, hat Anspruch auf Leistungen, wenn er die Anspruchsvoraussetzungen nach den nationalen Vorschriften dieses Staates erfüllt. Die Leistungen bei Arbeitslosigkeit gehen dabei ausschliesslich zu Lasten jenes Staates, in dem ein Arbeitnehmer zuletzt beschäftigt war (Ausnahme: Grenzgänger). Es gibt hier also keine Pro-rata-Ansprüche.

Totalisation der Versicherungszeiten Hinsichtlich der Dauer der Beitragszeiten kommt das Prinzip der Totalisation zur Anwendung: Der leistungspflichtige Staat muss die in einem anderen EU-Staat zurückgelegten Beschäftigungs- und Versicherungszeiten mitberücksichtigen. Reist ein arbeitsloser EU-Bürger in einen anderen Staat aus, werden Leistungen noch während dreier Monate exportiert. Dies jedoch nur einmal zwischen zwei Beschäftigungen.

Spezialregelung für Kurzaufenthalter Ausnahmen gelten für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die sich in einem unterjährigen Arbeitsverhältnis befinden, also für Kurzaufenthalter. Die vorgängig beschriebene Regelung der Totalisation gilt in der Schweiz erst nach einer Übergangsfrist von sieben Jahren. Vorher erfolgt für diese Arbeitnehmergruppe keine Zusammenrechnung der in einem EU-Staat zurückgelegten Beitragszeiten. Arbeitslose erhalten nur dann die gleichen Leistungen wie Schweizer Bürgerinnen und Bürger, wenn sie die Mindestbeitragszeit erfüllen. Heute beträgt diese sechs Monate während der vorangehenden zwei Jahre. Kurzaufenthalter, die arbeitslos werden, bevor sie sechs Monate Beiträge an die schweizerische Arbeitslosenversicherung bezahlt haben, müssen ihren Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung in ihrem Herkunftsstaat geltend machen. Ihre Beiträge an die schweizerische Arbeitslosenversicherung werden deshalb an den Herkunftsstaat überwiesen (Retrozession).

Rückerstattung bei Grenzgängern Grenzgängerinnen und Grenzgänger erhalten bei Arbeitslosigkeit grundsätzlich Leistungen im Wohnsitzstaat. Während der Übergangsfrist von sieben Jahren werden

die Beiträge dieser Arbeitnehmer an die Arbeitslosenversicherung ihres Heimatstaates zurückerstattet. Diese Rückerstattung der Beiträge von Grenzgängern beruht auf bilateralen Abkommen, welche die Schweiz mit ihren Nachbarstaaten abgeschlossen hat. Da eine solche Rückerstattung im EU-Recht nicht vorgesehen ist, fällt sie nach sieben Jahren dahin.

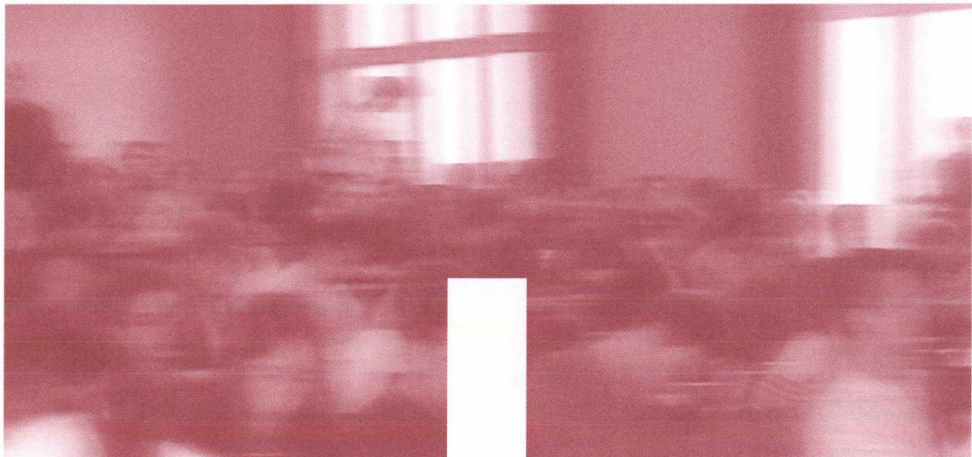
Zu erwartende zusätzliche Kosten

Die Schweizer Versicherungswerke (Arbeitslosenversicherungsfonds, Krankenkassen, Unfallversicherungen, AHV/IV, Familienzulagen) könnten jährlich mit zusätzlichen Aufwendungen von etwa 370 bis 600 Mio. Franken belastet werden (davon Bund und Kantone etwa 120 Mio. Franken).

	Übergangsphase*	Nach sieben Jahren
Arbeitslosenversicherung (ALV)	ca. 210 Mio. Fr.	370–600 Mio. abzüglich ca. 200 Mio. Fr. Retrozessionsbeiträge Grenzgänger
AHV/IV (1. Säule inkl. Ergänzungsleistungen)	108 Mio. Fr.	108 Mio. Fr.
Familienzulagen	2 Mio. Fr.	2 Mio. Fr.

Alle Kosten pro Jahr.

***Inkrafttreten bis Aufhebung der Kontingente.**



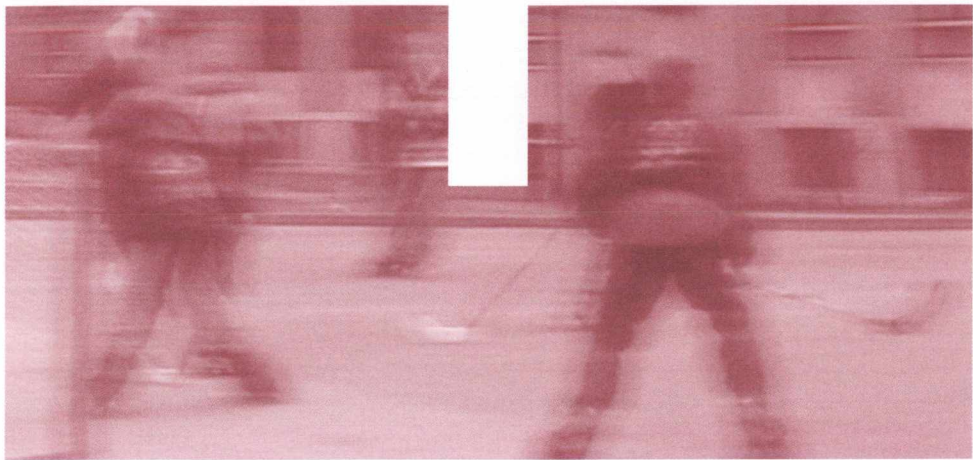
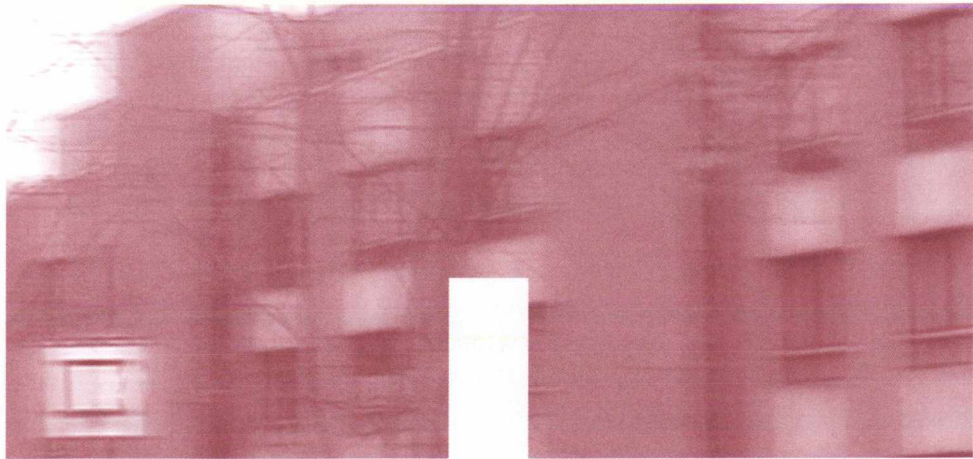
Gegenseitige Anerkennung von Diplomen

Ein Beruf für ganz Europa

Bestandteil des Dossiers Personenfreizügigkeit ist auch eine Regelung über die gegenseitige Anerkennung von Diplomen und Berufsausweisen. In einem Land gemäss den dort geltenden Vorschriften ordentlich erworbene Diplome müssen in einem anderen Land anerkannt werden, wenn sie gewissen Minimalstandards entsprechen. Voraussetzung ist die Vergleichbarkeit der Ausbildungen. Spezialrichtlinien regeln die Anerkennung von Diplomen für Ärzte, Zahnärzte, Apotheker, Veterinäre, Hebammen, Architekten und Anwälte. Inhaber eines Diploms, welches den Minimalanforderungen genügt, dürfen ihren Beruf in jedem Mitgliedstaat der EU und in der Schweiz ausüben.

«Wo es Euch gefällt!»

Die gegenseitige Anerkennung von Diplomen ist insbesondere für Selbständigerwerbende von Bedeutung: Schweizer Ingenieuren zum Beispiel ist es nun problemlos möglich, sich in Frankreich niederzulassen und dort selbständig erwerbstätig zu sein. Das in der Schweiz erworbene Diplom wird in Frankreich anerkannt. Aber auch für Angestellte, deren Salär von der Anerkennung eines Diploms abhängig gemacht wird, ist die neue Regelung von Vorteil: Krankenschwestern oder -pfleger konnten zwar auch jetzt schon im EU-Raum arbeiten. Wurde aber in einem Staat das Schweizer Diplom nicht anerkannt, konnte es vorkommen, dass das Schweizer Pflegepersonal eine viel tiefere Entlohnung in Kauf nehmen musste als das entsprechende inländische Personal.



Gelockerte Vorschriften über den Grundstückserwerb

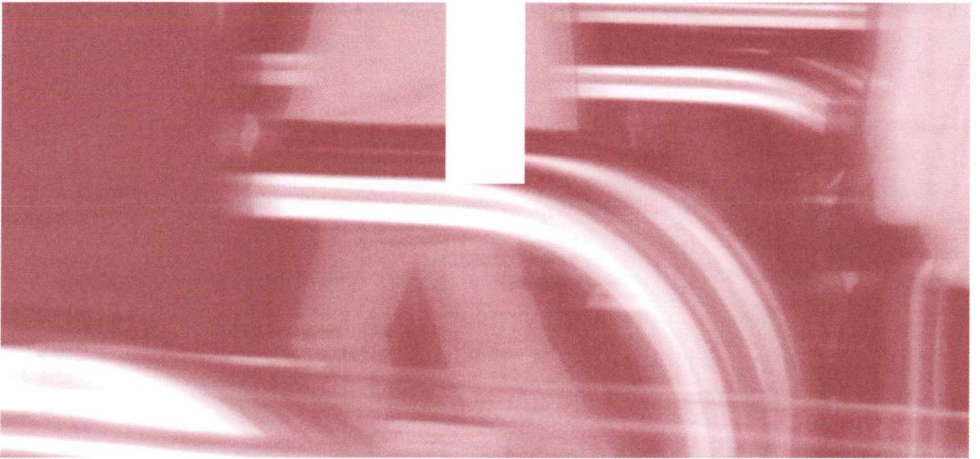
Wohnsitz und Eigenheim

Der Erwerb von Liegenschaften in der Schweiz durch EU-Bürgerinnen und -Bürger wird im Rahmen der bilateralen Verträge ebenfalls gelockert. Für Personen, welche in der Schweiz Wohnsitz begründen wollen, ist ein Liegenschaftserwerb jederzeit möglich.

Kein Immobilienerwerb zu Spekulationszwecken

Keine Einschränkungen bestehen auch für Personen, die in der Schweiz zwar keinen Wohnsitz begründen wollen, aber Räumlichkeiten für die Ausübung der Erwerbstätigkeit benötigen.

Reine Kapitalanlagen in Immobilien, der gewerbsmäßige Immobilienhandel und der Kauf von Zweitwohnungen und Ferienwohnungen unterliegen jedoch weiterhin einer Bewilligungspflicht. Lediglich Grenzgänger können an ihrem Arbeitsort bewilligungsfrei eine Zweitwohnung erstehen.



Die häufigsten Fragen und die Antworten dazu

Weshalb hat sich die Schweiz entschieden, mit der EU über bilaterale Verträge zu verhandeln?

Nach dem EWR-Nein vom 6. Dezember 1992 galt es, der aussenpolitischen Isolierung der Schweiz entgegenzuwirken. Der Bundesrat intensivierte deshalb die Kontakte mit der EU und mit den EU-Mitgliedstaaten. Neben der aufwendigen Besuchsdiplomatie wurden verschiedene informelle und formelle Möglichkeiten der Kontaktpflege ins Leben gerufen und seither genutzt. Am 5. Februar 1993 legte der Bundesrat ein Folgeprogramm zum EWR-Nein vor. Darin regte er an, der EU die Aufnahme von bilateralen sektoriellen Verhandlungen vorzuschlagen. Die entsprechenden Bereiche sollten gemeinsam mit allen interessierten Kreisen in der Schweiz definiert werden. Das Ziel bestand darin, wirtschaftliche Nachteile, welche der Schweiz durch die Nichtteilnahme am Europäischen Wirtschaftsraum entstanden, zu mildern.

Hatte das noch hängige EU-Beitritts-gesuch die Verhandlungsposition der Schweiz gegenüber der EU geschwächt?

Für die EU war die Beitrittsstrategie des Bundesrates eine der Grundlagen für die Aufnahme von bilateralen sektoriellen Verhandlungen mit der Schweiz. Mit Staaten, die eine multilaterale Lösung von Problemen (EWR-Teilnahme oder EU-Beitritt) ausschliessen, verhandelt die EU noch härter, noch interessenorientierter.

Wäre ein von der EU vollständig unabhängiger Kurs für die Schweiz nicht vorteilhafter?

Der Bundesrat ist sich bewusst, dass das Abseitsstehen von der EU der Schweiz Freiräume offenhält, welche die EU-Mitgliedstaaten nicht haben. Er hat Verständnis für jene, die diese Freiräume weiter autonom nutzen



wollen. Die Erfahrungen der letzten Jahre haben aber gezeigt, dass trotz formeller Autonomie der Schweizer Nachvollzug von gesetzgeberischen und politischen Entwicklungen in der EU immer mehr zur Regel wird. Die Schweiz war dadurch auch in vermehrtem Masse ausser-europäischen Druckversuchen ausgesetzt.

Welche Bereiche werden durch die bilateralen Verträge der Schweiz mit der EU geregelt?

Die Schweiz hat sich mit der EU über gegenseitige Verträge in den Bereichen Land- und Luftverkehr, Personenverkehr, Forschung, öffentliches Beschaffungswesen, Landwirtschaft und bezüglich der Beseitigung technischer Handelshemmnisse geeinigt.

Was bringen die bilateralen Abkommen der Schweiz?

Obschon die Schweiz mit den EU-Staaten wirtschaftlich bereits stark verflochten ist und es namentlich im Rahmen des Freihandelsabkommens von 1972 gelungen ist, zentrale Hindernisse im Warenverkehr abzubauen, sind heute die Bedingungen für binnenmarktähnliche Verhältnisse längst nicht erfüllt. Die sieben Verträge ermöglichen der Schweizer Wirtschaft einen verbesserten Marktzugang mit tieferen Angebotskosten.

Konkrete wirtschaftliche Benachteiligungen fallen weg. Dazu gehören die im Luftverkehr geschätzten jährlichen Mehrkosten von 200 Mio. Franken. Ebenso fallen technische Handelshemmnisse im Agrarhandel (z.B. doppelte Qualitätskontrolle) oder die doppelten Konformitätsbewertungen für gewisse Maschinen und Medikamente weg, welche bis zu 0,5% der Exportpreise ausmachen. Zudem bestehen Wachstumspotentiale durch neue Geschäftsmöglichkeiten.



Damit sind insgesamt positive Auswirkungen auf den Wohlstand der Schweiz zu erwarten, die nur leicht unter den früheren Schätzungen liegen dürften, die im Zusammenhang mit dem EWR erstellt wurden.

Haben die bilateralen Verhandlungen für die Schweiz eine Übernahme des EU-Rechts zur Folge?

Im Gegensatz zum EWR haben die bilateralen Abkommen keine Übernahme des Gemeinschaftsrechts zur Folge. Die Verträge beruhen auf der Gleichwertigkeit der schweizerischen Bestimmungen und jener der EU. Die Gesetzgebungsautonomie der Schweiz bleibt damit erhalten. In ihrem eigenen Interesse wird die Schweiz die Entwicklung des Gemeinschaftsrechts jedoch kontinuierlich verfolgen, da Diskrepanzen eine wirksame Umsetzung der Verträge behindern würden.

Was bringt die Personenfreizügigkeit der Schweizer Wirtschaft?

Die Schweizer Wirtschaft hat die Möglichkeit, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auch auf dem EU-Arbeitsmarkt zu rekrutieren. Da die Aufenthaltsbedingungen verbessert werden (z.B. Familiennachzug, Erwerb von Wohneigentum), wird der Schweizer Arbeitsmarkt auch für qualifizierte Arbeitnehmer attraktiver. Der Know-how-Verkehr wird erleichtert. Der Schweizer Arbeitsmarkt wird aber auch transparenter und effizienter. Alle Unternehmen haben einen gleichberechtigten Zugang zu den EU-Arbeitskräften. Das administrative Verfahren für die Anstellung von EU-Arbeitskräften wird stark vereinfacht.



Vorteile ergeben sich zudem im Rahmen des Kadertransfers: Schweizer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die bei einem EU-Multi angestellt sind, können in jedes beliebige EU-Land transferiert werden, ohne dass arbeitsmarktliche oder andere Vorbehalte gemacht werden dürfen.

Wo profitieren Schweizer Bürgerinnen und Bürger?

Schweizer Bürgerinnen und Bürger haben bereits zwei Jahre nach Inkrafttreten des Abkommens die uneingeschränkte Möglichkeit, sich in jedem EU-Land niederzulassen und dort selbständig oder in einem Anstellungsverhältnis erwerbstätig zu sein. Dabei haben sie ein Anrecht auf Gleichbehandlung mit EU-Bürgerinnen und -Bürgern. Familienmitglieder dürfen ebenfalls mitreisen und können im entsprechenden Land auch arbeiten. Auch dem Erwerb von Grundeigentum zur Wohnsitznahme steht nichts im Wege. Die neuen Regelungen gewährleisten aber insbesondere auch, dass mit dem Wechsel ins Ausland keine Nachteile bezüglich der sozialen Sicherheit verbunden sind.

Wie hoch sind die Kosten des freien Personenverkehrs?

Der freie Personenverkehr bringt ausschliesslich Kosten im Sozialversicherungsbereich mit sich. Den grössten Anteil macht die Arbeitslosenversicherung aus, bei der mit Mehrkosten von 170 bis 400 Mio. Franken nach der Übergangsphase gerechnet wird (vgl. Tabelle Seite 23). Insgesamt werden die erwarteten Kosten der bilateralen Abkommen jedoch weit unter dem Wohlstandsgewinn liegen, der für die Schweiz durch den Abschluss der Verträge zu erwarten ist.

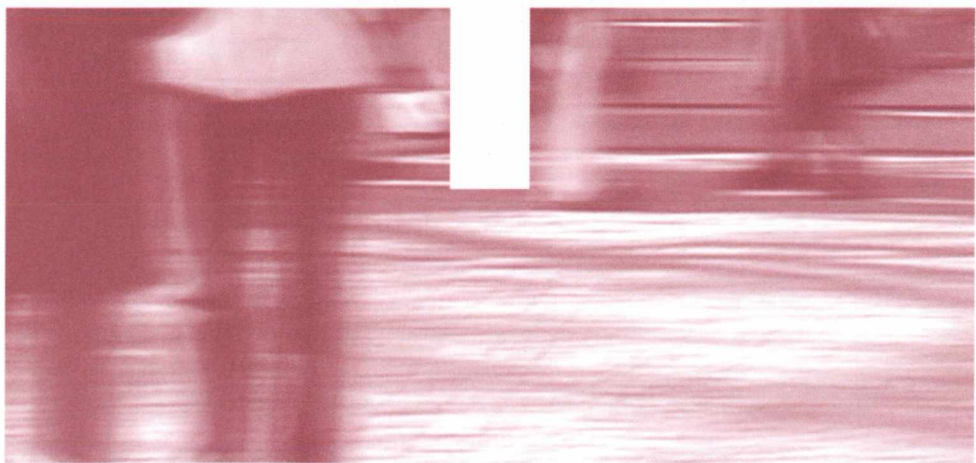
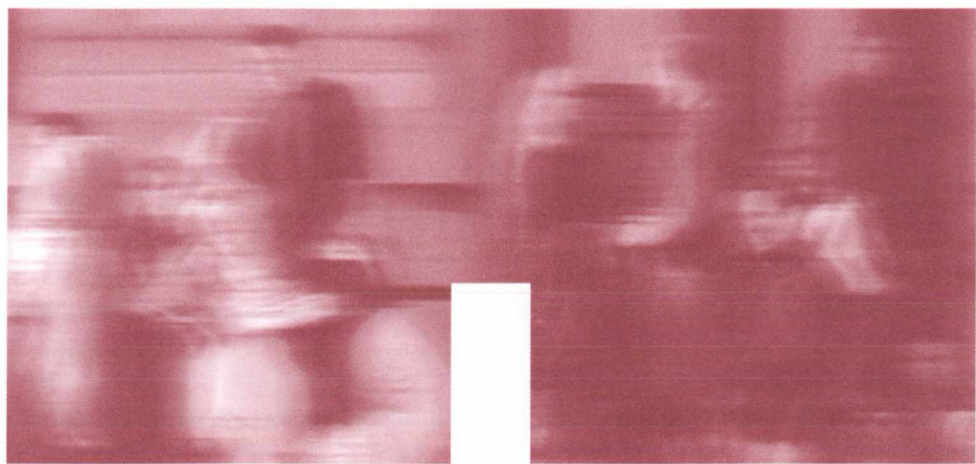


Muss mit einem Ansturm von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern aus der EU auf den schweizerischen Arbeitsmarkt gerechnet werden?

Es ist nicht davon auszugehen, dass die Einführung des freien Personenverkehrs zwischen der Schweiz und der EU zu massiven Wanderungsbewegungen führen wird. Innerhalb der EU, wo der freie Personenverkehr bereits seit vielen Jahren verwirklicht ist, konnte eine solche Entwicklung bis heute nämlich nicht festgestellt werden. Der Anteil ausländischer EU-Bürger in einem EU-Land beträgt durchschnittlich lediglich 1,5%. Bereits heute werden im übrigen die schweizerischen Kontingente nur zu 50% ausgeschöpft.

Wie wird verhindert, dass Arbeitskräfte aus der EU in der Schweiz zu schlechteren Bedingungen beschäftigt werden als Schweizer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer?

Missbräuche können mit schweizerischen Gesetzen, die für Schweizer Staatsangehörige und EU-Bürgerinnen und -Bürger gleichermaßen anwendbar sind, bekämpft werden. Für den Fall, dass der nach zwei Vertragsjahren vorgesehene Wegfall der Überprüfung von Lohn- und Arbeitsbedingungen von EU-Arbeitnehmerinnen und -Arbeitnehmern zu Missbräuchen führt, hat der Bundesrat, gemeinsam mit den Sozialpartnern, Vorschläge für eurokompatible gesetzliche Massnahmen zur Missbrauchsbekämpfung erarbeitet (punktuelle Einführung von Mindestlöhnen durch die Kantone, teilweise Erleichterung der Allgemeinverbindlichkeit von Gesamtarbeitsverträgen, Entsendegesetz). Für den Vollzug sorgen die Kantone in enger Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern.



Einige Begriffe kurz erklärt

Acquis communautaire

Der Acquis communautaire ist die Gesamtheit der Regeln und Normen, welche die Strukturen, die Kompetenzen und das Handeln der EU bestimmen. Dazu gehören an erster Stelle die Gemeinschaftsverträge und deren Änderungen (Amsterdamer Vertrag), aber auch alle durch die EU-Organe erlassenen Rechtsvorschriften wie Verordnungen und Richtlinien. Jeder Staat, welcher der EU beitrifft, muss den Acquis communautaire in seiner Gesamtheit übernehmen.

Entsandte Arbeitnehmer

Entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sind bei der Ausführung ihrer Arbeit zwar im Ausland tätig, jedoch nach wie vor durch einen Arbeitgeber in ihrem Heimatstaat beschäftigt. Im EU-Raum gilt für diese Fälle eine Entsenderichtlinie, welche bestimmt, dass diese Arbeitskräfte im Ausland zu den gleichen Bedingungen (Arbeitszeiten, Löhne etc.) arbeiten müssen wie die dortigen Staatsangehörigen. Die Schweiz bereitet ebenfalls ein solches Entsendegesetz vor, welches auf Arbeitskräfte aus der EU Anwendung finden wird.

Flankierende Massnahmen

Parallel zum Dossier Personenfreizügigkeit wird das Parlament für den Schweizer Arbeitsmarkt Bestimmungen zum Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erlassen. Mit diesen flankierenden Massnahmen soll verhindert werden, dass missbräuchlich Arbeitskräfte aus dem EU-Raum zu schlechteren Bedingungen beschäftigt werden können als Schweizer. Vorgesehen sind punktuelle Einführungen von Mindestlöhnen durch die Kan-

tone, eine teilweise Erleichterung der Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Gesamtarbeitsverträgen und ein Entsendegesetz.

Inländerbehandlung

Die Inländerbehandlung ist ein grundlegendes Prinzip im Europäischen Binnenmarkt. Sie findet mit den bilateralen Abkommen nun auch Anwendung auf das Verhältnis zwischen der EU und der Schweiz. Zwischen einheimischen und ausländischen Bürgerinnen und Bürgern darf zum Beispiel keine Unterscheidung mehr gemacht werden bei der Vergabe einer Arbeitsstelle, bezüglich der Arbeitsbedingungen, sozialer und steuerlicher Vergünstigungen, beim Zugang zu einer selbständigen Erwerbstätigkeit, beim Anspruch auf Familiennachzug oder bei den Leistungen der Arbeitslosenversicherung.

Schutzklausel

Einseitige: Auch nach der Aufhebung der Kontingente für Arbeitskräfte aus der EU (fünf Jahre nach Inkrafttreten des Abkommens) hat die Schweiz die Möglichkeit, die Einwanderungsbewegung aus der EU zu kontrollieren. Sie kann sich während weiterer sieben Jahre auf die einseitige Schutzklausel berufen, welche es ihr gestattet, zeitlich beschränkt wieder Kontingente einzuführen. Retorsionsmassnahmen von seiten der EU hat dies nicht zur Folge.

Konsensuelle: Sowohl die Schweiz als auch die EU können sich im gegenseitigen Einvernehmen nach Ablauf der zwölfjährigen Übergangsfrist auf eine Schutzklausel berufen, die es ihnen erlaubt, wieder Zuwanderungsbeschränkungen zu erlassen, sollten ernsthafte soziale oder wirtschaftliche Probleme dies erfordern.

Und wo erhalten Sie weitere Informationen?

Beim Integrationsbüro EDA/EVD in Bern
bekommen Sie jederzeit weitere Auskünfte:

Integrationsbüro EDA/EVD

Informationsdienst

Bundeshaus Ost

3003 Bern

Tel. 031 322 22 22

Fax 031 312 53 17

E-Mail europa@seco.admin.ch

www.europa.admin.ch

