

Die Auswirkungen der Personenfreizügigkeit im Gastgewerbe

Ein Arbeitsbericht des Projekts „Der Arbeitsmarkt im Gastgewerbe“

Michael Morlok
November 2005

AMOSA **Arbeitsmarktbeobachtung Ostschweiz, Aargau und Zug**

Die Berichterstattung über das Projekt Gastgewerbe umfasst neben dem vorliegenden Arbeitsbericht einen zusammenfassenden Schlussbericht und folgende Arbeitsberichte, welche im Internet unter www.amosa.net abrufbar sind:

- Probleme der Wiedereingliederung bei Stellensuchenden im Gastgewerbe
- Arbeitsmarkt Gastgewerbe – Kantonale Steckbriefe
- Ergebnisse des Workshops „Arbeitsmarkt Gastgewerbe 2005 – 2010“

Inhaltsverzeichnis

1. Ausgangslage.....	3
2. Fragestellung.....	3
3. Die Entwicklung der Zahl der neuerteilten Bewilligungen EU15/EFTA und die Anzahl Meldepflichtige.....	4
4. Schlussfolgerungen.....	6
Anhang.....	7

Projektorganisation

Auftraggeber

Verband Schweizerischer Arbeitsämter, Regionalgruppe Ostschweiz:

Arbeitsamt des Kantons Appenzell Ausserrhoden, Arbeitsamt des Kantons Appenzell Innerrhoden, Kantonales Arbeitsamt Glarus, KIGA Graubünden, Amt für Arbeit St. Gallen, Arbeitsamt des Kantons Schaffhausen, Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Thurgau, Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Zürich sowie

Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Aargau, wira des Kantons Luzern, Amt für Arbeit des Kantons Obwalden, Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Zug

Steuerungsausschuss

Dr. Florian Hew (GastroSuisse), Hans Hofstetter (wira Luzern), Peter Hohl (Swiss Catering Association, Hans Schnellli (Amt für Berufsbildung AR), Paul Schwendener (Vorsitz) (KIGA Graubünden), Stefan Unternährer (Hotel & Gastro Union), Andreas Züllig (Hotelierverein Graubünden)

Projektleitung

Dr. Erika Meins, Michael Morlok, Natalie Känel (Stellvertretung)

Projektteam

Andy Albin (KIGA Graubünden), Heinz Ammann (Amt für Wirtschaft und Arbeit Thurgau), Sandra Erne (Amt für Wirtschaft und Arbeit Aargau), Daniel Keiser (Amt für Wirtschaft und Arbeit Zürich), Markus Marti (Amt für Arbeit Obwalden), Erika Meins (AMOSA), Michael Morlok (AMOSA), Thomas Oegerli (Fachstelle für Statistik St. Gallen), Agatha Thürler (KIGA Graubünden)

Kontakt

Bei Fragen zu diesem Arbeitsbericht können Sie mit der Projektleitung Kontakt aufnehmen:

Projektleitung AMOSA, c/o Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Zürich, Walchestrasse 19, Postfach, 8090 Zürich, Tel. 043 259 26 77/36

kontakt@amosa.net, www.amosa.net

Die Auswirkungen der Personenfreizügigkeit im Gastgewerbe

1. Ausgangslage

Mit dem Inkrafttreten des bilateralen Abkommens über den freien Personenverkehr am 1. Juni 2002 hat die schrittweise Öffnung der Arbeitsmärkte in der Schweiz und den 15 bisherigen EU-Mitgliedstaaten begonnen. Im Rahmen des vereinbarten Übergangsregimes fiel der Inländervorrang am 1. Juni 2004 weg. Am 1. Juni 2007 werden die bestehenden Kontingente abgeschafft und es gilt die volle Freizügigkeit.¹ Unterstehende Tabelle gibt einen Überblick über die Bewilligungstypen sowie die bis 31. Mai 2007 geltenden Kontingente.²

Aufenthaltstyp	Dauer Aufenthalt	Kontingentiert	Voraussetzung
Niederlassungs- bewilligung (C-EG/EFTA)	Erneuerung alle 5 Jahre	Nein	5 Jahre ununterbrochener Aufenthalt
Daueraufenthalts- bewilligung (B-EG/EFTA)	5 Jahre	Ja 15'300 Jahr	Nachweis einer unbefristeten oder mindestens auf zwölf Monate befristeten Anstellung
Kurzaufenthalts- bewilligung (L-EG/EFTA)	4 – 12 Monate Unter 4 Monaten	Ja 115'700 Jahr Nein	Nachweis Arbeitsvertrag, Bewilligung für Dauer Arbeitsvertrag
Meldepflicht	< 90 Tage	Nein	Nachweis Arbeitsvertrag
Grenzgänger- bewilligung (G-EG/EFTA)	5 Jahre (Grenzgänger)	Nein	Nachweis Arbeitsvertrag (bei Arbeitsverträgen, die für eine beschränkte Dauer von weniger als einem Jahr abgeschlossen wurden, richtet sich die Gültigkeitsdauer der Bewilligung nach derjenigen des Arbeitsvertrags)

2. Fragestellung

Hat die Einführung der Personenfreizügigkeit zu einer Erhöhung der Zahl der in die Schweiz kommenden EU15/EFTA Erwerbstätigen im Allgemeinen und speziell im Gastgewerbe geführt und wenn ja, in welchem Ausmass?³

¹ Eine besondere Schutzklausel bei übermässiger Zunahme der Einwanderung gilt bis 2014.

² Eine detaillierte Übersicht über die neuen Regelungen gibt das Fact Sheet des BFM. Abrufbar unter www.bfm.admin.ch

³ Eine erste Bilanz der Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf den Schweizer Arbeitsmarkt liefert der Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz-EU (abrufbar unter www.seco.admin.ch).

3. Die Entwicklung der Zahl der neuerteilten Bewilligungen EU15/EFTA und die Anzahl Meldepflichtige

Die Entwicklung der Zahl der neuerteilten Bewilligungen EU15/EFTA seit Juni 2000 ist in Abbildung 1 (alle Branchen) und Abbildung 2 (Gastgewerbe) dargestellt. Von allen Bewilligungstypen wurden mit Abstand am wenigsten *Niederlassungsbewilligungen* (Bewilligung C) erteilt. Zudem hat die Zahl der erteilten C-Bewilligungen im dargestellten Zeitraum um 87% (von 1894 auf 253) bzw. im Gastgewerbe um 84% (von 332 auf 52) abgenommen. Bei den *Daueraufenthalten* (Bewilligung B) fällt auf, dass die absolute Zahl der neuerteilten EU/EFTA-Bewilligungen die durch Kontingente beschränkte Höchstzahl von 15'300 übertrifft. Dies kann dadurch erklärt werden, dass für jeden Arbeitnehmer mit erteilter (kontingentierter) Bewilligung weitere, unkontingentierte Daueraufenthaltsbewilligungen für Familienmitglieder im Rahmen der Regelungen des Familiennachzugs erteilt werden können. Im Vergleich zu den übrigen Branchen werden bedeutend weniger Daueraufenthaltsbewilligungen im Gastgewerbe erteilt.⁴

Eine Zunahme ist bei den *verlängerten bzw. erneuerten Kurzaufenthaltsbewilligungen* (L \geq 12 Monate) sowohl über alle Branchen als auch im Gastgewerbe zu verzeichnen: Die Zunahme beträgt seit dem Jahr 2000 123% über alle Branchen und ist im Gastgewerbe mit 163% noch ausgeprägter. Da die Kontingente bei den EU/EFTA-Daueraufenthaltsbewilligungen jeweils rasch ausgeschöpft sind, scheint sich in den Kantonen die Verlängerung bzw. Neuerteilung von Kurzaufenthaltsbewilligungen als Alternative zu Daueraufenthaltsbewilligungen etabliert zu haben.

Sowohl im Gastgewerbe als auch im Total aller Branchen werden am häufigsten *Kurzaufenthaltsbewilligungen mit einer Dauer von 4 bis 12 Monaten* erteilt. Die Zahl der erteilten Bewilligungen hat sich im Gastgewerbe während des Beobachtungszeitraums allerdings beinahe halbiert. Auch bei den *Kurzaufenthaltsbewilligungen unter 4 Monaten* verläuft der Trend im Gastgewerbe im Vergleich zu den übrigen Branchen ganz unterschiedlich: Während das Niveau im Gastgewerbe etwa konstant bleibt, hat in den übrigen Branchen eine Halbierung der Zahl der Bewilligungen statt gefunden.

Über alle Branchen spielt die neu eingeführte *Meldepflicht für den bewilligungsfreien Aufenthalt unter 90 Tagen* eine wichtige Rolle: Allein in den ersten sechs Monaten seit ihrer Einführung im Juni 2004 haben 39'975 Personen von der Meldepflicht Gebrauch gemacht.⁵ Im darauf folgenden Halbjahr waren es bereits 47'043 Personen. Dies entspricht einer Zunahme von 18% zwischen den beiden Perioden.

⁴ Die Grundvoraussetzung für eine Daueraufenthaltsbewilligung ist neu nur noch das Vorhandensein eines unbefristeten oder mindestens auf zwölf Monate befristeten Arbeitsvertrags und nicht wie früher die Qualifikation der antragstellenden Person. Die Chancen für Arbeitnehmende aus dem Gastgewerbe, eine Daueraufenthaltsbewilligung zu erhalten, sind dadurch gestiegen.

⁵ Der Vergleich basiert auf den beiden Perioden Juni bis November 2004 und Januar bis Juni 2005. Die beiden Halbjahreszahlen dürfen nicht aggregiert werden; eine Jahreszahl kann zum jetzigen Zeitpunkt vom Bundesamt für Migration nicht berechnet werden. Beim Vergleich der beiden Halbjahresperioden muss berücksichtigt werden, dass die beiden Perioden unterschiedlichen saisonalen Effekten unterliegen.

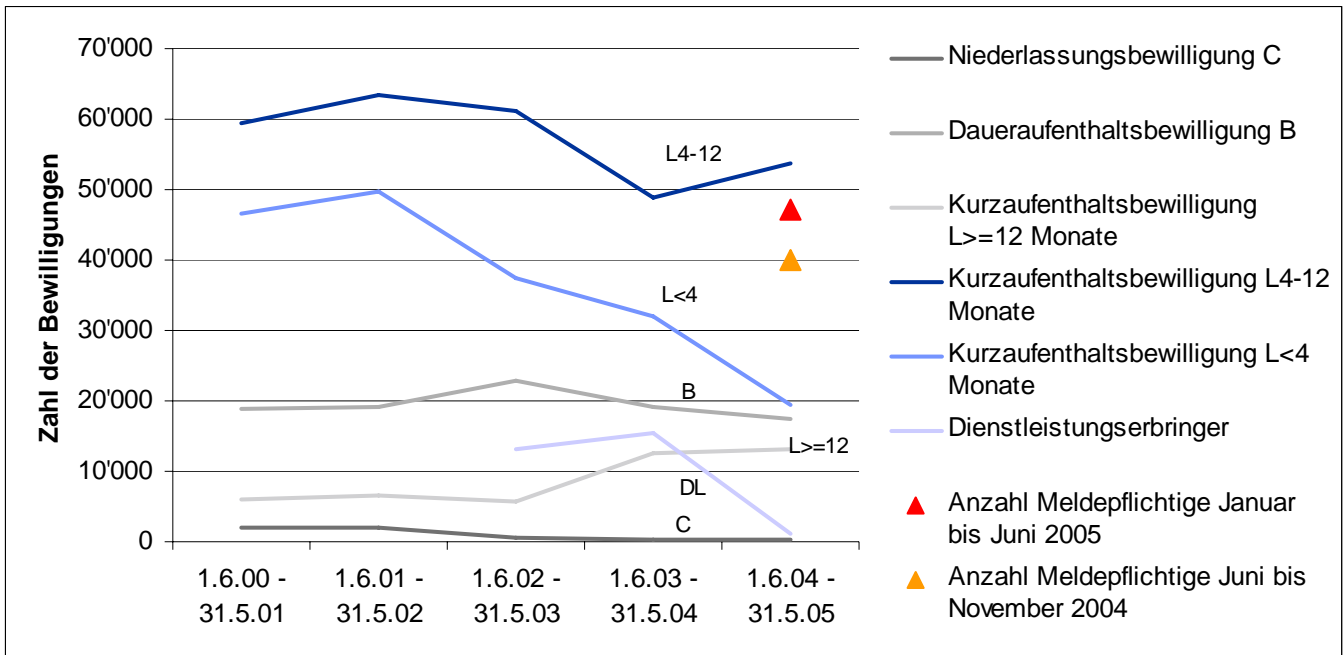


Abbildung 1: Neuerteilte Bewilligungen EU15/EFTA alle Branchen

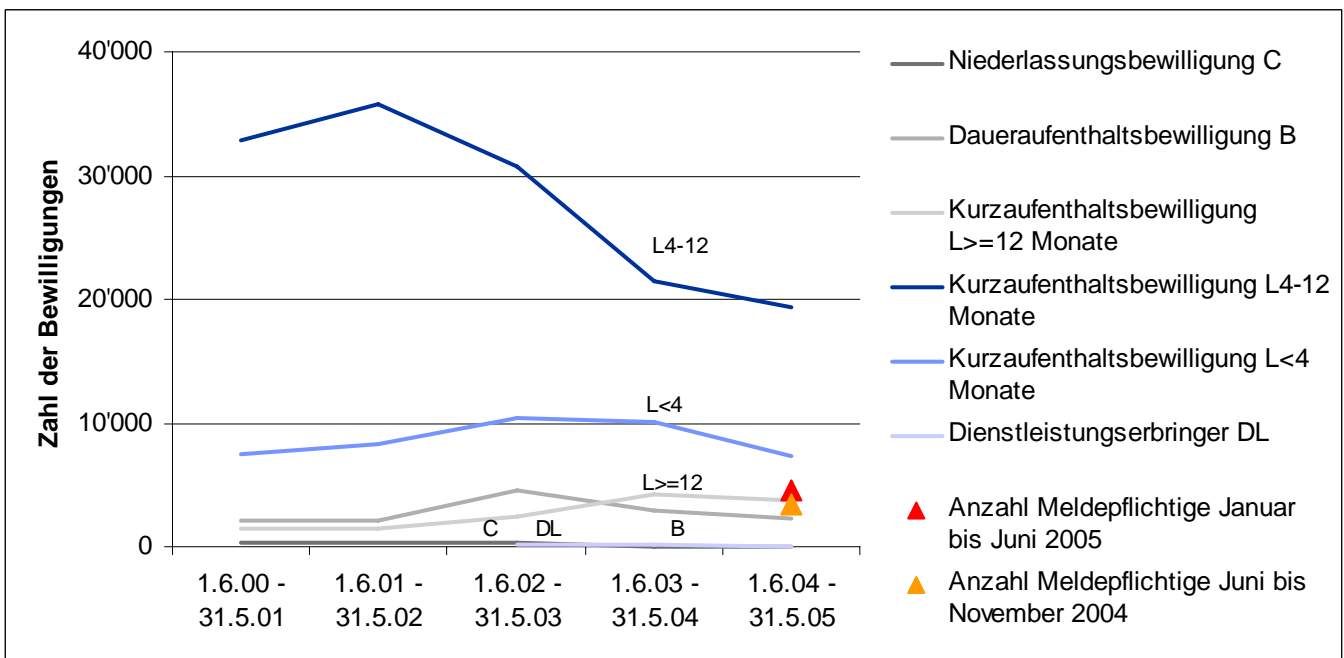


Abbildung 2: Neuerteilte Bewilligungen EU15/EFTA Gastgewerbe

Im Gastgewerbe haben sich im ersten Halbjahr 3350 Personen gemeldet, was verglichen mit dem Niveau der herkömmlichen Bewilligungstypen relativ wenig ist.⁶ Im zweiten Halbjahr nach

⁶ Ein präziser Vergleich zwischen den im Bewilligungsverfahren erteilten Bewilligungen und der Anzahl Personen, welche vom Meldeverfahren Gebrauch machen, ist aufgrund der mangelhaften Datenlage nicht möglich. Bei den Bewilligungen wird die Zahl der neuerteilten Bewilligungen ausgewiesen, rückwirkend für eine Jahr jeweils per April, August und Dezember. Alternativ werden die Bestände per April, August und Dezember ausgewiesen. Die Angaben in Beständen können für diese Analyse nicht verwendet werden, da die Niederlassungs- und Daueraufenthaltsbewilligungen nicht den Wirtschaftszweigen zugeteilt werden können, weil es sich um Aufenthalts- und nicht um Arbeitsbewilligungen handelt. Beim Meldeverfahren ist für die ersten sechs und sieben Monate nur eine aggregierte Zahl, und danach nur

der Einführung fand jedoch ein deutlicher Zuwachs statt: 4494 Personen nutzen die Meldepflicht, ein Zuwachs zum ersten Halbjahr um 34%.

4. Schlussfolgerungen

Aus der abschliessenden Beurteilung der Entwicklung im Gastgewerbe im Vergleich zu den übrigen Branchen ergibt sich das folgende Bild. Für das Gastgewerbe sind nach wie vor die Kurzaufenthaltsbewilligungen bis zu vier Monaten sehr wichtig. Bei den übrigen Branchen spielen die Daueraufenthaltsbewilligungen sowie das neueingeführte Meldeverfahren eine grosse Rolle. Überdies lassen sich folgende Substitutionsbewegungen feststellen: Im Gastgewerbe werden tendenziell weniger Kurzaufenthaltsbewilligungen mit einer Dauer von vier bis zwölf Monaten erteilt und statt dessen vermehrt bereits erteilte Kurzaufenthaltsbewilligungen erneuert oder verlängert. Das Meldeverfahren wurde im ersten Halbjahr relativ wenig genutzt, gewinnt aber an Bedeutung. Bei den übrigen Branchen macht bereits jetzt ein relativ viel bedeutenderer Anteil von EU15/EFTA-Erwerbstätigen statt wie bisher von Kurzaufenthaltsbewilligungen unter vier Monate vom neueingeführten Meldeverfahren Gebrauch.

Betrachtet man alle Aufenthaltsarten in der Schweiz, so scheint die Zahl der neu eingereisten EU15/EFTA-Erwerbstätigen seit dem 1. Juni 2004 im Gastgewerbe stabil geblieben zu sein, während bei den übrigen Branchen eher eine Zunahme erfolgt ist. Statistisch kann aber nicht ausgewiesen werden, ob tatsächlich weniger Erwerbstätige aus EU15 und EFTA von einer Bewilligung Gebrauch machen, oder ob die sinkende Zahl der Bewilligungen von einer neuen Bewilligungspraxis der Kantone stammt.⁷ Unter anderem könnte eine Rolle spielen, dass die Kantone vermehrt eine einzige Bewilligung, die Winter- und Sommersaison im Gastgewerbe abdeckt, erteilen (statt einzelne Bewilligungen für die beiden Saisons).

Monats- oder (teilweise) Quartalszahlen erhältlich. Diese Zahlen können nicht aggregiert und mit den Bewilligungszahlen verglichen werden, weil es sich um die *Anzahl Personen* handelt, die sich gemeldet haben, nicht um die Zahl der Meldungen.

⁷ Die vom Bundesamt für Migration aufbereiteten Daten lassen eine genauere Analyse nicht zu.

Anhang : Interviewpartner

Neuerteilte Bewilligungen alle Branchen (Erwerbstätige EU15/EFTA)	1.6.2000 - 31.5.2001	1.6.2001 - 31.5.2002	1.6.2002 - 31.5.2003	1.6.2003 - 31.5.2004	1.6.2004 - 31.5.2005
Niederlassungsbewilligung C	1'859	1'894	1'977	570	305
Daueraufenthaltbewilligung B	15'769	18'914	19'055	22'949	19'074
Kurzaufenthaltbewilligung L >= 12 Monate	5'314	5'894	6'649	5'696	12'675
Kurzaufenthaltbewilligung L4-12 Monate	49'808	59'368	63'513	61'083	48'859
Kurzaufenthaltbewilligung L < 4 Monate	40'908	46'560	49'624	37'558	31'991
Dienstleistungserbringer				13'269	15'469

Anzahl Meldepflichtige alle Branchen	1.6.04 - 30.11.04	1.1.05 - 31.6.05
	39'975	47'043

Neuerteilte Bewilligungen Gastgewerbe (Erwerbstätige EU15/EFTA)	1.6.2000 - 31.5.2001	1.6.2001 - 31.5.2002	1.6.2002 - 31.5.2003	1.6.2003 - 31.5.2004	1.6.2004 - 31.5.2005
Niederlassungsbewilligung C	291	332	317	328	61
Daueraufenthaltbewilligung B	2'008	2'130	2'048	4'623	2'861
Kurzaufenthaltbewilligung L >= 12 Monate	1'377	1'403	1'423	2'496	4'235
Kurzaufenthaltbewilligung L4-12 Monate	29'258	32'805	35'844	30'656	21'503
Kurzaufenthaltbewilligung L < 4 Monate	6'785	7'428	8'291	10'336	10'075
Dienstleistungserbringer				157	201

Anzahl Meldepflichtige Gastgewerbe	1.6.04 - 30.11.04	1.1.05 - 31.6.05
	3'350	4'494