

Die Migration und die Prekarisierungsfalle

Alte und neue Migration und ihr Einfluss auf die Arbeitsbedingungen in der Schweiz

Die Einführung des freien Personenverkehrs zwischen der Schweiz und der EU hat die Diskussion um die Auswirkungen einer verstärkten Migration auf den Arbeitsmarkt, das Lohnniveau, die Arbeitsbedingungen und die Sozialbeziehungen wieder angefacht. Dieser Einfluss hängt natürlich auch davon ab, inwieweit die ›alten‹ und die ›neuen‹ ArbeitsmigrantInnen selbst neuen Diskriminierungen und Prekarisierungstendenzen ausgesetzt sind. Je besser der soziale Schutz und die Integration, je höher der Grad der ›Freizügigkeit‹ und je geringer die Abhängigkeit, desto weniger besteht das Risiko, dass Migration im Rahmen einer allgemeinen Prekarisierungstendenz ausgenutzt werden kann. Für die Migrationspolitik im Zeichen des freien Personenverkehrs mit der EU gilt dieser Zusammenhang erst recht.

Ein Grossteil der Migrantinnen und Migranten schlägt in der Schweiz Wurzeln. Fast 60 Prozent der ständigen, so genannten ausländischen Bevölkerung lebt und arbeitet seit mehr als 10 Jahren hier, davon die Hälfte (fast 30%) über 20 Jahre. Und das trotz objektiv oft prekärer Aufenthaltsbewilligung oder Lebenssituation. Tatsächlich hat in der Schweiz jede vierte Arbeitskraft keinen Schweizer Pass. Ohne die Arbeit der Migrantinnen und Migranten würden ganze Branchen nicht funktionieren. 2004 stellten sie beispielsweise im Gastgewerbe 53 Prozent des Arbeitsvolumens, im Baugewerbe 35 Prozent, in privaten Haushalten 36 Prozent, in der Industrie 34 Prozent, im Gesundheits- und Sozialwesen 23 Prozent (BFS, 2006). Wenn die Schweizer Wirtschaft einen Aufschwung erlebt, fehlen ihr Arbeitskräfte.

Auf allen Stufen des schweizerischen Arbeitsmarktes findet eine Diskriminierung nach Herkunft statt. Sie fusst auf der arbeitsrechtlichen

Hans Baumann

1948, lic. rer. pol. MAES, Ökonom der Gewerkschaft Unia.

Vania Alleva

arbeitet für die Gewerkschaft Unia und den Schweizerischen Gewerkschaftsbund SGB im Bereich Migration und Integration.

Stellung und geografischen Herkunft der Migranten. Einerseits wirken sich die gesetzlichen Grundlagen grundlegend negativ aus (Ausländerrecht, Aufenthaltsbewilligung, Anerkennung der Ausbildung etc.), andererseits werden Migranten punkto Berufsbil-

derung, Einstieg ins Berufsleben, Anstellung, Lohn, Beförderung, beruflicher Weiterbildung usw. konkret benachteiligt. So erhalten Arbeitskräfte ausländischer Herkunft tiefere Löhne als Schweizerinnen und Schweizern, und sie sind auch in Kaderpositionen untervertreten. Viele Migrantinnen und Migranten der ersten Generation werden nach wie vor stark benachteiligt, weil ihre Ausbildungen und Diplome in der Schweiz nicht anerkannt werden. Da Migranten in strukturschwachen Branchen übervertreten sind, sind sie häufiger von Arbeitslosigkeit betroffen (Alleva, 2006). Untersuchungen des Bundesamtes für Statistik bestätigen, dass der Grund dafür primär in einer Diskriminierung, nicht »nur« in einer schlechteren Bildung liegt. Auch die Produktivität der Migranten ist kein Grund für die durchschnittlich höhere Arbeitslosigkeit in dieser Bevölkerungsgruppe (Haug/Wanner, 2005).

Das Freizügigkeitsabkommen mit der EU hat zwar die rechtliche Situation vieler Migrantinnen und Migranten in der Schweiz wesentlich verbessert. Doch gleichzeitig hat es einen Graben geöffnet, denn Nicht-EU-Bürger sind rechtlich erheblich benachteiligt. Dieses Faktum täuscht manchmal über die Tatsache hinweg, dass in der Arbeitswelt beide – sowohl EU- als auch Nicht-EU-Bürger – prekären Bedingungen unterworfen sein können. Die zunehmende Flexibilisierung und Deregulierung führen zu einer generellen Prekarisierung der Arbeitswelt. Opfer sind insbesondere Migranten, am extremsten sind die Auswirkungen auf die so genannten Sans-Papiers.

Aufenthaltsbewilligung und Stellung im Arbeitsmarkt

Vergleicht man – bei sonst gleichen Voraussetzungen – den Aufenthaltsstatus der Erwerbstätigen mit ihrer Stellung im Arbeitsmarkt, so manifestiert sich ein klar negativer Einfluss. Bei Niedergelassenen ist er weniger stark als bei Jahresaufenthaltern oder Grenzgängern. Untersuchungen zeigen, dass sich Kurzaufenthaltsbewilligungen und unsichere Aufenthaltsrechte besonders nachteilig auf die Löhne auswirken. Auch die Herkunft hat einen grossen Einfluss auf die Löhne (Flückiger/de Coulon, 2000. De Coulon et al., 2003. Stutz, 2003). Erfahrungen aus dem Gewerkschaftsalltag zeigen zudem, dass langjährige Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus Nicht-EU-Staaten mit einer Jahresaufenthaltsbewilligung B seit einigen Jahren beim Stellenwechsel oder bei der Stellensuche stark benachteiligt werden.

Die Löhne der Arbeitnehmer mit Bewilligung B unterliegen einer grossen Spannweite. In einigen Branchen werden sie von jenen für hoch qualifizierte Spezialistinnen und Spezialisten geprägt (Chemie, Banken, Versicherungen). Trotzdem wurden Arbeitnehmern mit Bewilligung B

*Der Einfluss von Aufenthaltsstatus oder Herkunft auf das Einkommen
(im Vergleich zu Schweizer Arbeitskräften)*

<i>Aufenthaltsstatus</i>	
Kurzaufenthaltsbewilligung	– 13,6%
Jahresaufenthaltsbewilligung	– 4,5%
Niedergelassene	– 3,6%
Grenzgänger	– 7,2%
Sonstige Bewilligungen	– 15,9%
<i>Herkunft</i>	
Traditionelle Auswanderungsländer (Italien, Spanien, Portugal, ehem. Jugoslawien, Türkei)	
	– 11,9%
Übriges Westeuropa	– 4,1%
Übriges Osteuropa	– 25,8%
Afrika	– 41,9%
Amerika	– 18,8%
Asien	– 20,4%

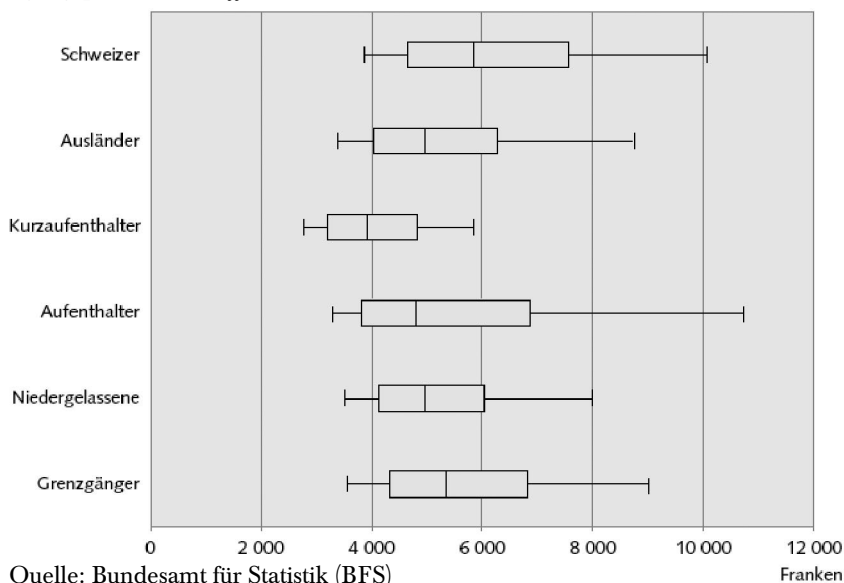
Anmerkung: Die Auswertungen nach Aufenthaltsstatus und Herkunft lassen sich nicht kumulieren. Sie basieren auf zwei verschiedenen Untersuchungen, die jeweils den einen Aspekt analysierten und den anderen ausklammerten. (Quellen: de Coulon et al., 2003. Stutz, 2003)

(EU und Nicht-EU) im Jahr 2004 insgesamt die zweitiefsten Löhne bezahlt. In einigen Branchen haben sich die Löhne im Vergleich zu 2002 leicht verringert, deutlich im Gartenbau und in Teilen des verarbeitenden Gewerbes. Nur die Löhne der Kurzaufenthalter (Bewilligung L-EG) sind 2004 im Schnitt noch tiefer. Bei den Arbeitnehmern mit Bewilligung L kann jedoch in Branchen, die einen hohen GAV-Abdeckungsgrad aufweisen, ein deutlicher Lohnanstieg im Vergleich zu 2002 festgestellt werden (Baugewerbe, Gastgewerbe). Bei den Grenzgängerinnen und Grenzgängern (Bewilligung G) zeigt ein Vergleich der Zahlen von 2002 und 2004 Bewegung in Branchen aller Sektoren auf. Dabei sind die Löhne in einigen Branchen vor allem im unteren Bereich der Lohnbreite gesunken. Andererseits wurden aufgrund der hohen Spezialisierung in einigen Branchen Toplöhne bezahlt, die jene von Schweizern übertrafen.

Freier Personenverkehr mit neuen Migrationsformen

Ausgehend von den Erfahrungen im europäischen Ausland, befürchteten die Schweizer Gewerkschaften vom – seit 2002 schrittweise eingeführten – freien Personenverkehr mit der EU, dass entsandte Arbeitnehmende, die mit ihren Firmen in die Schweiz kommen, zu tieferen als ortsüblichen Löhnen beschäftigt werden könnten, und dass ›unechte‹

Monatlicher Bruttolohn der Schweizer und Ausländer nach Anwesenheitsbewilligung, privater und öffentlicher Sektor (Bund) zusammen, 2004



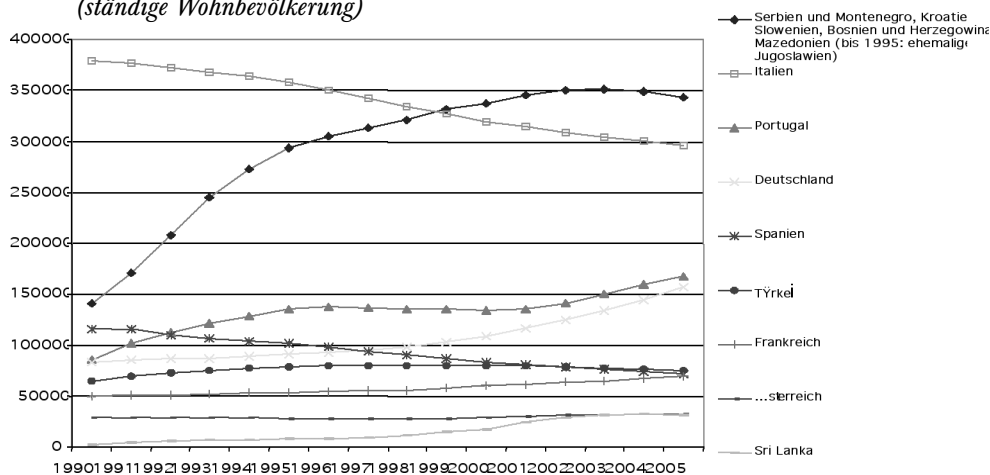
Selbstständige oder bei Schweizer Firmen beschäftigte Kurzaufenthalter zu teilweise prekären Bedingungen angestellt würden. Das hätte das allgemeine oder branchenspezifische Niveau der Lohn- und Arbeitsverhältnisse noch mehr unter Druck gesetzt, als es ohnehin schon der Fall war. Die zunehmende Prekarisierung äusserte sich unter anderem in einem steigenden Anteil von Sozialhilfe-Bezüglern und so genannten Working Poor, die zwar voll arbeiten, aber zusätzlich Sozialhilfe beziehen müssen (Pelizzari, 2006). Die ersten Erfahrungen nach 2004 zeigten, dass eine neue Arbeitsmigration am Entstehen war, die vor allem bei weniger qualifizierten Stellen, etwa in der Landwirtschaft und im Gartenbau, von einer Prekarisierung bedroht war und die Arbeitsbedingungen einem erhöhten Druck aussetzte. In der Folge forderten die Gewerkschaften im Hinblick auf das Personenfreizügigkeitsabkommen mit den zehn neuen EU-Ländern, dass die flankierenden Massnahmen nachzubessern seien (Baumann, 2005).

Kurzaufenthalter und prekäre Arbeitssituationen nehmen zu

Eine Analyse der Wanderungsbewegungen seit 2002 kann über die Auswirkungen der neuen Arbeitsmigration auf den Schweizer Arbeitsmarkt wenigstens quantitativ Aufschluss geben. Daraus können aber auch erste Schlussfolgerungen auf mögliche Prekarisierungstendenzen abgeleitet werden.

Es wird kaum überraschen, dass der freie Personenverkehr mit der EU bereits in den wenigen Jahren seit seiner Einführung einen bedeutenden Einfluss auf die Migration hatte. Seit 2002 hat der Wanderungssaldo der ständigen Wohnbevölkerung aus Drittstaaten Jahr für Jahr abgenommen. Die Einführung des freien Personenverkehrs, gekoppelt mit der Beschränkung der Zulassung von Angehörigen aus Drittstaaten, verschiebt die Zuwanderung eindeutig hin zu Bürgerinnen und Bürgern aus dem EU-15/EFTA-Raum, allen voran aus Deutschland und Portugal (Weber/Gasser, 2007). Der Zuwanderungssaldo über alle Staaten blieb aber bezüglich der ständigen Wohnbevölkerung in den letzten Jahren ungefähr konstant und bewegte sich um 40'000 Personen pro Jahr (seco, 2007).

*Entwicklung der Ausländergruppen von 1990 bis 2006
(ständige Wohnbevölkerung)*



Quellen: BFS – Ausländerinnen und Ausländer in der Schweiz; Bericht 2006.
BFM – Ausländer- und Asylstatistik 2007.

Für unsere Fragestellung wichtiger als die ständige Wohnbevölkerung ist die Entwicklung der nicht ständigen Wohnbevölkerung, also der Erwerbstätigen, die als Kurzaufenthalter oder Grenzgängerinnen in die Schweiz kommen und zu jenen Arbeitnehmern gehören, die eher zu prekären Bedingungen beschäftigt werden. Vor allem mit dem Wegfall der Bewilligungspflicht und dem Übergang zu einem reinen Meldeverfahren (Meldepflicht) für Kurzaufenthalter aus der EU, die unter drei Monaten in der Schweiz bleiben, sind merkliche Veränderungen festzustellen.

Die Zahl der kurzfristig beschäftigten Migranten hat sich in der Schweiz in den letzten Jahren wie folgt entwickelt:

Einreise von Kurzaufenthaltern in die Schweiz

	Juni 01– Mai 02	Juni 02– Mai 03	Juni 03– Mai 04	Juni 04– Mai 05	Juni 05– Mai 06
Kurzaufenthalter bis 4 Monate*	51'322	55'380	52'353	25'714	25'532
Kurzaufenthalter 4 bis 12 Monate	72'354	77'299	64'881	72'984	85'679
Total	123'676	132'679	117'234	98'698	111'211

* ab Juni 2004 ohne Meldepflichtige. Quelle: seco, 2007

Die Zahl der Kurzaufenthalter, die mehr als vier Monate bleiben, hat sich also deutlich erhöht. Dabei lag die Zunahme der Angehörigen von Drittstaaten mit 19.3 Prozent (2004–2005) beziehungsweise 25.8 Prozent (2005–2006) noch etwas höher war als bei den EU-15-Angehörigen. Letztere sind aber zunehmend als Meldepflichtige in die Schweiz gekommen, was sich ab Juni 2004 am deutlichen Rückgang der bewilligungspflichtigen Migranten mit einer Aufenthaltsdauer unter vier Monaten zeigt. Insgesamt sind aus den EU-15-Staaten rund dreimal so viel Kurzaufenthalter eingereist wie aus Drittländern.

Die Zahl der meldepflichtigen Personen aus den EU-15-Staaten, die für eine Beschäftigungsdauer von unter drei Monaten in die Schweiz kamen, entwickelte sich folgendermassen:

Anzahl Meldepflichtige

	2004*	2005	2006	Veränderung 05/06	in %
Gesamttotal	43 938	92 830	107 941	15 111	16.3
Landwirtschaft		5 095	4 690	- 405	- 7.9
Industrie u. Handwerk		43 875	49 760	5 885	13.4
Dienstleistungen		43 860	53 491	9 631	22.0

* 2004 nur von Juni bis Dezember. Quelle: Bundesamt für Migration BFM, Auswertung der ZAR-Daten

Von 2005 bis 2006 ist eine deutliche Zunahme von über 16 Prozent zu verzeichnen. Werden die rund 108'000 Meldepflichtigen im Jahr 2006 zu den etwa 111'000 übrigen Kurzaufenthaltern hinzugezählt, so ergibt sich eine Zahl von rund 220'000 eingereisten Kurzaufenthaltern. In der Periode von Juni 2001 bis Mai 2002 waren es noch rund 124'000. In vier Jahren ergab sich also eine Steigerung um 77 Prozent.

Das erste Quartal des Jahres 2007 deutet darauf hin, dass sich die Zunahme der meldepflichtigen Kurzaufenthalter nochmals beschleunigt. Gegenüber dem Vorjahresquartal nahmen sie um 22 Prozent zu, in Aufenthaltstagen gemessen sogar um 25 Prozent. Dies ist nicht zuletzt die Folge einer stark verbesserten Beschäftigungslage und einer steigenden Nachfrage nach Arbeitskräften. Allerdings ist aufgrund der zahlreichen Meldungen der tripartiten Kommissionen über Verstösse gegen die Meldepflicht davon auszugehen, dass viele Arbeitsmigranten aus den Nachbarländern, die kurzfristig über die Grenze kommen, gar nicht gemeldet werden. Hier dürfte es eine hohe Dunkelziffer geben.

Temporärarbeit: Das Risiko kumuliert sich

Die Gefahr von Lohndumping und Prekarisierung der Arbeitsbedingungen ist grösser, wenn die kurzfristig in der Schweiz tätigen Arbeitsmigrantinnen und -migranten in Bereichen tätig sind, wo die Löhne und Arbeitsbedingungen ohnehin schon unterdurchschnittlich sind. Die Verteilung der Meldepflichtigen auf Branchen ergibt einen Hinweis, ob das der Fall ist.

Anzahl Meldepflichtige nach Wirtschaftsbranche 2006

	2005	2006	Veränderung	in %
Gesamttotal	92'830	107'941	15'111	16.3
Industrie, Gewerbe	12'414	14'990	2'576	20.8
Baugewerbe	31'087	34'368	3'281	10.6
Gastgewerbe	7'604	7'765	161	2.1
Handel	3'231	4'036	805	24.9
Banken, Versich., Dienstleist.	4'099	5'377	1'278	31.2
Personenverleih	14'529	20'707	6'178	42.5
Sonstige Dienstleistungen	11'584	13'083	1'499	12.9
davon Gesundheits- und Veterinärwesen, Heime	2'583	2'736	153	5.9
Übrige	8'282	7'615	- 667	- 8.1

Quelle: Bundesamt für Migration BFM, Auswertung der ZAR-Daten

Kurzfristig beschäftigte qualifizierte Arbeitsmigranten, die beispielsweise im Banken- und Versicherungsbereich oder im Gesundheitssektor arbeiten, können zwar tendenziell das Lohnniveau negativ beeinflussen, doch können die Beschäftigungsverhältnisse in diesen Branchen kaum als prekär bezeichnet werden. Demgegenüber trifft man über die Hälfte der Meldepflichtigen im Baugewerbe und in Temporärfirmen an, die wiederum vor allem für den Bausektor tätig sind. In diesen Bereichen

werden neben gut qualifizierten auch viele halb- oder wenig qualifizierte Kurzaufenthalter zu tiefen Löhnen beschäftigt. Besonders Personen aus jenen Regionen unserer Nachbarländer mit hohen Arbeitslosenquoten sind oft bereit, schlechtere Arbeitsbedingungen in Kauf zu nehmen, um der Arbeitslosigkeit zu entgehen. Kurzaufenthalter beziehen deshalb von allen Arbeitsmigranten und -migrantinnen auch mit Abstand die tiefsten Löhne (siehe Grafik ›Monatlicher Bruttolohn der Schweizer und Ausländer nach Anwesenheitsbewilligung‹).

Im Baugewerbe haben die ausländischen Kurzaufenthalter zu einem grossen Teil die weniger qualifizierten Arbeitsplätze der ehemaligen Saisoniers eingenommen. Insgesamt nahmen im Baugewerbe von 2002 bis 2006 über 30'000 neue Arbeitskräfte aus der EU eine Tätigkeit auf (Lampart, 2007). Allerdings gibt es auch im Baugewerbe qualifizierte Kurzaufenthalter aus Nachbarländern, die vor allem in der Situation steigender Beschäftigung eine bessere Verhandlungsposition gegenüber dem Arbeitgeber haben.

Abgesehen von den entsandten Arbeitnehmenden, die nach ihrem Einsatz in der Schweiz in der Regel in der gleichen Firma im Heimatland verbleiben oder von ihr in einem Drittland eingesetzt werden, ist es typisch für die Arbeitsverhältnisse der Kurzaufenthalter, dass sie nach einem Einsatz von wenigen Wochen oder Tagen wieder arbeitslos werden oder die Stelle wechseln müssen. Das erzeugt einen zusätzlichen Druck. Dort, wo es Gesamtarbeitsverträge (GAV) gibt, werden sie in der Regel bestenfalls zu den vorgeschriebenen Mindestlöhnen beschäftigt, wo es keine GAV gibt, werden sie oft unter den orts- und branchenüblichen Arbeitsbedingungen beschäftigt. Bei mehrfachen Verstössen gegen die Ortsüblichkeit haben die für die Überwachung eingesetzten tripartiten Kommissionen lediglich die Möglichkeit, ein relativ kompliziertes Instrumentarium in Gang zu setzen, um in den betroffenen Bereichen über einen Normalarbeitsvertrag verbindliche Mindestlöhne vorzuschreiben oder einen eventuell vorhandenen GAV als allgemein verbindlich zu erklären. Trotz vielen nachgewiesenen Missbräuchen ist dieses Instrumentarium bisher aber erst einmal angewendet worden.¹

Als besonders problematisch hat sich der Personalverleih erwiesen. Hier hat das Beschäftigungsvolumen in der Schweiz in den letzten drei Jahren um 60 Prozent zugenommen. Der Anstieg geht seit 2003 fast ausschliesslich auf das Konto ausländischer Staatsbürgerinnen und -bürger, deren Temporärarbeitsvolumen sich um mehr als 60 Prozent erhöhte (Bianchi/Lampart, 2007). Auch das seco bestätigt den Zusammenhang zwischen dem freien Personenverkehr und der Zunahme von Temporärarbeit (seco, 2007). Personalfirmen stellen also zunehmend aus-

ländische Kurzaufenthalter ein und verleihen sie weiter an Schweizer Firmen, vor allem im Baugewerbe. Bei so vermittelten Personen ergibt sich das zweifache Risiko des Kurzaufenthalts, kombiniert mit den üblichen Risiken einer temporär vermittelten Stelle, das heisst unsichere Beschäftigung, kurze Kündigungsfristen, oft Lücken in der Sozialversicherung, schlechtere Integration in den Betrieben, wenig Möglichkeiten für Aus- und Weiterbildung, höheres Unfallrisiko. Dies wird in der Regel auch nicht mit einem höheren Verdienst kompensiert. Im Gegenteil. Der Personalverleih galt und gilt als eine der Risikobranchen bezüglich missbräuchlicher Lohnunterbietung. Vor allem kleinere Personalverleihbetriebe versuchen immer wieder, GAV-Regelungen zu umgehen. 2006 hat die tripartite Kommission im Kanton Zürich bei 29 Personalverleihbetrieben Lohnbuchkontrollen wegen Verdachts auf Lohndumping durchgeführt. Dabei wurden bei 30 Prozent aller kontrollierten Arbeitnehmenden zum Teil deutliche Unterbietungen der orts- und branchenüblichen Löhne festgestellt (seco, 2007). Bei den Kontrollen im Jahr 2007 ist der Anteil der missbräuchlichen Löhne sogar auf über 50 Prozent angestiegen.

Die Grenzregionen sind besonders betroffen

Eine weitere Kategorie von Arbeitsmigranten, die nicht zur ständigen Wohnbevölkerung zählen, sind die Grenzgängerinnen und Grenzgänger, deren Status durch den freien Personenverkehr entscheidend verbessert wurde. Nach dem ersten Liberalisierungsschritt 2002 hat ihre Zahl trotz ungünstiger Beschäftigungslage kontinuierlich und überdurchschnittlich zugenommen. Mit der Verbesserung der Konjunkturlage ab 2005 hat sich der Zuwachs noch beschleunigt, wie folgende Grafik zeigt.

Veränderung im Bestand der GrenzgängerInnen (in %)

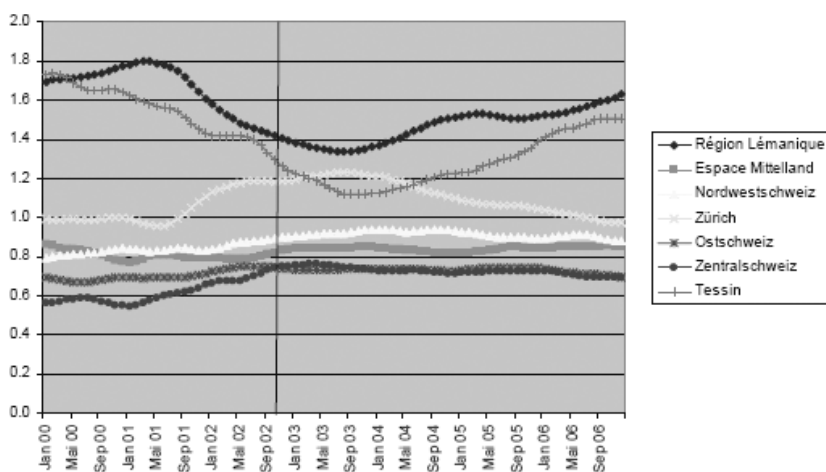
2001–02	2002–03	2003–04	2004–05	2005–06	2006–07
+ 3.0	+ 3.2	+ 3.2	+ 1.7	+ 6.6	+ 7.4

Quelle: seco, 2007

Grenzgänger befinden sich oft in einer anderen Arbeitssituation als Kurzaufenthalter, weil sie in der Schweiz meist längerfristige und stabilere Arbeitsverhältnisse eingehen. Auch sind sie im Durchschnitt besser qualifiziert und deutlich besser bezahlt als Kurzaufenthalter.² Ein Problem liegt hier mehr in der Konzentration dieser Beschäftigten auf ganz wenige Regionen. Während nämlich Grenzgängerinnen und -gänger im

Schweizer Durchschnitt nur 4.8 Prozent der Beschäftigten ausmachen, liegt dieser Anteil in Genf bei fast 19 Prozent, in Baselstadt bei 20 und im Tessin sogar bei über 22 Prozent! (seco, 2007) Diese Konzentration schafft in den betroffenen Regionen einen gewissen Druck auf den Arbeitsmarkt und wirkt sich damit indirekt auf die Arbeitsbedingungen aus. So zeigt die Arbeitslosenquote in den Regionen mit besonders hohem Grenzgängeranteil, nämlich der Region Lémanique (mit Genf) und der Region Tessin, einen im Vergleich zu den übrigen Regionen untypischen Verlauf. Nach 2003 stieg die Arbeitslosenquote in diesen beiden Regionen noch deutlich, während sie in den übrigen Regionen stagnierte oder abnahm.

Entwicklung der Arbeitslosenquote nach Grossregionen



Quelle: Seco

Die Entwicklung der Arbeitslosigkeit hängt zwar von vielen verschiedenen Faktoren ab, dennoch liegt es nahe, dass die überdurchschnittliche Zuwanderung, vor allem von nicht ständigen Arbeitsmigranten, in diesen beiden Regionen mit der Entwicklung der Arbeitslosenquote zusammenhängt und so ein gewisser, zusätzlicher Druck in Richtung prekäre Arbeitsverhältnisse entsteht. Besonders augenfällig ist es im Tessin, wo zum hohen Bestand an Grenzgängern, die im Gegensatz zur übrigen Schweiz oft prekär beschäftigt sind, noch eine relativ grosse Zahl von Kurzaufenthaltern hinzukommt. Darüber hinaus ist bei den Meldepflichtigen der Anteil der so genannten selbstständig Erwerbenden aus Italien, die oft einen fragwürdigen Status haben, ebenfalls sehr hoch. Diese prekären Formen von Arbeitsmigration sind einer der Gründe, warum im Tessin in gewissen Berufen Tiefstlöhne bezahlt werden. Tat-

sächlich verdienen 10 Prozent aller Tessiner Arbeitnehmenden weniger als 2900 Franken pro Monat für eine Vollzeitarbeit. Auch der Unterschied bei den durchschnittlichen Löhnen bleibt anhaltend hoch, liegen doch die Tessiner Löhne 13 Prozent unter dem Durchschnitt der übrigen Schweiz (BFS, 2006).

Die Auswirkungen der neuen Arbeitsmigration auf die Arbeitsbedingungen und Löhne lassen sich für einzelne Branchen und Regionen also relativ klar belegen. Demgegenüber sind die Effekte auf das gesamte schweizerische Lohnniveau schwieriger auszuleuchten. Tatsache ist, dass die Reallöhne in der Schweiz in den letzten Jahren kaum mehr gestiegen sind. Dies im Gegensatz zu den Gewinnen und zur Entwicklung der Arbeitsproduktivität. Die Folge ist eine massive Umverteilung von Arbeit zu Kapital (Baumann, 2006). Eine Diskrepanz zwischen Lohnentwicklung und Arbeitsproduktivität ist aber in vielen europäischen Ländern zu beobachten und kann ganz verschiedene Ursachen haben. In einer Untersuchung über die Auswirkungen des freien Personenverkehrs und der EU-Erweiterung auf den Schweizer Arbeitsmarkt kommt Flückiger (2006) zum Schluss, dass die mehr oder weniger grosse Präsenz von Arbeitsmigranten einen gewissen Einfluss auf das Schweizer Lohnniveau hat. Auch das seco gibt zu, dass das erweiterte Arbeitsangebot durch den freien Personenverkehr »die Arbeitskräfteknappheit in gewissen Bereichen gemindert hat und damit den Lohnanstieg... hinausögert«. Dies sei aber ökonomisch nicht unerwünscht, da auf »diese Weise der Beschäftigungsaufschwung nicht vorzeitig durch einen zu starken Lohnauftrieb gedämpft wird« (Weber/Gasser, 2007).

Die Abschaffung der Kontingente ab 1. Juni 2007 und damit das Recht von EU-15-Bürgern auf eine Arbeitsbewilligung, dürfte entgegen vieler Befürchtungen eher weniger Druck auf die Lohn- und Arbeitsbedingungen zur Folge haben. Migrantinnen und Migranten aus den EU-15-Staaten sind nicht mehr auf den Status von Meldepflichtigen oder Kurzaufenthaltern und auf prekäre, temporäre Stellen angewiesen: Sie können bei jedem Aufenthalt in der Schweiz in eine reguläre, gut bezahlte Stelle wechseln.

Migranten aus Drittstaaten sind besonders häufig Working Poor

Prekarisierungstendenzen und ihre Auswirkungen sind auch unter der ständigen Wohnbevölkerung in der Schweiz greifbar. Nicht alle Arbeitnehmenden, die Vollzeit arbeiten, haben ein existenzsicherndes Einkommen, das ihnen erlaubt, allein oder mit ihrer Familie hier zu leben. Trotz Vollzeit-Erwerbstätigkeit sind immer mehr Haushalte von Armut

betroffen. Dabei sind Migranten überdurchschnittlich häufig Working Poor. Neben der Haushaltsstruktur spielt die berufliche Qualifikation (nachobligatorische Ausbildung) eine wichtige Rolle. Wie BFS-Studien belegen, verzeichnen Erwerbstätige in Hotellerie und Gastgewerbe und vor allem Personen, die für private Haushalte arbeiten, eine weit überdurchschnittliche Working-Poor-Quote (10,5% bzw. 14,9%). Überraschend ist die ebenfalls erhöhte Gefährdung im Baugewerbe (7,6%), obschon hier eigentlich der Anteil an Tieflohnstellen vergleichsweise gering ist. Die betroffenen Arbeitnehmer erzielen zwar einen einigermaßen guten Lohn, der aber nicht ausreicht, um den Haushaltsbedarf zu decken. Zu unterstreichen ist das allgemeine Ausmass: Jeder 25. Arbeitnehmer in der Schweiz, der in einem Haushalt mit mindestens einer Vollzeitstelle lebt, ist ein Working Poor.

Working-Poor-Quoten nach Nationalität im Jahr 2005

Schweiz	2.9%
Norden und Westen der EU	1.9%
Süden der EU	6.5%
Übrige	15.0%

Quelle: BFS – Armut von Personen im Erwerbsalter, 2007

Die Unterschiede innerhalb der ausländischen Bevölkerung sind enorm. Dabei erhöhen bestimmte arbeitsmarktliche Merkmale und Gegebenheiten die individuelle Wahrscheinlichkeit, ein Working Poor zu werden. Folgende Faktoren steigern das Risiko: Erwerbstätigkeit ohne dauerhafte Arbeitsverträge, Unterbrüche in der Berufslaufbahn, Anstellungsdauer, also neu im Betrieb zu sein. Die aktuelle Entwicklung im Ausländerrecht (AuG), die Sozialhilfeempfängern und ihren Familien den Entzug der Aufenthaltsbewilligung androht, setzt Drittstaatsangehörige mit B-Bewilligung auf dem Arbeitsmarkt weiter unter Druck. Sie werden gezwungen, Arbeit um jeden Preis anzunehmen, was zu einer Verschärfung der Prekarisierung führt.

Secondos – Anwärtler für prekäre Arbeitsverhältnisse?

Einige Gruppen, besonders Frauen, sind mit dem realen Risiko von Langzeitarbeitslosigkeit und sozialer Ausgrenzung konfrontiert. Dieses Risiko könnte sich für bestimmte Gruppen der zweiten Generation, die nur eine minimale Ausbildung und eine ungenügende Berufsausbildung besitzen, noch zuspitzen. Die in der Schweiz geborenen Migrantenkinder sind ihren Eltern hinsichtlich des Ausbildungsniveaus und der be-

rufflichen Position überlegen. Sie sind sozial mobil, innovativ und schneiden häufig besser ab als gebürtige Schweizer. Bei der Integration der ›ausländischen‹ zweiten Generation öffnet sich aber eine gefährliche Schere: Einerseits sind der Grossteil der Secondas/os erfolgreicher als Schweizerinnen und Schweizer aus der gleichen sozialen Schicht. Andererseits kommt es bei einem Teil der Jugendlichen zum völligen Ausschluss aus der Arbeitswelt (verhinderter Zugang) (Fibbi/May, 2005).

Kinder und Jugendliche wachsen in der Schweiz unter unterschiedlich günstigen Bedingungen auf, und Erwachsene trauen den nachfolgenden Generationen oft zu wenig zu. Kinder von wenig gebildeten Eltern haben schlechtere Chancen auf einen höheren Bildungsabschluss als Kinder von Eltern mit hohem Bildungsgrad. Neueste Studien (NFP 52) belegen einmal mehr, dass vor allem Kinder ›ausländischer‹, schlecht ausgebildeter und finanziell schwacher Eltern stark benachteiligt werden. Jugendliche aus dem ehemaligen Jugoslawien bilden eine besondere Risikogruppe; ihnen ist die Aussicht auf eine bessere Zukunft oft verbaut. Das widerspricht dem Prinzip der Chancengleichheit und der Uno-Konvention über die Rechte des Kindes.

Diskriminierungen sind schon auf der Stufe der Kleinkindererziehung (Krippen), im Kindergarten und in der obligatorischen Schulzeit angelegt. Jugendliche mit Migrationshintergrund besuchen doppelt so häufig Real- oder Sonderschulen wie die anderen Jugendlichen. Sie haben deutlich grössere Schwierigkeiten, den Zugang zur Berufsbildung (Lehrstelle) und zum Arbeitsmarkt (Erstanstellung nach abgeschlossener Lehre) zu finden. Die Diskriminierung trifft alle Secondos, am ausgeprägtesten Jugendliche aus Nicht-EU-Staaten. Studien zeigen, dass die Chancen dieser Jugendlichen, zu einer Lehrstelle zu kommen, bei gleicher Qualifikation deutlich geringer sind als diejenigen der anderen Bewerberinnen und Bewerber. Die Erhebung der Uni Neuenburg zeigt, dass bei der Bewerbung allein schon der Name eine entscheidende Rolle spielt (Fibbi et al., 2003). Diese Ausschlussmechanismen haben häufig zur Folge, dass bereits integrierte Menschen desintegriert werden. Werden diese Probleme nicht gelöst, sind alle weiterführenden Integrationsbemühungen hinfällig. Das Potenzial ist da, es bedarf bloss einer Integrationspolitik, die gezielt auf der Ebene der Schul- und Berufsbildung ansetzt (Alleva, 2006).

Prekär, prekärer, am prekärsten: Sans-Papiers

Ein beträchtlicher Teil des Schweizer Arbeitsmarktes – vorab in den Bereichen Haushalt, Landwirtschaft, Gastgewerbe und Bau – ist von völlig rechtlosen Arbeitsverhältnissen geprägt. Nicht einmal die Grund-

rechte werden eingehalten. Die Migrationspolitik und die Ausländergesetzgebung des Bundes beschneiden die Migration aus Drittstaaten (Zulassung nur für besonders Qualifizierte) rigoros, und zwar im Wissen, dass entsprechende Arbeitnehmerinnen und -nehmer zu Tausenden beschäftigt werden. Der unsichere Aufenthaltsstatus und die fehlende Perspektive erschweren den Kampf um bessere Bedingungen. Die Situation dieser Arbeitnehmer und ihrer Familien lässt sich nur durch eine Regularisierung und veränderte Zulassungspolitik nachhaltig verbessern. Das Problem der Sans-Papiers geht direkt auf die frühere Saisonierpolitik zurück. In den letzten Jahren hat ihre Zahl zugenommen. Gemäss einer offiziellen Studie des Bundesamtes für Migration von 2005 gibt es in der Schweiz rund 90'000 Sans-Papiers (Longchamp, 2005). Andere Studien gehen gar von 150'000 bis 300'000 aus (Piguet/Losa, 2002).

Fazit: Decent work und Mindestlöhne

Die Gleichbehandlung aller Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer – ob mit oder ohne Schweizer Pass – ist eine zentrale Forderung in der Kampagne zur besseren Integration von Migranten. Erst die Gleichbehandlung ermöglicht es schlechter qualifizierten Migranten, für ihre schwere Arbeitstätigkeit – zumeist Jobs, die kein Schweizer annehmen will – einen anständigen Lohn und generell bessere Arbeitsbedingungen einzufordern. Dazu gehört unter anderem eine grosszügigere Anerkennung von im Ausland erworbenen Ausbildungen und Diplomen, die unter anderem im Rahmen der Verordnungen zum Berufsbildungsgesetz Eingang finden müsste. Zudem begünstigen prekäre Aufenthaltsstatute (Kurz-, Saisonaufenthalt), womöglich noch kombiniert mit Personenverleih, die Diskriminierung am Arbeitsplatz. Sie gehören deshalb auch für Drittstaatsangehörige abgeschafft. Ebenso gilt es den Aufenthalt von Personen zu regeln, die in der Schweiz seit Jahren ohne Aufenthaltsrecht einer Erwerbstätigkeit nachgehen.

Dort, wo allgemeingültige Gesamtarbeitsverträge die Mindestlöhne regeln, lassen sich prekäre Arbeitsverhältnisse weitgehend verhindern. Es besteht ein gewisser Schutz vor Lohndumping, den die paritätischen Kontrollorgane auch durchsetzen können. Diese Kontrollen sind dank der flankierenden Massnahmen zum freien Personenverkehr ausgebaut worden und funktionieren heute in den meisten Regionen. Die Praxis in den paritätischen und tripartiten Kommissionen zeigt aber auch, dass die Löhne und Arbeitsbedingungen in Bereichen ohne allgemeingültige Mindeststandards schnell untergraben werden können. Relativ wenige Missbräuche reichen oft aus, um ein ganzes System ins Rutschen zu bringen.

gen. Die heutigen Instrumente, um in Bereichen ohne GAV einzugreifen, reichen nicht aus oder sind zu stumpf.

Gute Gesamtarbeitsverträge sind für eine Anti-Diskriminierungsarbeit, die über die Arbeitswelt hinausreicht, ebenfalls wichtig. Eine breite GAV-Politik mit Mindestlöhnen ist in letzter Konsequenz pure Integrationsförderung, weil nur so verhindert werden kann, dass verschiedene Arbeitnehmergruppen gegeneinander ausgespielt werden. In der Schweiz sind nur etwa die Hälfte der Arbeitnehmenden durch GAV geschützt. Einige dieser Gesamtarbeitsverträge umfassen nicht einmal Mindestlöhne. Besonders in Branchen mit hoher Ausländerbeschäftigung braucht es GAV mit anständigen Mindestlöhnen, so etwa in den Bereichen Privathaushalte, Landwirtschaft, Gartenbau und in mehreren Dienstleistungsbranchen. Das Instrumentarium der flankierenden Massnahmen ist so zu verbessern, dass GAV – wie in anderen Ländern üblich – ohne bürokratische Hürden als allgemein verbindlich erklärt werden können. Ausserdem gilt es Möglichkeiten zu schaffen, um in risikoreichen Wirtschaftsbereichen ohne GAV gesetzliche Mindestlöhne einzuführen. Das *seco* beziehungsweise die kantonalen Arbeitsämter sollten hier uf Antrag der Gewerkschaften die erforderliche Kompetenz erhalten.

Anmerkungen

- 1 2006 wurde im Kanton Genf ein Normalarbeitsvertrag mit verbindlichen Mindestlöhnen für Haushaltsangestellte erlassen.
- 2 Die Grafik ›Monatlicher Bruttolohn der Schweizer und Ausländer nach Anwesenheitsbewilligung‹ zeigt, dass Grenzgängerinnen und Grenzgänger von allen Kategorien die am besten bezahlten Migrantinnen sind. Eine Ausnahme bildet der Kanton Tessin, wo sie von allen Kategorien die tiefsten Löhne haben (BFS, 2006).

Literatur

- Alleva, Vania (2006). Gegen Prekarisierung und Diskriminierung. Migrations- und integrationspolitische Positionen der schweizerischen Gewerkschaften. In: *Widerspruch* Nr. 51. Zürich.
- Baumann, Hans (2005). Freier Personenverkehr und EU-Erweiterung: Genügen die flankierenden Massnahmen? In: *Widerspruch* Nr. 48. Zürich.
- Baumann, Hans (2006). Die Umverteilung von Arbeit zu Kapital: Die Entwicklung der Lohnquote und die funktionale Einkommensverteilung in der Schweiz von 1990 bis 2006. In: *Denknetz-Jahrbuch 2006*.
- Bianchi, Doris, Daniel Lampart (2007). Temporärarbeit in der Schweiz. *SGB-Dossier* Nr. 48. Bern.
- Bundesamt für Migration (2007). *Ausländer- und Asylstatistik. Teil 1: Bestand und Bewegungen*. Bern.
- Bundesamt für Statistik (2007). *Armut von Personen im Erwerbsalter: Armutsquote und Working-Poor-Quote der 20- bis 59-jährigen Bevölkerung in der Schweiz zwischen 2000 und 2005*. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (2006). *Ausländerinnen und Ausländer in der Schweiz. Bericht 2006*. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (2006). *Die schweizerische Lohnstrukturerhebung 2004: Resultate nach Grossregionen*. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (2006). *Die Schweizerische Lohnstrukturerhebung 2004: Resultate auf nationaler Ebene*. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (2007). *Grenzgänger profitieren vom Wirtschaftsaufschwung. Medienmitteilung vom 26.6.2007*. Neuchâtel.
- De Coulon, Augustin et al. (2003). Analyse der Lohnunterschiede zwischen der schweizerischen und der ausländischen Bevölkerung. In: *Wicker, Fibbi, Haug (Hrsg.): Migration und die Schweiz*. Zürich.
- Fibbi, Bülent, Piguët (2003). *Peter, Afrim oder Mehmet – Der Name macht den Unterschied*. Schweizerisches Forum für Migrationsstudien. Neuchâtel.
- Fibbi, Rosita, Eva Mey (2005). Die Integration der ausländischen zweiten Generation und der Eingebürgerten in der Schweiz. Bundesamt für Statistik. Neuchâtel.
- Flückiger, Yves, Augustin de Coulon (2000). Analyse économique de l'intégration de la population étrangère sur le marché suisse du travail. In: *Les défis migratoires*. Zürich.
- Flückiger, Yves (2006). Analyse der Auswirkungen der Ausdehnung der Personenfreizügigkeit auf die neuen Mitgliedsländer der EU in Bezug auf den Schweizerischen Arbeitsmarkt. Bern.
- Haug, Werner, Philippe Wanner (ed.) (2005). *Migrants et marché du travail. Compétences et insertion professionnelle des personnes d'origine étrangère en Suisse*. Bundesamt für Statistik. Neuchâtel.
- Haug, Werner (2006). *Migranten und ihre Nachkommen auf dem Arbeitsmarkt. Ein Überblick*. Bundesamt für Statistik. Neuchâtel.
- Longchamp, Claude et al. (2005). *Sans-Papiers in der Schweiz – Arbeitsmarkt, nicht Asylpolitik ist entscheidend. Bericht im Auftrag des BFM*. Bern.
- Pelizzari, Alessandro (2007). *La Suisse et ses travailleurs pauvres: même causes même effets!* In: *HNS-Info* www.hns-info.net.
- Piguët, Etienne, Stefano Losa (2002). *Travailleurs de l'ombre? Demande de main-d'oeuvre du domaine de l'asile et ampleur de l'emploi d'étrangers non déclarés en Suisse*. Zürich.
- Schweizerischer Gewerkschaftsbund (2003). *Arbeitswelt und Integration – ein europäischer Dialog*. Bern.
- Staatssekretariat für Wirtschaft *seco* (2007). *Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf den Schweizer Arbeitsmarkt. 3. Observatoriumsbericht zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz-EU für die Periode vom 1.6.2002 bis 31.12.2006*. Bern.
- Stutz, Heidi (2003). *Arbeitswelt ohne Diskriminierung. Massnahmen gegen rassistische Diskriminierung am Arbeitsplatz*. Bern.
- Weber, Bernhard, Peter Gasser (2007). *Auswirkungen der Personenfreizügigkeit mit der EU15/EFTA auf den Schweizer Arbeitsmarkt*. In: *Die Volkswirtschaft* Nr. 6.