

Wanderarbeit in der Schweiz

Die Lebenssituation von EU-Staatsangehörigen in einer Notlage



Schweizerisches Rotes Kreuz



Wanderarbeit in der Schweiz

Die Lebenssituation von EU-Staatsangehörigen in einer Notlage

IM FOKUS
GESUNDHEIT
MIGRATION
INTEGRATION

Das Schweizerische Rote Kreuz (SRK) engagiert sich seit vielen Jahren in der Grundlagen- und Projektarbeit in den Bereichen Gesundheit, Migration und Integration.

Impressum

Herausgeber: Schweizerisches Rotes Kreuz

Projektleitung: Hugo Köppel

Text: Carolin Krauss

Lektorat Deutsch: Urs Frieden

Layout: Schweizerisches Rotes Kreuz, graphic-print

Kontakt und Information:

Schweizerisches Rotes Kreuz

Departement Gesundheit und Integration

Abteilung Integration und Rückkehr

Carolin Krauss

Rainmattstrasse 10

CH-3001 Bern

Internet:

Als PDF zum Herunterladen unter

- www.redcross.ch > Publikationen
- www.migesplus.ch > Publikationen/Gesundheit & Versorgung
- www.alter-migration.ch > Nationales Forum Alter und Migration

Bern, März 2015

Zusammenfassung

Im Zentrum der vorliegenden Studie stehen Staatsangehörige eines EU-/EFTA-Landes, welche in der Schweiz eine Tätigkeit gegen Entgelt suchen, ausüben oder ausgeübt haben und hier in eine Notlage geraten sind. Aus dem Personenfreizügigkeitsabkommen ergibt sich für EU-Bürgerinnen und -Bürger in der Schweiz unter anderem ein Recht auf Einreise, Stellensuche sowie Ausübung einer selbst- oder unselbstständigen Erwerbstätigkeit. Die Sozial- und Nothilfe von EU-Angehörigen ist kantonale geregelt. Hilfestellungen leisten sollten zudem auch Konsulate.

Wichtigste Herkunftsländer

Die wichtigsten Herkunftsländer von EU-Wanderarbeitenden, die sich für Unterstützung an die öffentliche Hand oder Hilfswerke wenden, sind Spanien, Italien, Rumänien, Portugal, Polen und Bulgarien. Weitere genannte Herkunftsländer sind hauptsächlich östliche EU-Staaten. Als Hintergründe für die Migration in die Schweiz fallen vor allem die Wirtschaftslage im Herkunftsland, soziale Netzwerke und frühere Migrationserfahrungen auf.

Lebenssituation, Ressourcen

Die Lebenssituation der für die Studie befragten EU-Wanderarbeitenden zeichnete sich durch eine unsichere Aufenthalts- und Unterkunftssituation aus. Alle suchten eine Arbeit, obwohl einige bereits stundenweise oder in einem Teilzeitpensum angestellt waren. Alle hatten sich zur Deckung der Grundbedürfnisse bereits mindestens einmal an Nichtregierungsorganisationen oder kirchliche Stellen gewendet. Bei der Mehrheit war das familiäre Leben durch die Migration beeinflusst, einige waren ohne ihre Kernfamilie in die Schweiz gekommen. Am häufigsten suchten die Befragten in der Baubranche, der Landwirtschaft, der Gastronomie und dem Reinigungsgewerbe eine Anstellung. Die wichtigsten Ressourcen der Personen waren Berufserfahrung, Sprachkompetenz und soziale Netzwerke. Gleichzeitig zeigten sich fehlende oder nicht anerkannte Diplome sowie mangelnde Sprachkenntnisse als häufiger Grund für die erfolglose Stellensuche. Als übergeordnetes Ziel kann die Verbesserung des Lebensstandards

genannt werden. Mehrheitlich war zugleich eine Ernüchterung und Perspektivenlosigkeit spürbar.

Die grössten Herausforderungen, mit denen sich EU-Wanderarbeitende in der Schweiz konfrontiert sehen, sind Arbeit, Unterkunft, Sprache, Unklarheiten bezüglich Rechten und Pflichten, Gesundheit, hohe Lebenshaltungskosten, Rückkehr sowie speziell für Personen aus Rumänien und Bulgarien die noch geltenden Übergangsbestimmungen¹. Diese Angaben deckten sich grossflächig mit den Anliegen, mit welchen sich Ratsuchende an die von uns befragten Stellen wendeten.

Angefragte Institutionen

In der Stadt Bern sind zahlreiche Institutionen mit Anfragen von EU-Wanderarbeitenden konfrontiert. Diese sind in der Deckung der Grundbedürfnisse, in der Beratung, der Gesundheitsversorgung, dem Bewerbungscoaching, dem zur Verfügung stellen von Sprachkursen und Unterkunftsmöglichkeiten sowie Unterstützung für die Rückkehr aktiv. Die Stellen sind wo nötig miteinander vernetzt und tauschen sich zu Erfahrungen aus. Zudem werden Ratsuchende häufig untereinander weitervermittelt.

Auch zwölf Rotkreuz-Kantonalverbände wurden bereits vereinzelt bis häufig von EU-Staatsangehörigen kontaktiert. Am meisten haben der Kantonalverband Zürich, die Geschäftsstelle in Bern sowie Fribourg und Genf mit dem Thema zu tun. Auch diese sind lokal mit weiteren Stellen zu Migrationsfragen vernetzt und können hauptsächlich materielle Hilfe, Beratung und Gesundheitsversorgung anbieten und übernehmen häufig eine Triage-Funktion.

Zusätzlicher Handlungsbedarf

Trotz bereits bestehender Dienstleistungen, auf die EU-Wanderarbeitende zurückgreifen können, wurde zusätzlicher Handlungs- und Unterstützungsbedarf in den folgenden Bereichen erkannt:

- Information und Rechtsberatung
- bereits im Herkunftsland angebotene Information über nötige Voraussetzungen für ein Leben in der Schweiz

¹ Inländervorrang, Kontingente und Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen.

- Abschliessen einer Krankenversicherung
- Rückreise
- Vermittlung von Sprachkursen
- Standortbestimmung und Perspektivenberatung
- Notfallhilfe
- Unterkunft
- Stellensuche.

Denkbar wäre, einige oder alle dieser Dienstleistungen in einer neu geschaffenen Stelle speziell für EU-Wanderarbeitende anzubieten. Eine Alternative wäre eine nationale Kompetenzstelle, die sich hauptsächlich an Fachpersonen wendet. Zentral ist die Vernetzung – wie sie an verschiedenen Orten bereits existiert – zwischen den betroffenen Stellen: Nichtregierungsorganisationen, kirchliche Stellen und Behörden.

Auch die EU-Länder selber sind als Empfängerstaaten mit EU-Wanderarbeitenden konfrontiert. Die Rotkreuz-Gesellschaft Norwegen betreibt in Oslo eine Notschlafstelle, welche hauptsächlich von EU-Staatsangehörigen genutzt wird. Das Schwedische Rote Kreuz ist an einer Beratungsstelle speziell für EU-Stellensuchende in Stockholm beteiligt. Auch das Deutsche und Österreichische Rote Kreuz werden von EU-Bürgerinnen und -Bürgern um Unterstützung angefragt.

Fazit

Für das SRK ergeben sich aus der Erhebung verschiedene Handlungsoptionen. Diese könnten in den bereits bestehenden Strukturen oder aber in einer neu geschaffenen Stelle speziell für EU-Migration angeboten werden, an die sich direkt Betroffene wie auch Fachpersonen wenden können. Einige Dienstleistungen können national, andere kantonale angeboten werden. Am dringendsten ist der Handlungsbedarf bezüglich Informationsvermittlung und Rechtsberatung. Weitere Unterstützung muss auf der Basis einer Standortbestimmung sowie Perspektivenberatung mit den betroffenen Personen stattfinden. Bezüglich Finanzierung einer Rückreise müssen Botschaften wie auch kantonale Migrations- und Sozialämter ihre rechtlichen Verpflichtungen wahrnehmen. Subsidiär kann geprüft werden, die reguläre Rückkehrberatung in vulnerablen Einzelfällen auch für EU-Staatsangehörige zu öffnen. Tätigkeiten in diesem Bereich müssen in enger Zusammenarbeit mit zuständigen staatlichen und nichtstaatlichen

Akteuren entwickelt werden. Ausserdem könnte das SRK im Sinne einer anwaltschaftlichen Tätigkeit im Kontakt mit den zuständigen Stellen auf die Klärung offener Fragen hinwirken.

Aus der Studie ergibt sich somit klar, dass das SRK auch für EU-Wanderarbeitende vermehrt tätig werden sollte. Dabei kann dies innerhalb bereits bestehender Strukturen stattfinden, die für den spezifischen Bedarf erweitert werden können. Die Dienstleistungen sollten den verletzlichsten Personen offen stehen und sollten daher nicht ausschliesslich auf EU-Wanderarbeitende begrenzt sein. Für weitere Schritte muss im Zentrum stehen, mit Ratsuchenden Perspektiven zu schaffen. Die Weiterentwicklung der Schweizer EU-Migrationspolitik ist genau zu verfolgen. Rechtliche und praktische Konsequenzen müssen im Hinblick auf mögliche Auswirkungen auf die Arbeit mit EU-Wanderarbeitenden genau analysiert werden.

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	12
1. Einleitung	13
1.1 Strategische Einbindung	14
1.2 Eingrenzung der untersuchten Personengruppe	16
1.3 Fragestellungen	19
1.4 Ziele der Studie	20
1.5 Methodisches Vorgehen	20
2. Das Personenfreizügigkeitsabkommen	25
2.1 In der Schweiz direkt anwendbare Rechte aus dem Personenfreizügigkeitsabkommen	26
3. Unterstützung von EU-Wanderarbeitenden in Notlagen in der Schweiz	31
3.1 Sozialhilfe	31
3.2 Nothilfe	33
3.3 Arbeitslosenversicherung	34
3.4 Unterstützung durch Konsulate	34
3.5 Regelung der Gesundheitsversorgung	35
3.6 Offene Fragen	37
4. Migration aus den EU-/EFTA-Staaten in die Schweiz	41
4.1 Herkunftsländer der Migrantinnen und Migranten	41
4.2 Gründe der Migration von EU-Bürgerinnen und -Bürgern in die Schweiz	43
5. Wanderarbeitende aus EU-Ländern in der Schweiz	49
Porträt: Pawel Nowak	51
5.1 Herkunftsländer	52

Porträt: Ana María García	54
5.2 Hintergründe der Migration	56
Porträt: Mihai Florescu, Dimitar Blago und Alexandru Balan	58
5.3 Lebensumstände	60
Porträt: Radka und Ioana Keller	64
5.4 Bereiche der Stellensuche und Ressourcen	65
Porträt: Marta Pérez	68
5.5 Ziele und Perspektiven	69
Porträt: João Ribeiro Nunes	72
5.6 Herausforderungen und Hindernisse	74
Porträt: Xhelal Gashi	78
6. Anlaufstellen für Migrantinnen und Migranten	81
6.1 Entwicklung der Anfragen von EU-Wanderarbeitenden in den letzten Jahren	81
6.2 Unterstützung durch Institutionen am Beispiel von Bern	81
6.3 Rotkreuz-Kantonalverbände	87
7. Zusätzlicher Handlungsbedarf	93
7.1 Information und Rechtsberatung	93
7.2 Information im Herkunftsland über die Schweiz	95
7.3 Unterstützung beim Abschliessen einer Kranken- versicherung	95
7.4 Unterstützung für eine Rückreise	96
7.5 Sprachkurs	97
7.6 Standortbestimmung und Perspektivenberatung	98
7.7 Notfallhilfe	98
7.8 Unterstützung bei der Suche nach Unterkunft	101
7.9 Unterstützung bei Stellensuche	102
7.10 Rahmen für die angebotenen Dienstleistungen	103

8. Erfahrungen der nationalen Rotkreuz-Gesellschaften in EU-Empfänger-Staaten	107
8.1 Herkunftsländer	107
8.2 Anliegen der Ratsuchenden	108
8.3 Dienstleistungen der Rotkreuz-Gesellschaften	109
8.4 Angebote anderer Stellen	110
8.5 Weiterer Unterstützungsbedarf	111
9. Handlungsoptionen für das SRK	113
9.1 Auf nationaler Ebene	114
9.2 Auf kantonaler Ebene	116
9.3 Advocacy	118
10. Schlussfolgerungen	121
11. Bibliographie	126
12. Glossar	133
Abbildungsverzeichnis	135

Abkürzungsverzeichnis

AuG	Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EFTA	European Free Trade Association
EHIC	European Health Insurance Card
EMF	Einwohnerdienste, Migration und Fremdenpolizei
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
FZA	Personenfreizügigkeitsabkommen
GPK	Geschäftsprüfungskommission der Bundesversammlung
IFRC	International Federation of Red Cross Red Crescent Societies (Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften)
IOM	Internationale Organisation für Migration
RK-KV	Rotkreuz-Kantonalverbände
SEM	Staatssekretariat für Migration (vormals BFM)
SKOS	Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
SRK	Schweizerisches Rotes Kreuz
VEP	Verordnung über die Einführung des freien Personenverkehrs
ZUG	Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger

1. Einleitung

Im Jahr 2002 traten die bilateralen Verträge I zwischen der Schweiz und den Staaten der Europäischen Union (EU) in Kraft. Die «Bilateralen» bilden die Grundlage für die Personenfreizügigkeit der Staatsangehörigen dieser Länder und berechtigen deren Bürgerinnen und Bürger grundsätzlich in den am Abkommen beteiligten Ländern zu wohnen und arbeiten. Die gleichen Regelungen gelten für Angehörige der EFTA-Länder². Seither sind hundertausende von EU-Bürgerinnen und Bürgern in die Schweiz ein- und auch wieder ausgewandert. Während in den ersten Jahren Personen aus Deutschland die grösste Gruppe der Zuwandernden ausmachten, nahm die Zuwanderung aus südlichen und östlichen EU-Mitgliedstaaten seit 2008 deutlich zu. Im Jahr 2013 betrug der Anteil der deutschen Staatsangehörigen am Wanderungssaldo der EU/EFTA-Staaten noch 15%. Der entsprechende Anteil der vier von der Euro-Krise besonders stark betroffenen Länder Griechenland, Italien, Portugal und Spanien betrug 50%, derjenige der EU10³ 17%. Bei der Zuwanderung im Rahmen des Personenfreizügigkeitsabkommens (FZA) handelt es sich in erster Linie um eine Arbeitsmigration. Gründe für die Migration in die Schweiz stellen einerseits die gute Wirtschaftslage im Inland wie auch die schlechte Wirtschaftslage in den Herkunftsländern dar⁴. Es kommen Personen mit universitärer Bildung, Facharbeiterinnen und Facharbeiter genauso wie Menschen ohne Schulabschluss. Besonders für Menschen, die nicht über eine in der Schweiz anerkannte Ausbildung verfügen, gestaltet sich die Stellensuche hier allerdings oft schwieriger als erwartet.

Verschiedene Anlaufstellen des Schweizerischen Roten Kreuzes (SRK) wie die Einzelhilfe und die Gesundheitsversorgung für Sans-Papiers der Geschäftsstelle des SRK oder einige Rotkreuz-Kantonalverbände und auch Migrationsberatungsstellen, die nicht dem SRK angehören, verzeichnen in

² Norwegen, Island, Liechtenstein, Schweiz.

³ Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn, Zypern.

⁴ SECO 2014: 6.

den letzten Jahren eine Zunahme von Anfragen dieser Personen. Diese Stellen werden vor allem kontaktiert, wenn das Ziel der Arbeitssuche in der Schweiz über längere Zeit nicht erreicht werden konnte und die finanziellen Mittel für einen weiteren Aufenthalt in der Schweiz, medizinische Behandlung oder eine Rückreise ins Herkunftsland knapp werden.

Auch andere Institutionen in der Schweiz haben das Thema aufgenommen. Das Staatssekretariat für Migration (SEM) hat im Herbst 2013 eine Studie zum Thema «Armutbedingte Zuwanderung in die Schweiz» in Auftrag gegeben. Im Auftrag der Fachstelle Sozialarbeit FASA der römisch-katholischen Gesamtkirchgemeinde Bern und Umgebung wurde im Winter 2013 zudem eine Untersuchung zur Situation von katholischen Arbeitsmigrantinnen und -migranten aus Ost- und Südeuropa mit den Schwerpunktländern Italien, Polen, Portugal, Spanien und Fokus Kurzaufenthalte durchgeführt⁵. Verschiedene Fachveranstaltungen fanden statt⁶, und in der Politik gibt es Kreise, die eine solche Zuwanderung begrenzen wollen.⁷

Vor diesem Hintergrund hat die Abteilung Integration und Rückkehr des Departements Gesundheit und Integration der Geschäftsstelle des SRK entschieden, die Situation von Migrantinnen und Migranten aus dem EU-Raum in der Schweiz genauer zu untersuchen und aufgrund dieser Analyse Handlungsoptionen für das SRK zu formulieren.

1.1 Strategische Einbindung

Ziel des SRK ist es, Menschen in Not ungeachtet ihrer Nationalität, Rasse, Religion, sozialer Stellung oder politischer Überzeugung zu helfen. Verschiedene strategische Vorgaben bilden die Grundlage für die Tätigkeit des SRK im Bereich der Migration. Die Strategie 2020 definiert soziale Integration als ein Kerngeschäftsfeld des SRK. Dabei geht es um «Angebote zur Vermeidung von gesellschaftlicher Ausgrenzung...». Diese sollen «vermehrt auch schwer erreichbare, verletzte Menschen, insbesondere unter den Migrantinnen und Migranten an(sprechen).» Weiter soll sich das

5 Mosimann 2014.

6 Z. B. der Stadtmission Zürich (Wanderarbeiter in der Schweiz) am 18.11.2013 oder der isa Bern (mittellose Arbeitssuchende aus EU-Ländern) am 15.11.2013.

7 Volksinitiative gegen Masseneinwanderung mit Abstimmung vom 09.02.2014 und Initiative Stopp der Überbevölkerung des Umweltvereins Ecopop vom 30.11.2014.

SRK «für die Solidarität und den Zusammenhalt in der Gesellschaft sowie für gesellschaftliche Rahmenbedingungen» einsetzen, «welche die Integration insbesondere der Verletzlichsten stärkt».⁸

Auch die Teilstrategie 2020 für die Rotkreuz-Kantonalverbände und das Departement Gesundheit und Integration des SRK hält fest: «Wir streben konsequent danach, unsere Dienstleistungen Menschen, deren Leben, Gesundheit oder Würde bedroht oder verletzt ist, zugänglich zu machen.» Es sollen «Migrantinnen und Migranten dabei [unterstützt werden], sich in der Schweiz zu integrieren». Ausserdem soll «die Einzelhilfe für Menschen, die sich an uns wenden», untereinander abgestimmt werden und «eng mit anderen Sozialwerken zusammen» arbeiten.⁹

In den Prinzipien der «Policy on Migration» der Internationalen Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmond Gesellschaften (IFRC) finden sich weitere relevante Richtlinien: «Focus on the Needs and Vulnerabilities of Migrants», «Support the Aspirations of Migrants» und «Alleviate Migratory Pressures on Communities of Origin».¹⁰

Die Resolution der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondkonferenz von 2011 behandelt das Thema «Migration: Sichern von Zugang, Würde, Respekt für Vielfalt und gesellschaftliche Teilhabe (Inklusion)». Die Konferenz «fordert nachdrücklich zu verstärkter Kooperation zwischen staatlichen Behörden und nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften auf allen Ebenen auf, um die praktische Zusammenarbeit in formellem und informellem Rahmen zu verfolgen: zur Förderung von Respekt für Vielfalt, Gewaltlosigkeit und gesellschaftlicher Teilhabe (Inklusion) aller Migranten».¹¹

Auch im «Aufruf von Florenz», dem Schlussdokument der 9. Europäischen Regionalkonferenz der Internationalen Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften vom Juni 2014, welche die anhaltende Wirtschaftskrise in Europa und deren Konsequenzen auf die Bedürftigen be-

8 SRK 2013a: 15.

9 SRK 2013b: 19f.

10 IFRC 2009.

11 IFRC 2011: 2.

handelte, wird dazu aufgerufen, sich zu engagieren und in innovative, langfristige Lösungen zu investieren, um dem Verlauf der Krise entgegenzusteuern und den besonders betroffenen Menschen Hoffnung zu geben. Dabei soll spezifisch an Migrantinnen und Migranten gedacht werden.¹²

1.2 Eingrenzung der untersuchten Personengruppe

Schon von jeher waren viele Menschen gezwungen, für ihren Lebensunterhalt zu wandern. Die Handwerksgesellen zogen seit dem Mittelalter durch Deutschland, um ihre Fertigkeiten zu verbessern. Scherenschleifer zogen von Dorf zu Dorf, weil es in einem Ort nicht genug Arbeit für sie gab. Die Situation hat sich nur wenig verändert: Auch heute sind Angebot und Nachfrage die hauptsächlichen Beweggründe, warum Menschen für ihre Arbeit den Wohnort oder das Land wechseln müssen. Durch die Globalisierung ist der Arbeitsmarkt heute nicht mehr regional oder national begrenzt. Beschäftigte stehen in vielen Bereichen nicht nur in Konkurrenz zu anderen Arbeitenden in der eigenen Region oder dem eigenen Land, sondern auch zu den Arbeitskräften aus anderen Ländern. Menschen wandern aus, weil die Armut sie dazu zwingt. Sie arbeiten als Saisonarbeiter, weil sie ihre Arbeitskraft billiger als die einheimische Erwerbsbevölkerung anbieten können. Oder sie suchen nach Abenteuern und lassen sich von der Lust auf Veränderung animieren. Mit Ausnahmen trifft der Globalisierungsdruck vor allem Arbeitnehmende mit niedrigem Einkommen und einer tiefen Grundausbildung.¹³

Die «Internationale Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen» definiert Wanderarbeitnehmer als «jede Person, welche in einem Staat, dessen Staatsangehörigkeit sie nicht hat, eine Tätigkeit gegen Entgelt ausüben wird, ausübt oder ausgeübt hat».¹⁴ Die Schweiz hat diese Konvention bis heute zwar weder unterzeichnet noch ratifiziert.¹⁵ Folgende Personengruppen, welche in dieser Konvention genauer definiert werden, sind aber auch für diese Studie relevant:

12 IFRC 2014.

13 LWL-Industriemuseum 2013: 5ff.

14 Art. 2 Abs. 1 der Internationalen Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmern und ihrer Familienangehörigen (UN, 1990).

15 Humanrights 2014.

- «*Grenzgänger*»: Wanderarbeitnehmer, der seinen gewöhnlichen Aufenthalt weiterhin in einem Nachbarstaat hat, in den er in der Regel täglich oder mindestens einmal wöchentlich zurückkehrt (Art. 2 Abs. 2 lit. a);
- «*Saisonarbeitnehmer*»: Wanderarbeitnehmer, dessen Arbeit naturgemäss von saisonalen Bedingungen abhängig ist und daher nicht ganzjährig ausgeübt wird (Art. 2 Abs. 2 lit. b);
- «*reisender Arbeitnehmer*»: Wanderarbeitnehmer, der seinen gewöhnlichen Aufenthalt in einem Staat hat und wegen der Art seiner Arbeit für eine kurze Zeit in einen anderen Staat oder andere Staaten reisen muss (Art. 2 Abs. 2 lit. e);
- «*projektgebundener Arbeitnehmer*»: Wanderarbeitnehmer, der für eine bestimmte Dauer in einem Beschäftigungsstaat zugelassen worden ist, um ausschliesslich an einem bestimmten Projekt zu arbeiten, das von seinem Arbeitgeber in diesem Staat durchgeführt wird (Art. 2 Abs. 2 lit. f);
- «*für eine bestimmte Beschäftigung zugelassener Arbeitnehmer*»: Wanderarbeitnehmer,
 - i) der von seinem Arbeitgeber für eine bestimmte befristete Dauer in einen Beschäftigungsstaat entsandt worden ist, um einen bestimmten Auftrag oder eine bestimmte Aufgabe zu erfüllen, oder
 - ii) der für eine bestimmte befristete Dauer eine Arbeit übernimmt, die fachliche, kaufmännische, technische oder sonstige hochspezialisierte Kenntnisse erfordert, oder
 - iii) der auf Wunsch seines Arbeitgebers im Beschäftigungsstaat für eine bestimmte befristete Dauer eine vorübergehende oder kurzfristige Tätigkeit übernimmt; und der verpflichtet ist, den Beschäftigungsstaat entweder bei Ablauf seiner genehmigten Aufenthaltsdauer oder früher zu verlassen, wenn er nicht mehr den bestimmten Auftrag oder die bestimmte Aufgabe erfüllt oder die anfängliche Tätigkeit nicht mehr ausübt (Art. 2 Abs. 2 lit. g);
- «*Selbständiger*»: Wanderarbeitnehmer, der eine Tätigkeit gegen Entgelt nicht im Rahmen eines Arbeitsvertrages ausübt und seinen Lebensunterhalt aus dieser Tätigkeit bezieht, wobei er normalerweise allein oder zusammen mit seinen Familienangehörigen arbeitet, und jeden anderen Wanderarbeitnehmer, der nach den anzuwendenden Rechtsvorschriften des Beschäftigungsstaates oder nach zweiseitigen oder mehrseitigen Übereinkünften als Selbständiger anerkannt ist (Art. 2 Abs. 2 lit. h).

Von der Konvention ausgenommen werden in Art. 3 unter anderen Diplomattinnen und Diplomaten, Asylsuchende oder anerkannte Flüchtlinge sowie Studentinnen und Studenten.

In der vorliegenden Studie werden somit Personen aus einem EU-/EFTA-Staat untersucht, die gemäss den oben genannten Artikeln aus der Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen als Wanderarbeitnehmende gezählt werden. Der Fokus wird dabei auf Personen gelegt, die in der Hoffnung auf ein besseres Leben in die Schweiz kommen und hier in eine Notlage geraten. Ein Teil dieser Personen verfügt noch nicht über eine Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz, da sie sich gemäss FZA zum Zweck der Stellensuche während drei Monaten bewilligungsfrei in der Schweiz aufhalten können.¹⁶ Auch zur Gruppe der Wanderarbeitenden werden in dieser Studie Personen gezählt, die über eine Kurzaufenthaltsbewilligung zum Zweck der Stellensuche verfügen.

Eine besondere Gruppe der EU-Wanderarbeitenden stellen Doppelbürgerinnen und -bürger dar, die ursprünglich aus einem Drittstaat stammen. Solche Personen haben meist jahrelang in einem EU-Land gelebt und dadurch die Staatsbürgerschaft erlangt. Im Zuge der Wirtschaftskrise haben sie dort ihre Stelle verloren und auch keine neue Anstellung gefunden, weswegen sie sich schliesslich für eine Weitemigration entschieden haben.

Der Übergang zwischen Wanderarbeitenden und Migrantinnen und Migranten aus EU-/EFTA-Ländern, die sich dauerhaft in der Schweiz aufhalten werden, ist fliessend. In dieser Studie ausdrücklich nicht näher untersucht werden hingegen EU-/EFTA-Staatsangehörige, die in der Schweiz bereits über eine Aufenthaltsbewilligung (B-Bewilligung) oder Niederlassungsbewilligung (C-Bewilligung) verfügen. Auch von der Studie ausgenommen sind Personen, die in einem EU-/EFTA-Staat lediglich über eine Aufenthaltsbewilligung, nicht aber über die Staatsangehörigkeit verfügen und die in die Schweiz weitermigrieren.¹⁷

16 Direktion für europäische Angelegenheiten 2013: 20.

17 Für Drittstaatsangehörige mit Aufenthaltsbewilligung in einem EU-Land gelten bezüglich Aufenthalts- und Arbeitsbewilligung in der Schweiz die gleichen Vorgaben wie für Drittstaatsangehörige ohne EU-Aufenthaltsbewilligung.

Ausschlaggebend für diese Studie ist, dass die Person sich in der Schweiz in einer Notlage befindet und dass sich keine staatliche, kantonale oder kommunale Behörde für deren umfassende Unterstützung zuständig erachtet. In der Studie wird somit der Fokus auf folgende Gruppe von Menschen gelegt:

Staatsangehörige eines EU-/EFTA-Landes, welche in der Schweiz eine Tätigkeit gegen Entgelt suchen, ausüben oder ausgeübt haben und hier in eine Notlage geraten sind. Ausgenommen sind Asylsuchende, Flüchtlinge, Studierende und Diplomaten, sowie andere Personen, die über eine Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung in der Schweiz verfügen.

Das FZA gilt für EU-/EFTA-Angehörige. Wird von EU-Wanderarbeitenden gesprochen, sind sinngemäss auch EFTA-Angehörige gemeint. Da das Phänomen EFTA-Angehörige aber kaum betrifft und der Einfachheit halber, wird in diesem Bericht im Weiteren auf die explizite Nennung von EFTA-Angehörigen verzichtet.

1.3 Fragestellungen

Die Studie hat folgende Fragestellungen:

- Wie zeigt sich die Personengruppe der EU-Wanderarbeitenden in der Schweiz?
 - Wer sind die Personen?
 - Aus welchen Ländern kommen sie?
 - Was sind ihre Gründe für die Migration?
- Wie ist deren Lebenssituation in der Schweiz?
 - In welchen Bereichen suchen die Personen eine Anstellung und über welche Ressourcen verfügen sie?
 - Welche Ziele verfolgen die Personen?
 - Mit welchen Herausforderungen sehen sie sich konfrontiert?
- Welche staatliche und nicht-staatliche Unterstützung für diese Personen gibt es bereits?
 - Welcher zusätzliche Handlungsbedarf besteht?
- Wie ist das SRK von der Thematik betroffen und was sollte es tun?
 - Wie sind Rotkreuz-Kantonalverbände vom Thema betroffen und wie reagieren sie?
 - Welche Handlungsoptionen ergeben sich daraus für das SRK?

1.4 Ziele der Studie

Übergeordnetes Ziel

- Durch fundierte Recherchen erhält das SRK Grundlagen, um seine Dienstleistungen unter Umständen auch gezielt auf Wanderarbeitende auszurichten. Dies auch im Zusammenhang mit der Umsetzung der Vorgaben der Strategie 2020 im Kerngeschäftsfeld Soziale Integration.

Forschungsziele

- Die rechtlichen Hintergründe der Personenfreizügigkeit sind bekannt.
- Allgemeine Informationen zur Migration aus EU-/EFTA-Staaten in die Schweiz wurden erhoben.
- Die aktuelle Situation von EU-Wanderarbeitenden in der Schweiz ist bekannt.
- Am Beispiel der Stadt Bern sind die wichtigsten Akteure in diesem Bereich sowie deren Angebote und geplante Entwicklungen erhoben.
- Die Situation bei RK-KV bezüglich Anfragen von EU-Wanderarbeitenden ist bekannt.
- Die Vernetzung von RK-KV mit anderen Akteuren in diesem Bereich wurde abgeklärt.
- Der sich aus der Situation sowie aus vorhandenen Angeboten ergebende unmittelbare, mittel- und längerfristige Handlungsbedarf für das SRK ist bestimmt.

Umsetzungsziele

- Konkrete Handlungsoptionen und Massnahmenvorschläge für das SRK sind formuliert.
- Weitere Schritte im Kontakt mit RK-KV und/oder RK-Nationalgesellschaften sind definiert.

1.5 Methodisches Vorgehen

Für die vorliegende Studie wurden folgende Untersuchungsschritte durchgeführt:

Situationsanalyse Schweiz

Mittels Literaturrecherche wurde die aktuelle Situation betreffend EU-Wanderarbeitende in Europa und in der Schweiz verfolgt und analysiert. Zur vertieften Bestimmung der allgemeinen, rechtlichen und arbeitsmarkt-

lichen Situation von EU-Wanderarbeitenden in der Schweiz wurden zu punktuellen Fragen Gespräche mit neun Expertinnen und Experten aus den Bereichen Sozialhilfe, Migrationsrecht und Arbeitssuche sowie Expertinnen geführt, die sich auf wissenschaftlicher Ebene mit dem Thema auseinandersetzen.

Umfeld- und Angebotsanalyse Schweiz, Bedarfsanalyse bei direkt Betroffenen

Eine Umfeldanalyse mit Fokus auf Bern schaffte einen Überblick der Institutionen, die mit Anfragen von EU-Wanderarbeitenden konfrontiert sind. Deren Angebote und Erfahrungen zum Thema wurden in ungefähr einstündigen Leitfadeninterviews mit Vertreterinnen und Vertretern der folgenden Stellen erfragt:

- Einzelhilfe der Geschäftsstelle des SRK in Bern
- Gesundheitsversorgung für Sans-Papiers der Geschäftsstelle des SRK in Bern
- Passantenhilfe Bern
- Isa, Informationsstelle für Ausländerinnen- und Ausländerfragen Bern
- Triio Beratungsstelle Bern
- Pinto Bern
- Katholische Mission für die portugiesische Sprache Bern
- Katholische Mission für die spanische Sprache Ostermundigen
- Italienische Katholische Mission Bern
- Programm Detention – Perspektiven- und Rückkehrberatung des SRK Kanton Bern
- Einwohnerdienste, Migration, Fremdenpolizei Bern
- Städtischer Sozialdienst Bern

Die Zürcher Stadtmission ist durch das Café Yucca bereits seit einigen Jahren verstärkt mit Wanderarbeitenden aus EU-Ländern konfrontiert. Auch mit dieser Stelle wurde ein Gespräch geführt, um exemplarisch zu untersuchen, wie in anderen Schweizer Städten mit dem Thema umgegangen wird.

Die Gespräche fanden zwischen September 2013 und Januar 2014 statt. Zwischen August bis Oktober 2014 wurden bei vier Stellen Updates zur Situation erfragt. Des Weiteren wurden in Bern und Zürich drei Vernetzungsveranstaltungen zum Thema besucht.

Bei Rotkreuz-Kantonalverbänden wurde im Winter 2013/14 mittels telefonischer Leitfadeninterviews bzw. Fragebogen deren Bezug zum Thema erhoben. Die Dienstleistungen von Kantonalverbänden, die bereits von EU-Wanderarbeitenden kontaktiert worden waren und der erkannte Bedarf bei Betroffenen wurden erfragt. Zudem wurde deren Vernetzung zu weiteren kantonalen Stellen, die sich mit dem Thema befassen, ermittelt und somit ein schweizweiter Überblick über Stellen, die mit dem Thema zu tun haben, und deren Angebote erstellt.

Zudem wurden zwischen Oktober 2013 und Mai 2014 mit neun EU-Wanderarbeitenden¹⁸ semistrukturierte Leitfadeninterviews geführt. Der Kontakt zu diesen Personen entstand durch Vermittlung von Anlaufstellen sowie an Orten, wo sich die Betroffenen aufhalten. Die Interviews wurden in einer den Befragten verständlichen Sprache geführt (Deutsch, Französisch, Spanisch).

In den Gesprächen mit Institutionen, Kantonalverbänden und direkt Betroffenen wurden folgende Themenfelder besprochen:

- Profil der Ratsuchenden
- Lebenssituation in der Schweiz
- Anliegen der Ratsuchenden
- Unterstützungsmöglichkeiten der kontaktierten Stelle
- Vernetzung mit anderen Stellen
- Zusätzlicher Bedarf

Ermittlung von Erfahrungen und Good Practices in anderen EU-Ländern

Bei den Rotkreuz-Gesellschaften von Deutschland, Österreich, Schweden und Norwegen wurden Informationen zu deren Erfahrungen mit EU-Wanderarbeitenden sowie bestehende Unterstützungsangebote des Roten Kreuzes wie auch weiterer Institutionen in den jeweiligen Ländern erfragt.

¹⁸ Sechs Männer und drei Frauen zwischen 24 und 55 Jahren. Mehr dazu im Kapitel 5. Wanderarbeitende aus EU-Ländern in der Schweiz.

Datenauswertung und Erstellung Bericht

Die gesammelten Daten wurden ausgewertet und analysiert. Es erfolgte eine Triangulation der Daten aus der Literaturrecherche und aus den Interviews. Daraus wurden erste Hypothesen zum zusätzlichen Bedarf bei Betroffenen und zu sich daraus ergebenden Handlungsoptionen für das SRK formuliert. Diese wurden im Juni/Juli 2014 mittels eines Internet-Fragebogens allen angefragten Anlaufstellen sowie Kantonalverbänden zurückgemeldet und ein Feedback dazu wurde erbeten. Aus den zusammengetragenen Informationen wurden konkrete Handlungsvorschläge für das SRK erarbeitet und der Studienbericht wurde fertig gestellt.

2. Das Personenfreizügigkeitsabkommen

Die Beziehung zwischen der Schweiz, den EU- und EFTA-Staaten wird mittels verschiedener bilateraler Verträge geregelt. Das Abkommen über den freien Personenverkehr oder Personenfreizügigkeitsabkommen (FZA) ist ein Teil davon.¹⁹ Es beinhaltet wichtige rechtliche Grundlagen für die Migration von EU-Wanderarbeitenden in die Schweiz.

In folgendem Überblick werden die Mitgliedstaaten der EU/EFTA sowie bestehende Sonderregelungen dargestellt.

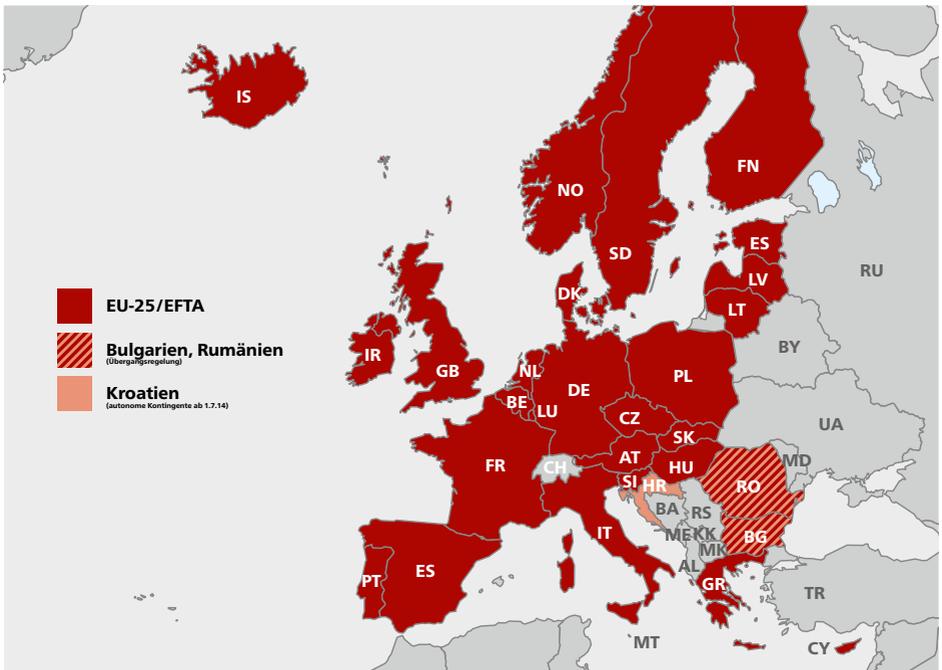


Abbildung 1: Personenfreizügigkeit zwischen der Schweiz und der EU²⁰

¹⁹ Caroni et al 2009: 128.

²⁰ EDA 2014.

Das FZA berechtigt Staatsangehörige der EU/EFTA unter anderem, in die Schweiz zu reisen, dort Wohn- und Arbeitsort zu wechseln, zu gleichen Arbeitsbedingungen, sich selbstständig zu machen, Dienstleistungen zu erbringen oder unter bestimmten Umständen dort zu verbleiben, auch wenn sie nicht mehr erwerbstätig sind.²¹

Die Umsetzung der Personenfreizügigkeit in der Schweiz geschieht schrittweise. Für die EU-17, die EFTA-Staaten und die EU-8 gilt bereits die volle Personenfreizügigkeit. Bulgarien und Rumänien befinden sich noch bis zum 30. Juni 2016 in der Übergangszeit. Während dieser gelten folgenden Einschränkungen:

- *Inländervorrang*: Es wird nur eine Arbeitsbewilligung für die Schweiz gewährt, falls sich für die zu besetzende Stelle in der Eidgenossenschaft niemand mit einer vergleichbaren Ausbildung finden lässt.
- *Kontingente*: Die Anzahl der Aufenthalts- und Kurzaufenthaltsbewilligungen in der Schweiz wird auf ein Maximum begrenzt.
- *Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen*: Die Kantonsbehörden müssen die Lohn- und Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmenden vor der Erteilung einer Arbeitsbewilligung überprüfen.²²

Bis zum Ende der Übergangsfrist werden die Kontingente schrittweise bis zur uneingeschränkten Personenfreizügigkeit erhöht.

Im Juli 2013 trat die Republik Kroatien der EU bei. Aufgrund der Annahme der Masseneinwanderungsinitiative vom 9. Februar 2014 konnte der Bundesrat das betreffende Protokoll mit der EU nicht unterzeichnen. Die bereits ausgehandelten Kontingente wurden durch den Bundesrat nun aber auf Verordnungsebene eingeführt.²³ Seit 1. Juli 2014 gelten daher für Kroatien auch Kontingente.

2.1 In der Schweiz direkt anwendbare Rechte aus dem Personenfreizügigkeitsabkommen

EU-Bürgerinnen und -Bürger in der Schweiz können von verschiedenen Rechten direkt Gebrauch machen. Für Personen, die lediglich einen Auf-

21 DEA 2013: 5.

22 DEA 2013: 7.

23 EJPD 2014a.

enthaltstitel in einem EU/EFTA-Land haben, nicht jedoch über die Staatsangehörigkeit eines EU/EFTA-Landes verfügen, gelten diese Rechte nicht²⁴.

Recht auf Gleichbehandlung

Das Recht auf Gleichbehandlung besagt: *«Die Staatsangehörigen einer Vertragspartei, die sich rechtmässig im Hoheitsgebiet einer anderen Vertragspartei aufhalten, werden bei der Anwendung dieses Abkommens gemäss den Anhängen I, II und III nicht auf Grund ihrer Staatsangehörigkeit diskriminiert»* (Art. 2 FZA). Schweizerinnen und Schweizer dürfen somit Bürgerinnen und Bürgern der EU-/EFTA-Staaten bezüglich ihrer Lebens-, Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen in der Eidgenossenschaft nicht vorgezogen werden.

Recht auf Einreise

Den Staatsangehörigen der EU und ihren Familienangehörigen muss gemäss Art. 1 Abs. 1 Anhang I FZA die Einreise in die Schweiz gestattet werden, wenn diese einen gültigen Personalausweis oder Reisepass vorlegen. Zudem hat der Gerichtshof der europäischen Union (EuGH) in einem Urteil festgehalten, dass es nicht zulässig ist, bei der Einreise nach dem Grund und der Länge des Aufenthalts zu fragen. Es muss auch kein Beweis erbracht werden, dass die Voraussetzungen für eine spätere Aufenthaltserlaubnis erfüllt sind oder genügend finanzielle Mittel für einen Aufenthalt vorliegen²⁵.

Recht auf Stellensuche

Bürgerinnen und Bürger der EU-/EFTA-Staaten haben das Recht sich in der Schweiz aufzuhalten, um eine Arbeitsstelle zu suchen.²⁶ Die ersten drei Monate ist dies bewilligungsfrei möglich. Nach Ablauf der drei Monate haben EU-Bürgerinnen und -Bürger das Recht auf eine Kurzaufenthaltsbewilligung zur Stellensuche für weitere drei Monate. Art. 18 der Verordnung über die Einführung des freien Personenverkehrs soll allerdings dahingehend geändert werden, dass Stellensuchende, die eine Kurzaufenthaltsbewilligung beantragen, über ausreichende finanzielle Mittel für ihren Unterhalt verfügen müssen. In der Vernehmlassung, die bis zum 22. Oktober 2014 lief, wurde diese Änderung mehrheitlich begrüsst.²⁷ Falls

24 Caroni et al. 2009: 131.

25 Frenz 2012: 560.

26 Art. 2 Abs. 1 Anhang I FZA.

27 NZZ 22.10.2014.

Stellensuchende dann noch keine Anstellung gefunden haben, können die Migrationsbehörden die Kurzaufenthaltsbewilligung ohne Rechtsanspruch bis zu einem Jahr verlängern, *«sofern die EU- und EFTA-Angehörigen Suchbemühungen nachweisen und begründete Aussicht auf eine Beschäftigung besteht.»*²⁸

Recht auf Aufenthalt zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit

Gestützt auf das FZA haben Staatsangehörige der EU und der EFTA das Recht auf Einreise, Aufenthalt und den Zugang zu einer Erwerbstätigkeit in der Schweiz. Dieses Recht steht ihnen zu, wenn sie einen Arbeitsvertrag bei einem Schweizer Arbeitgeber abgeschlossen haben oder wenn sie den Nachweis erbringen, dass sie über eine Niederlassung als selbständig erwerbstätige Personen in der Schweiz verfügen.²⁹ Laut der Rechtsprechung des EuGH ist ein Arbeitnehmer oder eine Arbeitnehmerin *«jeder, der eine tatsächliche und echte Tätigkeit ausübt, wobei solche Tätigkeiten ausser Betracht bleiben, die einen so geringen Umfang haben, dass sie sich als völlig untergeordnet und unwesentlich darstellen. Das wesentliche Merkmal eines Arbeitsverhältnisses besteht [...] darin, dass jemand während einer bestimmten Zeit für einen anderen nach dessen Weisung Leistungen erbringt, für die er als Gegenleistung eine Vergütung erhält.»*³⁰ Die Höhe des Gehalts sowie die Anzahl der Arbeitsstunden pro Woche spielen für die Erteilung einer Anwesenheitsbewilligung aufgrund einer Erwerbstätigkeit somit grundsätzlich keine Rolle.³¹

Ist ein Arbeitsverhältnis auf drei Monate beschränkt, benötigen Staatsangehörige der EU-25³²/EFTA-Staaten keinen Aufenthaltstitel.³³ Sie müssen sich jedoch spätestens einen Tag vor dem Beginn der Arbeitstätigkeit für eine schweizerische Arbeitgeberin oder einen schweizerischen Arbeitgeber bei den eidgenössischen Behörden anmelden.³⁴

Bei einem Arbeitsverhältnis für eine Dauer von mehr als drei Monaten und weniger als einem Jahr können Staatsangehörige der EU-/EFTA-Staaten um

28 Art. 18 Abs. 1-3 Verordnung über die Einführung des freien Personenverkehrs VEP.

29 BFM 2014d: 46.

30 Frenz 2012: 81.

31 Caroni et al. 2009: 137.

32 Ohne Rumänien, Bulgarien, Kroatien.

33 Art. 6 Abs. 1 Anhang I FZA. Wie erwähnt gelten für Bulgarien und Rumänien noch die Übergangsregelungen. Angehörige dieser Länder müssen daher in der Schweiz über einen Aufenthaltstitel verfügen.

34 Art. 9 Abs. 1 bis VEP.

eine Kurzaufenthaltsbewilligung (L-Ausweis EU/EFTA) für die Dauer des Arbeitsverhältnisses ersuchen. Im Fall von Arbeitsverträgen, welche für einen Zeitraum von mindestens einem Jahr abgeschlossen werden, kann eine fünfjährige Aufenthaltserlaubnis beantragt werden (B-Ausweis EU/EFTA).³⁵ Nach Ablauf der Gültigkeit eines Aufenthaltstitels kann diese verlängert werden, wenn die Bewilligungsvoraussetzungen weiterhin vorliegen.³⁶

Recht auf Familiennachzug

Familienangehörige³⁷ von EU-/EFTA-Bürgerinnen und -Bürgern, welche über ein Aufenthaltsrecht in der Schweiz verfügen, haben das Recht, sich in der Eidgenossenschaft aufzuhalten.³⁸ Dabei spielt es keine Rolle, ob die Nachzuziehenden Staatsangehörige eines EU- oder eines Drittstaates sind.³⁹ Voraussetzung für den Familiennachzug ist das Vorhandensein einer angemessenen Wohnung für die Familie.⁴⁰ Die nachgezogenen Familienmitglieder erhalten dieselbe Aufenthaltserlaubnis wie die nachziehende Person.⁴¹ Die Ehepartnerin/der Ehepartner sowie die Kinder von EU-/EFTA-Staatsangehörigen haben das Recht in der Schweiz einer Erwerbstätigkeit nachzugehen.⁴²

Verlust des Anwesenheitsrechts

Nach dem Ablauf der Gültigkeit einer Kurzaufenthaltsbewilligung erlischt das Anwesenheitsrecht. Die Bewilligung entfällt allerdings nicht automatisch, sie muss von den zuständigen Behörden widerrufen werden.⁴³ Kurzaufenthalterinnen und Kurzaufenthalter dürfen nach der Beendigung ihres Arbeitsverhältnisses jedoch für weitere sechs Monate in der Schweiz verbleiben, um eine neue Erwerbstätigkeit zu suchen.⁴⁴ Es wird ihnen hier-

35 Art. 6 Abs. 1 Anhang I FZA.

36 Spescha et al. 2010: 107/115.

37 Art. 3 Abs. 2 Anhang I FZA macht folgende Definition: a) Die Ehepartnerin und der Ehepartner (Art. 3 Abs. 2 lit. a Anhang I FZA). b) Verwandte in absteigender Linie, welche das 21. Altersjahr noch nicht erreicht haben oder welchen Unterhalt gezahlt wird (Art. 3 Abs. 2 lit a Anhang I FZA). Dazu gehören auch Stiefkinder (Spescha et al. 2010: 160). c) Verwandte und Verwandte der Ehepartnerin oder des Ehepartners in aufsteigender Linie, welchen Unterhalt gewährt wird (Art. 3 Abs. 2 lit. b Anhang I FZA). d) Als Familienangehörige von Studentinnen und Studenten gelten lediglich die Ehepartnerin oder der Ehepartner sowie die unterhaltsberechtigten Kinder (Art. 3 Abs. 2 lit c Anhang I FZA).

38 Art. 3 Abs. 1 Anhang I FZA.

39 Caroni et al 2009: 149.

40 BFM 2014d: 110.

41 Art. 3 Abs. 4 Anhang I FZA.

42 Art. 3 Abs. 5 Anhang I FZA.

43 GPK 2014: 11.

44 Art. 2 Abs. 1 Anhang I FZA.

für eine Kurzaufenthaltsbewilligung zur Stellensuche ausgestellt. Können sie nach den sechs Monaten noch keine Anstellung vorweisen, besteht die Möglichkeit einer Verlängerung der Kurzaufenthaltsbewilligung bis zu einem Jahr. Voraussetzung hierfür ist, dass sich die Kurzaufenthalterinnen oder die Kurzaufenthalter aktiv um eine Anstellung bemühen und auch Aussicht auf Erfolg bei der Stellensuche besteht.⁴⁵ Neben der Arbeitslosigkeit kann auch die Straffälligkeit oder die Abhängigkeit von der Sozialhilfe zu Verlust des Anwesenheitsrechts führen.⁴⁶

Solange Personen einer Erwerbstätigkeit nachgehen und über eine Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung in der Schweiz verfügen, ist Sozialhilfebezug kein Grund, eine gültige Bewilligung zu widerrufen. Die Verlängerung einer Bewilligung kann hingegen in einigen Fällen mit dieser Begründung abgelehnt werden.⁴⁷

Beantragen jedoch Personen, welche ihre Erwerbstätigkeit freiwillig aufgegeben haben, Sozialhilfe, so kann ihr Anwesenheitsrecht widerrufen werden. Auch selbstständig Erwerbstätige, welche arbeitslos oder auf Stellensuche sind, riskieren bei Sozialhilfebezug den Widerruf ihrer Anwesenheitsbewilligung.⁴⁸

Um einen Informationsaustausch zwischen den Behörden zu erleichtern, sind die Sozialhilfebehörden seit Anfang 2009 unaufgefordert meldepflichtig an die zuständige Migrationsbehörde, wenn eine zugewanderte Person Sozialhilfe bezieht. Seit Anfang 2014 müssen zudem auch die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) die Migrationsbehörden über Anmeldung, Beendigung oder Ablehnung von Leistungen informieren.⁴⁹

Die Gesetzesänderung bezüglich automatischen Informationsaustauschs bei Bezug von Ergänzungsleistungen war noch bis zum 22. Oktober 2014 in Vernehmlassung. Durch diese Anpassungen sollen die Möglichkeiten der Steuerung der FZA-Zuwanderung erleichtert werden.

45 BFM 2014d: 105.

46 Spescha 2011: 70.

47 SKOS 2011/2013: 1.

48 BFM 2014d: 130.

49 GPK 2014: 9.

3. Unterstützung von EU-Wanderarbeitenden in Notlagen in der Schweiz

3.1 Sozialhilfe

Gemäss Art. 1 lit. d FZA haben Staatsangehörige der EU-/EFTA-Staaten Anrecht auf die gleichen Lebens-, Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen wie Schweizerinnen und Schweizer. Sie haben somit grundsätzlich auch Anspruch auf Sozialhilfe. Reisen diese Personen zwecks Ausübung einer Erwerbstätigkeit in die Schweiz ein, wird von ihnen kein Nachweis verlangt, dass sie über genügende finanzielle Mittel verfügen.⁵⁰ Das Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (ZUG) besagt, dass Personen mit Wohnsitz in der Schweiz, welche ihren Lebensunterhalt nicht selbstständig bestreiten können, Anspruch auf Sozialhilfe haben.⁵¹ Einen Wohnsitz in der Schweiz besitzen Ausländerinnen und Ausländer ab der polizeilichen Anmeldung.⁵² Dies bedeutet, dass Personen mit folgenden Ausweisarten in der Schweiz grundsätzlich Sozialhilfe beanspruchen können:

- Kurzaufenthaltsbewilligung für einen befristeten Arbeitsvertrag (Bewilligung L EG/EFTA). Anspruch nur solange erwerbstätig, anschliessend analog Stellensuchenden.
- Aufenthaltsbewilligung für unselbstständige Erwerbstätigkeit, für selbstständige Erwerbstätigkeit, für Familiennachzug, für Nichterwerbstätige – z. B. Studierende – (Bewilligung B EG/EFTA für fünf Jahre oder gekoppelt an Bewilligung des Familienmitglieds).⁵³

Die Zuständigkeit für die Sozialhilfe liegt bei den Kantonen, weshalb jeder Kanton über ein eigenes Sozialhilfegesetz mit teilweise unterschiedlichen Bestimmungen verfügt. Auffallend ist, dass 60% der Zugewanderten, die

⁵⁰ Art. 6, 12, 20 Anhang I FZA bzw. Art. 6, 11 Anhang K Anlage 1 EFTA-Übereinkommen.

⁵¹ Art. 2 Abs. 1 ZUG.

⁵² Art. 4 Abs. 2 ZUG.

⁵³ SKOS 2011/2013: 1ff.

im Jahr 2010 Sozialhilfe bezogen, gleichzeitig erwerbstätig waren. Bei diesen Personen handelt es sich somit um so genannte «working poor», die mit ihrer Erwerbstätigkeit kein existenzsicherndes Einkommen erwirtschafteten.⁵⁴ Es fällt auch auf, dass sich bei Personen aus den südlichen EU-Mitgliedstaaten in der Schweiz die Sozialleistungsbezüge⁵⁵ häufen. Dies wird weniger auf die geografische Herkunft als vielmehr auf die häufige Tätigkeit der Personen in Branchen mit tiefen Löhnen und unsicheren Arbeitsverhältnissen zurückgeführt – insbesondere das Bau- und Gastgewerbe, die Landwirtschaft und der Detailhandel sowie Anstellungen als Hauspersonal.⁵⁶

Folgende Kantone gewähren auch Personen mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung zur Stellensuche Sozialhilfe, falls ein Wohnsitz in der Schweiz existiert:

- AR
- BS (falls die Person vorher bereits mindestens ein Jahr in der Schweiz erwerbstätig war)
- FR
- GL
- GR (ist der Stellenverlust selbstverschuldet, wird nur Nothilfe gewährt)
- LU (nach speziellen, reduzierten Ansätzen)
- NE
- NW (falls die Person bereits in der Schweiz gearbeitet hat)
- OW
- SZ
- SO
- SG (falls die Person bereits in der Schweiz gearbeitet hat)
- TI
- UR
- VS (Nur bei sehr kurzen Unterbrechungen zwischen zwei Anstellungen oder objektiver Erfordernis für Verbleib in der Schweiz – z. B. aus medizinischen Beweggründen).⁵⁷

54 GPK 2014: 7.

55 Sozialhilfe und Arbeitslosenentschädigung.

56 GPK 2014: 6.

57 Kränzlin 2014.

Im Januar 2014 hat der Bundesrat beschlossen, EU/EFTA Staatsangehörige, welche zur Stellensuche in die Schweiz einreisen, von der Sozialhilfe auszuschliessen.⁵⁸ Auch Personen, die weniger als ein Jahr nach der Einreise in die Schweiz ihre Stelle verlieren, können Arbeitslosengeld erhalten, sollen nach Stellenverlust aber nicht sozialhilfeberechtigt sein. Damit diese Änderung rechtskräftig wird, müssen allerdings noch die nötigen Anpassungen im Ausländerrecht erarbeitet werden.⁵⁹

3.2 Nothilfe

Personen, die nicht über einen Wohnsitz in der Schweiz verfügen, haben gemäss einem Bundesgerichtsentscheid⁶⁰ das Recht auf Hilfe in Notlagen. Dies gilt unabhängig davon, ob sie sich legal oder illegal in der Schweiz aufhalten. Diese Nothilfe ist in Art. 12 der Schweizer Bundesverfassung begründet: «*Wer in Not gerät und nicht in der Lage ist für sich zu sorgen, hat Anspruch auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind.*» Die Nothilfe umfasst ein absolutes Minimum wie Lebensmittel, Kleider, eine Unterkunft sowie medizinische Grundversorgung, um überleben zu können.⁶¹ Auch die Ausrichtung der Nothilfe liegt in der Zuständigkeit der Kantone. Verfügt die betroffene Person über keinen Wohnsitz in der Schweiz, so ist der Aufenthaltskanton zur Unterstützung verpflichtet.⁶² Diese umfasst die Unterstützung bei der Organisation der Heimreise, minimale Unterstützungskosten bis die Heimreise frühestens möglich ist und allenfalls Übernahme der Reisekosten.⁶³

Auch Personen, die zwar über eine Kurzaufenthaltsbewilligung zur Stellensuche und somit über einen Wohnsitz in der Schweiz verfügen, können von der Sozialhilfe ausgeschlossen werden, wenn dies das kantonale Gesetz vorsieht.⁶⁴ Sobald der Beschluss des Bundesrats vom Januar 2014 umgesetzt ist, werden Stellensuchende generell von der Sozialhilfe ausgeschlossen sein. In diesem Fall haben sie lediglich Anspruch auf Nothilfe.⁶⁵

58 EJPD 2014a.

59 Bundesrat 2014.

60 BGE vom 18.03.2005. BGE 131 I 166: 172.

61 BGE 130 I 71 E. 4.1.

62 Art. 21 Abs. 1 ZUG.

63 SKOS 2011/2013: 6.

64 Art. 2 Abs. 1 Anhang I FZA.

65 SKOS 2011/2013: 3.

Dies gilt bereits in den folgenden Kantonen:

- AG (Art. 5 Abs. 4 Sozialhilfe- und Präventionsgesetz)
- AI
- BL
- BE (Art. 81 Abs. 1 lit. C Sozialhilfverordnung)
- BS (Wenn noch nie in der Schweiz gearbeitet)
- GE (Art. 2 Abs. 2 Loi sur l'assistance public)
- GR (bei selbstverschuldetem Stellenverlust)
- JU
- NW (Wenn noch nie in der Schweiz gearbeitet)
- SH
- SG (Wenn noch nie in der Schweiz gearbeitet)
- TG (Art. 21 Abs. 1 Sozialhilfverordnung)
- VD (Art. 4 Abs. 2 Loi sur l'action sociale vaudoise)
- VS
- ZG (Wenn noch nie in der Schweiz gearbeitet)
- ZH (Art. 5e Abs. 1 lit. c. Sozialhilfgesetz)⁶⁶

3.3 Arbeitslosenversicherung

Alle unselbstständig Erwerbstätigen in der Schweiz, die das Rentenalter noch nicht erreicht haben, sind obligatorisch gegen Arbeitslosigkeit versichert. Seit Inkrafttreten des Freizügigkeitsabkommens werden auch die in einem EU/EFTA-Land geleisteten Beitragszeiten mit angerechnet (Totalisierung). Auch für Personen mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung gilt das Prinzip der Totalisierung.⁶⁷ Meldepflichtige – also Personen, die weniger als drei Monate in der Schweiz arbeiten – sind nicht anspruchsberechtigt.

3.4 Unterstützung durch Konsulate

Auf der Webseite betreffend konsularischen Schutz der europäischen Kommission sind betreffend Nothilfe und Rückführung folgende Informationen zu finden:

«Die [zuständige] Botschaft oder das Konsulat kann

- Ihnen (*falls nötig*) **Hinweise zur Selbsthilfe** geben;

⁶⁶ Kränzlin 2014.

⁶⁷ Regionale Arbeitsvermittlungsstellen 2014: 7.

- Ihnen (*falls nötig*) **bei der Beschaffung von Mitteln von privater Seite behilflich** sein;
- (*ausnahmsweise*) **Geld vorstrecken, sofern Sie Garantien vorweisen können.**
- Sie in Ihr Herkunftsland bzw. zur nächstgelegenen Botschaft oder zum nächstgelegenen Konsulat **zurückführen**, sofern
 - keine anderen Finanzmittel verfügbar sind und alle anderen Hilfsquellen ausgeschöpft worden sind;
 - das Aussenministerium Ihres Herkunftslandes seine Zustimmung erteilt hat;
 - Sie sich durch Unterzeichnung eines Dokuments zur Rückzahlung der bereitgestellten Gelder an die Behörden Ihres Herkunftslandes verpflichten;
- Ihnen (*nötigenfalls*) einen speziellen **EU-Rückkehrausweis** ausschliesslich für die Rückkehr in Ihr Herkunftsland ausstellen;
- Ihnen (*möglicherweise*) einen **finanziellen Mindestbeitrag für Verpflegung und unvermeidbare Ausgaben vor und während der Reise** zur Verfügung stellen – Sie müssen sich in diesem Fall ebenfalls zur Rückzahlung des Beitrags verpflichten;
- (*ausnahmsweise*) für Sie **Übergepäckkosten** übernehmen, jedoch vorbehaltlich der ausdrücklichen Zustimmung der Behörden Ihres Herkunftslandes.»⁶⁸

In Notfällen und falls keine anderen Hilfsquellen vorhanden sind, können Botschaften und Konsulate gemäss dieser Seite also finanzielle Mittel für eine Rückkehr sowie für unvermeidbare Ausgaben vor und während der Reise vorstrecken, sofern die betroffene Person sich zur Rückzahlung verpflichtet. Falls die betroffene Person über keine Ausweispapiere mehr verfügt, kann zudem ein Rückreisepapier ausgestellt werden. Es bestehen hingegen keinerlei verbindliche Verpflichtungen für die Vertretungen, eine Rückreise zu finanzieren.

3.5 Regelung der Gesundheitsversorgung

Die medizinische Behandlung von EU-/EFTA-Bürgerinnen und -Bürgern in der Schweiz ist je nach Versicherungsschutz und Aufenthaltsstatus der

68 Europäische Kommission 2014c.

Person unterschiedlich geregelt. Verfügt die Person über einen Wohnsitz in der Schweiz oder arbeitet sie für weniger als drei Monate in der Schweiz und entspricht ihr Versicherungsschutz nicht demjenigen der schweizerischen Krankenversicherung, so ist sie verpflichtet, in der Schweiz eine Krankenversicherung abzuschliessen.⁶⁹

Bei Personen, die sich nur vorübergehend in der Schweiz aufhalten und daher über keine schweizerische Krankenversicherung verfügen, muss der Anspruch abgeklärt werden. Personen, die in einem EU-/EFTA-Staat einem gesetzlichen Krankenversicherungssystem angehören, haben während eines vorübergehenden Aufenthaltes in der Schweiz Anspruch auf unvorhergesehene medizinische Behandlungen bei Krankheit, Nichtberufsunfall oder Mutterschaft.⁷⁰ Voraussetzung ist, dass ihr Lebensmittelpunkt sich während dieser Zeit weiterhin im Heimatstaat befindet. Um Leistungen in Anspruch nehmen zu können, muss die Europäische Krankenversichertenkarte (European Health Insurance Card)⁷¹ vorgelegt werden können. Diese können Personen beantragen, die in ihrem Heimatstaat krankenversichert sind. Organisiert wird die Verrechnung der Leistungen über die Gemeinsame Einrichtung KVG in Solothurn⁷². Diese kann entweder eine Kostenbeteiligung durch den Dienstleistungsempfänger verlangen oder die entstandenen Kosten rückerstatten.⁷³

Nicht alle EU-/EFTA-Staatsangehörigen sind allerdings in ihrem Herkunftsstaat krankenversichert. Je nach Land ist die Versicherung anders organisiert und hängt z. B. häufig mit der Arbeitstätigkeit und den dadurch erfolgten einbezahlten Versicherungsbeiträgen zusammen.⁷⁴ Falls die Person weder in ihrem Herkunftsstaat noch in der Schweiz krankenversichert ist, ist die medizinische Versorgung über die Nothilfe geregelt. In solchen Fällen besteht die Möglichkeit, sich bei einer Notfallpraxis zu melden. Zusätzlich sind alle Spitäler, Ärzte und Ärztinnen in der Schweiz verpflichtet, im Notfall Hilfe zu leisten. In manchen Kantonen gehört auch die medizinische

69 Bundesamt für Gesundheit 2014.

70 Gemeinsame Einrichtung KVG 2014a.

71 NHS Choices 2014.

72 www.kvg.org.

73 Gemeinsame Einrichtung KVG 2014b.

74 Crossroads 2014.

Grundversorgung von Sans-Papiers zur Pflicht der öffentlichen Spitäler.⁷⁵ Falls kein Versicherungsschutz besteht, gibt es verschiedene Möglichkeiten der Kostenübernahme. Dabei ist wichtig, dass die medizinischen Leistungserbringer insbesondere bei stationären Notfallbehandlungen sehr rasch mit dem zuständigen Sozialhilfeorgan Kontakt aufnehmen. Dies, weil nur so lange, als *«ein Notfall fortbesteht bzw. eine Rückreise aus medizinischer Sicht nicht möglich ist, Kosten aus Mitteln der Sozialhilfe übernommen werden können und eine Rückführung der betroffenen Person immer so schnell wie möglich an die Hand genommen werden sollte»*.⁷⁶

In den folgenden Kantonen bestehen zudem spezialisierte Anlaufstellen für Gesundheitsbetreuung und -beratung für Sans-Papiers: AG, BS, BE, FR, GE, LU, NE, SO, TI, VD, ZH.⁷⁷ An diese können sich auch EU-Wanderarbeitende wenden, sofern sie in der Schweiz noch nicht angemeldet sind und auch sonst keine Stelle die Kosten für nötige Gesundheitsversorgung übernimmt.

3.6 Offene Fragen

Trotz der oben aufgeführten rechtlich geregelten Unterstützungsmöglichkeiten für EU-Wanderarbeitende in der Schweiz durch Bund, Kantone und Herkunftsländer ergeben sich in der Praxis zahlreiche offene Fragen. Bereits der Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates vom 4. April 2014 hatte kritisiert, dass der Vollzug der Personenfreizügigkeit zwischen den einzelnen Kantonen uneinheitlich sei und der Bund seine Aufsichtspflicht zu wenig wahrnehme.⁷⁸ Aufgrund der im Januar 2014 vom Bundesrat beschlossenen Massnahmen zur Missbrauchsbekämpfung im Bereich Personenfreizügigkeit und Zuwanderung sind verschiedene Änderungen des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) und der Verordnung über die Einführung des freien Personenverkehrs (VEP) geplant. Die Vorlage befand sich bis am 22. Oktober 2014 in der Vernehmlassung.

75 Nationale Plattform Gesundheitsversorgung für Sans-Papiers 2012: 2.

76 SKOS 2014: 3. Weitere Informationen dazu finden sich in der Broschüre «Patientinnen und Patienten ohne Aufenthaltsrecht und ohne Krankenversicherung. Rechtliche Situation und Möglichkeiten der medizinischen Behandlung von Sans-Papiers».

77 Nationale Plattform «Gesundheitsversorgung für Sans-Papiers» 2014.

78 GPK 2013.

Für EU-Wanderarbeitende stellen sich aufgrund der aktuellen Lage vor allem Fragen in folgenden Bereichen:

Wann wird in der Praxis ein Aufenthaltstitel erteilt?

Grundsätzlich haben Personen, die in den Geltungsbereich des FZA und seiner Protokolle fallen, einen Rechtsanspruch auf die Bewilligungserteilung, falls die dafür geltenden Voraussetzungen erfüllt sind.⁷⁹ Sind die Voraussetzungen erfüllt, steht den Kantonen kein Ermessen in Bezug auf die Erteilung einer Bewilligung zu.⁸⁰ Die Länge des Arbeitsvertrags (unterjährig/überjährig) entscheidet über die Art der erteilten Bewilligung.⁸¹ Gemäss Weisung des SEM ist es allerdings auch von der Arbeitnehmereigenschaft abhängig, ob ein Kanton einen Aufenthaltstitel erteilt und ob die Person folglich in den Genuss der dazugehörigen Rechte kommt. So ist bei Teilzeitarbeit vorgängig sorgfältig zu überprüfen, ob es sich nicht nur um einen rein marginalen Nebenerwerb handelt, sondern ob die Person *«nach Erteilung der Aufenthaltsbewilligung für den eigenen Lebensunterhalt und die Bedürfnisse ihrer Familie [würde] sorgen (...) können, ohne Sozialleistungen zu beanspruchen. Wenn die betreffende Person trotz der Verpflichtung zur Erhöhung ihres Teilzeitpensums auf ihrem Gesuch beharrt, ist vertieft zu prüfen, ob die Arbeitnehmereigenschaft tatsächlich gegeben ist oder ob nicht vielmehr ein Rechtsmissbrauch vorliegt; im letzteren Fall darf die Bewilligung nicht erteilt werden.»*⁸² Für Wanderarbeitende kann sich daraus die Situation ergeben, dass sie zwar eine Teilzeitstelle gefunden haben, mit der sie gemäss ihren Berechnungen auch für ihren Lebensunterhalt aufkommen könnten, dass ihnen aber trotzdem kein Aufenthaltstitel erteilt wird, weil die kantonalen Behörden die Arbeitnehmereigenschaft nicht als gegeben erachten. Dies wiederum kann Schwierigkeiten bei der Wohnungssuche und der weiteren Stellensuche hervorrufen. Gemäss mündlicher Auskunft des kantonalen Sozialamtes Zürich geht der Kanton Zürich zum Beispiel ab einem Lohn von 2400 Franken davon aus, dass die Arbeitnehmereigenschaft gegeben ist.⁸³ Im Kanton Bern erhielten zwei direkt Betroffene gar die Auskunft, erst bei einem Lohn von 2500 bzw.

79 BFM 2014d: 23.

80 GPK 2014: 3.

81 BFM 2014d: 27.

82 BFM 2014d: 48ff.

83 Gespräch mit Sozialamt des Kantons Zürich vom 11.11.2013.

3000 Franken werde eine Aufenthaltsbewilligung erteilt. Das Amt für Migration und Personenstand des Migrationsdiensts des Kantons Bern präziserte bei einer schriftlichen Anfrage zwar, es könne nicht auf einen bestimmten Einkommensbetrag abgestellt werden, sondern bei einem tiefen Arbeitspensum müsse individuell genau abgeklärt werden, ob die Arbeitnehmereigenschaft vorliege. Gleichzeitig räumte es aber ein, in diesem Bereich bestehe eine Grauzone, und da es noch gar nicht zu vielen solchen Fällen gekommen sei, entwickle sich im Austausch mit dem SEM erst eine Praxis.

Bereits die GPK bemängelte, dass die Dauer und Konsequenzen einer aufenthaltsrechtlich relevanten Arbeitslosigkeit sowie eines aufenthaltsrechtlich relevanten Sozialhilfebezugs sich je nach Kanton unterscheiden.⁸⁴

Auch die SKOS kritisiert, dass selbst mit der Änderung des Ausländergesetzes weiterhin unklar bliebe, unter welchen Umständen eine arbeitslose Person ihre Arbeitnehmereigenschaft verliert und wie viele Wochenstunden eine Person arbeiten muss, um über die Arbeitnehmereigenschaft zu verfügen.⁸⁵

Bezüglich der nötigen Voraussetzungen zu Erteilung und Entzug einer Bewilligung besteht weiterhin grosser Klärungsbedarf. Zudem muss der kantonale Vollzug vereinheitlicht werden.

Wann wird in der Praxis Sozialhilfe gewährt?

Grundlage, um Sozialhilfe beantragen zu können, ist, in der Schweiz über einen Wohnsitz zu verfügen und den Lebensunterhalt nicht selbstständig bestreiten zu können. Die Bedürftigkeit wird nach den am Unterstützungsort geltenden Vorschriften und Grundsätzen beurteilt.⁸⁶ Das heisst, die Sozialhilfe ist kantonal geregelt.

Der Übergang zwischen Sozial- und Nothilfe ist somit von Kanton zu Kanton unterschiedlich. Aufgrund der beschriebenen Situation (Kapitel 3.1

84 GPK 2014: 19.

85 SKOS 2014: 2.

86 Art. 2 Abs. 1 und 2 ZUG.

und 3.2) ist es je nach Kanton unterschiedlich geregelt, welche Personen Sozialhilfe erhalten und welche Personen lediglich Nothilfe beantragen können. Zudem führt die mangelnde Klarheit bezüglich der Arbeitnehmereigenschaft und die unter Aufenthaltstitel beschriebene daraus resultierende Vorgehensweise einiger Kantone zu weiteren Fragen. So ergibt sich daraus die Tatsache, dass einzelne EU-Staatsangehörige zwar in der Schweiz arbeiten, aber nichtsdestotrotz keinen Aufenthaltstitel erhalten und folglich nicht sozialhilfeberechtigt sind. Wie damit umzugehen ist, ist nicht geklärt.

Wann gewähren Migrations- bzw. Sozialämter in der Praxis Nothilfe?

Bei der Unterstützung für die Rückkehr scheint es zudem im Ermessen der zuständigen Stellen zu liegen, wann die Nothilfe durch die städtischen/kantonalen Stellen gewährt wird. So wäre gemäss Art. 21 Abs. 1 ZUG zwar der Aufenthaltskanton für Gewährung der Nothilfe zuständig, was die Hilfe bei der Planung der Heimreise, Existenzsicherung bis zum erstmöglichen Heimreisetermin sowie die allfällige Übernahme der Reisekosten beinhalten würde. Teils senden die Sozialämter die Hilfesuchenden aber zuerst zu ihren Konsulaten/Botschaften (z. B. Kt. Zürich), da sie der Meinung sind, dass diese Unterstützung in der Verantwortung der Herkunftsländer liegt. Es ist zu wenig klar, in welchen Fällen kantonale Migrations- bzw. Sozialämter Nothilfe leisten und was diese konkret beinhaltet.

Welche Unterstützung gewähren Konsulate/Botschaften konkret?

Gemäss Art. 5 lit. e des Wiener Übereinkommens über konsularische Beziehungen⁸⁷ gehört es zwar zu den konsularischen Aufgaben, «den Angehörigen des Entsendestaates (...) Hilfe und Beistand zu leisten». Der Umfang dieser Unterstützung ist allerdings als Kann-Bestimmung formuliert. Viele Botschaften würden daher ihre Staatsangehörigen möglicherweise dabei unterstützen finanzielle Ressourcen von Verwandten zu organisieren. Die Botschaften selber würden allerdings kaum die Kosten für die Rückreise übernehmen. Diese Information haben Ratsuchende wie auch Anlaufstellen von verschiedenen Botschaften erhalten. Es besteht zusätzlicher Klärungsbedarf, welche Botschaft ihren Staatsangehörigen konkret welche Unterstützung bezüglich Rückreise bietet.

87 Wiener Übereinkommen vom 24.04.1963 über konsularische Beziehungen.

4. Migration aus den EU-/EFTA-Staaten in die Schweiz

4.1 Herkunftsländer der Migrantinnen und Migranten

Hier wird kurz auf einige Zahlen betreffend Migration aus EU-/EFTA-Staaten in die Schweiz eingegangen.⁸⁸ EU-/EFTA-Staatsangehörige können sich während drei Monaten bewilligungsfrei in der Schweiz zur Stellensuche aufhalten. Es muss davon ausgegangen werden, dass ein Grossteil der EU-Wanderarbeitenden von diesem Recht Gebrauch macht und daher nicht in den in diesem Kapitel besprochenen Statistiken auftaucht, da sie noch nirgends in der Schweiz angemeldet sind. Trotzdem können sich aus den folgenden Angaben auch für die Gruppe der EU-Wanderarbeitenden in der Schweiz einige Hinweise zu den Herkunftsländern ergeben (siehe Kapitel 5.1).

Ständige ausländische Wohnbevölkerung

Der grösste Teil der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung in der Schweiz kommt aus EU-/EFTA-Staaten. Ende Juli 2014 machten Personen aus EU-/EFTA-Staaten 66% der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung in der Schweiz aus. Im Vergleich zum Vorjahr hatte der Anteil der EU-/EFTA-Staaten an der gesamten ständigen ausländischen Wohnbevölkerung um 4,1% zugenommen.⁸⁹ Auch die Wanderungsbilanz⁹⁰ der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung von EU-/EFTA-Angehörigen war im Juli 2014 um 6,6% im Vergleich zum Vorjahresmonat angestiegen. Das heisst, es waren mehr Personen aus diesen Ländern in die Schweiz ein- als ausgewandert.

Ende April 2014 waren die wichtigsten Herkunftsländer der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung Italien, Deutschland, Portugal, Frankreich⁹¹, Kosovo und Spanien, wobei die ersten drei Länder bereits fast die

88 Da die Angaben aus verschiedenen Statistiken genommen wurden, stammen nicht alle vom gleichen Datum.

89 BFM 2014c. 4.

90 Differenz zwischen der Einwanderung und der Auswanderung von ausländischen Staatsangehörigen, jeweils bezogen auf die ständige ausländische Wohnbevölkerung. Dabei wird auch der übrige Zuwachs und Abgang (Registertechnisch bedingte Korrekturen der Bewegungen der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung) mitgezählt. (BFM 2014c. 2).

91 BFM 2014a.

Hälfte der Personen ausmachten. Am stärksten zugenommen hatte in diesem Jahr die Zuwanderung aus Kosovo, Portugal, Deutschland, Italien und Frankreich. Proportional fiel der Anstieg bei Personen aus den neuen EU-Mitgliedstaaten (EU-8 und EU-2) stärker aus, bewegt sich aber in absoluten Zahlen auf niedrigem Niveau.⁹²

Kurzaufenthalt mit Erwerbstätigkeit

An Erwerbstätige der EU-17/EFTA wurden im Jahr August 2013 bis Juli 2014 57621 L-Bewilligungen – für weniger als ein Jahr – ausgestellt, was einer Zunahme von 1,2% entspricht. Erwerbstätige aus der EU-8 erhielten im gleichen Zeitraum 22620 L-Bewilligungen bei einer Zunahme von 21,4%. Im Juli 2014 waren zudem insgesamt 62424 EU-/EFTA-Personen gemeldet, die sich weniger als 90 Arbeitstage in der Schweiz aufhielten und somit keine Bewilligung benötigten.⁹³ Im Vergleich zu den Zahlen der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung macht dies einen marginalen Teil der Einwanderung aus. Aber auch hier steigt die Zahl der Personen aus den EU-8 markant stärker an als aus den alten EU/EFTA-Staaten.

Kurzaufenthalt zur Stellensuche

Im Jahr 2012 waren zudem insgesamt 2850 L-Bewilligungen für Stellensuchende aus EU-/EFTA-Staaten ausgestellt worden. Nach einem stetigen leichten Anstieg seit 2008 war die Zahl der Bewilligungen von 2011 bis 2012 um fast 20% deutlich stärker angestiegen. Die meisten Bewilligungen wurden seit 2008 für Personen aus **Portugal** und **Deutschland** ausgestellt, wobei diejenigen aus Portugal sich mit 483 Bewilligungen 2008 auf 875 Bewilligungen 2012 fast verdoppelt haben. Gleichzeitig ging die Zahl der ausgestellten Bewilligungen für Deutsche von 577 im Jahr 2008 auf 496 2012 zurück. Weitere wichtige Herkunftsstaaten waren **Italien** (2012: 300), **Spanien** (2012: 270) und **Frankreich** (2012: 115).⁹⁴

Rumänien und Bulgarien

Im Rahmen der Kontingente für die EU-2 (Rumänien, Bulgarien), wurden vom 1. Juni 2013 bis zum 31. Mai 2014 gut 1000 B-Bewilligungen und gut 9000 L-Bewilligungen kontingentiert. Diese wurden zu 82% bzw. 87%

92 BFM 2014c.

93 BFM 2014c.

94 BFM 2013b: Präsentation Mario Gattiker an der SKOS-Vorstandssitzung vom 04.12.2013.

ausgeschöpft.⁹⁵ Die Kontingente waren im Vergleich zum Vorjahr zwar etwas erhöht worden, die effektiven Bewilligungszahlen waren bei der B-Bewilligung allerdings gleich geblieben. Bei der L-Bewilligung waren sie etwas angestiegen.⁹⁶

4.2 Gründe der Migration von EU-Bürgerinnen und -Bürgern in die Schweiz

Die Gründe für Migration sind vielfältig, und meist spielen verschiedene Faktoren – persönliche und soziale, solche im Herkunftsland und im Ziel-land – eine Rolle. Aus der im Jahr 2013 veröffentlichten Studie zur Motivation der Zuwanderung aus dem EU25/EFTA Raum in die Schweiz⁹⁷ können einige Hinweise zu den Hintergründen der Migration entnommen werden, welche auch für EU-Wanderarbeitende von Relevanz sein könnten. In dieser Studie wurden unter anderem 2800 Zuzügerinnen und Zuzüger nach ihren Migrationsgründen gefragt. Mehrfachnennungen waren dabei möglich.

Wirtschaftliche Gründe

Von fast der Hälfte der im Rahmen dieser Studie Befragten wurden als häufigstes Migrationsmotiv bessere berufliche Perspektiven genannt. Als zweitwichtigster Faktor war für ein Drittel der Personen das Einkommen ausschlaggebend. Je tiefer die Ausbildung, desto wichtiger waren wirtschaftliche Gründe für die Migration.

79% der Personen zwischen 20 und 65 hatten bei ihrer Ankunft in der Schweiz bereits eine Anstellung, 21% nicht. Knapp die Hälfte davon, also knapp 10% der Personen, die bei der Einreise noch keine Anstellung hatten, gaben an, nun eine Stelle zu suchen. Auffällig war, dass bei Personen, die zur Stellensuche in die Schweiz kamen, soziale bzw. familiäre Gründe sehr viel wichtiger waren als bei Personen, die bereits eine Stelle hatten oder gar keine suchten. Viel häufiger eine Stelle nach Einreise in die Schweiz suchten Personen ohne nachobligatorische Ausbildung als Personen mit Universitätsabschluss. So befindet sich bei den Personen ohne nachobligatorische Ausbildung jeder Vierte auf Stellensuche.

95 BFM 2014b

96 BFM 2013a.

97 Morlok et al 2013.

Im Kontext der Wanderarbeit aus EU-Ländern in die Schweiz hat zudem die europäische Wirtschaftskrise ab dem Jahr 2008 einen Einfluss. Durch diese hat die Arbeitslosigkeit in vielen EU-Staaten stark zugenommen. So hat sich die Arbeitslosigkeit in einigen EU-Ländern seit dem Jahr 2007 bis 2013 – wie im Beispiel von Griechenland – mehr als verdreifacht.

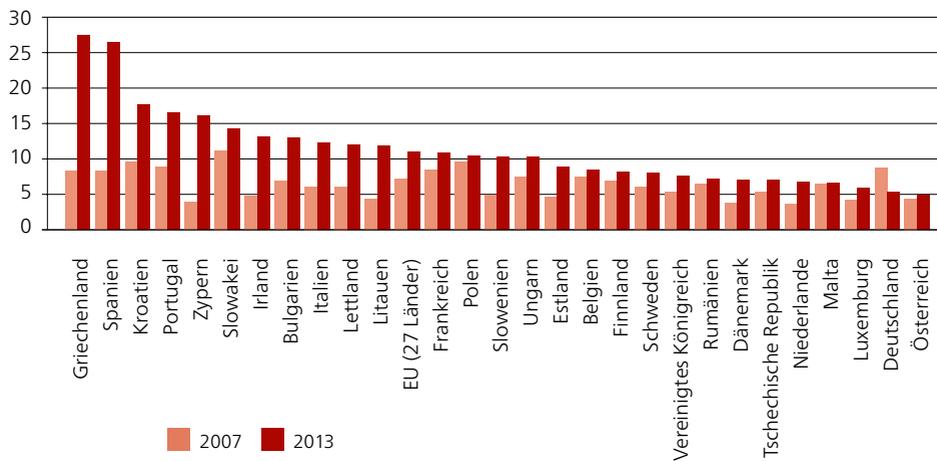


Abbildung 2: Arbeitslosenquoten in den EU-Staaten in den Jahren 2007 und 2013 in Prozent der Erwerbsbevölkerung⁹⁸

Zusätzlich fällt die hohe Jugendarbeitslosigkeit in einigen EU-Staaten auf. Im Jahr 2013 lag die durchschnittliche Jugendarbeitslosigkeit der EU-28-Staaten bei 23,4%. In mehreren südeuropäischen Ländern liegt diese gar bei über 50%.

98 Kränzlin 2014: 70 nach Eurostat 2014a.

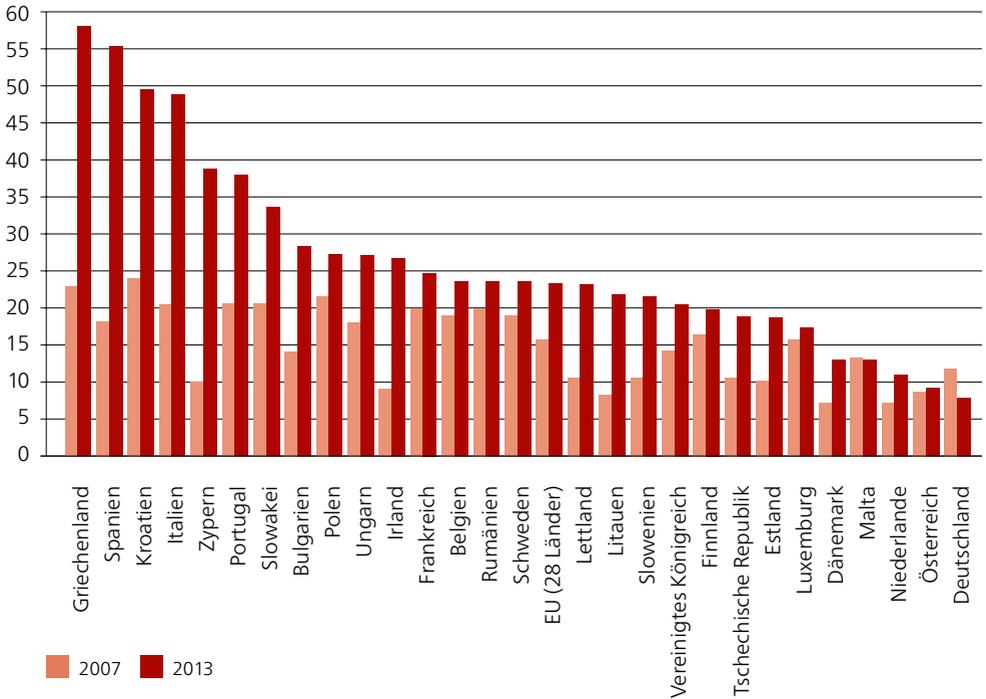


Abbildung 3: Jugendarbeitslosenquote der EU-Staaten in den Jahren 2007 und 2013 in Prozent der Erwerbspersonen derselben Altersgruppe⁹⁹

Zusätzlich zur Erhöhung der Arbeitslosigkeit hat die europäische Wirtschaftskrise auch das Armutsrisiko in vielen EU-Staaten deutlich erhöht. Am stärksten hat dieses in Irland und Griechenland, gefolgt von Spanien und Italien zugenommen. In absoluten Zahlen ist der Anteil der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen im Jahr 2012 in Bulgarien gefolgt von Rumänien am höchsten. In den West-, Mittel- und Nordeuropäischen Staaten nahm der Anteil der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohter Personen gar etwas stärker zu als in den Süd- und Osteuropäischen Staaten.¹⁰⁰ Ein Armutsrisiko besteht zudem nicht nur für Personen ohne Arbeit. Auch EU-Bürgerinnen und -Bürger, welche einer

⁹⁹ Kränzlin 2014:72 nach Eurostat 2014b.

¹⁰⁰ Kränzlin 2014:75 nach Eurostat 2014c.

Arbeit nachgehen, können von Armut betroffen sein. Dies misst die Arbeits-Armutsgefährdungsquote¹⁰¹.

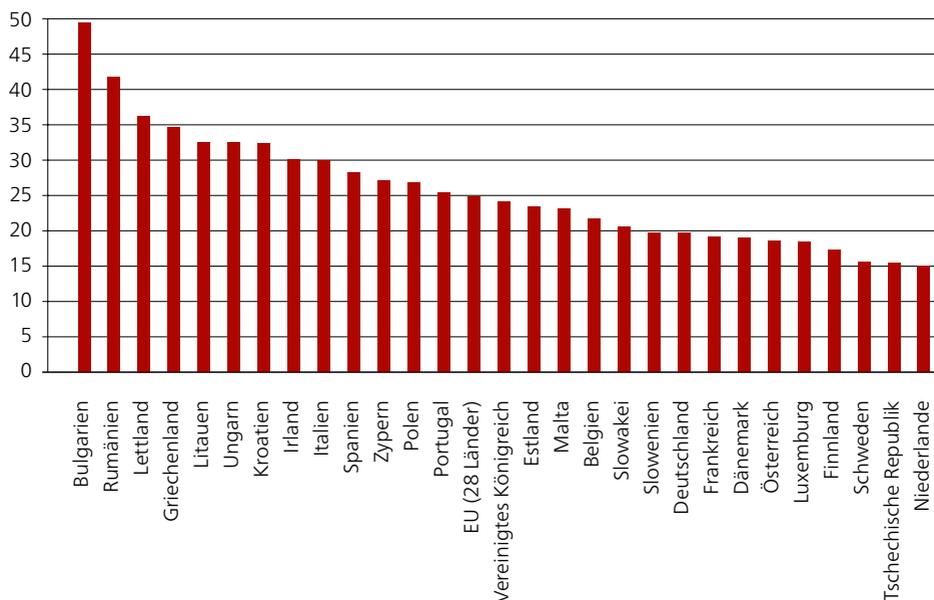


Abbildung 4: Anteil der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohter Personen in Prozent der Gesamtbevölkerung im Jahr 2012¹⁰²

Auch die Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften (IFRC) weist in einem Bericht darauf hin, dass sich zunehmend mehr EU-Bürgerinnen und EU-Bürger nicht mehr genügend Nahrungsmittel leisten können. Zwischen 2009 und 2012 stieg die Zahl der Personen, die in EU-Staaten durch Rotkreuz-Gesellschaften mit Lebensmitteln unterstützt wurden, um ein Viertel an und weitete sich von 12 auf 17 Staaten aus.¹⁰³

¹⁰¹ Kränzlin 2014: 78.

¹⁰² Kränzlin 2014 nach Eurostat 2014b.

¹⁰³ IFRC 2013: 9ff.

Soziale Faktoren

Auch Netzwerkeffekte zeigen eine grosse Wirkung auf die Einwanderungsströme. 21% der Befragten gaben Verwandte oder Freunde in der Schweiz als Grund an, hierher zu kommen. Zudem kannte fast die Hälfte der Personen jemanden, der vor ihnen in die Schweiz gezogen war. Auch betreffend Bewerbungsverhalten gaben mehr als ein Drittel der Personen an, von Bekannten auf die Stelle aufmerksam gemacht worden zu sein. Dies stellte die wichtigste Bewerbungsstrategie der Personen dar. Bei Personen ohne nachobligatorische Ausbildung gaben gar fast zwei Drittel an, durch Bekannte von der Stelle gehört zu haben. Es ist somit zu vermuten, dass Netzwerke eine mögliche Erklärung für den raschen Anstieg der Zuwanderungszahlen besonders aus bestimmten Herkunftsländern darstellen.

Bei je fast der Hälfte der Befragten spielten zudem auch sprachliche Aspekte sowie die geographische Nähe zum Herkunftsland eine Rolle. Diese hatten somit gar eine grössere Bedeutung als bestehende Bekanntschaften in der Schweiz.

Die Studienergebnisse wiesen Unterschiede in den Gründen z. B. zwischen Herkunftsländern, Geschlecht, Ausbildungshintergrund auf. Auch bei EU-Wanderarbeitenden muss davon ausgegangen werden, dass die Migrationsgründe vielfältig sind und von diversen Faktoren beeinflusst werden.

Auch in der Studie Kurzerwerbsaufenthalte in der Schweiz¹⁰⁴ wurden die Migrationsgründe der Personen erfragt. Diese überschneiden sich stark mit den oben genannten Gründen. Die Befragten nannten am häufigsten schwierige wirtschaftliche Verhältnisse im Herkunftsland, Verwandte und Bekannte sowie berufliche Möglichkeiten und Verdienstmöglichkeiten, Bedürfnisse der Firma und persönliche Herausforderung.

Auch die interviewten EU-Wanderarbeitenden wurden zu ihren Migrationsgründen befragt. Deren Gründe weisen grosse Ähnlichkeiten mit den hier genannten Faktoren auf. Im folgenden Kapitel werden auch diese aufgezeigt.

104 Stutz et al. 2013: 39f.

5. Wanderarbeitende aus EU-Ländern in der Schweiz

Aufgrund der Definition der in dieser Studie untersuchten Personengruppe ist es nicht möglich, einen umfassenden statistischen Überblick über diese Gruppe zu erhalten. EU-/EFTA-Staatsangehörige können sich gemäss dem FZA während dreier Monate zur Stellensuche in der Schweiz aufhalten, ohne sich bei den Behörden melden zu müssen oder einen Aufenthaltstitel beantragen zu müssen (siehe Kapitel 2.1). Viele Wanderarbeitende machen von diesem Recht Gebrauch und kommen in die Schweiz, in der Hoffnung, hier ein Auskommen und ein besseres Leben zu finden.

Aufgrund dieser Situation und zum Erhalt der für die Studie notwendigen Daten wurden Anlaufstellen für Migrantinnen und Migranten angefragt und mit ihnen sowie mit direkt Betroffenen Interviews geführt.

Die Anlaufstellen haben auch Kontakt zu dieser Personengruppe, die in keiner Statistik auftaucht. Deren Antworten können daher Hinweise zu EU-/EFTA-Bürgerinnen und -Bürgern in der Schweiz, die sich bei Anlaufstellen für Migrantinnen und Migranten für Unterstützung melden, geben. Bei diesen Angaben handelt es sich um die Erfahrungen, welche die angefragten Stellen mit dieser Personengruppe gemacht haben. Wer sich bei diesen Stellen meldet, kann von diversen Faktoren abhängen. So z. B. davon, wie bedürftig diese Personen sind, aber auch davon, welche Dienstleistungen die kontaktierte Stelle bietet und wie bekannt das Angebot – häufig durch Mund-zu-Mund-Propaganda – in der Zielgruppe ist. So melden sich beispielsweise bei der spanischsprachigen Mission naturgemäss fast ausschliesslich spanischsprachige Personen. Bei der Passantenhilfe hingegen melden sich Personen aus ganz Europa sowie aus Drittstaaten, die häufig um materielle Unterstützung anfragen. Bei der Auswertung der Aussagen dieser Stellen wurde berücksichtigt, dass jene nur Informationen über EU-Wanderarbeitende in der Schweiz geben können, die sich bei ihnen melden.

Für die Gespräche mit einzelnen EU-Wanderarbeitenden war die Vermittlung verschiedener Anlaufstellen sehr hilfreich. Bei der Auswahl

der Gesprächspartnerinnen und -partner wurde darauf geachtet, dass die Stichprobe in Bezug auf Alter, Geschlecht, Familienstand, Ausbildungshintergrund sowie Herkunftsland heterogen war. Ziel war, so möglichst vielfältige Rückmeldungen bezüglich Lebenssituation, Zielen, Herausforderungen und Bedarf zu erhalten.

Auf die von den kontaktierten Stellen sowie den direkt Betroffenen erhaltenen Informationen wird in diesem Kapitel eingegangen.

Die Ergebnisse der Gespräche mit Anlaufstellen und direkt Betroffenen wurden zudem mit den Erkenntnissen der Studie «Weiter und breiter diskutieren. Bericht zur Situation von Katholischen Arbeitsmigranten und -migrantinnen aus Ost- und Südeuropa mit den Schwerpunktländern Italien, Polen, Portugal, Spanien und Fokus Kurzaufenthalte»¹⁰⁵ verglichen. Wo auffallende Übereinstimmungen oder Abweichungen vorkommen, werden diese erwähnt.

Um den Einzelschicksalen mehr Raum zu lassen und zudem deutlicher zu machen, wie heterogen die Gruppe der EU-Wanderarbeitenden sein kann, werden Porträts von EU-Staatsangehörigen, die in der Schweiz auf Stellensuche sind, eingeschoben. Sämtlichen Namen wurden geändert.

Pawel Nowak*

38, Elektriker aus Polen

Pawel Nowak hat seine letzten finanziellen Mittel aufgebraucht und wendet sich an eine Hilfsorganisation, um Unterstützung für das Zugticket bis zu seinem nächsten Arbeitsort auf einem Bauernhof im Berner Oberland zu erhalten.

Er hat sich vor zwei Jahren bereits für einige Zeit in der Schweiz aufgehalten und

hat hier in einem anderen Landwirtschaftsbetrieb gearbeitet. Pawel Nowak ist gelernter Elektriker. Wenn er in Polen arbeitet, verdient er um die 500 Euro im Monat. Er hat dort aber keine feste Stelle. Er ist verheiratet und hat ein Kind. Für die Ausgaben der Familie reicht sein Einkommen in Polen nicht aus. So war es für ihn naheliegend, in der Schweiz noch einmal sein Glück zu versuchen, um seine Familie besser unterstützen zu können.

¹⁰⁵ Mosimann 2014.

Im Betrieb, wo er bereits gearbeitet hatte, gab es dieses Jahr leider keine Möglichkeit mehr ihn einzustellen. So schlägt er sich nun mit Gelegenheitsjobs durch. «Ich bin seit einem Monat in der Schweiz. Zuerst war ich in Basel. Dort habe ich zwei Wochen als Elektriker gearbeitet. Bei einem Italiener, der einen Glacéwagen hat, und da habe ich am Generator gearbeitet. Ich habe überall Arbeit gesucht. Habe mich bei Personalvermittlungsbüros wie EUPRO und Randstad gemeldet und meine Unterlagen abgegeben. Die haben mir gesagt, im Moment haben sie nichts, aber vielleicht ergibt sich in Zukunft etwas. Bisher haben sie sich aber nicht gemeldet. Ich habe leider keinen Führerschein. Das ist ein Nachteil. Bei einer Stelle hat der Arbeitgeber gefragt: Können Sie Auto fahren? Nein? Schade.

Dann habe ich auf www.zalp.ch, der Internetseite der Älplerinnen und Älpler, gesucht und habe nun für den Sommer bei einem Bauer eine Anstellung gefunden. Der hat gesagt, ich kann morgen anfangen. Ich werde monatlich 1500 Franken verdienen und zudem Kost und Logis erhalten. Dies ist mehr als dreimal so viel, wie ich in Polen verdiene, wenn ich in meinem Beruf arbeite. Der Bauer hat gesagt, er hat Arbeit für zwei bis drei Monate. Drei Monate kann ich ohne Bewilligung hier sein. Ich hoffe, dass er mir dann eine Aufenthaltsbewilligung

organisieren kann. Dann könnte ich andere Arbeit und eine Wohnung suchen und mehr Geld für meine Familie verdienen. Nun muss ich aber ins Berner Oberland kommen und habe nicht genug Geld für das Zugticket. Von Basel bin ich bis nach Bern gekommen, jetzt habe ich kein Geld mehr.»

Zur Überbrückung zwischen den Arbeitseinsätzen hat er sich an verschiedene Stellen gewendet. «In Bern habe ich im Passantenheim übernachtet. Dort konnte ich auch mein Gepäck lassen und habe Frühstück bekommen. Ich bin auch zur Kirche gegangen und habe um Hilfe gebeten. Die haben mich zur polnischen Botschaft geschickt. Dort hat man mir gesagt, sie würden mich für die Heimreise unterstützen, aber ein Ticket in der Schweiz zahlen sie nicht.»

Die Hilfsorganisation konnte Pawel Nowak das Zugticket bis zu seinem neuen Arbeitsort finanzieren. Zudem hat er einige Lebensmittel sowie eine Liste von weiteren Personalvermittlern erhalten.

* Namen geändert

5.1 Herkunftsländer

Die befragten Stellen werten wie erwähnt die Anfragen von Ratsuchenden nicht immer statistisch aus. Einige führen auch nicht Buch über die einzelnen Herkunftsländer der Ratsuchenden, sondern unterscheiden lediglich zwischen Kontinenten oder Regionen. Andere wiederum vermerken zwar das Herkunftsland, nicht aber, ob die Person über die Staatsangehörigkeit dieses Landes verfügt, oder ob sie möglicherweise nur während einiger Zeit dort gelebt hat und nun in die Schweiz weiter migriert ist. Zudem kann die Herkunft der Ratsuchenden auch mit dem Angebot oder der bei der Anlaufstelle gesprochenen Sprache zusammen hängen. Diese Tatsachen können bei einzelnen Antworten zu Verzerrungen der Herkunftsländer geführt haben. Da die befragten Stellen aber unterschiedliche Zielgruppen und Tätigkeitsbereiche haben, ist nicht von einem einseitigen Fokus auf bestimmte Länder auszugehen.

Von den 27 befragten Stellen, die Informationen über Herkunftsländer ihrer Klientinnen und Klienten geben konnten, wurden hauptsächlich Süd- und (Süd)osteuropäische Länder aufgezählt. Die Passantenhilfe sowie der städtische Sozialdienst wiesen ausdrücklich darauf hin, dass Gesuche aus Osteuropa den Gesuchen aus Südeuropa überwiegen.

Am allermeisten wurde **Spanien** (17 Mal) genannt. Mehrere Male wiesen die Gesprächspartner allerdings darauf hin, dass es sich hier z. T. nicht um gebürtige Spanier handeln würde, sondern häufig um Latinos – oft mit doppelter Staatsbürgerschaft – die längere Zeit in Spanien gelebt hätten und sich aufgrund eines Stellenverlusts für eine Weiterreise in die Schweiz entschieden hätten.

16 Mal wurde **Italien** angegeben. Hierbei wurde allerdings einerseits erwähnt, dass von Italien weniger Anfragen kämen als aus anderen Ländern. Andererseits wurde darauf hingewiesen, dass die Klientinnen und Klienten zwar aus Italien gekommen seien, häufig aber auch nicht von dort stammen würden, sondern meist als Drittstaatsangehörige dort gearbeitet hätten und nach einem Stellenverlust in die Schweiz weiter migriert seien.

Bei 13 Anlaufstellen meldeten sich Personen aus **Rumänien**. Elf Befragte nannten **Portugal**. Einmal wies eine Befragte darauf hin, dass es sich bei

Personen aus Portugal auch um gebürtige Brasilianer handeln könnte. Die Gesprächspartnerin der portugiesischen katholischen Mission in Bern bemerkte hingegen, dass sich kaum Brasilianer dort melden würden, sondern dass die Migration aus Portugal momentan eher umgekehrt nach Brasilien verlaufen würde, da die Wirtschaftslage dort im Moment besser sei.

Als weitere Herkunftsländer wurde neun Mal **Polen** erwähnt, acht Gesprächspartner nannten **Bulgarien**. Des Weiteren gab es Nennungen für **Deutschland** (6), **Ungarn** (5), **Slowakei** (3), **Frankreich** (3), **Dänemark** (2), **Österreich**, **Litauen**, **Tschechien**, **Griechenland**, **England**, **Belgien**, **Holland**, **Lettland** (je 1). Zudem fragten bei zwei Stellen auch Ratsuchende aus dem Westbalkan um Unterstützung, wobei nur Kroatien EU-Mitglied ist. Auffallend ist, dass die Skandinavischen Länder gar nicht genannt wurden.

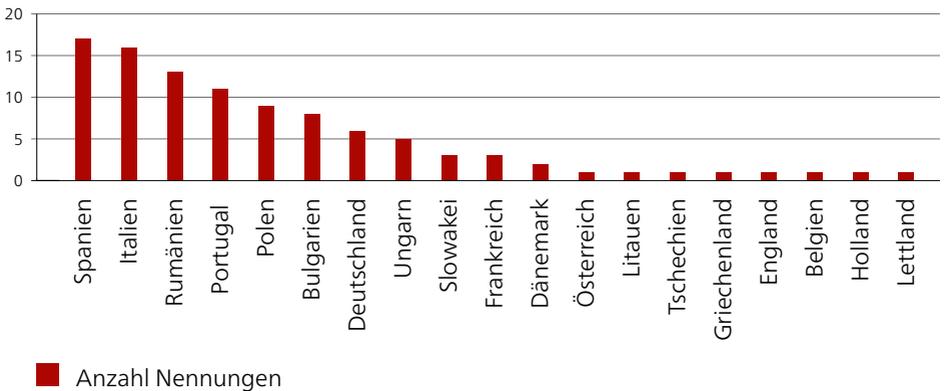


Abbildung 5: Herkunftsländer von EU-Wanderarbeitenden in der Schweiz

Die Anzahl der Nennungen der Herkunftsländer korreliert aus den genannten Gründen nicht unbedingt mit der realen Anzahl der Wanderarbeitenden aus diesen Ländern in der Schweiz. Die häufiger genannten Länder können aber Hinweise darauf geben, aus welchen EU-Ländern arbeitsuchende Personen in der Schweiz Unterstützung benötigen.

Zudem handelt es sich wie erwähnt bei Wanderarbeitenden nicht ausschliesslich um EU-Bürgerinnen und -Bürger. Teils auch Personen aus Drittstaaten – die möglicherweise vorher in einem EU-Land gelebt haben – mi-

grieren auf Stellensuche weiter in die Schweiz. Diese Personen halten sich dann als so genannte Sans-Papiers in der Schweiz auf.

Die befragten direkt Betroffenen hatten folgende Nationalitäten: Doppelbürgerschaft Albanien/Italien, Portugal, Doppelbürgerschaft Bolivien/ Spanien, Doppelbürgerschaft Ecuador/ Spanien, Rumänien (2 Mal), Bulgarien (2 Mal), Polen.

Ana María García*

55, Doppelbürgerin Spanien/Ecuador

Mit Ana María García haben drei Gespräche stattgefunden. Das erste eine Woche, nachdem sie in die Schweiz gekommen war und auf der Suche nach Möglichkeiten, sich hier ein Leben aufzubauen, verschiedene Anlaufstellen kontaktierte, ein zweites eineinhalb Monate später und ein drittes nach weiteren drei Wochen.

Ana María García war vor 16 Jahren nach Spanien gekommen. Dort lebte sie mit ihrem Lebenspartner und ihren Kindern. Die Kinder sind nun erwachsen und haben das Land verlassen. Der Lebenspartner ist vor neun Jahren verstorben. Ana María García hatte in Spanien eine kleine Cafeteria. Mit der Wirtschaftskrise konnte sie diese nicht mehr halten und arbeitete anschliessend als Pflegehelferin in einem Altersheim. Als sie auch dort ihre Stelle verlor und da auch sonst nichts mehr sie in Spanien hielt, entschied sie sich, in die Schweiz zu kommen und zu

versuchen, sich hier eine neue Existenz aufzubauen. Sie hatte sehr viel Gutes über die Schweiz gehört und war bereits im Herbst 2013 für einige Wochen bei Bekannten in Bern gewesen. Da sie sich erhoffte, hier besser als in Spanien leben zu können, hatte sie sich entschieden, in Spanien definitiv alles aufzugeben und einen Neustart in der Schweiz zu versuchen.

Eine Woche später meldete sie sich bei einer Hilfsorganisation für Unterstützung bei der Stellensuche, Wohnungssuche und beim Erlernen der Sprache. Sie ist voller Motivation und Zuversicht. «Die grösste Schwierigkeit für mich ist die Sprache. Ich fühle mich jetzt sehr unter Druck, habe starke Kopfschmerzen, Schwindelgefühle. Deswegen war ich auch im Spital beim Notfall. Die Behandlung dort war hervorragend. Jetzt versuche ich mich zurechtzufinden, zu sehen, welche Möglichkeiten ich habe. Ich hoffe, dass ich hier Hilfe bekomme. Ich helfe auch gerne. Ich bin fest entschlossen, hier zu bleiben und alles zu

versuchen. Für mich gibt es kein Zurück nach Spanien. Aber bei den Bekannten kann ich nicht länger bleiben. Ich suche eine andere Unterkunft. Ich habe von einem Ort gehört, wo man für 5 Franken übernachten kann. Das möchte ich mir morgen ansehen. Aber ich möchte eine Wohnung mieten, wo ich bleiben kann. Im Moment habe ich noch kein Internet. So ist es auch schwierig, Arbeit oder eine Unterkunft zu suchen. Zudem suche ich auch einen Deutschkurs, bis ich eine Stelle finde. Ich würde jede Arbeit übernehmen, auch in der Reinigung, egal was. Jetzt brauche ich einfach eine Stelle, damit ich eine Aufenthaltsbewilligung erhalte. Es ist etwas kompliziert. Sie verlangen eine B-Bewilligung, um arbeiten zu können. Gestern habe ich ein Reinigungsunternehmen angerufen. Sie haben mich gefragt, ob ich eine Aufenthaltsbewilligung habe. Ohne Aufenthaltsbewilligung könnten sie mir keine Arbeit geben. Ich muss einfach eine Arbeit finden. Dann kann ich mir eine Wohnung mieten. Das ist das Wichtigste. Aber ohne die Sprache zu können, ist das schwierig.»

Beim nächsten Treffen nach eineinhalb Monaten ist Ana María García ernüchtert und hat die Hoffnung verloren, sich in der Schweiz rasch etablieren zu können. «Nun suche ich schon seit eineinhalb Monaten eine Stelle. An verschiedenen Orten haben sie mir gesagt, dass sie mich

anrufen. In einer Küche haben sie mir sogar gesagt, es macht nichts, dass ich kein Deutsch spreche. Aber sie haben sich nie gemeldet. Ich bin sogar nach Österreich gegangen, weil man mir gesagt hat, dort gäbe es viel Arbeit und dort sei das Leben günstiger als in der Schweiz. Dort habe ich in einem Altersheim nach Arbeit gefragt. Aber auch dort habe ich ohne Deutsch zu sprechen keine Chance. Ich habe alles ausprobiert. Von einer Organisation erhalte ich etwas Geld und Lebensmittel, an einem anderen Ort kann ich ins Internet. Bei einem Mittagstisch helfe ich aus und bekomme dafür das Essen gratis. Ich helfe gerne. Ich will niemanden um etwas bitten. Ich gehe auch zum Deutschkurs. Aber ich kann mich nicht konzentrieren. Bei meinem Alter und in meiner Situation, ich lerne es einfach nicht.

Ich war auch auf der Gemeinde und dort haben sie mir gesagt, wenn ich nicht 2500 Franken pro Monat verdiene, dann erhalte ich keine Aufenthaltsbewilligung. Zudem brauche ich die Krankenversicherung. Ich weiss nicht. Ich sehe keine Zukunft hier. Ich muss auch an meine Gesundheit denken. Ich möchte nach Ecuador zurückkehren. Dort habe ich wenigstens mein Haus. Meine Kinder wissen nichts von meiner Situation. Ich müsste ihnen helfen. Ich will nicht, dass sie mich unterstützen müssen.»

Drei Wochen später buchte Ana María García mit finanzieller Unterstützung von Bekannten einen Rückflug nach Ecuador. Von einer Nichtregierungsorganisation hatte sie zudem ein Reisegeld erhalten, bis zu ihrem Heimatort und für die ersten

Tage nach der Rückkehr. Sie hoffte, dort, wo sie die Sprache beherrscht und einen Ort hat, wo sie wohnen kann, ihren Lebensunterhalt bestreiten zu können.

* Namen geändert

5.2 Hintergründe der Migration

Auch bei EU-Wanderarbeitenden ist in den allermeisten Fällen schlussendlich nicht ein einziger Grund, sondern eine Vielzahl von Faktoren im Herkunfts- wie auch im Zielland ausschlaggebend für die Migration. Auch bei den Aussagen von befragten Stellen und direkt Betroffenen kann zwischen Faktoren im Herkunfts- und Zielland unterschieden werden. Den Wunsch nach einem besseren Leben – sei dies durch eine Arbeitsstelle oder auch durch Unterstützung von staatlichen oder nichtstaatlichen Stellen – nannten fast alle befragten Institutionen wie auch direkt Betroffenen als wichtigen Antriebsfaktor für die Migration.

Wirtschaftslage im Herkunftsland

Als Gründe im Herkunftsland nannten direkt Betroffene mehrmals die allgemein schlechte wirtschaftliche Lage. Mehrere Befragte hatten noch nie eine feste Stelle gehabt oder diese verloren und auch nach monatelanger Stellensuche keine Arbeit gefunden und sich daher zur Ausreise entschlossen. Andere hatten zwar wenigstens zeitweise Arbeit. Mit ihrem Einkommen konnten sie aber kaum für ihren Lebensunterhalt aufkommen und hofften auf bessere Perspektiven im Ausland. Befragte Stellen wie auch direkt Betroffene erwähnten mehrmals, dass eigentlich der Wunsch bestünde, in der Heimat zu leben. Wenn im Herkunftsland alle Möglichkeiten ausgeschöpft seien und die Chancen auf einen höheren Lebensstandard im Ausland als höher eingeschätzt würden, fällt der Entscheid zur Ausreise, teils mit unrealistischen Vorstellungen.

Eine Stelle nannte zudem schlepperähnliche Organisationen, die Menschen vor allem aus osteuropäischen Ländern für viel Geld in die Schweiz bringen und ihnen hier eine Arbeit versprechen würden. Sobald die Personen in der Schweiz seien, würden man ihnen höchstens eine Adresse

geben, wo sie ein paar Nächte unterkommen können. Eine Anstellung würden sie aber nicht erhalten und auch nicht finden.

Drei Institutionen vermuteten auch, dass nicht alle Personen wirklich Arbeit suchen würden, sondern eher gezielt abwechselnd die Unterstützungsangebote der verschiedenen Anlaufstellen in Anspruch nehmen würden.

Soziale Netzwerke

Entscheidend dafür, dass die Personen sich schlussendlich entschieden haben, in die Schweiz zu kommen, waren sehr häufig soziale Netzwerke. Dieser Faktor wurde auch in der Studie zur Motivation der Zuwanderung aus dem EU25/EFTA Raum in die Schweiz häufig genannt. Fünf der befragten direkt Betroffenen haben Bekannte oder Verwandte in der Schweiz, bei denen sie für einige Zeit wohnen konnten. Zudem werden auch viele Informationen über Arbeits- und/oder Unterstützungsmöglichkeiten in der Schweiz über solche informelle Kanäle weiter gegeben und tragen dazu bei, dass der Entscheid auf die Schweiz und nicht auf ein anderes Land fällt. Eine Person hatte in der Schweiz einen Deutschen geheiratet und hoffte nun, sich ein Leben hier oder in Deutschland aufbauen zu können.

Frühere Migrationserfahrungen

Drei Personen waren früher bereits ein- oder mehrmals in der Schweiz gewesen und hatten zum Teil schon hier gearbeitet. Daher war es naheliegend, wieder in die Schweiz zu kommen.

Zwei Stellen erwähnten, dass Personen, die bereits lange Jahre in der Schweiz gelebt hätten, in ihre Herkunftsländer wie zum Beispiel Portugal, Italien oder auch Spanien zurückgekehrt seien. Aufgrund der Wirtschaftskrise hätten sich einige nun aber entschieden, wieder in die Schweiz zu kommen.

Auffällig war, dass acht der direkt Betroffenen bereits in anderen EU-/EFTA-Staaten nach Arbeit und/oder einem besseren Auskommen gesucht hatten. Eine Person hatte bereits auch im aussereuropäischen Ausland gearbeitet. Sechs der direkt Betroffenen waren zudem bereits seit längerem unterwegs und waren immer noch in der Hoffnung auf bessere Chancen in ein anderes Land weitergezogen. Diese Personen scheinen nicht nur in ihrem Herkunftsland, sondern auch in anderen EU-Ländern

keine längerfristigen Perspektiven gefunden zu haben, so dass sie immer wieder weiter getrieben werden, in der Hoffnung, irgendwo eine feste Bleibe und Anstellung zu finden. Bis zum Gespräch mit ihnen war ihnen dies aber auch in der Schweiz nicht gelungen. Solche langjährigen und häufig planlos erscheinenden Migrationsgeschichten scheinen bei Wanderarbeitenden vermehrt aufzutreten.

Weitere Faktoren

Eine Person erwähnte auch, die Infrastruktur und das Klima in der Schweiz würden ihr gefallen. Zudem habe sie in den Medien viel Gutes über die Schweiz gehört.

Mihai Florescu*, Dimitar Blago* und Alexandru Balan*

25, Rumänien; 24, Bulgarien; 40, Rumänien

Die drei Männer verbringen den kalten Wintertag an einem Aufenthaltsort für Menschen in schwierigen Lebenssituationen. Sie sind seit längerer Zeit in verschiedenen EU-Ländern unterwegs auf Arbeitssuche und kennen sich daher bereits.

Mihai Florescu, ein Rom, spricht gut Spanisch. Er erzählt: «Ich war für ein Jahr in Spanien und habe dort verschiedene Gelegenheitsjobs gemacht. Weil ich dort keine Arbeit mehr gefunden habe, bin ich nach Rumänien zurückgekehrt. In Rumänien und in Spanien habe ich auf dem Bau gearbeitet. Aber jetzt liegt Schnee in Rumänien, da läuft nichts auf dem Bau. Sicher noch einige Monate. Solange würde ich eigentlich gerne noch

im Ausland bleiben und arbeiten und dann zurückgehen. In Rumänien habe ich meine Frau und zwei Kinder. Meine Frau arbeitet nicht. Nun bin ich seit eineinhalb Wochen in der Schweiz. Hier kann ich bei einer Notschlafstelle übernachten. Von einer anderen Organisation erhalten wir Lebensmittel, aber das Brot ist hart, das Essen ist abgelaufen. Wir werden sogar hier aus dem Aufenthaltsort rausgeworfen. Die Menschen hier sind rassistisch. Mit der Polizei haben wir auch Probleme. Sie sagen, wir klauen und wir haben Geld. Aber nicht alle Roma klauen. Ich habe nichts. Ich habe nicht einmal Geld, um nach Rumänien zurückzukehren. Ich lebe 250 km von Bukarest entfernt. Wenn ich das Ticket bis Bukarest bekomme, weiss ich auch nicht, wie ich zu meinem Heimatort kommen soll. Ich kann auch nicht mit leeren Händen zu meinen Kindern heimkehren. Sie sind 7 und 9 Jahre alt. Ich kann nicht zurückgehen,

ohne ihnen wenigstens Süßigkeiten mitbringen zu können. Ich möchte hier arbeiten, aber ich finde keinen Job. Wenn ich in den nächsten Tagen nichts finde, dann schlage ich mich irgendwie nach Rumänien durch.»

Dimitar Blago: «In Bulgarien habe ich die Schule bis zur 7. Klasse besucht. Höhere Ausbildung habe ich keine. Meine Familie ist sehr arm. Das Geld reicht nicht einmal für die Zigaretten. Ich habe dort keine Arbeit gefunden. Ich habe in Bulgarien noch meine Familie und eine Schwester ist in Milano. Aber ich habe keinen Kontakt mehr mit ihnen. Bereits vor einigen Jahren habe ich Bulgarien verlassen. Seither war ich in Österreich, drei Jahre in Deutschland und letztes Jahr war ich schon zwei Monate in der Schweiz. In Deutschland habe ich als Reinigungskraft gearbeitet. Vor einer Woche bin ich wieder hierher zurückgekommen. In der Schweiz sind das Leben und die Unterstützung besser als in Österreich. Hier kann ich bei Bekannten übernachten, da kann ich duschen und sie geben mir etwas zu Essen und Geld für die Zigaretten. Ich brauche nicht viel. Ich plane, mit zwei Freunden nach Genf zu gehen. Dort war ich noch nicht. Mal schauen, welche Unterstützung es dort gibt. Ich habe kein Ziel. Ich warte und warte. Vielleicht gibt Gott mir ein Zeichen. Ohne Aufenthaltsbewilligung, Krankenversicherung und gut Deutsch zu

sprechen, ist es fast unmöglich, eine Stelle zu finden, wenn man aus Bulgarien in die Schweiz kommt. In Deutschland ist dies einfacher. Dort kenne ich auch einige Leute, die mir helfen können. Ich brauche einfach eine Arbeit, dann kann ich selber für mich aufkommen. Nach Bulgarien gehe ich nicht zurück. Dort sind die Leute so rassistisch.»

Alexandru Balan hat vor sechs Jahren Rumänien das erste Mal auf Arbeitssuche verlassen: «In Rumänien habe ich auf dem Bau gearbeitet. Dann gab es keine Arbeit mehr. Deswegen bin ich ausgereist. In Italien, Österreich und Deutschland habe ich auf dem Bau und in der Küche gearbeitet. Nach kurzer Zeit gab es keine Arbeit mehr, so bin ich weitergereist. Ich habe auch in Rumänien wieder nach Arbeit gesucht, hatte aber keinen Erfolg. Nun ist mein Pass abgelaufen und ich muss mir neue Papiere ausstellen lassen. Das kostet 80 Euro. Aber ich habe kein Geld. Eigentlich möchte ich arbeiten, um Geld zu verdienen, damit ich nach Rumänien zurückgehen kann. Dort kann ich mir neue Identitätspapiere ausstellen lassen. Aber weil mein Identitätsdokument abgelaufen ist, konnte ich in den letzten drei Wochen nur ein paar Stunden schwarzarbeiten. Nun schlage ich mich durch, indem ich in Notschlafstellen übernachtete. Dies ist aber nur einige Nächte möglich. Nahrungsmittel erhalte ich auch von Hilfsorganisationen.

Eigentlich würde ich gerne in Rumänien leben. Aber wenn man dort einen Monat arbeitet, verdient man 200 bis 300 Euro. Damit kann man nicht überleben. Das ist zu wenig, es reicht nicht einmal für das Essen. Ich arbeite 10 bis 12 Stunden jeden Tag für 200 Euro im Monat. Das ist eine Katastrophe. In Italien ist es jetzt auch schlecht, früher war es dort besser. Jetzt findet man dort auch keine Arbeit mehr. Sogar Italiener und Spanier kommen jetzt in die Schweiz. Für sie ist es momentan dort auch schwierig.»

Die drei Männer kommen seit mehreren Tagen in diesen Aufenthaltsraum. Dort

wird vermutet, dass die drei, wie auch weitere Personen, die immer zusammen in den Aufenthaltsraum kommen, um zu essen, im Rotlichtmilieu tätig sein könnten. Eine Arbeitsstelle kann man ihnen im Aufenthaltsraum nicht vermitteln. Auch die Notschlafstellen nehmen Wanderarbeitende nur für einige Nächte auf. Daher werden die drei bald andere Alternativen suchen müssen.

* Namen geändert

5.3 Lebensumstände

Bezeichnend für Wanderarbeitende ist die Unsicherheit über den weiteren Aufenthalt in der Schweiz – vor allem bezüglich Bewilligung, Unterkunft und Arbeitssituation. Dies wirkt sich auf die Lebensumstände der Betroffenen aus.

Aufenthaltsregionen in der Schweiz

Die Rückmeldungen von angefragten Stellen und Rotkreuz-Kantonalverbänden geben Hinweise darauf, dass die Aufenthaltsorte von EU-Wanderarbeitenden in der Schweiz sich tendenziell eher auf die grösseren Städte konzentrieren. Obwohl zum Beispiel in der Landwirtschaft Personen, die gemäss Wanderarbeitskonvention zu Wanderarbeitenden gezählt werden können, in ländlichen Gebieten anzutreffen sind, werden sich auch diese in städtische Gebiete begeben, sobald der Arbeitseinsatz beendet ist und falls sie nicht in ihre Heimat zurück kehren. Einerseits ist es im städtischen Raum einfacher, eine Unterkunft und Arbeit zu finden, da das Angebot grösser und die soziale Kontrolle kleiner ist. Zudem sind die Ankunftsorte mit Bus, Zug oder Flugzeug meist in Städten und dort existieren auch mehr Beratungs- und Unterstützungsangebote. Zwei Stellen vermu-

teten zudem, dass sich in grenznahen Kantonen mehr Wanderarbeitende aufhalten würden als beispielsweise in der Zentralschweiz. Die Herkunftssprache kann zusätzlich beeinflussen, in welche Sprachregion der Schweiz sich die Person begibt. So wurde darauf hingewiesen, dass in der Westschweiz oder im Tessin eher mehr Personen mit lateinischen Sprachen anzutreffen seien.

Profil

Von befragten Anlaufstellen wurde das Alterssegment der Ratsuchenden am häufigsten zwischen 20 und 45 geschätzt, mit einzelnen jüngeren Personen, wobei sich kaum Minderjährige melden würden und einzelnen Personen über 45. Diese älteren Wanderarbeitenden seien z. T. bereits früher in der Schweiz gewesen, in ihr Herkunftsland zurückgekehrt und aus verschiedenen Gründen wieder in die Schweiz gekommen. Zum Beispiel, weil sie im Herkunftsland doch nicht den Lebensstandard erreichen konnten, den sie sich erwartet hatten, weil sie dort vielleicht ihre Stelle verloren hatten. Oder aber auch, um durch die Arbeit in der Schweiz ihre Kinder finanziell unterstützen zu können, die möglicherweise bereits gar eine Ausbildung abgeschlossen hatten, aber aufgrund der hohen Jugend Arbeitslosigkeit noch keine Stelle gefunden hatten.

Auch die befragten direkt Betroffenen waren hauptsächlich in diesem Alterssegment. Drei Personen gehörten mit 45, 48 und 55 Jahren zur älteren Gruppe der EU-Wanderarbeitenden.

Die Ausbildung der Klientinnen und Klienten sei meist im tieferen Bereich oder gar ohne nachobligatorische Ausbildung, da Hochqualifizierte mehr Chancen hätten, eine Anstellung zu finden und auch selber mehr Suchmöglichkeiten hätten, so dass sie weniger in Situationen kämen, in denen sie von den angefragten Stellen Unterstützung beantragen müssten.

Von den direkt Betroffenen hatte niemand eine universitäre Ausbildung. Vier hatten eine Berufsausbildung und fünf hatten einige Jahre die Schule besucht oder die obligatorische Schulzeit abgeschlossen.

Aufenthaltssituation

Keiner der Befragten verfügte über einen Aufenthaltstitel in der Schweiz. Da dies ein Ausschlusskriterium für die Studie war, ist diese Tatsache allei-

ne nicht weiter überraschend. Auffallend waren hingegen die Schwierigkeiten¹⁰⁶, welche die Personen erwähnten, einen Aufenthaltstitel für die Schweiz zu erhalten, obwohl sie EU-Angehörige sind. Die fehlende Bewilligung beeinflusste wiederum die Stellensuche, die Wohnungssuche sowie die finanzielle Situation dieser Personen in der Schweiz.

Familiäre Situation

Nur drei der befragten EU-Wanderarbeitenden waren alleinstehend. Der Partner einer dieser Personen war verstorben. Sie fühlte sich aber weiterhin verpflichtet, ihre bereits erwachsenen Kinder zu unterstützen. Zwei Frauen hatten ihre Kinder in die Schweiz mitgebracht, um ihnen hier eine bessere Ausbildung zu ermöglichen. Vier Männer haben Frau und Kind/er im Ausland und möchten diese finanziell unterstützen. Drei der vier Personen sehen ihren Lebensmittelpunkt weiterhin im Herkunftsland bei ihren Familien.

Die Anlaufstellen bemerkten, dass sich tendenziell eher Männer und eher einzelne Personen melden würden, Frauen, die alleine unterwegs seien, eher weniger. Zum Teil würden auch Gruppen von Personen gemeinsam reisen. Mehrere Stellen betonten zudem, es kämen zwar weniger Familien zu ihnen, diese seien aber in einer besonders schwierigen Situation und bräuchten mehr Unterstützung als Alleinreisende.

Deckung der Grundbedürfnisse

Alle Befragten lebten generell am oder unter dem Existenzminimum. Personen, die arbeiteten, konnten mit dem Lohn für Lebensmittel und für die wichtigsten Grundbedürfnisse aufkommen. Waren Befragte auf der Stellensuche, wendeten sie sich häufig an kirchliche Anlaufstellen oder Hilfswerke, wenn sie nicht über genügend finanzielle Mittel verfügten, um Nahrungsmittel zu kaufen oder die geringen finanziellen Mittel für Not schlafstellen eingesetzt hatten.

Mehrere befragte Anlaufstellen vermuteten, dass EU-Wanderarbeitende, die (noch) keine Stelle gefunden hatten, zum Teil sehr gut über Unterstützungsangebote informiert seien und solche gezielt zur Deckung der

106 Siehe Kapitel 5.6 Herausforderungen und Hindernisse.

Grundbedürfnisse angehen würden – z. B. Übernachtung und Frühstück in der Notschlafstelle, Mittagstisch bei einer Kirche und Abendessen bei einem anderen Angebot. Sobald die Unterstützungsmöglichkeiten an einem Ort ausgeschöpft seien, würden die Personen an einen anderen Ort weiterziehen.

Unterkunft

Wie erwähnt konnten sechs der Befragten für einige Zeit bei Freunden, Bekannten oder Verwandten unterkommen. Die befragten Anlaufstellen vermuteten, dass je nachdem, wie viele Menschen aus diesen Ländern bereits wie lange in der Schweiz und wie gut diese bereits etabliert seien, solche privaten Unterbringungsmöglichkeiten stärker oder weniger stark ausgeprägt seien. Andere übernachteten in Notschlafstellen oder an öffentlichen Orten. Alle äusserten aber den Wunsch nach einer längerfristigen und unabhängigen Unterkunftslösung und viele kämpften mit Schwierigkeiten, ihre Unterkunftssituation selber zu regeln. Bereits rein praktische Fragen wie Internetzugang für die Wohnungssuche oder fehlendes Wissen über Suchportale erschwerten das Vorgehen. Zudem fehlte es entweder an den finanziellen Ressourcen, um ein Zimmer oder eine Wohnung mieten zu können. Oder aber sie besaßen noch keine Aufenthaltsbewilligung für die Schweiz, was auch wiederum ein Nachteil bei der Suche war.

Arbeit

Drei Personen hatten zwar eine Teilzeitanstellung, diese reichte aber nicht aus, um sich damit in der Schweiz eine Existenz aufzubauen. Fünf weitere schlugen sich in der Schweiz und zum Teil bereits in anderen EU-Ländern mit Gelegenheitsjobs durch. Nur eine Person hat nie in der Schweiz gearbeitet.

Für alle befragten EU-Wanderarbeitenden stellte die Arbeit oder die Suche danach ein zentrales Element ihres Aufenthalts in der Schweiz dar. Auf die Frage, was ihre Situation in der Schweiz verbessern könnte, antworteten alle, wenn sie nur eine Arbeit hätten, könnten sie selber für ihren Lebensunterhalt aufkommen. Mehrere Personen betonten explizit, keine Unterstützung von Hilfswerken zu wollen, sondern sich die Möglichkeit zu wünschen, mit Arbeit ihr eigenes Geld verdienen zu können. Solange die

Personen keine Anstellung haben, mit der sie sich ein Leben in der Schweiz finanzieren können, bleibt es für sie aber unmöglich, die anderen Lebensbereiche längerfristig zu regeln.

Auffallend ist, dass die meisten der angefragten Anlaufstellen sich explizit von der Unterstützung bei der Stellensuche distanzieren. Einige Stellen geben Listen von Personalvermittlern oder Stellensuchportalen ab. Die Beratungsstelle Triio in Bern ist auf die Unterstützung beim Verfassen von Bewerbungen sowie bei der Stellensuche in Zeitungen und im Internet spezialisiert.¹⁰⁷ Keine der befragten Stellen steht hingegen zur Arbeitsvermittlung im direkten Kontakt mit Arbeitgebenden. Auf die Stellensuche wird im nächsten Kapitel näher eingegangen.

Radka und Ioana Keller*

Eine 48-jährige Mutter aus Bulgarien mit ihrer 18-jährigen Tochter.

Radka und Ioana kommen regelmässig zu einem Treffpunkt für Menschen in schwierigen Lebenssituationen in Bern. Radka Keller kennt das Personal gut und scherzt mit den Betreuungspersonen. Dort hat sie auch ihren Ehemann, einen Deutschen, kennen gelernt, den sie vor drei Monaten in der Schweiz geheiratet hat.

Radka Keller erzählt: «Ich habe die Matura abgeschlossen und habe eine Ausbildung in der Pflege. Ich bin alleinerziehende Mutter. In Bulgarien habe ich drei Kinder grossgezogen. Mein ältester Sohn studiert in den USA, ein anderer Sohn wohnt in Stuttgart. Die beiden sind

bereits selbstständig, um die muss ich mich nicht mehr kümmern. Seit 13 Jahren bin ich nun in Europa unterwegs, da habe ich bessere Möglichkeiten als in Bulgarien. Ich war schon in Spanien, in Italien, in Deutschland, in London... Kurz habe ich auch hier in der Schweiz gearbeitet. Meine Tochter geht jetzt in Biel zur Schule. Ich möchte ihr eine gute Ausbildung und ein besseres Leben ermöglichen, so dass sie auf eigenen Beinen stehen kann. Die Schule ist aber sehr teuer, das kann ich mir nicht leisten. Wenn ich nicht zahlen kann, dann kann meine Tochter die Schule nicht weiter besuchen. Mein Mann erhält zwar etwas Sozialhilfe. Aber es reicht nicht für uns. Ich suche nun schon seit Monaten eine Stelle. Meine Diplome habe ich sogar übersetzen lassen, ich habe einen Deutschtest gemacht und eine Prüfung,

107 www.triio.ch/angebot

um mein Diplom hier anerkennen zu lassen. Diese habe ich ganz knapp nicht bestanden. Ich habe schon sehr vieles gearbeitet, um Geld zu verdienen. In der Landwirtschaft, in einer Wäscherei... Da habe ich meinen Lohn nicht erhalten. Deswegen habe ich Anzeige erstattet, die läuft noch. Nun bekommen wir über meinen Ehemann etwas Geld. Er ist aber selber in einer schwierigen Situation und arbeitet nicht. Für mich ist es sehr frustrierend, keine Arbeit zu finden. Ich spreche zehn Sprachen, habe Berufserfahrung in so vielen Bereichen. Ich habe einen Lebenslauf geschrieben und in diesem Jahr 200 Bewerbungen geschrieben. Aber ich erhalte nur Absagen. Wenn ich hier weiterhin nichts finde, muss ich in einem anderen Land suchen. Nun habe ich den deutschen Pass beantragt. Ich hoffe, bald erhalte ich die deutsche Staatsbürgerschaft. Dann würde ich nach

Deutschland gehen und dort Arbeit suchen. In der Schweiz ist es bis jetzt am schwierigsten eine Stelle zu finden, und so schlecht behandelt wie hier, wurde ich auch noch nirgends. Sogar die Kirche behandelt mich rassistisch. In Bulgarien sehe ich auch keine Perspektiven für mich und meine Tochter.»

Radka hat sich an zahlreiche Organisationen für Unterstützung gewendet. Sie erhielt finanzielle Hilfe, Beratung und wurde beim Erstellen eines Bewerbungsdossiers begleitet. Eine für sie zufriedenstellende Lösung konnte sie im letzten Jahr trotzdem nicht finden. Daher hat sie kaum noch Hoffnung, sich in der Schweiz eine Existenz aufbauen zu können.

* Namen geändert

5.4 Bereiche der Stellensuche und Ressourcen

Innerhalb der EU existieren zwar viele Personalvermittlungsnetzwerke und je nach Branche und Ausbildungshintergrund wird ein grösserer oder kleinerer Teil des Personals direkt aus dem Ausland rekrutiert.¹⁰⁸ Zahlreiche Internetportale vermitteln europaweit Stellen. Die meisten der direkt Betroffenen waren aber aufs Geratewohl in die Schweiz gekommen, um hier eine Stelle zu suchen. Mehrere Personen hatten gehört, in der Schweiz sei es einfacher, eine Stelle zu finden. Einer Person wurde von Bekannten, die bereits in der Schweiz lebten, eine Stelle vermittelt. Auch die befragten

¹⁰⁸ Morlok et al. 2013.

Institutionen wiesen darauf hin, dass die Stellensuche aus dem Ausland bei Wanderarbeitenden kaum relevant sei. Nur eine Beratungsstelle für Migrationsfragen erhält teilweise Mails aus dem Ausland von Personen, die sich über die Arbeitssituation in der Schweiz erkundigen. In der ungeeigneten Suchstrategie vermuteten einige einen Grund für viele Schwierigkeiten der Wanderarbeitenden. Würden die Personen bereits im Herkunftsland auf Stellensuche im Ausland gehen und nicht einfach «aufs Geratewohl» und ohne jegliche Sicherheit ausreisen, könnten viele dieser Schwierigkeiten umgangen werden.

Branchen

Institutionen wie auch direkt Betroffene wurden nach Branchen gefragt, in denen Wanderarbeitende eine Stelle suchen würden. Am häufigsten genannt wurden die **Baubranche**, die **Landwirtschaft**, die **Gastronomie** und das **Reinigungsgewerbe**. Mosimann erwähnt zudem auch Arbeit in **Privathaushalten** wie z. B. Kinderbetreuung oder Pflege zu Hause.¹⁰⁹ Teils würde zudem branchenunabhängig nach irgendeiner Einkommensquelle gesucht und Personen, die keine ihrer Ausbildung entsprechenden Anstellung finden würden, würden auch in anderen Branchen nach einer Stelle suchen.

Die Baubranche kommt fast ausschliesslich für Männer in Frage und in den Wintermonaten geht die Nachfrage nach Personal stark zurück. Einen weiteren Einfluss hat die Konjunktur. Dies macht es schwieriger, eine sichere und unbefristete Anstellung in diesem Bereich zu finden. Ausserdem wird häufig mindestens einige Arbeitserfahrung verlangt. Zudem sind die unterschiedlichen Baugewerbe mehr oder weniger stark durch verschiedene Nationalitäten besetzt. Für Personen aus dem gleichen Herkunftsland ist es dadurch aufgrund der sozialen Netzwerke wie auch der gemeinsamen Sprache einfacher, im gleichen Gewerbe eine Stelle zu finden.

In der Landwirtschaft werden saisonabhängig grosse Teile des Bedarfs an Arbeitskraft durch Personen mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung¹¹⁰ gedeckt. Genannt wurden spezifisch Erdbeerpflücken, Spargelstechen oder die Weinlese.

¹⁰⁹ Mosimann 2014: 27.

¹¹⁰ L-Bewilligung für drei Monate bis maximal ein Jahr abhängig von der Dauer des Arbeitsvertrags.

Drei Frauen wiesen zudem darauf hin, bereits in der **Pflege** gearbeitet zu haben und unter anderem auch wieder in diesem Bereich eine Anstellung zu suchen.

Zudem würde auch immer wieder **Schwarzarbeit** angenommen. Entweder, um weniger Abgaben zahlen zu müssen oder auch, weil aufgrund des niedrigen Einkommens keine Aufenthaltsbewilligung ausgestellt würde. Für Frauen und im kleinen Rahmen auch für Männer ist die Sexarbeit ein weiterer Verdienstzweig. Eine Institution machte darauf aufmerksam, dass es für Frauen in der **Sexarbeit** teils gar einfacher sei, Arbeit zu finden als in anderen Bereichen. Zudem sei das Unterstützungsnetzwerk viel stärker ausgebaut. Spezialisierte Beratungsangebote und Unterkunftsplätze gäbe es mehr als für Wanderarbeitende in anderen Branchen und gar einen Aufenthaltstitel zu erhalten, erscheine teils einfacher.

Berufserfahrung, Sprachkompetenz und soziale Netzwerke

Die befragten EU-Angehörigen verfügten zwar alle über wichtige Ressourcen. Sie hatten teils wenigstens Grundkenntnisse in mehreren – bis zu zehn – Sprachen, hatten bereits in diversen Branchen gearbeitet und konnten sich rasch über Unterstützungsangebote informieren, was es ihnen ermöglicht hatte, in einigen Fällen bereits seit Jahren in Europa unterwegs zu sein. Positiv wirkten sich soziale Kontakte aus und diese wurden stark genutzt. Zwei Stellen äusserten die Annahme, dass die sozialen Netze bei Personen aus Osteuropa eher weniger ausgeprägt seien als bei Westeuropäerinnen und -europäern. Speziell gelte dies für Personen aus Spanien, Portugal und Italien, die bereits grössere und seit vielen Jahren in der Schweiz ansässige Gemeinschaften hätten.

Zudem suchten Personen über Stellenvermittlungsbüros in der Schweiz, über Bekannte, im Internet, versandten Bewerbungen oder gingen direkt zu Arbeitgebern und fragten nach einer Anstellung. Trotzdem mangelte es entweder an Berufserfahrung und/oder anerkannten Diplomen, oder aber im Fall, dass die Personen über qualifizierte Berufserfahrung im Herkunftsland verfügten, an der nötigen Sprachkompetenz.

Marta Pérez*

38, bolivianisch/spanische Doppelbürgerin

Marta Pérez verliess vor 18 Jahren ihren Heimatort in Bolivien. Während zehn Jahren lebte sie in Spanien und arbeitete als Pflegehelferin. Dort verlor sie vor drei Jahren ihre Stelle und arbeitete schwarz für einen Monatslohn von 600 Euro weiter.

«Ich bin alleinerziehende Mutter und habe einen neunjährigen Sohn. Ihm möchte ich eine gute Ausbildung ermöglichen. Die Ausbildung hier ist besser als in Spanien. Vor vier Monaten bin ich daher das erste Mal in die Schweiz gekommen. Ich habe Freunde aus Bolivien, die ich via Facebook wieder gefunden habe. Wir hatten den Kontakt verloren, weil ich schon so lange aus Bolivien weg war. Sie sagten mir, hier gäbe es Arbeit und mit dem spanischen Pass könne ich als EU-Bürgerin eine Stelle finden und ein ruhigeres Leben haben.

So bin ich gekommen. Es war ehrlich gesagt ein Abenteuer. Ich hatte keine Wohnung und keine Arbeit. Zuerst war ich zwei Monate hier. Meine Bekannten haben mir eine Stelle vermittelt. Aber die Arbeitgeber wollen keine Arbeitsverträge geben, weil man dann so viele Abgaben zahlen muss. Ich möchte gerne legal hier sein. Ich möchte eine Versicherung

haben, Steuern zahlen, in die Pensionskasse einzahlen – wie die meisten Menschen. Aber wir brauchen auch das Geld. Das Ziel war, meinen Sohn zu holen. Nach zwei Monaten ist er zu mir gekommen. Ich habe mich bei der Sans-Papiers-Beratungsstelle informiert. Dort sagte man mir, er könne zur Schule gehen. Jetzt ist er in der Integrationsklasse. Da ich nun arbeite, richten wir uns langsam hier ein. Ich werde versuchen, eine Wohnung zu mieten und Druck zu machen, damit ich einen guten Arbeitsvertrag erhalte. Ich habe zwar einen Arbeitsvertrag, ich arbeite in der Reinigung. Aber was mir Sorgen macht: Ich erhalte trotzdem keine Aufenthaltsbewilligung. Der Vertrag ist zwar unbefristet, aber nur für 18 Stunden pro Woche. Mir wurde gesagt, das sei nicht genug. Ich müsse mehr Stunden haben. Ich müsste 3000 Franken verdienen, damit ich die Aufenthaltsbewilligung erhalte. Ich verdiene aber nur gut die Hälfte. Die Firma ist neu, sie fangen gerade erst an und können mir noch nicht mehr Stunden geben. Sie sagen, ab dem Jahr 2014 werden sie weiter expandieren. Ich suche über Freunde auch andere Arbeit. Selber zu suchen ist für mich schwierig, da ich hier keinen Internetzugang habe. Die Frage, die ich mir stelle, ist: Wäre es nicht besser, dass ich in der Schweiz finanziell etwas beitrage, auch wenn es nicht viel ist, bis mein Vertrag erweitert wird, als dass ich gar nichts beitrage? Ich möchte eine Aufenthaltsbe-

willigung, damit ich eine Wohnung mieten kann. Mit meinem Lohn kann ich Miete zahlen, damit ich mit meinem Sohn alleine wohnen könnte. Momentan sind wir bei Freunden. Aber sie haben eine Zweieinhalb-Zimmer-Wohnung. Wir haben dort keinen Platz. Aber auf der Strasse leben kann ich auch nicht.

Ohne Bewilligung bin ich sehr eingeschränkt. Auch die Sprache erschwert die Arbeitssuche. Wenn ich etwas Deutsch oder Englisch sprechen würde, würde ich breiter suchen. Als Pflegehelferin kann ich hier nicht arbeiten, ohne die Sprache zu sprechen. Daher versuche ich Deutsch zu lernen. Dann möchte ich mein Diplom als Pflegehelferin hier anerkennen lassen. Ich war auch auf der spanischen Botschaft. Die Sozialarbeiterin dort hat mir eine Informationsbroschüre über unsere Rechte und über das Vorgehen zur Arbeitssuche gegeben.

Nur wegen meinem Sohn kämpfe ich darum, hier bleiben zu können. In Spanien lebte ich in Ruhe. Ich musste meine Sachen zurücklassen, die Wohnung, wo wir lebten. Hier habe ich nichts. Ohne meinen Sohn wäre ich schon zurückgegangen. Aber er hat hier mehr Möglichkeiten.»

Marta Pérez hat sich bei verschiedenen Organisationen gemeldet, um sich über die rechtliche Situation für EU-Bürgerinnen in der Schweiz zu informieren. Dort erhielt sie Beratung, Informationen über Deutschkurse, über Stellenvermittlungsportale und über Wohnungsbörsen. Sie hat die Hoffnung noch nicht aufgegeben, bald mehr arbeiten zu können, um sich und ihrem Sohn hier ein besseres Leben ermöglichen zu können.

* Namen geändert

5.5 Ziele und Perspektiven

Die Ziele und realistischen Perspektiven der EU-Wanderarbeitenden stimmen nur in der Minderheit der Fälle überein.

Wunsch auf ein besseres Leben

Als übergeordnetes Ziel wurde von der Mehrheit der Befragten die Verbesserung des Lebensstandards genannt. Dies wollten die Personen in erster Linie mittels Aufnahme einer Arbeit erreichen.

Je weniger die laborale oder Aufenthaltssituation der Befragten geklärt war, desto stärker standen existenzielle Bedürfnisse im Zentrum. Im Fall,

dass weder eine Unterkunft noch ein regelmässiges Einkommen gegeben waren, konzentrierten die Personen sich in erster Linie darauf, ihre Grundbedürfnisse decken zu können. Zwar hätten auch Personen auf Stellensuche und ohne Aufenthaltsbewilligung den Wunsch auf eine Festanstellung und Wohnung gehabt. Die Männer, die keine Arbeit hatten und bereits seit mehreren Jahren in EU-Ländern unterwegs waren, gaben aber auch an, keinen Plan zu haben und einfach von einem Tag zum nächsten zu leben, in der Hoffnung, dass sich irgendwann eine Lösung ergeben würde.

Zwei Befragte nannten als Ziele, ihren Kindern eine Ausbildung ermöglichen zu können. Drei Familienväter erwähnten, ihre Familien unterstützen zu wollen.

Die beiden Frauen aus Spanien hatten dort definitiv ihre Zelte abgebrochen und waren entschlossen, sich in der Schweiz ein neues Leben aufzubauen. Auch zwei Männer aus Osteuropa gaben an, wegen Problemen oder Rassismus nicht ins Herkunftsland zurückkehren zu können oder zu wollen. Bei drei anderen Befragten hingegen stand nach dem Geld verdienen die Rückkehr ins Herkunftsland im Vordergrund.

Aus Sicht der Anlaufstellen machen Wanderarbeitende sich teils falsche Hoffnungen, problemlos und rasch eine Arbeit finden zu können. Erweist sich die Hoffnung als unrealistisch, müssen neue Perspektiven gesucht werden, was sich als sehr schwierig erweist.

Perspektivenlosigkeit

Bei den Personen, die weder über eine höhere Ausbildung verfügen, noch die nötige Sprachkompetenz haben, machte sich eine grosse Perspektivenlosigkeit bemerkbar. Befragte, die keine abgeschlossene Ausbildung vorweisen können, standen häufig bereits im Herkunftsland in prekären Anstellungsverhältnissen oder konnten auch dort keine Anstellung finden. Zwei befragte Stellen wiesen auch auf diese Personengruppe hin und vermuteten, dass es sich dabei um Menschen handeln könnte, die bereits im Herkunftsland Defizite aufweisen würden. Solche Personen würden zwar möglicherweise über Überlebensstrategien verfügen und Ressourcen, um sich durchschlagen zu können. Die nötigen Qualifikationen, das Auftreten, die Sprachkenntnisse und weitere Anforderungen, um eine Stelle zu finden und zu behalten, würden ihnen aber fehlen. Bereits im

Herkunftsland hätten sie nahe an oder unter der Armutsgrenze gelebt und keinerlei Perspektiven auf ein besseres Leben gehabt. In Ländern, wo die staatliche und nichtstaatliche Unterstützung in solchen Situationen sehr gering bis inexistent ist, kann bereits die hier durch Nichtregierungsorganisationen und Kirchen geleistete Überbrückungshilfe in Form von Mahlzeiten, Lebensmitteln oder Übernachtungsmöglichkeiten eine Verbesserung darstellen.

Einige Personen haben im Nachgang der Wirtschaftskrise in den Jahren 2008/2009 ihre Stelle verloren. Andere wurden sich bewusst, dass sie trotz einer Anstellung nie genügend verdienen können, um für ihren und teils den Lebensunterhalt ihrer Familien aufkommen zu können. Die befragten Anlaufstellen sehen für solche Personen sehr wenige Arbeits- und kaum Vermittlungsmöglichkeiten. In diesen Fällen bleibt den Personen nur, immer von Neuem auf der Suche weiter zu reisen. Chancen auf eine Festanstellung und ein ausreichendes Auskommen für eine längerfristige Aufenthaltsperspektive in der Schweiz sind sehr gering. Befragte Anlaufstellen können zwar Beratung oder Überbrückungshilfe in Form von Lebensmitteln oder Notunterbringung zur Verfügung stellen. Direkt im Kontakt mit Arbeitgebenden eine Arbeitsstelle vermitteln kann aber keine der kontaktierten Stellen.

Für diese Personen wie auch für Beratungs- und Unterstützungsstellen scheint es daher fast aussichtslos, eine längerfristige und von direkter Unterstützung unabhängige Verbesserung der Situation herbeizuführen. Diese Menschen fallen in ihrem Herkunftsland wie auch in anderen Ländern, in denen sie sich aufhalten, auf längere Zeit gesehen aus allen Strukturen. Die Betroffenen entwickeln langjährige Migrationsodysseen, die sie immer weiter zur nächsten Notschlafstelle oder Gassenküche treiben. Eine Integration in die Arbeitswelt und die Gesellschaft wird dadurch allerdings je länger diese Situation dauert, immer schwieriger. Zudem ist die Schweiz trotz fehlender Perspektiven der Personen im Herkunftsland nicht für die längerfristige Unterstützung, sondern höchstens für Nothilfe und im Rahmen dieser für Rückkehrhilfe zuständig.

João Ribeiro Nunes

40, Portugal

João Ribeiro Nunes hat in Portugal in einer Schuhfabrik gearbeitet. Als diese vor einigen Jahren Konkurs ging, verlor er von einem Tag auf den anderen seine Stelle. Seither hat er keine neue Anstellung in Portugal gefunden, obwohl er es immer wieder versucht. Seine Eltern und Geschwister leben noch in Porto. Zwischen seinen temporären Arbeitseinsätzen im europäischen Ausland, kann er für kurze Zeit bei ihnen wohnen.

«Als ich meine Stelle verlor, bin ich in die Schweiz gekommen. In den Jahren 2008/2009 das erste Mal einige Monate, dann ging ich zurück nach Portugal, bin wieder gekommen und so ging es immer hin und her. Ich war auch schon in Spanien und in Holland. In Holland habe ich zwei Jahre in der Landwirtschaft gearbeitet. Ich hatte in der Schweiz schon mal eine L-Bewilligung für sechs Monate, die ist abgelaufen. Um Bern herum war ich schon an vielen Orten: In Fribourg, Flamatt, Payerne – vor allem in der Westschweiz. Jetzt bin ich seit März/April 2013 in der Schweiz. Hier ist es einfacher eine Arbeit zu finden, hier gibt es viel Arbeit. In Bern kann ich bei einem Freund wohnen. Er lebt seit 20 Jahren hier und hat eine Niederlassungsbewilligung. Er ist super, weil viele reden viel, aber wenn die Stunde der Wahrheit kommt, dann sagen

sie: Ich habe Familie, ich kann dir nicht helfen. Manchmal übernachtete ich auch bei Notschlafstellen. In den Unterkünften sind sehr viele Leute aus EU-Ländern. Aus Portugal, Spanien, Italien, Rumänien, Roma... Ich kenne sehr viele Personen, die in der gleichen Situation sind wie ich. Die habe ich in Notunterkünften und auf der Strasse kennen gelernt.

Ich nehme jede Arbeit an, die ich finde. Es sind immer Temporär-Stellen. Ich habe bereits in der Landwirtschaft, auf dem Bau, als Bodenleger, als Gärtner und in der Reinigung gearbeitet. Beim Bau der Tramlinie habe ich nachts gearbeitet. In der Landwirtschaft habe ich 12 bis 15 Franken pro Stunde verdient. Im Sommer gibt es mehr Arbeit. Wenn es schneit, wird es schwieriger.

Im Moment arbeite ich in der Reinigung: Montag bis Donnerstag, zwei Stunden pro Tag. Jeden Morgen von 9 Uhr bis 11 Uhr. Mein Patron ist Italiener. Er hat mir versprochen, dass ich weiter bei ihm arbeiten kann. Er hat für mich eine L-Bewilligung für ein Jahr beantragt. Die sollte ich in zwei bis drei Wochen erhalten. Ich suche noch eine andere Arbeit dazu. Eine etwas regelmässiger. Es muss keine Festanstellung sein, aber wenigstens für drei Monate. Nicht ein paar Tage ja, dann nicht, dann wieder ja, dann nicht. Daher habe ich meinen Lebenslauf bei Temporärbüros abgege-

ben. Ich habe alles aufgeschrieben, was ich gearbeitet habe. Jetzt habe ich einen Anruf von einem Büro erhalten. Heute Nachmittag habe ich ein Gespräch dort für eine Stelle. Ich hoffe, bald finde ich mehr Arbeit. Zwei Stunden pro Tag reichen nicht aus, um zu überleben.

Ausserdem habe ich momentan keinen festen Arbeitsvertrag. Ich arbeite immer ein paar Tage, dann nicht, dann kann ich wieder ein bisschen arbeiten. Bei der Arbeit habe ich mich an der Hand verletzt. Ich bin zur Apotheke gegangen, dort haben sie mir einen Spray gegeben. Aber es wird nicht besser. Ich kann es mir nicht leisten, zu einem Arzt zu gehen, weil ich keine Krankenversicherung habe.

Weil ich ohne Billett Zug gefahren bin, habe ich eine Busse bekommen – sogar drei Bussen. Das waren 1400 Franken. Ich

hatte kein Geld, um die zu bezahlen. Da musste ich für sechs Tage ins Gefängnis. Ich war hier im Regionalgefängnis Bern und dann in Belchasse. Das Regionalgefängnis ist eine Katastrophe. Für die Zukunft mache ich keine Pläne. Ich lebe von Tag zu Tag.»

João Ribeiro Nunes ist sehr gut über Unterstützungsangebote für Personen in schwierigen Lebenssituationen informiert. In Zeiten, wo er keine Arbeit hat, hält er sich über Wasser, indem er bei solchen Angeboten isst und schläft. Für seine Verletzung hat er sich bei der Gesundheitsversorgung für Sans-Papiers in Bern gemeldet. Eine längerfristige Arbeits- und Aufenthaltslösung zeichnet sich für ihn nicht ab.

* Namen geändert

5.6 Herausforderungen und Hindernisse

Aus den Erzählungen der direkt Betroffenen wie auch der befragten Stellen ergab sich eine Vielzahl an Hindernissen und Schwierigkeiten, mit denen sich EU-Arbeitssuchende in der Schweiz konfrontiert sahen. Da die Herausforderungen und Hindernisse häufig miteinander verbunden sind und sich gegenseitig beeinflussen, wird hier keine abschliessende Priorisierung der einzelnen Faktoren vorgenommen.

Arbeit

Direkt Betroffene nannten die Stellensuche als grösste Hürde wie auch als Grundlage für eine längerfristige Perspektive in der Schweiz. Auch Mosimann erkannte bei der Arbeitssuche eines der grössten Probleme.¹¹¹ Ohne

¹¹¹ Mosimann 2014: 28.

eine sichere Arbeit, die ein ausreichendes Einkommen generiert, können alle weiteren Lebensbereiche wie Wohnen, Aufenthaltstitel, Deckung der weiteren Grundbedürfnisse usw. nicht geregelt werden. Den Personen fehlten vor allem die qualifizierte Berufserfahrung und/oder anerkannte Abschlüsse sowie die Sprachkenntnisse. Auch Personalvermittlungsgen-turen wiesen darauf hin, dass die Personen entweder über anerkannte Ausbildungsabschlüsse verfügen oder aber ausgewiesene Arbeitserfah-rung auf einem mit der Schweiz vergleichbaren Niveau vorweisen können müssten.

Andere Personen fanden zwar Arbeit für einzelne Stunden. Dabei handel-te es sich aber um prekäre Arbeitsverhältnisse, und mit dem Einkommen konnten sie ihren Lebensunterhalt nicht bestreiten.

Wohnen

Für alle befragten EU-Angehörigen war das Wohnen eine Schwierigkeit. Einige konnten zwar als Zwischenlösung privat bei Bekannten übernach-ten, während andere in Notschlafstellen oder im öffentlichen Raum näch-tigen mussten. Aus der Presse ist bekannt, dass einige Personen in den wärmeren Monaten auch auf dem Campingplatz¹¹² oder in Privatautos¹¹³ übernachteten. Keiner der Personen war es aber – meist aufgrund fehlender finanzieller Mittel – gelungen, eine eigene Wohnung zu mieten. Zudem wurde auch erwähnt, dass teils zwar die finanziellen Mittel gegeben wä-ren. Keine Aufenthaltsbewilligung für die Schweiz zu haben, sei aber ein zusätzliches Erschwernis bei der Wohnungssuche.

Sprache

Die Sprache stellte eine weitere grosse Herausforderung dar. Ohne eine Schweizer Landessprache zu sprechen, ist es je nach Gewerbe äusserst schwierig, eine Stelle zu finden. Je nach Gewerbe und je nach Qualifizie-rungsgrad der Tätigkeit wird zudem ein unterschiedliches Niveau der Sprachkenntnisse verlangt. Drei Frauen, die zwar Berufserfahrung und auch Diplome in der Pflege hatten, sprachen keine Landessprache oder hatten nur Grundkenntnisse in Deutsch, was bisher nicht ausgereicht hat-te, um eine Stelle zu finden.

112 Tages-Anzeiger 2012, Tages-Anzeiger 2013.

113 Mosimann 2014: 28.

Auch wenn die Personen Sprachkurse suchen, ist es teils gar nicht so einfach, einen passenden zu finden. Zwar wird eine Fülle an Sprachkursen angeboten. Dabei kann ausgewählt werden zwischen Intensivsprachkursen von privaten Anbietern, kostengünstigen Kursen für bildungsferne Personen oder Gratiskursen von Freiwilligen. Dabei stellt sich häufig aber das Problem, dass Intensivkurse zu teuer sind und günstigere Kurse nicht genügend schnell vorwärts gehen, um in nützlicher Frist ein bestimmtes Niveau erreichen zu können. Zu anderen kostengünstigen Kursen wie z. B. solchen für Asylsuchende haben EU-Wanderarbeitende wiederum keinen Zugang.

Andererseits wurde von mehreren Stellen und auch von Personalvermittlungsbüros erwähnt, dass es je nach Gewerbe gar nicht unbedingt nötig sei, eine Schweizer Landessprache zu beherrschen. So würde je nach Branche bereits hauptsächlich eine Fremdsprache, beispielsweise Portugiesisch in einigen Sparten des Baugewerbes, gesprochen und für Personen, die die gleiche Sprache sprechen würden, sei es daher auch so möglich, sich zu verständigen. Personalvermittler wiesen aber trotzdem auch darauf hin, dass die Sprache nicht zu unterschätzen sei und bei den meisten qualifizierten Arbeiten ein zentrales Anstellungskriterium darstelle.

Unklarheiten bezüglich Rechte und Pflichten

Bei Fragen zum konkreten Vorgehen, um einen Aufenthaltstitel zu erhalten, ergaben sich verschiedene Unklarheiten. Grundsätzlich müssten EU-25/EFTA-Angehörige, sobald sie eine Arbeitsstelle haben, zwar problemlos einen Aufenthaltstitel beantragen können. Bei den Befragten stellte sich aber entweder das Problem, dass sie über keine Anstellung verfügten oder aus Rumänien oder Bulgarien kamen, für welche Länder die Ausstellung einer Bewilligung noch kontingentiert ist.

Des Weiteren führte die fehlende Definition der Arbeitnehmereigenschaft zu Unklarheiten in der Praxis. Zwei Frauen hatten die Information erhalten, dass sie im Kanton Bern über ein Einkommen von 2500 bzw. 3000 Franken monatlich verfügen müssten, um eine Aufenthaltsbewilligung zu erhalten. Der Migrationsdienst des Kantons Bern informierte dazu auf Anfrage¹¹⁴, dass EU-25/EFTA Bürgerinnen und Bürger Anrecht auf eine Aufenthalts-

114 Gespräch vom 11.12.2013.

bewilligung zu Erwerbszwecken hätten, wenn sie erwerbstätig sind und die Arbeitnehmereigenschaft erfüllen. Dabei gehe der Migrationsdienst nicht von einem Mindestlohn aus, sondern würde abklären, ob es sich bei der Tätigkeit nicht nur um einen unbedeutenden Nebenerwerb handeln würde. Wäre die Arbeitnehmereigenschaft gegeben, sei es nicht eine zwingende Voraussetzung, dass die Person für ihren Lebensunterhalt aufkommen könne, damit sie eine Bewilligung erhalten würde. Der Migrationsdienst verortete dort aber auch eine Grauzone, wo jeder Einzelfall geprüft würde und erst im Kontakt mit dem Bundesamt für Migration eine Praxis entwickelt würde.

Aufgrund der sich rasch ändernden gesetzlichen Lage, der Verteilung der relevanten Rechtsgrundlagen auf zahlreiche verschiedene Abkommen, Gesetze und Verordnungen sowie der kantonal geregelten Sozial- bzw. Nothilfebestimmungen war es für direkt Betroffene teils auch schwierig, diesbezüglich konkrete und korrekte Informationen zu erhalten. Zwar stellen diverse europäische, nationale, kantonale oder nichtstaatliche Anbieter schriftliche Informationen zur Verfügung. Aber auch diese sind sehr verstreut zu finden und Ratsuchende wissen entweder gar nicht, wie sie zu diesen Informationen kommen könnten oder finden sich in der Fülle der Informationen nicht zurecht. Auch der teils fehlende Internetzugang spielt in diesem Zusammenhang eine weitere Rolle.

Gesundheit

Die Gesundheit wurde von direkt Betroffenen nicht als im Zentrum stehende Herausforderung genannt. Für Personen, die bereits länger unterwegs sind und in prekären Arbeitsverhältnissen stehen oder keine Anstellung finden, können aber unvorhergesehene gesundheitliche Probleme auftreten. Verfügen diese Personen über keine Krankenversicherung, kann es eine Herausforderung darstellen, Zugang zu Gesundheitsversorgung zu erhalten. Zwei direkt Betroffene erwähnten gesundheitliche Probleme und dass sie sich eine nötige Behandlung nicht leisten könnten. Eine andere Betroffene erzählte hingegen, dass sie sich habe in eine Notfallbehandlung begeben müssen und dass die Behandlung hervorragend gewesen sei.

Die Gesundheitsversorgung für Sans-Papiers in Bern des Schweizerischen Roten Kreuzes informiert, dass es sich mit steigender Tendenz bei etwa ein Drittel der Klientinnen und Klienten nicht um Sans-Papiers aus Drittstaaten,

sondern aus EU-Ländern handelt. Dabei sind es hauptsächlich Personen aus den neuen EU-Staaten, speziell Rumänien. Einige Personen aus Spanien und Italien haben sich auch gemeldet. Als besondere Schwierigkeit identifizierte die Gesundheitsversorgung für Sans-Papiers die Krankenversicherung. So besteht für EU-Angehörige zwar die Möglichkeit, eine Europäische Krankenversicherungskarte zu beantragen, falls sie im Herkunftsland krankenversichert sind. Da die Krankenversicherung in vielen Ländern aber von einer Anstellung abhängig ist, verfügen Personen, die im Herkunftsland vor der Ausreise für längere Zeit nicht gearbeitet haben, über keinen Versicherungsschutz. Für Personen ohne geregelten Aufenthalt in der Schweiz ist es zudem aus Kostengründen, aber auch wegen der Haltung einzelner Krankenkassen schwierig, in der Schweiz eine Versicherung abzuschliessen. So würden bestimmte Krankenkassen auf die Anmeldung von Sans-Papiers gar nicht eingehen. Ob dies auch bei EU-Wanderarbeitenden der Fall ist, ist nicht bekannt.

Hohe Lebenshaltungskosten

Generell stellen die Lebenshaltungskosten in der Schweiz eine Schwierigkeit dar. Von Verwandten, Bekannten oder über die Medien erfahren Personen über die vergleichsweise hohen Löhne in der Schweiz. Hier angekommen und ohne Anstellung machen sich rasch die hohen Fixkosten für das Leben bemerkbar. Zwei Männer, die auf der Suche nach Arbeit, Übernachtungsmöglichkeiten und Unterstützungsangeboten in Europa unterwegs sind, haben bereits mehrere Bussen für Fahren ohne gültigen Fahrschein erhalten. Einer musste einige Tage ins Gefängnis, da er die Bussen nicht begleichen konnte.

Rückkehr

Auch die Rückreise ins Herkunftsland kann eine unüberwindbare Hürde darstellen. Teils kommen Personen mit ihren letzten Ersparnissen in die Schweiz, in der Hoffnung, hier schnell eine Anstellung zu finden. Sind die Ersparnisse aufgebraucht und haben die Betroffenen bis zu diesem Zeitpunkt keine Arbeit gefunden, wird die Finanzierung eines weiteren Aufenthalts in der Schweiz aufgrund der hohen Lebenshaltungskosten rasch schwierig. Wird dann eine Rückkehr in Erwägung gezogen, fehlen teils gar die finanziellen Ressourcen dafür. Grundsätzlich wären Kantone gemäss Art. 21 Abs. 1 ZUG verpflichtet, Hilfe bei der Planung der Heimreise zu gewähren, Existenzsicherung bis zum erstmöglichen Heimreisetermin zu

leisten und allenfalls die Reisekosten zu übernehmen. Je nach Kanton wird diese Vorgabe aber unterschiedlich umgesetzt, so dass in Einzelfällen auch Hilfswerke Rückreisekosten finanzieren.

Übergangsbestimmungen für Bulgarien und Rumänien

Die befragten Personen aus Bulgarien und Rumänien wiesen darauf hin, dass es für sie aufgrund der noch geltenden Kontingente fast unmöglich sei, eine legale Anstellung und einen Aufenthaltstitel in der Schweiz zu erhalten. Die befragten Personen aus diesen Ländern sahen auch in ihrer Heimat keinerlei Perspektiven für ihr Leben, was bei mehreren zu jahrelangen Migrationsodysseen ohne längerfristige Lösung geführt hatte.

Herausforderungen aus Sicht der Anlaufstellen

Die Herausforderungen, mit denen sich die EU-Arbeitssuchenden konfrontiert sahen, deckten sich stark mit den Anliegen, mit denen sich Ratsuchende an Anlaufstellen wendeten. Am häufigsten wurden Anfragen zu Arbeit, Unterkunft, Lebensmittel, Kleidung, Sprachkurse, aber auch für direkte finanzielle Unterstützung, meist um Grundbedürfnisse decken zu können oder um eine Rückreise zu finanzieren, genannt. Des Weiteren wurden auch rechtliche Auskünfte erbeten sowie Zugang zum Internet – vor allem für die Stellen- und Wohnungssuche.

Xhelal Gashi*

44, albanisch-italienischer Doppelbürger

Xhelal Gashi hält sich seit Jahren mit Gelegenheitsjobs in verschiedenen europäischen und aussereuropäischen Ländern mehr schlecht als recht über Wasser. In der Schweiz erhält er von verschiedenen Stellen materielle Unterstützung, Arbeit hat er hier bisher keine gefunden.

«Ich bin hier, weil ich in Albanien Probleme habe. Es geht dabei um

Blutrache. In Italien hatte ich auch Probleme. Deswegen darf ich dorthin nicht zurück. Und ich gehe auch nicht zurück, weil ich so meine Tochter in Gefahr bringen würde.

Ich bin überall hin gereist. Ich habe mit Rennpferden gearbeitet, war in Südafrika, in Katar, überall in Europa... In Frankreich gefällt es mir nicht. Dort mischen sich die Leute zu sehr ein. Hier lässt man mich wenigstens etwas in Ruhe. Ich spreche Albanisch, Griechisch, Türkisch, Italienisch, Französisch, Spa-

nisch, verstehe Arabisch. In der Schweiz war ich bereits dreimal. Das erste Mal im Jahr 2000, das zweite Mal in den Jahren 2004/2005 und das dritte Mal bin ich seit eineinhalb Jahren hier. Die ersten beiden Male hat man mich ausgeschafft. In der Schweiz war ich schon überall: in Zürich, in Freiburg, in der Westschweiz. Für mich ist alles gleich von Genf bis zur deutschen und österreichischen Grenze. Ich übernachtete draussen, in Notschlafstellen, am Bahnhof. Ich reise immer weiter. Ich bin alleine unterwegs und will auch zu niemandem Kontakt, weil ich niemanden in Gefahr bringen möchte. Ich habe keine Freunde.

Ich mache eine Tour von Hilfswerk zu Kirche und so weiter und bekomme überall etwas Unterstützung. In Fribourg war ich wegen meiner Gesundheit bei Fri-Santé. Ich habe Bauch- und Rückenschmerzen. Dort haben sie mich untersucht und haben gesagt, ich brauche eine weitere Untersuchung. Aber für die müsse ich 30 Franken bezahlen und soviel habe ich nicht. Beim Zahnarzt war ich wegen einer Behandlung, die hätte 150 Franken gekostet.

Mit elf Franken kann ich zwei Tage essen. Seit Tagen esse ich nur Käsesandwich, weil ich kein Schweinefleisch esse. Ich bin Moslem. Ich möchte eine Suppe. Aber seit zehn Tagen bekomme ich nur Käsesandwich. Ich war in Bern im Sleeper, aber dort

schlafen die Hunde und nebendran Alkoholiker und Drogenabhängige. Dort will ich nicht mehr hin. Ich will in Fribourg übernachten. Dort ist es besser. Aber dort kann ich nur eine Nacht übernachten und dann einen Monat nicht mehr. Dort kostet es elf Franken. Das ist viel für mich. Ich schlafe auch am Bahnhof. Ich bin immer unterwegs, weil wenn ich zu lange an einem Ort bin – zum Beispiel am Bahnhof –, dann wird die Polizei aufmerksam. Im Zug habe ich eine Busse bekommen, weil ich schwarzgefahren bin.

Ich mache alles um Geld zu verdienen, ich habe nichts zu essen, zu trinken. Das Leben hier ist teuer. Ich komme aus der Armut und möchte einfach arbeiten. Ich brauche keine Aufenthaltsbewilligung, bin auch kein Asylsuchender. Ich bin nicht krank. Ich möchte nur ein bisschen Würde. Betteln will ich nicht. Das ist das letzte bisschen Würde, das ich noch habe. Eigentlich möchte ich meine Frau und meine Tochter unterstützen. Ich habe das Elend gesehen, habe alles gesehen. Nur den Reichtum habe ich nicht erlebt.

Die Schweizer sind Heuchler. Man redet hier immer von den Menschenrechten. Ich bin kein Rassist, aber Afrikaner haben hier mehr Rechte als ich aus Albanien. Die Leute aus dem Balkan haben keinerlei Rechte hier. Afrikaner können einfach hier bleiben. Die machen Kinder mit Schweizer Frauen, aber ich bekomme

keine Aufenthaltsbewilligung. Alle dürfen arbeiten, bekommen Sozialhilfe. Ich nicht. Mich schmeissen alle raus. Ich habe überall nach Arbeit gefragt. Bei Fabriken, auf dem Bau. Aber ohne Papiere, keine Chance.

Ich will keine Unterstützung; ich will arbeiten, eine Wohnung. Ich möchte nur besser leben, wie alle. Bald bin ich 45 Jahre alt, aber ich bin müde, vor allem habe ich keinen Antrieb, keine Motivation mehr. Es wäre mir lieber, ich wäre körperlich müde. Ich will nicht immer weiterreisen müssen. Nach Albanien werde ich nie zurückkehren. Dorthin kann ich nicht zurück wegen der Probleme, die ich habe. In Albanien hatte ich Probleme mit der Politik. Ich war nicht akzeptiert. Auch nach Italien kann ich nicht. Ich denke nicht an die Zukunft, habe keine Zukunft. Ich versuche zu überleben, ich lebe nicht.»

Xhelal Gashi erscheint viel älter als seine 44 Jahre. Die langen Jahre Reisen und Unsicherheit, wie es in seinem Leben weitergeht, machen sich in seinem Aussehen und seiner Lebenseinstellung deutlich bemerkbar.

Xhelal Gashi kennt sich gut über Unterstützungsmöglichkeiten zur Deckung der Grundbedürfnisse aus. Bei den zahlreichen Anlaufstellen, bei denen er sich meldet, erhält er zwar Lebensmittel und Übernachtungsmöglichkeiten. Eine längerfristige Lösung kann ihm aber niemand bieten, und auch er selber sieht keinerlei Perspektiven für seine Zukunft.

* Namen geändert

6. Anlaufstellen für Migrantinnen und Migranten

Alle befragten Institutionen und Organisationen für Migrantinnen und Migranten¹¹⁵ sind unterschiedlich stark mit EU-Wanderarbeitenden konfrontiert. Je nach Auftrag und Zielgruppe sehen sie sich mehr oder weniger für diese Personen zuständig und haben auch grössere oder kleinere Möglichkeiten der Unterstützung.

6.1 Entwicklung der Anfragen von EU-Wanderarbeitenden in den letzten Jahren

Die Gesprächspartner wurden danach gefragt, seit wann sie mit Anfragen von EU-/EFTA-Bürgerinnen und Bürgern konfrontiert seien. Die Antworten gingen auseinander zwischen seit etwas mehr als einem Jahr (im Herbst 2013) und seit vier bis fünf Jahren. Alle waren sich allerdings einig, dass die Anfragen in den letzten Jahren – vermutlich wegen der Wirtschaftskrise in Europa – tendenziell zugenommen haben. Dabei wurde erwähnt, dass es aus Osteuropa schon länger Klientinnen und Klienten gäbe, während es erst seit der Wirtschaftskrise eine relevante Anzahl an Anfragen aus Südeuropa gebe. Eine Stelle stellt zudem bereits wieder eine Abnahme von Wanderarbeitenden aus Westeuropa fest. Eine andere Einrichtung meldete generell weniger Anfragen im Jahr 2014. Dies könnte aber auch mit der reduzierten direkten Unterstützung für Personen, die in der Schweiz über keine Perspektiven verfügen, zusammenhängen.

6.2 Unterstützung durch Institutionen am Beispiel von Bern

Die befragten Stellen in Bern bieten sehr breit gefächerte Unterstützung für Migrantinnen und Migranten an. Zwar gibt es keine Anlaufstelle speziell für EU-Wanderarbeitende – eine solche gibt es in der ganzen Schweiz keine. Dienstleistungen stehen diesen aber in den meisten Fällen auch

¹¹⁵ Einzelhilfe der Geschäftsstelle des SRK in Bern; Gesundheitsversorgung für Sans-Papiers der Geschäftsstelle des SRK in Bern; Passantenhilfe Bern; Isa, Informationsstelle für Ausländerinnen- und Ausländerfragen Bern; Trijo Beratungsstelle Bern; Pinto Bern; Katholische Mission für die portugiesische Sprache Bern; Katholische Mission für die spanische Sprache Ostermundigen; Italienische Katholische Mission Bern; Programm Detention – Perspektiven- und Rückkehrberatung des SRK Kanton Bern; Einwohnerdienste, Migration, Fremdenpolizei Bern; Städtischer Sozialdienst Bern; Stadtmission Zürich; Rotkreuz-Kantonalverbände.

offen. Die Unterstützungsangebote der Stellen überschneiden sich zum Teil. Die verschiedenen Stellen sind zudem recht gut über andere Angebote informiert und versuchen jeweils an die Institution weiterzuweisen, die am besten auf das Anliegen eingehen kann.

Einige Hilfsorganisationen leisten Direkthilfe, andere können nur oder vor allem Beratung und Weitervermittlung anbieten. Eine kontinuierliche und nachhaltige Begleitung von Personen, die sich in der Schweiz keine Perspektiven erarbeiten konnten, kann und will hingegen keine Stelle bieten, da dafür hauptsächlich die Herkunftsländer als zuständig angesehen werden.

Untenstehend dazu ein Überblick über die Institutionen und welche Dienstleistungen sie hauptsächlich anbieten.

Deckung der Grundbedürfnisse

Anlaufstellen haben diverse direkte Unterstützungsmöglichkeiten zur Deckung der Grundbedürfnisse. Es können Migros-Gutscheine, Rail-Checks, Lebensmittel, die von der «Schweizer Tafel» zur Verfügung gestellt werden, Gutscheine für Notschlafstellen, für Brockenhäuser, für das Secondhand-Warenhaus «la trouvaile» sowie kleine Bargeld-Beträge abgegeben werden.

Die **Passantenhilfe** hat sehr niederschwellig täglich ausser dienstags ohne Anmeldung geöffnet und bietet Menschen in Not eine bedarfsorientierte Überbrückungshilfe sowie Abklärung derer Situation und Suche nach Perspektiven. Während maximal einer Woche kann sie Unterkunft vermitteln sowie Lebensmittel und/oder Kleidung abgeben mit dem Ziel, dass die Person sich in dieser Woche selber über ihre Möglichkeiten klar werden kann.

Die **Einzelhilfe der Geschäftsstelle des SRK** bietet in erster Linie finanzielle Hilfe für Personen, die in der Schweiz wohnhaft sind und gesundheitliche Probleme haben. Sie berät auch Ausländerinnen und Ausländer in Rechtsfragen (nicht im Asylbereich). Personen, die sich direkt beim Empfang der Geschäftsstelle des SRK melden, können bei Bedarf und in vulnerablen Einzelfällen im kleinen Rahmen Überbrückungshilfe erhalten oder aber werden sie an zuständige Stellen weiterverwiesen.

	Beratung Triage/Weitervermittlung, Standortberatung, Perspektivenberatung	Deckung Grundbedürfnisse Je nach Organisation: Migros-Gutscheine, Rail-Checks, Lebensmittel, Gutscheine für Notschlafstellen, Brockenhäuser/la trouvaillie sowie kleine Bargeld-Beträge	Finanzierung der/Unterstützung für Rückreise	Gesundheitsversorgung	Bewerbungscoaching	Angebot/Vermittlung Sprachkurs	Übernachtung
Einzelhilfe GS SRK	■	■	■				
Passantenhilfe	■	■	■				
Programm Detention – Perspektiven- und Rückkehrberatung SRK Kanton Bern	■		■				
Italienische Mission	■	■					
Portugiesischsprachige Mission	■	■					
Spanischsprachige Mission	■	■					
Pinto	■	■					
Gesundheitsversorgung für Sans-Papiers GS SRK	■			■			
Triio	■				■		
isa	■					■	
Fremdenpolizei/ Sozialdienst			■				
Passantenheim							■
Sleeper							■

Abbildung 6: Unterstützung durch Institutionen in Bern

Die **Missionen der katholischen Kirche** bieten hauptsächlich eine Anlaufstelle für Personen ihrer Herkunftssprache an. Im kleinen Rahmen können auch die Missionen finanzielle Direkthilfe leisten. Bei diversen Kirchen und Gassenküchen werden zudem Mittagstische oder Möglichkeiten, ein günstiges Abendessen zu erhalten, angeboten.

Beratung

Die meisten der Anlaufstellen bieten auch mehr oder weniger ausführliche Beratungen an und entscheiden anschliessend, ob die Stelle selber oder eine andere Institution beim vorliegenden Anliegen Unterstützung bieten kann.

Die **Informationsstelle für Ausländerinnen- und Ausländerfragen isa** bietet persönliche Kurzberatung in 13 Sprachen¹¹⁶ unter anderem in den Bereichen Aufenthalt, Arbeit, Bildung, Finanzen, Sozialversicherungen, Umgang mit Behörden und Wohnen an.

Melden Ratsuchende sich bei den **Missionen der katholischen Kirche**, können sie in mehr oder weniger formellen Beratungsgesprächen über verschiedene Möglichkeiten informiert oder an zuständige Stellen verwiesen werden. Die Spanischsprachige Mission in Ostermündigen berät zu sozialen und rechtlichen Fragen. Zudem gibt sie bei Bedarf Informationsbroschüren zu Stellen- und Wohnungssuche ab.

Die Beratungsstelle **Triio** bietet Beratung und Informationen zur Arbeitslosenversicherung ALV, zu Sozialversicherungen, persönlichen Standortbestimmungen, Arbeitsrecht sowie Arbeitsmarkt und Stellensuche an.

Das mobile Einsatzteam **Pinto** der Stadt Bern ist Ansprechpartner bei Konflikten oder Verwahrlosung – so auch für EU-Wanderarbeitende – im öffentlichen Raum. Bei sozialen und medizinischen Problemen übernehmen Mitarbeitende eine Triagefunktion und bieten unkomplizierte Direkthilfe.

Der Kantonalverband Bern des SRK bietet im Kanton Bern zudem **Perspektiven- und Rückkehrberatung für Personen im Strafvollzug** an. In einzelnen Fällen können Klientinnen und Klienten auch zur Gruppe der EU-

¹¹⁶ Deutsch, Französisch, Italienisch, Englisch, Spanisch, Bosnisch, Albanisch, Serbisch, Kroatisch, Türkisch, Tamil, Tigrinya, Amharisch.

Wanderarbeitenden gezählt werden. Besonders vulnerable Personen könnten auch ein erhöhtes Reisegeld für die Rückkehr erhalten.

Übernachtung

Falls EU-Wanderarbeitende keine Übernachtungsmöglichkeit haben, kann im **Passantenheim** der Heilsarmee und im **Sleeper** angefragt werden. Beide bieten Übernachtungen wie auch Frühstück respektive günstiges Abendessen an. Das Passantenheim der Heilsarmee richtet sich in erster Linie an Personen, die in der Stadt Bern gemeldet sind. Nur wenn freie Plätze vorhanden sind, können auch EU-Wanderarbeitende dort übernachten. Beide Notschlafstellen können höchstens für einzelne Nächte genutzt werden.

Sprachkurse

Mehrere Anlaufstellen bieten entweder selber Deutschkurse an, wie zum Beispiel die isa, oder können solche vermitteln. Je nach Vorkenntnissen, Bildungsnahe, Budget und verfügbarer Zeit können Intensivkurse bis hin zu Gratiskursen vorgeschlagen werden.

Bewerbungscoaching

Die Beratungsstelle **Triio** ist spezialisiert auf Unterstützung beim Verfassen von Lebensläufen und Bewerbungen. Zudem wird über Stellenanzeigen in Zeitungen und Internet informiert und Computerarbeitsplätze stehen zur freien Verfügung.

Gesundheitsversorgung

Die **Gesundheitsversorgung für Sans-Papiers der Geschäftsstelle des SRK** in Bern richtet sich hauptsächlich an Drittstaatsangehörige ohne Aufenthaltsstatus in der Schweiz. Die Dienstleistungen stehen aber auch EU-Angehörigen offen, die keinen Zugang zum öffentlichen Gesundheitssystem der Schweiz haben. Das Angebot umfasst Abklärung und Gesundheitsberatung, Information über die Krankenversicherung, medizinische Grundversorgung, psychiatrische Unterstützung, präventive Angebote und Unterstützung beim Zugang zu Fachärztinnen, Zahnärzten und Spitälern.

Rückkehr

In der Stadt Bern sind die **Einwohnerdienste, Migration und Fremdenpolizei (EMF)** für die Finanzierung der Heimreise von Personen, die über

keinen Aufenthaltstitel in der Schweiz verfügen und sich in der Stadt Bern aufhalten, zuständig. Diese klären in Koordination mit dem Sozialdienst die Bedürftigkeit der Person ab, sowie ob die Person straffällig ist oder ob sie bereits von einem anderen Kanton Unterstützung für eine Rückreise erhalten hat. Besteht gemäss Abklärungen keine weitere Finanzierungsmöglichkeit, übernehmen die EMF die Reisekosten bis zum Herkunftsort – meist das Busbillett von Eurolines. Zur Identifizierung muss die Person ein Reisedokument vorlegen und wird anschliessend im Zentralen Migrationsinformationssystem (ZEMIS) registriert.

Je nach Herkunftsland oder gemachten Erfahrungen kann es für eine Person eine grosse Hürde darstellen, sich bei der Fremdenpolizei zu melden. Es ist daher möglich, dass aus Angst vor Problemen nicht alle Personen, die Unterstützung bei der Finanzierung der Rückkehr wünschen oder benötigen, sich bei der EMF melden. Handelt es sich um vulnerable Fälle oder liegen sonstige besondere Gründe vor, haben in Einzelfällen bereits auch die **Passantenhilfe** und die **Einzelhilfe der Geschäftsstelle des SRK** Reisekosten übernommen. Grundsätzlich kann die Passantenhilfe Tickets bis zur Schweizer Grenze finanzieren. Da je nach Zielort ein Busbillett bis zur Enddestination nur geringfügig teurer ist, hat die Passantenhilfe während kurzer Zeit auch solche Tickets – hauptsächlich nach Rumänien – finanziert. In der kürzesten Zeit war die Nachfrage für diese Dienstleistung allerdings derart angestiegen, dass sie wieder eingestellt werden musste und nun nur noch für vulnerable Personen zur Verfügung steht.

Vernetzung zwischen Anlaufstellen in Bern

In der Stadt Bern sind städtische und kirchliche Institutionen sowie verschiedene Hilfswerke mit dem Thema EU-Wanderarbeit konfrontiert. Zwischen diesen Stellen besteht eine mehr oder weniger enge Vernetzung. Viele der Stellen stehen bereits aufgrund anderer Thematiken miteinander in Kontakt.

Im November 2013 hat die isa einen Fachaustausch zum Thema mittellose Arbeitssuchende aus EU-Ländern organisiert. An dieser wurde über rechtliche Rahmenbedingungen, Hilfe in Notlagen und Rückkehrhilfe informiert; Fragen konnten diskutiert werden. Die Veranstaltung stiess auf grosses Interesse, über 40 Mitarbeitende von Institutionen aus der Stadt und dem Kanton Bern nahmen teil. Im Jahr 2014 haben weitere Austausch-

treffen zwischen der isa, dem Bereich Migration der Reformierten Kirche Bern-Jura-Solothurn, der kirchlichen Kontaktstelle für Flüchtlingsfragen, der Passantenhilfe und der Einzelhilfe SRK stattgefunden.

6.3 Rotkreuz-Kantonalverbände

Um auch einen Überblick über die Situation der EU-Wanderarbeitenden in anderen Regionen der Schweiz zu erhalten, wurden alle Kantonalverbände des SRK angefragt, ob sie mit dem Thema zu tun haben und falls ja, wie.

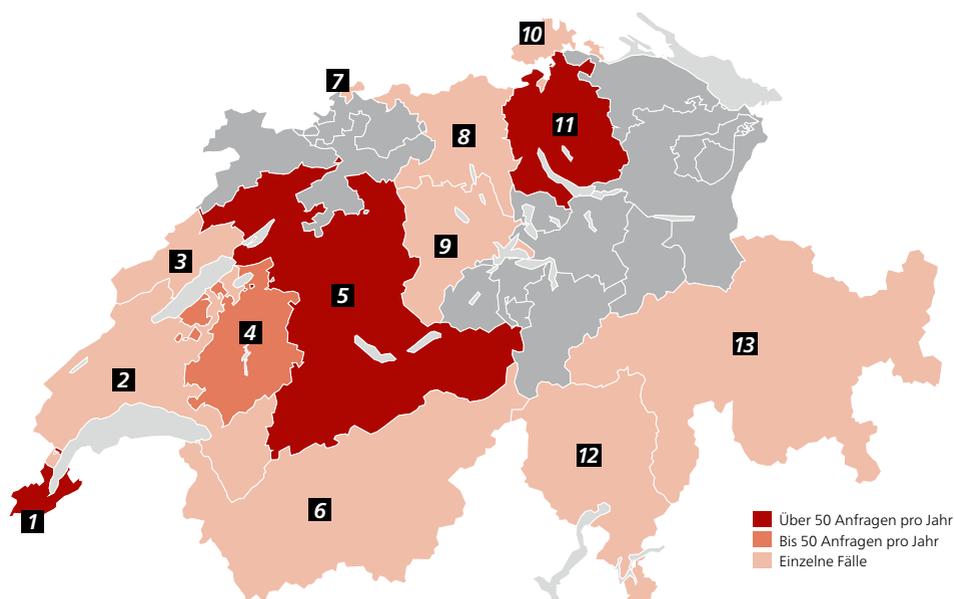
Hilfsgesuche in den Rotkreuz-Kantonalverbänden

Folgende zwölf Rotkreuz-Kantonalverbände gaben an, bereits Anfragen von EU-Wanderarbeitenden erhalten zu haben: AG, BS, FR, GE, GR, LU, NE, SH, TI, VD, VS, ZH. Zudem melden sich am Empfang der Geschäftsstelle des SRK in Bern ab und zu auch EU-Wanderarbeitende. Und auch die Gesundheitsversorgung für Sans-Papiers der Geschäftsstelle des SRK in Bern meldet Anfragen von EU-Angehörigen. Die Kantonalverbände, die bisher keinen Kontakt zu EU-Wanderarbeitenden hatten, sind die Innerschweizer Kantone GL, UW, SZ, UR und ZG sowie die Kantone AI/AR, BL, JU, SO, SG und TG.

Die meisten Anfragen haben die Kantonalverbände Zürich und Genf erhalten. In Zürich melden die Personen sich hauptsächlich bei der **SOS-Beratung** des Kantonalverbands sowie bei der medizinischen Anlaufstelle für Sans-Papiers **Meditrina**. In Zürich haben die Anfragen bei der SOS-Beratung seit dem Jahr 2013 abgenommen. Dies ist hauptsächlich auf eine Reduktion der direkten Leistungen für diese Personengruppe zurückzuführen. Bei Meditrina waren die Anfragen im Jahr 2014 bisher gleichbleibend hoch, es wird aber in Zukunft eine Abnahme erwartet, da diese Personen vermehrt an das Ambulatorium Kanonengasse der Städtischen Gesundheitsdienste weiterverwiesen werden. In Genf melden die Personen sich bei der **permanence d'accueil social** des Rotkreuz-Kantonalverbandes. Im Jahr 2014 blieben die Anfragen dort gleichbleibend hoch seit die Anfragen nach Eröffnung dieser Dienstleistung Ende 2013 markant angestiegen waren. Der RK-KV Bern bietet keine Dienstleistungen direkt für diese Personengruppe und erhält bisher keine Anfragen. Ab Dezember 2014 bietet dieser Rotkreuz-Kantonalverband im Generationen Haus beim Bahnhof in Bern einen **Helpdesk** für Menschen in Not an. Ob sich dort auch

EU-Wanderarbeitende melden werden, bleibt abzuwarten. Zählt man die Anzahl Anfragen bei der Einzelhilfe SRK und der Gesundheitsversorgung für Sans-Papiers in Bern – beides Angebote der Geschäftsstelle SRK – zusammen, gehört dieser Kanton auch zu denen, welche die meisten Anfragen erhalten. Fribourg hatte die nächstgrössere Anzahl von Anfragen beim **service migration intégration**.

Bei welchen Rotkreuz-Kantonalverbänden die Personen sich melden, kann von verschiedenen Faktoren beeinflusst werden. Einerseits halten sich wie erwähnt EU-Wanderarbeitende tendenziell eher in grösseren Städten und



1 GE: 2013: 162 Anfragen v. a. aus E, RO, F, P, I, H, BG bei permanence d'acceuil social. Zudem ca. 120 Anfragen von Personen aus Drittstaaten mit Aufenthaltstitel in EU-Land.

2 VD: Einzelne Fälle aus E, DK, RO.

3 NE: Arbeitsschwerpunkt nicht Migration.

4 FR: 2013: 45 Anfragen aus P, E, F, RO beim service migration intégration.

5 BE: Einzelne Fälle aus RO, PL, HR, H beim Empfang der GS SRK. Ca. 40 Anfragen aus RO, E, I bei der Gesundheitsversorgung für Sans-Papiers der GS SRK.

6 VS: Einzelne Fälle beim Empfang.

7 BS: Einzelne Fälle aus PL, SK beim Empfang.

8 AG: Einzelne Fälle aus D, P, E bei Einzelhilfe.

9 LU: Einzelne Fälle aus Osteuropa beim Empfang.

10 SH: Einzelne Fälle beim Empfang. 1 Person aus Polen.

11 ZH: 2013: über 300 Anfragen bei SOS-Beratung und Meditrina v. a. aus Osteuropa und I, E.

12 TI: Einzelne Fälle aus RO, BG, E beim Empfang/ Rückkehrberatung.

13 GR: Einzelne Fälle aus RO, PL, I, D, GR bei Individualhilfe, Gassenküche oder Empfang.

Abbildung 7: Anzahl Anfragen von EU-Wanderarbeitenden in den Rotkreuz-Kantonalverbänden

in Grenznähe auf. Andererseits hat das Angebot des jeweiligen Kantonalverbands sicher auch einen Einfluss. Existieren keine niederschweligen Angebote für Migrantinnen und Migranten wie in Zürich, Genf, Bern oder Fribourg, ergibt sich naturgemäss auch weniger direkter Kontakt zu dieser Personengruppe. In der Grafik sind die Anzahl der Anfragen nach Rotkreuz-Kantonalverband sowie die Herkunftsländer aufgezeigt.

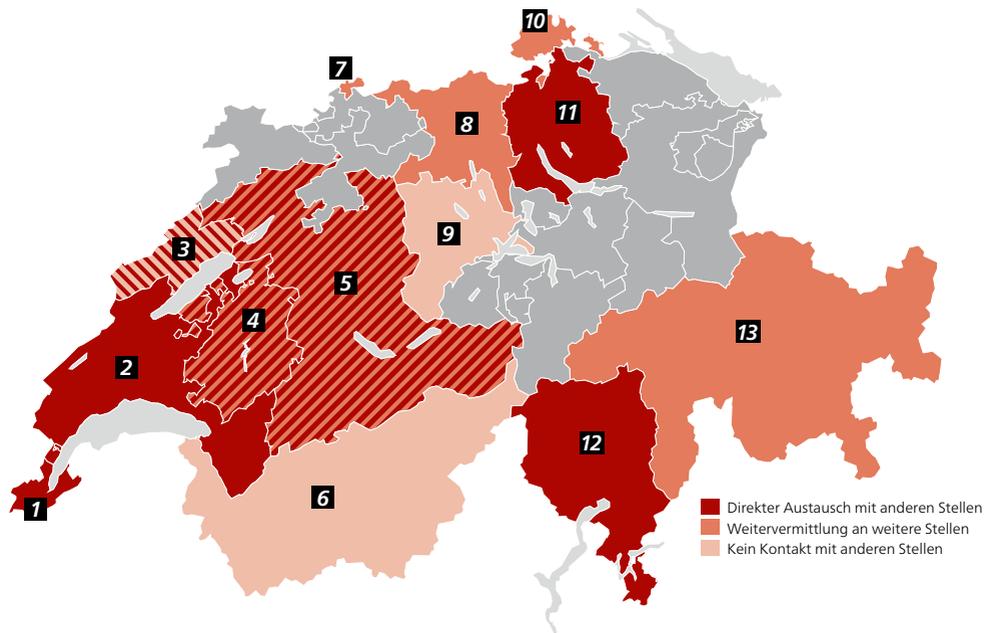
Unterstützung durch Rotkreuz-Kantonalverbände

Auch bei den Rotkreuz-Kantonalverbänden existieren keine Angebote speziell für EU-Wanderarbeitende. Sonstige Dienstleistungen von Rotkreuz-Kantonalverbänden stehen EU-Angehörigen aber häufig offen. Meist kann keine oder nur in sehr beschränktem Rahmen direkte finanzielle Hilfe geleistet werden, sondern es können Informationen zu aufenthaltsrechtlichen oder sozialen Fragen abgegeben oder es kann mittels Essens-, Übernachtungs- oder Kleiderbons materielle Direkthilfe geleistet werden. In solchen Fällen handelt es sich um eine einmalige Unterstützung zur Überbrückung einer Notlage.

In den Kantonen Bern und Zürich bieten zudem die Gesundheitsversorgung für Sans-Papiers (in Bern geführt von der Geschäftsstelle des SRK), respektive Meditrina (medizinische Anlaufstelle für Sans-Papiers in Zürich) folgende Dienstleistungen an: Abklärung und Gesundheitsberatung, Information über die Krankenversicherung, medizinische Grundversorgung, psychiatrische Unterstützung, präventive Angebote sowie Unterstützung beim Zugang zu Fachärztinnen, Zahnärzten und Spitälern. Das SRK arbeitet in diesem Bereich zudem eng mit anderen Beratungsstellen zusammen, um eine möglichst umfassende Beratung und Behandlung zu bieten.

Zudem übernehmen die Rotkreuz-Kantonalverbände oft eine Triage-Funktion und informieren Ratsuchende über weitere Stellen, die Unterstützung bieten können.

Vernetzung der Rotkreuz-Kantonalverbände mit anderen Stellen im Kanton



- 1 GE:** Zusammenarbeit u. a. mit Caritas, Centre Social Protestant, ELI-SA, Service Social de la ville de Genève, Armée du Salut, Colis du Cœur, le Caré, Centre d'Intégration Culturelle, la Roseraie. Mitglied der Arbeits-gruppe le Stamm betreffend précarité/migration.
- 2 VD:** Zusammenarbeit mit Caritas, La Fondation Mère Sofia, le Centre Social Protestant.
- 3 NE:** Kein Kontakt bezüglich EU-Migration. Für andere Dienstleistungen Zusammenarbeit mit service de la cohésion multiculturelle (COSM).
- 4 FR:** Weitervermittlung an Kirchen oder Gemeinden Zusammenarbeit mit Organisationen Banc Public und le Tremplin, sowie Notunterkunft la Tuile.
- 5 BE:** Weitervermittlung an zuständige Stellen. Austauschtreffen mit anderen Organisationen bezüglich EU-Wanderarbeit.
- 6 VS:** Keine Zusammenarbeit mit anderen Stellen zum Thema.
- 7 BS:** Weitervermittlung an Sozialhilfe BS.
- 8 AG:** Weitervermittlung an Sozialdienst der Gemeinde, Schuldenberatung Caritas, Sozialberatung, Jugend- und Familienberatungsstelle, HEKS, Pro Infirmis, Pro Senectute, RAV.
- 9 LU:** Noch nie Bedarf an Weitervermittlung.
- 10 SH:** Weitervermittlung an Rechtsberatungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht, Integres oder kant. Sozialamt.
- 11 ZH:** Zusammenarbeit und/oder Weiterweisen an Stadtmission, Sozialwerke Pfarrer Sieber, städt. Notschlafstelle, sip züri, Speak Out, Chrischtehüsi, kant. Sozialamt.
- 12 TI:** informelles Netzwerk mit relig. Organisationen, Antenna May Day, Casa Astra, Men-sa sociale.
- 13 GR:** In Kontakt mit Notschlafstelle, Fremdenpolizei.

Abbildung 8: Vernetzung der Rotkreuz-Kantonalverbände bezüglich Migration aus EU-Ländern

Die Rotkreuz-Kantonalverbände sind unterschiedlich stark mit anderen Stellen im Kanton vernetzt. In den Rotkreuz-Kantonalverbänden FR, GE, TI, VD, ZH und bei der Geschäftsstelle des SRK findet ein direkter Austausch mit anderen Stellen zum Thema Migration statt, in welchem auch die Thematik der EU-Wanderarbeitenden angesprochen wurde. Der Kantonalverband NE arbeitet betreffend Migrationsfragen eng mit dem **Service de la cohésion multiculturelle (COSM)** zusammen, allerdings nicht spezifisch zur Thematik von EU-Arbeitssuchenden in der Schweiz. In den Kantonen AG, BS, GR und SH – alles Kantone, die nur wenige Anfragen von EU-Wanderarbeitenden erhalten – werden Personen bei Bedarf an zuständige Stellen weiter geleitet. Die Rotkreuz-Kantonalverbände LU und VS antworteten, eine Weitervermittlung sei aufgrund der wenigen Anfragen noch nie nötig gewesen oder der Kantonalverband arbeite zum Thema nicht mit anderen Stellen zusammen.

7. Zusätzlicher Handlungsbedarf

Aufgrund der von direkt Betroffenen genannten Herausforderungen, dem von angefragten Stellen genannten Bedarf und der bereits existierenden Dienstleistungen wurde herausgefiltert, welche *zusätzliche* Unterstützung für EU-Wanderarbeitende besonders wichtig wäre. Dabei kann diese in neu geschaffenen Angeboten zur Verfügung gestellt werden oder aber auch durch die Verstärkung und den Ausbau der finanziellen Ressourcen bereits bestehender Dienstleistungen geleistet werden.

In einer Umfrage wurden alle bereits angefragten Stellen, die Kontakt zur Zielgruppe haben, über die möglichen Dienstleistungen informiert und gebeten, ihre Einschätzung zu geben, wie wichtig diese ihres Erachtens wären. 17 angefragte Stellen aus der Deutschschweiz und fünf aus der Westschweiz antworteten auf den Fragebogen. Die Antworten wurden anschliessend ausgewertet. Die Dienstleistungen werden nachfolgend in der Reihenfolge der durch die Umfrageteilnehmenden eingeschätzten Wichtigkeit aufgeführt.

Bei den folgenden Dienstleistungen handelt es sich um optimale Möglichkeiten. Ob und wie diese umgesetzt werden sollten, wird im Kapitel 9 noch weiter vertieft.

7.1 Information und Rechtsberatung

In der Umfrage am häufigsten (15 Mal) als unerlässlich erachtet wurde die Möglichkeit, EU-Arbeitssuchenden korrekte Informationen bezüglich Anwesenheitsberechtigung, arbeitsrechtlichen Fragen, Sozialhilfebezug, Nothilfe oder Unterstützung für eine Rückkehr geben zu können. Auch Unterstützung bei praktischen Fragen zum Leben in der Schweiz würde zu dieser Dienstleistung gehören. Aufgrund häufiger Veränderungen, umfangreicher und fragmentierter rechtlicher Vorgaben sowie kantonaler Unterschiede z. B. in der Sozial- und Nothilfe ist es auch für Personen, die täglich mit dem Thema zu tun haben, nicht einfach, den Überblick über alle gesetzlichen Grundlagen sowie die aktuelle Praxis, die EU-Angehörige

betreffen, zu behalten.¹¹⁷ Für direkt Betroffene ist dies naturgemäss noch viel schwieriger. Auch wenn EU-Wanderarbeitende eine Stelle gefunden haben, gibt es zahlreiche weitere aufenthalts- und arbeitsrechtliche Fragen, die sich stellen. Daher ist eine unabhängige und gut vernetzte Informationsstelle wesentlich. Wie aufgezeigt stellen soziale Netzwerke einen wichtigen Grund für die Migration in die Schweiz sowie einen häufig genutzten Informationskanal dar. Dieser sollte von einer Informationsstelle unbedingt mit einbezogen und direkt wie auch über Social Media genutzt werden. Die unzähligen bereits vorhandenen Merkblätter können beigezogen und abgegeben werden. Je nach dem persönlichen Informationsverhalten der Ratsuchenden kann aber auch eine direkte und persönliche mündliche Informationsabgabe nötig sein. Dies muss bei jeder Person individuell eingeschätzt werden.

Des Weiteren stellt es eine Herausforderung dar, Betroffenen komplexe Zusammenhänge in einer für sie verständlichen Sprache zu vermitteln. Wie auch bei der Standortbestimmung, auf die später eingegangen wird, wäre es wichtig, diese Dienstleistung in den Sprachen der wichtigsten Herkunftsländer anzubieten oder für komplexe Fragen eine Übersetzung organisieren zu können.

Da die Behörden teils selber noch unsicher im Umgang mit sehr spezifischen Fragen sind und sich eine einheitliche Praxis erst langsam entwickelt, wäre diesbezüglich eine sehr enge Zusammenarbeit mit den kantonalen Behörden wie auch dem Bundesamt für Migration, heute SEM, unabdingbar.

Stellen sich den Betroffenen im Kontakt zu Behörden konkrete Fragen, kann auch eine punktuelle direkte Unterstützung oder Vermittlung hilfreich sein. Dabei sollte allerdings im Voraus geklärt sein, ob es sich um eine anwaltschaftliche Vertretung oder lediglich um Informationsabklärungen handelt.

7.2 Information im Herkunftsland über die Schweiz

Grossmehrheitlich als unerlässlich (14 Mal) eingeschätzt wurde, bereits in Herkunftsländern vermehrt über realistische Perspektiven in der Schweiz

¹¹⁷ Bereits der Bericht «Kurzerwerbsaufenthalte in der Schweiz. Gründe, Wege, Arbeitssituationen und Migrationsgeschichten» (Stutz et al 2013) wies auf diesen Handlungsbedarf hin.

zu informieren, um falschen Vorstellungen vorzubeugen. Wohl kann damit nicht verhindert werden, dass Personen, die im Herkunftsland keine Perspektiven mehr für sich sehen, solche in anderen Ländern wie beispielsweise der Schweiz suchen. Die Personen könnten so aber die Möglichkeit erhalten, sich vor der Ausreise besser über nötige Vorbereitungen sowie über mögliche Schwierigkeiten nach der Ankunft zu informieren. So wäre es unter anderem wichtig, dass Personen Informationen über die (Nicht-)Anerkennung von Diplomen und/oder Berufserfahrung, Vorgehen bei Stellensuche, Vorgaben für Bewerbungsunterlagen, nötige Sprachkompetenz, zu erwartende Lebenshaltungskosten in der Schweiz usw. erhalten können.

Zur praktischen Umsetzung eines solchen Informationsangebots stellen sich allerdings zahlreiche Fragen. So existiert beispielsweise bereits das Europäische Stellenmobilitätsportal EURES¹¹⁸ der europäischen Kommission, welches die Broschüre «Einen Arbeitsplatz in Europa finden. Ein Leitfaden für Arbeitsuchende» in 26 Sprachen herausgibt. Diverse weitere Organisationen bieten Informationen in mehreren Sprachen zum Thema an.¹¹⁹ Auch auf verschiedenen Portalen im Internet finden sich nützliche Informationen.¹²⁰ Ob und wie mit solchen Informationen die gewünschte Zielgruppe erreicht werden kann sowie welchen Einfluss solche Informationen bei der Zielgruppe haben, ist hingegen nicht bekannt. Aufgrund der Wichtigkeit sozialer Netzwerke könnte es von Vorteil sein, solche Informationen via Social Media zugänglich zu machen.

7.3 Unterstützung beim Abschliessen einer Krankenversicherung

Gesundheitsversorgung generell und das Abschliessen einer Krankenversicherung im Speziellen stellen Bereiche dar, die in der Umfrage als sehr wichtig (12 Mal unerlässlich, 5 Mal hilfreich) für zusätzliche Unterstützung eingeschätzt wurden.

Personen, die in der Schweiz wohnhaft sind und/oder in der Schweiz arbeiten und deren Versicherungsschutz nicht dem der Schweizer Krankenversicherung entspricht, sind verpflichtet, sich hier zu versichern.¹²¹ Prak-

118 <https://ec.europa.eu/eures/>

119 Z. B. Unia 2014.

120 Z. B. die spanischsprachige Seite: <http://trabajoensuiza.org/> u. v. a.

121 BAG 2014.

tisch stellt es aber häufig eine inhaltliche und sprachliche Herausforderung dar, sich in der Fülle an Informationen über Krankenversicherungen zurechtzufinden. Zudem ist es auch eine finanzielle Frage, eine Krankenversicherung abzuschliessen. Je nach Aufenthaltssituation der Betroffenen verhalten sich einige Krankenkassen ausserdem zurückhaltend, die Personen zu versichern.

Ist absehbar, dass die Person sich längerfristig in der Schweiz aufhalten wird, kann es somit hilfreich sein, wenn direkte – administrative – Unterstützung beim Abschliessen einer Krankenversicherung geboten werden kann.

7.4 Unterstützung für eine Rückreise

Umfrageteilnehmende gewichteten auch die Unterstützung für eine Rückkehr sehr stark. Dies besonders für Personen, die bereits einige Zeit erfolglos versucht haben, sich ein besseres Leben in der Schweiz (und möglicherweise bereits auch in anderen EU-/EFTA-Ländern) aufzubauen und für die eine Rückkehr sich als die beste Alternative herausgestellt hat. Da das Vorgehen, um Unterstützung zu erhalten, je nach Aufenthaltsort und Kanton unterschiedlich ist, wäre es für die Betroffenen sehr hilfreich, eine Anlaufstelle zu haben, welche über die lokalen Regelungen in ihrem Aufenthaltskanton informiert ist und über das nötige Vorgehen informieren kann bzw. subsidiär finanzielle Unterstützung für die Rückkehr leisten kann.

Werden die längerfristigen Perspektiven in der Schweiz als eher gering eingeschätzt, kann eine weitere Alternative auch eine Weiterreise in ein anderes Land darstellen. Besonders, falls es Anhaltspunkte gibt, dass die Person dort mehr Chancen für die Stellensuche hat (z. B. aufgrund von Sprache, Verwandten, Bekannten usw.). Eine solche Weiterreise wird aber nicht von der öffentlichen Hand (teil-)finanziert werden. Höchstens Nichtregierungsorganisationen könnten in solchen Fällen auch wieder subsidiär unterstützen. Besteht eine solche Möglichkeit, wäre eine Information oder Weitervermittlung hilfreich.

Vernetzung mit Anlaufstellen im Herkunftsland

Häufig wurde in diesem Zusammenhang erwähnt, dass sich die Lebensumstände in den Herkunftsländern generell verbessern müssten. Ansonsten würde es weiterhin Personen geben, die in der Hoffnung auf ein bes-

seres Leben in die Schweiz kommen, die aber auch hier kaum Chancen haben, eine längerfristige Stelle zu finden. Im Fall, dass sich in einer solchen Situation eine Rückkehr als beste Alternative erwiesen hat, müsste die Person, falls sie es wünscht, Perspektiven im Herkunftsland erarbeiten können. Dies, um zu verhindern, dass nach einer Rückkehr aufgrund von Perspektivenlosigkeit nach kurzer Zeit eine Wiederausreise ins Auge gefasst wird. Auf die Situation in den Herkunftsländern direkt Einfluss zu nehmen, ist von der Schweiz aus sehr schwierig. Eine Vernetzung mit zuständigen Stellen in Herkunftsländern wie z. B. IOM oder Rotkreuz-Nationalgesellschaften wäre in angezeigten Einzelfällen daher hilfreich, damit Betroffene nach der Rückkehr bei Bedarf Unterstützung beim Aufbau einer Lebensgrundlage erhalten können. Dabei muss allerdings beachtet werden, dass in Herkunftsländern bereits eine grosse und häufig wachsende Gruppe Unterstützungsbedürftiger besteht.¹²² Über ein breites Netz auch in vielen Herkunftsländern würden die kantonalen Rückkehrberatungsstellen verfügen. Aktuell stehen die Rückkehrberatungsstellen EU-/EFTA-Angehörigen aber nicht offen. Handelt es sich um vulnerable Fälle und existieren keine anderen Unterstützungsmöglichkeiten, wäre eine Öffnung jener auch für EU-/EFTA-Angehörige zu prüfen.

7.5 Sprachkurs

Umfrageteilnehmende schätzten Sprachkurse als weitere wichtige Massnahme zur Unterstützung von EU-Arbeitssuchenden ein. Die Sprache ist bei der Stellensuche in den meisten Bereichen ein zentrales Kriterium. Im Fall, dass realistische Chancen ausgemacht wurden, in der Schweiz eine Stelle zu finden, dafür aber noch die Sprachkompetenz fehlt, gibt es Kurse, die auf die unterschiedlichsten Zielgruppen zugeschnitten sind. Im Kontakt zu Ratsuchenden könnten für die betreffende Person passende kostengünstige/kostenlose arbeitsweltbezogene Intensiv-Sprachkurse vermittelt oder der Besuch von solchen Kursen finanziell unterstützt werden. Zu prüfen wäre, wie weit von der öffentlichen Hand angebotene Sprachkurse auch für diese Zielgruppe geeignet und zugänglich wären. Ein gutes Beispiel dafür könnte der Entscheid der Stimmbürger in Basel-Stadt sein, wo nun kostenlose und freiwillige Sprachkurse für Migrantinnen und Migranten angeboten werden sollen.¹²³

122 IFRC 2013.

123 Tages-Anzeiger 2014.

7.6 Standortbestimmung und Perspektivenberatung

Bei einer Kontaktaufnahme durch EU-Wanderarbeitende muss in einem ersten Schritt eine Standortbestimmung durchgeführt werden. Dies bedeutet, mit den Betroffenen einen Überblick über ihre Lebenssituation, bereits unternommene Schritte, Ziele und Möglichkeiten zu schaffen. Nur so kann abgeschätzt werden, welches längerfristige Ziel die Person anstrebt. Anschliessend kann im Sinne einer Perspektivenberatung bedarfsorientiert und individuell entschieden werden, welche Unterstützung die Person benötigt, welche gegeben werden kann und welche sinnvoll ist. So muss geklärt werden, ob eine Unterstützung für einen weiteren Aufenthalt in der Schweiz, für eine Rückkehr oder gegebenenfalls eine Weiterreise angezeigt ist und/oder ob eine andere Stelle die Person mit ihrem Anliegen besser unterstützen kann. Aufgrund dieser Analyse kann zusammen mit der Person über das weitere Vorgehen entschieden werden. Diese Dienstleistung wurde im Fragebogen meist als hilfreich, teils als unerlässlich, eingestuft. Zudem wurde darauf hingewiesen, dass eine gute Vernetzung sehr wichtig sei, um bei Bedarf an weitere Stellen vermitteln zu können.

Die Standortbestimmung müsste zudem in den wichtigsten Sprachen der Herkunftsländer oder mindestens in einer den Ratsuchenden verständlichen Sprache durchgeführt werden können. Die folgenden Sprachen wurden mit abnehmender Häufigkeit genannt: Spanisch, Italienisch, Englisch, Rumänisch, Bulgarisch, Portugiesisch, Deutsch, Französisch, Polnisch, Griechisch, neu auch Kroatisch oder generell osteuropäische Sprachen. Zudem wurde auch vorgeschlagen, punktuell mit Übersetzungspersonen zusammenzuarbeiten.

Eine solche Standortbestimmung stellt eine Ressourcenfrage dar. Sie macht für eine Stelle wie auch für die Ratsuchenden nur Sinn, wenn auch weiterführende Unterstützung geboten werden kann. Ist dies der Fall, ist die Standortbestimmung aber zentral, um über wichtige Informationen und somit eine gute Grundlage für das weitere Vorgehen zu verfügen.

7.7 Notfallhilfe

Hat sich aus der Standortbestimmung ergeben, dass die betroffene Person eine Rückkehr im Moment nicht als Alternative sieht und kann die Person in der Schweiz nicht selber für sich aufkommen, kann Notfallhilfe geleistet werden. Diese sollte unbedingt einmalig oder zeitlich klar begrenzt sein,

entweder bis die Person wieder selber für ihre Grundbedürfnisse aufkommen kann oder bis eine Rück- bzw. Weiterreise absehbar ist. Zeichnet sich nach einer ersten Notfallhilfe keine längerfristige Lösung ab, sollten mit der Person andere Alternativen gesucht werden. Zudem muss die Person bereits zu Beginn über die Begrenztheit dieser Dienstleistungen informiert sein, um keine falschen Hoffnungen zu wecken. Die Dienstleistungen sind in Reihenfolge der durch die Umfrageteilnehmenden eingestuften Wichtigkeit aufgeführt.

Medizinische Grundversorgung

Die medizinische Versorgung wurde in der Umfrage am häufigsten als unerlässlich oder hilfreich eingestuft. Es wurde dabei darauf hingewiesen, dass der Fokus auf Notfallversorgung, kurzfristig behandelbare und vorübergehende Krankheiten, nicht aber auf Sanierungen zu legen sei. Der RK-KV Fribourg merkte zudem an, dass in Fribourg zwar eine Gesundheitsversorgung für Sans-Papiers existiere, dass aber auch bei dieser die Personen teilweise eine Mitbeteiligung übernehmen müssten, was ihnen nicht immer möglich sei. Auch wurde einmal darauf hingewiesen, dass besonderer Bedarf zu Zahn- und Augenbehandlungen bestehen würde.

Sanitäre Anlagen/Waschmöglichkeit

In Notunterkünften stehen den Personen sanitäre Anlagen zur Verfügung. An einigen Orten wie z. B. in Zürich können zudem unabhängig von Übernachtungen Duschgutscheine oder Jetons zum Wäschewaschen bezogen werden. Zudem bestehen in grösseren Städten öffentliche sanitäre Anlagen sowie Waschalons. Personen mit einem kleinen Budget setzen aufgrund der dortigen Preise ihre Prioritäten allerdings eher bei Nahrungsmitteln oder Übernachtung. Befragte stuften sanitäre Anlagen und Waschmöglichkeiten daher als zweitwichtigste Dienstleistung ein, bei der sie zusätzlichen Bedarf verorteten.

Übernachtungsmöglichkeit

Je nach Vorgaben von Notschlafstellen stehen diese nur oder prioritär einheimischen Obdachlosen offen. So z. B. in Bern (Passantenheim der Heilsarmee) oder Zürich (Pfuusbus). Entweder werden vulnerable EU-Migrantinnen dort abgewiesen oder können nur einzelne Nächte aber nicht über längere Zeit dort übernachten. Dies immer vorausgesetzt, dass es überhaupt freie Plätze gibt. In Zürich wurde für den Winter 2013/2014 daher

das «Iglu» eröffnet, wo sich Wanderarbeitende melden konnten, die keine anderen Übernachtungsmöglichkeiten haben. Die angefragten Stellen stuften zusätzliche Dienstleistungen in dem Bereich je etwa hälftig als unerlässlich oder hilfreich ein. Übernachtungsmöglichkeiten könnten auch saisonal vor allem im Winter angeboten werden. So hatte im Winter 2013 Pinto auch in Bern eine Bedarfsabklärung zu zusätzlichen Übernachtungsmöglichkeiten gemacht und war zum Schluss gekommen, dass die vorhandenen Notschlafplätze ausreichend waren. Speziell können auch Schlafsäcke abgegeben werden – wie Pinto dies bei Bedarf bereits tut –, falls die Person über keine Übernachtungsmöglichkeit verfügt oder es vorzieht, nicht in einer Notunterkunft zu nächtigen.

Zudem wäre – wie auch bei den anderen Notfallhilfe-Leistungen – aber hier besonders wichtig, dass diese nur für begrenzte Zeit und zusammen mit einer Standortbestimmung angeboten werden, um nicht unrealistische Hoffnungen zu kreieren. Je nach Anfragen müssten zudem auch Unterbringungsmöglichkeiten für Familien mit Kindern angeboten werden können.

Abgabe von Nahrungsmitteln

In Grossstädten haben über die Organisation Schweizer Tafel¹²⁴ bereits verschiedene Stellen die Möglichkeit, direkt Nahrungsmittel abzugeben. Zudem verfügen Hilfswerke z. T. auch über Migros-Gutscheine oder Gutscheine für Caritas-Märkte, mit welchen Ratsuchende sich selber die nötigsten Nahrungsmittel oder Gebrauchsgüter kaufen können. Trotzdem wurde die Abgabe von Nahrungsmitteln als gleich wichtig wie Übernachtungsmöglichkeiten bewertet.

Kommunikationsmöglichkeiten

Kostenlose Möglichkeiten zu telefonieren oder Internetzugang wurden mehrheitlich als hilfreich beurteilt. Zwar besitzen viele Personen eigene Mobiltelefone, über die sie zwar erreichbar sind. Es wird aber rasch zu einer Kostenfrage, wenn Personen z. B. für Bewerbungsgespräche Telefonanrufe tätigen müssen. Internetzugang ist für die Wohnungs- und Stellensuche meist zentral. Auch für die Recherche nach weiteren wichtigen Informa-

124 www.schweizertafel.ch

tionen sowie hilfreichen Kontakten innerhalb des eigenen sozialen Netzwerks ist der Internetzugang eine grosse Erleichterung. In den meisten Städten existieren bereits solche Angebote. Eine Vernetzung zwischen den verschiedenen Stellen, die mit EU-Wanderarbeitenden konfrontiert sind, ist in diesem Zusammenhang sehr wichtig, um bei Bedarf Information über diese Dienstleistung weitergeben zu können. Zudem müsste je nach Ort abgeklärt werden, ob das vorhandene Angebot die Nachfrage deckt oder ob dieses erweitert werden müsste.

Abgabe von Kleidern/Schuhen

Auch bei Bedarf die Abgabe von saisonangepassten Kleidern und/oder Schuhen wurde hauptsächlich als hilfreich eingeschätzt. Auch hierfür verfügen verschiedene Hilfswerke bereits über Gutscheine, die sie einmalig abgeben können. Trotzdem schätzten Befragte auch dies als einen wichtigen zusätzlichen Handlungsbedarf ein.

Lagermöglichkeit für Gepäck

Verfügen Stellensuchende über keine feste Unterkunft, ist die Lagerung des Gepäcks eine weitere Frage, die sich stellt. Notunterkünfte schliessen teils tagsüber. Zudem kommt es auch zu Diebstahl, so dass eine sichere und kostengünstige Aufbewahrungsmöglichkeit hilfreich wäre. Diese könnte in Form von Schliessfächern angeboten werden, wie dies an einigen Orten bereits der Fall ist.

7.8 Unterstützung bei der Suche nach Unterkunft

Auf Grundlage der Standortbestimmung und des daraus definierten weiteren Vorgehens kann mit der Person bestimmt werden, welchen Bedarf sie betreffend Unterbringung hat und welche Möglichkeiten sich bieten. Werden die Chancen für die Person, in der Schweiz längerfristig Fuss zu fassen, als eher gering eingeschätzt, oder zeichnen sich bereits nächste Schritte ab, kann der Person Information über Übernachtungsmöglichkeiten abgegeben werden. Bei Bedarf kann eine Unterkunft für einige Tage – im Sinne einer Notfallhilfe – vermittelt werden.

Im Fall, dass ein längerer Aufenthalt in der Schweiz realistisch erscheint, kann bei Bedarf Unterstützung bei der Wohnungssuche hilfreich sein. Dies kann von der Information über Wohnungssuchportale bis hin zu punktueller direkter Vermittlung bei der Wohnungssuche gehen. Eine solche

direkte Unterstützung kann beispielsweise geleistet werden im Fall, dass Personen die finanzielle Möglichkeit hätten, eine Wohnung zu mieten, aber aus Gründen wie z. B. des noch fehlenden Aufenthaltstitels Schwierigkeiten bei der Wohnungssuche haben.

Diese Dienstleistung wurde in der Umfrage vorwiegend als hilfreich eingeschätzt. Zwei Teilnehmerinnen aus der Westschweiz wiesen darauf hin, dass die Unterbringung von Familien oder Alleinerziehenden mit Kindern teils eine Schwierigkeit darstellen würde, da Notunterkünfte nicht auf diese ausgerichtet seien. Der diesbezügliche Bedarf müsste je nach Ort vertiefter untersucht werden.

7.9 Unterstützung bei Stellensuche

Erscheint eine Stellensuche aufgrund des Ausbildungshintergrundes und der Sprachkenntnisse als chancenreich, können Hilfestellungen geboten werden. So kann über Stellenportale sowie – falls am Aufenthaltsort der Betroffenen vorhanden – kostenlosen Internetzugang zur Stellensuche oder gar spezialisierte Stellen wie z. B. Triio in Bern informiert werden, die bei der Zusammenstellung der Bewerbungsunterlagen unterstützen können.

Zu prüfen wäre die Einrichtung eines Vermittlungsangebots, welches im direkten Kontakt mit Arbeitgebenden Stellen zu fairen Arbeitskonditionen vermitteln kann. Ein solches Angebot müsste Informationen über offene Stellen erhalten und passende Kandidaten mit vollständigen Bewerbungsunterlagen an die Arbeitgebenden vermitteln.

Die Wichtigkeit dieser Dienstleistung erachteten die Umfrageteilnehmer grösstenteils als hilfreich, teils auch als unnötig.

Im Zusammenhang mit der Tatsache, dass es auch Personen gibt, die zwar eine Stelle haben, mit dem Einkommen aber nicht für ihren Lebensunterhalt aufkommen können, wäre auch wichtig im Auge zu behalten, ob die gefundene Stelle eine längerfristige Lebensgrundlage für die Person bieten kann und falls nicht, welche weiteren Massnahmen ergriffen werden müssen.

7.10 Rahmen für die angebotenen Dienstleistungen

In der Umfrage wurde zudem auch die Frage gestellt, in welchem Rahmen die genannten Dienstleistungen angeboten werden sollten und wiederum, als wie wichtig die Teilnehmenden die jeweiligen Möglichkeiten einschätzten.

Anlaufstelle für EU-Wanderarbeitende

Viele Einrichtungen sind mit Anfragen von EU-Wanderarbeitenden konfrontiert und bieten im Rahmen des Möglichen Unterstützung an. Da gemäss Abklärungen dieser Studie in der Schweiz aber keine Anlaufstelle speziell für EU-Wanderarbeitende existiert, stellt sich die Frage, ob es sinnvoll wäre, eine solche einzurichten. Eine solche Stelle könnte einige oder alle der oben beschriebenen Dienstleistungen anbieten und spezifisch die rechtliche Situation betreffend EU-Migration in der Schweiz verfolgen. Dabei müsste beachtet werden, dass solche Anlaufstellen dezentral – überall dort, wo Bedarf besteht – eingerichtet werden müssten, damit Dienstleistungen dort geboten werden könnten, wo sie gebraucht werden. Die Umfrageteilnehmenden gewichteten eine solche Stelle hauptsächlich als hilfreich (sieben Mal), drei Befragte erachteten sie als unerlässlich, fünf als unnötig.

Es stellt sich die Frage, wie sinnvoll die durch die Einrichtung einer Stelle speziell für EU-Wanderarbeitende entstehende Fragmentierung der Themenbereiche wäre. In diesem Sinne auch denkbar wäre, dass bereits existierende Einrichtungen ihre Dienstleistungen ausdrücklich auf EU-Wanderarbeitende ausweiten würden. Dies könnten Nichtregierungsorganisationen, aber auch Sozialdienste sein, welche gemäss gesetzlicher Vorgaben Sozial- bzw. Nothilfe leisten müssten. Der Vorteil eines solchen Vorgehens wäre, dass die Ressourcen für den Aufbau einer gänzlich neuen Stelle dadurch gespart und für die direkte Unterstützung der Personen eingesetzt werden könnten. Bei diesem Vorgehen müssten den betreffenden Stellen freilich mehr als die aktuell vorhandenen Ressourcen zur Verfügung stehen.

Nationale Kompetenzstelle EU-Migration

Eine Alternative zu einer Anlaufstelle für EU-Wanderarbeitende wäre die Einrichtung einer nationalen übergeordneten Kompetenzstelle EU-Migration, an die bereits bestehende Institutionen sich bei praktischen oder

rechtlichen Fragen wenden können. Diese Möglichkeit wurde von Befragten als ähnlich wichtig eingeschätzt wie eine direkte Anlaufstelle für EU-Staatsangehörige in Notlagen. Die Mehrheit (zehn Personen) schätzte eine übergeordnete Kompetenzstelle als hilfreich ein, zwei Personen erachteten diese als unerlässlich, sechs als unnötig. Umfrageteilnehmende zählten folgende Punkte auf, welche die Kompetenzstelle abdecken können müsste. Eine nationale Kompetenzstelle müsste zu folgenden Themen rasch und kompetent Auskunft geben können:

- rechtliche Fragen zu Aufenthalt, Arbeit, Sozialrecht, speziell Zugang zu staatlichen Leistungen
- Nötiges Vorgehen, um Zugang zu staatlichen Leistungen zu erhalten
- Zugang zu Stellenportalen
- Informationen über oder gar Vernetzung mit Herkunftsländern
- des Weiteren könnte subsidiär auch die Möglichkeit der finanziellen Not- sowie Rückkehrhilfe bestehen.

Die grösste Herausforderung bei einer nationalen Kompetenzstelle würde wohl darstellen, den Überblick über die kantonalen Besonderheiten zu behalten. Hierfür zentral wäre eine enge Zusammenarbeit mit den jeweiligen kantonal zuständigen Behörden.

Erstempfangsstelle

Eine Umfrageteilnehmende regte als weitere Option eine Triagestelle an, welche den Bedarf der Ratsuchenden erfasst, das bestehende Unterstützungsnetzwerk evaluiert und die Person gemäss ihren Bedürfnissen an die zuständige Stelle verweist. Bei diesem Vorgehen müssten allerdings zuerst eine Marktanalyse durchgeführt werden und falls nötig zusätzliche Dienstleistungen angeboten werden können.

Vernetzung

Die Umfrageteilnehmenden wurden auch gefragt, wie wichtig sie eine Vernetzung zwischen Stellen, die Kontakt zu EU-Staatsangehörigen in Notlagen haben, erachten. Eine solche Vernetzung könnte vor allem dem Austausch über Entwicklungen und der Vermeidung von Doppelspurigkeiten dienen. Die Befragten schätzten dies als sehr wichtig – die meisten Personen gar als unerlässlich ein – vier Personen fanden es hilfreich und eine Person unnötig, da eine solche Vernetzung in Bern bereits bestehe. Auch in Zürich, Fribourg, Genf, Tessin und Waadt tauschen mit dem Thema

konfrontierte Einrichtungen sich bereits in unterschiedlichen Gefäßen aus. Ein lokaler, sich aus konkretem Anlass ergebender Austausch hat sich somit bereits als zentral erwiesen und wird, wo sinnvoll, bereits rege genutzt. Auch ein – in einem ersten Schritt einmaliges – nationales Austauschtreffen könnte trotz und auch gerade wegen der regionalen Unterschiede interessant und hilfreich sein.

8. Erfahrungen der nationalen Rotkreuz-Gesellschaften in EU-Empfänger-Staaten

Um zum Vergleich Informationen aus EU-Staaten zu erhalten, die auch Gastländer für EU-Wanderarbeitende sind, wurden das Deutsche, Österreichische, Schwedische und Norwegische Rote Kreuz nach ihren Erfahrungen zum Thema befragt. Im Folgenden werden die Erfahrungen der Rotkreuz-Nationalgesellschaften dieser Länder zusammengefasst.

Verschiedene Dienstleistungen aller vier Rotkreuz-Gesellschaften sind mit Wanderarbeitenden aus EU-Ländern konfrontiert. Das DRK betreibt in Deutschland 80 Migrationsberatungsstellen für erwachsene Zuwanderer¹²⁵. Seit zwei Jahren ist in den Beratungsstellen ein sehr deutlicher Anstieg von Ratsuchenden aus EU-Ländern zu verzeichnen. Das Schwedische Rote Kreuz stellt bei der Anlaufstelle für Sans-Papiers in Stockholm einen Anstieg an Anfragen von EU-Migrantinnen und Migranten fest. In Norwegen wurde gar bereits seit 2006 eine verstärkte Nachfrage nach Dienstleistungen durch EU-Wanderarbeitende verzeichnet, und auch bei verschiedenen Stellen des ÖRK melden sich EU-Bürgerinnen und -Bürger um Unterstützung oder auch für eine Anstellung.

8.1 Herkunftsländer

Die Herkunftsländer der EU-Wanderarbeitenden, welche sich bei den angefragten Rotkreuz-Gesellschaften meldeten, überschneiden sich mit den Herkunftsländern in der Schweiz. In Deutschland, Schweden und Norwegen ist zudem das Phänomen bekannt, dass eingebürgerte Drittstaatsangehörige oder Personen mit einer Aufenthaltsbewilligung in einem EU-Land – hauptsächlich Italien und Spanien – sich um Unterstützung melden.

In Deutschland melden sich vorrangig Personen aus Süd- und Südosteuropa. Aus Rumänien und Bulgarien gab es in den letzten Jahren unge-

125 http://drk-wohlfahrt.de/fileadmin/user_upload/PDF/Broschueren/DRK_Migrationsberatung.pdf

fähr sechsmal so viele Beratungen wie in den vorherigen Jahren. Weitere Herkunftsländer waren Polen, woher schon immer viele Ratsuchende kamen, Ungarn, Litauen, aber auch Italien und Spanien.

In Schweden handelt es sich gar bei einem Grossteil der Ratsuchenden um Drittstaatsangehörige mit Aufenthaltsbewilligung in einem EU-Land (v. a. Italien oder Spanien). Zudem meldet sich eine weit geringere Anzahl von Personen aus Rumänien, Polen, Ungarn, Estland, Litauen und Lettland.

In Norwegen sind die wichtigsten drei Herkunftsländer Polen, Litauen und Rumänien. Aus Westeuropa melden sich hauptsächlich Personen aus afrikanischen Ländern, die sich während längerer Zeit als Arbeitsmigrantinnen und -migranten z. B. in Italien oder Spanien aufgehalten haben.

Die meisten Dienstleistungsempfängerinnen und -empfänger des ÖRK stammen aus Deutschland. Des Weiteren melden sich Personen aus Ungarn, der Slowakei, Tschechien und Polen, teilweise auch aus Rumänien und Bulgarien. Seit dem Beitritt Kroatiens zur EU wurde zudem bereits ein Anstieg an Personen aus Kroatien verzeichnet.

8.2 Anliegen der Ratsuchenden

Die Ratsuchenden melden sich bei den angefragten Rotkreuz-Gesellschaften mit sehr unterschiedlichen Anliegen.

In Deutschland geht es um Fragen betreffend Zugang zum Arbeits- und Wohnungsmarkt, Zugang zum Bildungs- und Ausbildungssystem, Fragen zur Anerkennung beruflicher Abschlüsse, Schulbesuch, Zugang zu Sprachkursen, Zugang zur Gesundheitsversorgung, Zugang zu Sozialleistungen und zum Hilfesystem, Familiennachzug, sowie allgemeine Fragen zum Aufenthalt. In den Migrationsberatungsstellen fällt auf, dass vermehrt Menschen in ganz dringenden Notlagen kommen, was man vorher nicht kannte. Eine Besonderheit stellt dabei dar, dass Personen z. T. zwar rechtliche Ansprüche haben, aber bis diese durchgesetzt sind, erhalten sie überhaupt keine Versorgung. Zudem wird generell ein grosses Beratungsdefizit ausgemacht. Da die Rechtslage in vielen Bereichen noch nicht klar und äusserst komplex ist, ist es zudem auch für Beratende nicht einfach den Überblick zu behalten.

In Schweden geht es bei den Anfragen hauptsächlich um Grundbedürfnisse wie warme Kleider und Unterkunft, ausserdem um mögliche Einkommensquellen und Stellensuche.

In Norwegen werden generell Information und Unterstützung beim Existenzaufbau im Land nachgefragt, und in Österreich geht es in erster Linie um die Verbesserung der Sprachkenntnisse sowie die Erleichterung des Berufseinstiegs (z. B. als Pflegehelfende, Hausarbeitende oder für angeleitete Hilfstätigkeiten).

8.3 Dienstleistungen der Rotkreuz-Gesellschaften

Die angefragten Rotkreuz-Gesellschaften bieten in unterschiedlichem Ausmass Dienstleistungen für EU-Wanderarbeitende an. Deutschland und Norwegen haben ihre Dienstleistungen bereits dem Bedarf angepasst, Schweden führt momentan eine Bedarfsabklärung diesbezüglich durch.

Die Migrationsberatungsstellen des DRK beraten und unterstützen EU-Bürgerinnen und -Bürger gemäss den Förderrichtlinien des Bundesprogramms. Es kommt zu Weitervermittlungen an andere Dienstleistungen oder Unterstützung in den eigenen Netzwerken. Zudem wurden Schulungen für Beratungsstellen bezüglich rechtlichen Fragen angeboten und eine Handreichung zu Gesundheitsversorgung¹²⁶ wurde aus konkretem Bedarf erarbeitet.

Lokale Zweigstellen des Schwedischen Roten Kreuzes bieten je nach Bedarf bereits Dienstleistungen für EU-Wanderarbeitende an. Diese beinhalten Information und Beratung zu Rechten und Pflichten, Sprachkurse sowie materielle Unterstützung.

Seit Sommer 2013 bietet das Norwegische Rote Kreuz in Oslo eine Not-schlafstelle für obdachlose Migrantinnen und Migranten an. Diese entstand im Zusammenhang mit einem Verbot der Stadtverwaltung Oslo, im öffentlichen Raum zu übernachten, und einem gleichzeitigen Fehlen von Unterkünften für Obdachlose. Knapp 60% der Dienstleistungsempfänger sind Personen aus Osteuropa – hauptsächlich Rumänien, 10% aus West-

126 Deutsches Rotes Kreuz e. V. Generalsekretariat 2013.

europa. Zudem bietet das Norwegische Rote Kreuz auch Sprachkurse und Angebote zur Förderung der sozialen Integration an.¹²⁷

In Österreich bietet die Rotkreuz-Gesellschaft Deutschkurse für Personen im Pflegebereich an. Zudem stehen eingerichtete Wohnungen zur Überbrückung für Arbeitskräfte aus dem Ausland zur Verfügung und neue Mitarbeitende werden bei Bedarf bei der Beantragung einer Arbeitsbewilligung unterstützt.

8.4 Angebote anderer Stellen

Die Rotkreuz-Gesellschaften wurden auch gefragt, ob ihnen Angebote für EU-Wanderarbeitende anderer Stellen in ihren Ländern bekannt seien. In Deutschland existieren bereits solche Beratungsangebote wie z. B. die Beratungsstelle Arbeitnehmerfreizügigkeit in Hamburg¹²⁸ oder das Beratungsbüro für EU-Zuwanderer in Bremerhaven¹²⁹, welche u. a. bei Fragen zu folgende Themen unterstützen: Arbeitsrecht, Sozialrecht, Steuerrecht, Gleichbehandlungsgesetz, Gewerkschaftliche Angebote, Aufenthalt, Schule, Wohnen, Sprachkurse, Krankenversicherung. Zudem leistet das Büro Hilfestellung bei der Vermittlung zu Behörden.

In Schweden richtet sich die Organisation Crossroads¹³⁰ in Stockholm speziell an EU-Migrantinnen und Migranten. Sie berät und unterstützt EU-Angehörige, die in Armut oder auf der Strasse leben zu Fragen betreffend Arbeit, Wohnen, Gesundheitsversorgung, Bildung und EU-Recht. Das Schwedische Rote Kreuz ist an dieser Stelle auch beteiligt.

In Norwegen haben die Behörden im ganzen Land Zentren eingerichtet, welche Dienstleistungen für EU-Migrantinnen und -Migranten betreffend Steuern, polizeiliche Anmeldung und Aufenthaltsbewilligung anbieten. Caritas Norwegen führt zudem eine Beratungsstelle für EU-Angehörige auf Stellensuche.¹³¹

127 Informationen des Österreichischen, Schwedischen und Norwegischen Roten Kreuzes vom 19.11.2013, 13.12.2013/12.02.2014 und 26.03.2014.

128 <http://www.hamburg.de/integration/3425274/arbeitnehmerfreizuegigkeit-beratung>

129 http://www.awo-beratung.org/index.php?id=875&tx_wtdirectory_pi1%5Bshow%5D=1969&cHash=eb7ef5a7dc0cccc88f1e7098c69558c6
<https://awo-bremerhaven-eu-zuwanderer.beranet.info/> Telefonische und Online-Beratung

130 <http://stockholmcrossroads.se/>

131 http://www.caritas.no/?page_id=1002

In Österreich haben sich mehrere Industriefirmen zusammengeschlossen und werben Techniker aus Spanien an, um dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken. Die Techniker erhalten von den Firmen Unterstützung bei der Wohnungssuche, Angebote für die Freizeitgestaltung und Mentoren am Arbeitsplatz.

8.5 Weiterer Unterstützungsbedarf

Nach weiterem Bedarf gefragt, verorteten die Rotkreuz-Gesellschaften diesen abhängig von den bereits existierenden Dienstleistungen unterschiedlich.

Das Deutsche Rote Kreuz diskutiert die Einrichtung eines virtuellen Kompetenzzentrums für beratende Fachkräfte, welches komplexe Fragestellungen beantworten kann. Von der Eröffnung spezieller Beratungsstellen für EU-Angehörige wurde bisher aus verschiedenen Gründen abgesehen. Als zentral erachtet wird eine Plattform für kontinuierlichen, regelmässigen Austausch zwischen Beratungsstellen.

In Schweden wird zusätzlicher Bedarf hauptsächlich bei der Deckung der Grundbedürfnisse wie Gesundheitsversorgung, Kleidung und Unterkunft verortet.

Das Norwegische Rote Kreuz unterscheidet zwischen kurz- und langfristigen Bedarf. Kurzfristig geht es in erster Linie um Unterkunft und sanitäre Anlagen. Dies bietet die Rotkreuz-Gesellschaft in Oslo bereits an. Auch langfristiger Bedarf ist bei EU-Wanderarbeitenden vorhanden. Dabei handelt es sich beispielsweise um Fragen betreffend Ausbildung oder Unterstützung bei der Stellensuche.

Das Österreichische Rote Kreuz nannte Unterstützung bei Wohnungssuche, Förderung der Sprachkenntnisse, Soziale Integration (Freizeit, Freunde, Austausch, soziales Netzwerk) und Hilfestellung bei administrativen Fragen (Diplom-Anerkennung, Behördengänge, Anlaufstellen, Dokumente) als erkannten Bedarf.

9. Handlungsoptionen für das SRK

Mittels der vorliegenden Studie konnten die Lebenssituation und Herausforderungen für EU-Arbeitssuchende dargestellt werden. Es konnte ein Überblick über bereits bestehende Dienstleistungen für die Zielgruppe geschaffen sowie zusätzlicher Handlungsbedarf bestimmt werden. Diese Informationen können als Entscheidungsgrundlage dienen, ob und wie das SRK zukünftig in diesem Bereich aktiv werden will.

Bei den Bereichen, in welchen der grösste zusätzliche Handlungsbedarf ausgemacht wurde, gibt es solche, die sinnvollerweise auf nationaler Ebene behandelt würden. Andere Dienstleistungen müssten aufgrund der unterschiedlichen kantonalen Gegebenheiten sowie dem nötigen direkten Kontakt zu Ratsuchenden eher kantonal angeboten werden. In diesem Zusammenhang muss beachtet werden, dass der zusätzliche Bedarf sich aus den Rückmeldungen der befragten Stellen in Bern und in Zürich sowie der Rotkreuz-Kantonalverbände ergeben hat. Dieser kann allerdings je nach Ort und dort bereits bestehenden Dienstleistungen variieren. Soll ausserhalb von Bern eine neue Dienstleistung für EU-Wanderarbeitende aufgebaut werden, müsste der konkrete Bedarf vor Ort mit dem jeweiligen Rotkreuz-Kantonalverband noch vertieft untersucht werden.

Wichtig ist ausserdem zwischen Nothilfe und Unterstützung, die auf einen längeren Aufenthalt in der Schweiz ausgerichtet ist, zu unterscheiden. Unterstützung mit Ausrichtung auf einen längeren Aufenthalt in der Schweiz sollte nur in Fällen geboten werden, wo es auch realistisch erscheint, dass die Person sich diesen längerfristig aus eigener Kraft finanzieren kann. Ansonsten schürt eine Unterstützung falsche Hoffnungen, die zu einer noch grösseren Enttäuschung führen, sobald keine weitere Hilfe mehr gegeben werden kann. Viel wichtiger wäre bei fehlenden längerfristigen Perspektiven in der Schweiz, die Person zu motivieren – und wo nötig und möglich dabei zu begleiten – selbstständig Alternativen zu erarbeiten.

Es bestehen verschiedene Optionen, wie das SRK verstärkt im Bereich der EU-Migration von Stellensuchenden aktiv werden kann. Dies sollte stets

im Einklang mit den strategischen Vorgaben des SRK, speziell der Strategie 2020 des SRK, der Teilstrategie 2020 für die Rotkreuz-Kantonalverbände und das Departement Gesundheit und Integration des SRK und dem Strategieprojekt Soziale Integration geschehen.

9.1 Auf nationaler Ebene

Auf nationaler Ebene können Dienstleistungen eingerichtet werden, die von einem Ort aus in der ganzen Schweiz angeboten werden können. Falls Rotkreuz-Kantonalverbände einen Bedarf sehen, könnten auf nationaler Ebene zudem Unterstützung oder Dienstleistungen, um die Arbeit in den Kantonen zu erleichtern, geboten werden. Dabei müsste der Kontakt und die Abgrenzung zur Einzelhilfe der Geschäftsstelle SRK und Gesundheitsversorgung für Sans-Papiers der Geschäftsstelle SRK geregelt sein.

Beratungsstelle EU-Migration

Auf nationaler Ebene bietet es sich an, eine Stelle einzurichten, an welche sich direkt Betroffene aber auch Fachpersonen aus Rotkreuz-Kantonalverbänden mit konkreten Fragen wenden können. Eine solche Stelle müsste fundierte Fachkenntnisse und einen sehr guten Überblick über aktuelle Entwicklungen in EU-Recht, Migrations-, Ausländer- und Sozialversicherungsrecht haben. Die Aufarbeitung von Fragen, die sich auf nationaler Ebene stellen – wie beispielsweise die Definition der Arbeitnehmereigenschaft – im engen Kontakt mit Behörden wäre eine wichtige Grundlagenarbeit für zukünftige Tätigkeiten zum Thema. Die Stelle müsste ausserdem über kantonale Unterschiede informiert sein oder über Ressourcen verfügen, solche abklären zu können. Dafür müsste die Stelle sehr gut mit lokalen, regionalen und nationalen staatlichen sowie nichtstaatlichen Akteuren im Bereich Migration, Personenfreizügigkeit und Sozialhilfe vernetzt sein. Da sowohl die Einrichtung einer Anlaufstelle speziell für EU-Wanderarbeitende wie auch einer nationalen übergeordneten Kompetenzstelle Vor- und Nachteile bringen würde, könnte als erste Massnahme eine Beratungsstelle EU-Migration geschaffen werden. Diese könnte in erster Linie lokal direkt Betroffenen Unterstützung bieten, bei komplizierten Spezialfällen aber auch anderen Stellen innerhalb der SRK zur Unterstützung offen stehen. Zudem müsste geprüft werden, wie weit eine solche Stelle auch für Fragen im Bereich Migration aus Drittstaaten offen sein sollte.

Inhaltlich könnte diese Stelle auch Dienstleistungen im Bereich Informationsvermittlung und Rechtsberatung, Standortbestimmung und Perspektivenberatung für besonders vulnerable Fälle und subsidiär Notfallhilfe sowie Unterstützung für die Rückkehr anbieten. Auch der Aufbau einer sozialen Stellenvermittlung auf nationaler Ebene könnte geprüft werden. Auf diese Aktivitäten wird im nächsten Kapitel bei möglichen Dienstleistungen auf kantonaler Ebene noch einmal eingegangen.

Rückkehr

Der Geld-Pool Rückkehrhilfe der Geschäftsstelle SRK könnte subsidiär, wenn sich keine andere Stelle zuständig sieht, bei besonders vulnerablen Fällen auch eine Rückkehr unterstützen. Rotkreuz-Kantonalverbände, die Kontakt zu EU-Wanderarbeitenden haben, bei denen keine andere Möglichkeit zur finanziellen Unterstützung einer Rückkehr besteht, könnten die Geschäftsstelle des SRK in solchen Fällen anfragen.

Werden die Chancen, dass die Person im Herkunftsland für ihren eigenen Lebensunterhalt aufkommen kann, als gering eingeschätzt, wären die Möglichkeiten zu prüfen, mit Anlaufstellen im Herkunftsland zu vernetzen, die beim Aufbau einer längerfristigen Existenz unterstützen können. Dies könnte auf nationaler Ebene über das Netz der regulären Rückkehrberatung und die IOM geschehen. Auch eine Vernetzung mit der Rotkreuz-Gesellschaft im Herkunftsland oder der Internationalen Föderation der Rotkreuz-/Rothalbmondgesellschaften könnte in Einzelfällen verfolgt werden.

Information im Herkunftsland über die Schweiz

Anlaufstellen erachteten es als sehr wichtig, bereits im Herkunftsland Informationen über das Leben und Arbeit in der Schweiz zugänglich zu machen. Von den befragten EU-Wanderarbeitenden wurde dies nicht als Bedarf genannt. Bevor das SRK in diesem Bereich tätig wird, müsste entschieden werden, ob überhaupt und falls ja, welche Aktivitäten in diesem Bereich im Rahmen der strategischen Vorgaben des SRK als prioritär einzustufen wären. Zudem müsste eine noch genauere Analyse der bereits vorhandenen Informationen wie auch möglicher Wege gemacht werden, wie die Zielgruppe am besten erreicht werden kann. Dabei müssten Social Media einbezogen werden, und die Informationen müssten in den Sprachen der wichtigsten Herkunftsländer verfügbar sein.

Vernetzung

Dass die Vernetzung zwischen mit dem Thema konfrontierten Stellen zentral ist, zeigte sich deutlich. Daher haben sich bereits verschiedene lokal ausgerichtete Austausch-Gruppen gebildet. Um auch überregional von den unterschiedlichen Erfahrungen profitieren zu können und mögliche nationale Herausforderungen definieren und angehen zu können, sollte die Organisation eines nationalen Treffens in Betracht gezogen werden.

9.2 Auf kantonaler Ebene

Die meisten Dienstleistungen müssten aufgrund der kantonalen Unterschiede, der nötigen Nähe zur Zielgruppe sowie der gebotenen Zusammenarbeit mit kantonalen Behörden und weiteren Anlaufstellen auf kantonaler Ebene organisiert werden. Rotkreuz-Kantonalverbände, die einen Bedarf erkennen, könnten von ihren existierenden Angeboten ausgehen und diese entweder speziell für EU-Wanderarbeitende öffnen und wo nötig anpassen, oder aber je nach erkanntem Bedarf die unten genannten Dienstleistungen neu für diese Zielgruppe einrichten.

Informationsvermittlung und Rechtsberatung

Aus den Gesprächen mit EU-Arbeitssuchenden wurde ein grosses Informationsdefizit bezüglich rechtlichen, aber auch praktischen Fragen zum Leben in der Schweiz deutlich. Auch in der Umfrage wurde der Handlungsbedarf bezüglich Informationsvermittlung und Rechtsberatung am dringendsten eingeschätzt. Rotkreuz-Kantonalverbände, die einen Bedarf in diesem Bereich erkennen, könnten die Tätigkeiten bestehender Beratungsstellen auf diese Zielgruppe ausweiten und entsprechend anpassen oder aber ein neues Beratungsangebot aufbauen. Bei schwierigen Fragen oder längeren Abklärungen könnte eine nationale Stelle, wie oben erwähnt, zur Unterstützung beigezogen werden.

Standortbestimmung und Perspektivenberatung

Sollen weiterführende Dienstleistungen angeboten werden, wäre grundlegend, dass mit Ratsuchenden in einem ersten Schritt eine Standortbestimmung und Perspektivenberatung durchgeführt werden kann.

Notfallhilfe

Die Notfallhilfe liegt in erster Priorität in der Verantwortung der Botschaften wie auch der kantonalen Migrations- und Sozialämter. Fachpersonen

und direkt Betroffene gleichermaßen erachteten es allerdings als wichtig, zusätzliche Notfallhilfe leisten zu können. Leistet die öffentliche Hand keine Notfallhilfe, kann das SRK in einzelnen vulnerablen Fällen subsidiär aktiv werden. Die Geschäftsstelle des SRK wie auch die meisten Rotkreuz-Kantonalverbände, die Kontakt zu EU-Arbeitsuchenden haben, hätten im Rahmen der Einzelhilfe die Möglichkeit dazu. Die Unterstützung müsste zeitlich klar begrenzt und zusammen mit einer Standortbestimmung und Perspektivenberatung angeboten werden.

Unterstützung für eine Rückreise

Fachpersonen wie auch Ratsuchende sahen einen grossen Unterstützungsbedarf für die Rückreise. In erster Linie müssten Botschaften ihre Staatsangehörigen für eine Rückkehr unterstützen. Gemäss Artikel 21 Abs. 1 ZUG ist zudem der Aufenthaltskanton bei Personen ohne Aufenthaltstitel in der Schweiz für die Nothilfe zuständig, was die Unterstützung für die Rückkehr beinhaltet. Eine Unterstützung für eine Rückkehr müsste folglich nach Abklärung der jeweiligen Tätigkeiten mit den zuständigen kantonalen Behörden sowie Botschaften geschehen. In erster Linie wichtig wäre diesbezüglich, die betreffenden rechtlichen Grundlagen gut zu kennen und dass diese auch umgesetzt würden (vgl. Kapitel 9.3).

Sobald die Praxis bezüglich Zuständigkeiten geklärt ist, könnten Rotkreuz-Kantonalverbände, die bereits im Rückkehrbereich tätig sind, prüfen, ob sie in vulnerablen Fällen ihre Dienstleistungen auch EU-Wanderarbeitenden öffnen könnten.

Unterstützung bei der Suche nach Unterkunft

Bei der Suche nach Unterkunft kann stark auf die bereits bestehenden Informationen und vorhandenen Möglichkeiten vor Ort zurückgegriffen werden. Wird an einzelnen Orten ein erhöhter Bedarf erkannt, der nicht mit den vorhandenen Unterkunftsplätzen gedeckt werden kann, kann im Austausch mit allen zuständigen und betroffenen Institutionen vor Ort nach zusätzlichen Lösungen gesucht werden. In angezeigten Einzelfällen und wo dies aufgrund einer bereits vorhandenen Anstellung sinnvoll erscheint, könnte zudem direkt bei der Miete einer Wohnung eine Vermittlungsrolle übernommen werden. Eine solche Dienstleistung könnte im Rahmen der Einzelhilfe, die Rotkreuz-Kantonalverbände anbieten, erbracht werden.

Unterstützung bei der Stellensuche

Auch hier können als erste Massnahme bereits bestehende Informationen und Angebote wie z. B. Triio in Bern im Rahmen der Einzelhilfe beigezogen werden. Des Weiteren zu prüfen wäre, ob und inwiefern eine soziale Arbeitsvermittlungsstelle für Stellensuchende im Einklang mit den strategischen Vorgaben des SRK aufgebaut werden könnte.

Sprachkurse

Dienstleistungen müssten auf Anfrage auch über Informationen bezüglich passende Sprachkurse verfügen, welche sie an Ratsuchende abgeben könnten und zu denen sie bei punktuellm Bedarf den Zugang vermitteln könnten.

Unterstützung beim Abschiessen einer Krankenversicherung

Befragte Fachpersonen nannten sehr spezifisch Unterstützung beim Abschiessen einer Krankenversicherung für Personen, bei denen sich ein längerer Aufenthalt in der Schweiz abzeichnet, als äusserst wichtig. Die Gesundheitsversorgung für Sans-Papiers und Meditrina in Zürich geben Ratsuchenden bereits Informationen diesbezüglich ab. Auch Beratungsstellen weiterer Rotkreuz-Kantonalverbände könnten punktuell Unterstützung in diesem Bereich bieten.

9.3 Advocacy

Zusätzlich zu diversen konkreten Angeboten konnten in der Studie auch Themen definiert werden, zu denen noch Klärungsbedarf besteht. Das SRK könnte in seiner «rôle d'auxiliaire des pouvoirs publics» sowie in der Zusammenarbeit mit anderen Nichtregierungsorganisationen diese Themen ansprechen und auf eine Klärung hinwirken. Ausserdem könnte eine Unterstützung von Wanderarbeitenden in der Schweiz durch das SRK einen Grossteil der Ursachen für die Migration der Betroffenen in die Schweiz – nämlich deren fehlende Perspektiven im Herkunftsland – nicht beseitigen. Auch dafür braucht es anwaltschaftliche Tätigkeiten bei den zuständigen Stellen. Diese Tätigkeiten müssten sich auf die folgende Definition von Advocacy stützen: «Eintreten gegenüber Behörden und zuständigen Akteuren für die Interessen von Menschen, deren Leben, Gesundheit oder Würde bedroht oder verletzt ist.»¹³²

¹³² Schweizerisches Rotes Kreuz 2014: 1.

Im Kontakt zu kantonalen Behörden

Im Austausch mit kantonalen Behörden müssten besonders die Fragen betreffend Nothilfe geklärt werden (siehe Kapitel 3.6). Dies betrifft vor allem die Frage, in welchen Fällen kantonale Migrationsämter und Sozialdienste die Rückkehr von EU-Wanderarbeitenden finanziell unterstützen und gleichzeitig eine Überbrückungshilfe bis zum erstmöglichen Rückkehrtermin leisten.

Gleichzeitig müsste darauf hingewirkt werden, dass kantonale Behörden die Kann-Formulierung betreffend Unterstützung durch Botschaften bzw. Konsulate berücksichtigen. In Fällen, wo keine andere Finanzierung organisiert werden kann, müssten kantonale Behörden die Hilfe bei der Planung der Heimreise, Existenzsicherung bis zum erstmöglichen Heimreise termin sowie die allfällige Übernahme der Reisekosten gewähren.

Im Kontakt zu nationalen Behörden

Auf nationaler Ebene wäre ein Austausch mit dem Staatssekretariat für Migration (SEM) zum Thema sehr wünschenswert. In erster Linie wäre es wichtig, für die Vereinheitlichung der kantonalen Praxis genau und verbindlich zu definieren, wann einer Person die Arbeitnehmereigenschaft zugesprochen wird. Auch bezüglich «Missbrauchsdebatte» wäre es wichtig, im Austausch mit dem SEM genau zu klären, in welchen Fällen eine Person aufgrund geltender internationaler und nationaler Rechtsgrundlagen Forderungen zu Sozialleistungen stellen kann und ab wann ein Missbrauch vorliegt.

Im Kontakt zu Botschaften bzw. Eidgenössischem Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA)

Botschaften der Herkunftsländer sollten grundsätzlich die erste Anlaufstelle für ihre im Ausland gestrandeten Staatsangehörigen sein. Faktisch gewähren allerdings nur wenige Botschaften ihren Staatsangehörigen finanzielle Unterstützung für eine Rückkehr. Welche Möglichkeiten zur finanziellen Unterstützung einer Rückkehr gestrandete EU-Wanderarbeitende durch die einzelnen Botschaften ihrer Herkunftsländer konkret haben, könnte bei diesen erfragt werden. Zudem könnte im Kontakt zum EDA darauf hingewirkt werden, Botschaften und Konsulate stärker zur Unterstützung ihrer gestrandeten Staatsangehörigen in einem anderen Land anzuregen.

Eine Abwälzung staatlicher Aufgaben auf andere Staaten oder gar Nicht-regierungsorganisationen anderer Länder kann nicht die Lösung von fehlenden Perspektiven für bestimmte Personengruppen in einigen EU-Ländern sein. Auf EU-Ebene laufen verschiedene Massnahmen wie z. B. der Europäische Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen¹³³ zur Bereitstellung materieller Unterstützung oder der Europäische Sozialfonds zur Förderung von Beschäftigung und sozialer Eingliederung.¹³⁴ Die Erweiterung solcher Massnahmen sowie generell eine bessere Wirtschaftslage ist nötig, um bereits die Chancen im Herkunftsland einer sozialen und beruflichen Eingliederung zu erhöhen. Auch die allgemeine Verbesserung der Chancen und Perspektiven im Herkunftsland könnte via EDA bei der EU oder den einzelnen Staaten deponiert werden.

Im Kontakt zu weiteren Stellen

Es müsste geprüft werden, ob in einzelnen besonders vulnerablen Fällen die reguläre Rückkehrhilfe auch für EU-Staatsangehörige zugänglich gemacht werden kann.

133 Europäische Kommission 2014a.

134 Europäische Kommission 2014b.

10. Schlussfolgerungen

Wie in den vorherigen Kapiteln ersichtlich wurde, machen hunderttausende EU-Staatsangehörige von der Personenfreizügigkeit Gebrauch und migrieren in die Schweiz. Viele Personen finden hier eine Anstellung und können sich selbstständig eine Lebensgrundlage in der Schweiz aufbauen. Es gibt aber auch Menschen, die zwar eine Stelle finden, mit dem Lohn aber ihren Lebensunterhalt oder den ihrer Familie nicht bestreiten können. Wieder andere Personen haben auch nach wochen- oder monatelanger Suche – teils bereits in mehreren Ländern – keine Arbeit und somit keine längerfristigen Lebensperspektiven. Es stellt sich die Frage über den Umgang mit dieser Situation und die humanitäre Rolle des SRK im Zusammenhang mit dieser Thematik.

In Bern und auch in anderen Schweizer Städten sind zahlreiche Nicht-regierungsorganisationen wie auch die öffentliche Hand mit EU-Wanderarbeitenden konfrontiert. Gemäss gesetzlichen Vorgaben ist die öffentliche Hand verpflichtet, je nach Aufenthaltsstatus und Dauer des Aufenthalts der Person in der Schweiz, entweder Sozial- oder Nothilfe zu leisten, falls die Person kein Anrecht auf anderweitige Unterstützung hat. Hilfswerke bieten zudem eine breite Palette von Dienstleistungen an, die von Unterbringung und Deckung des Grundbedarfs über Beratung bis hin zu Sprachkursen oder Rückkehrhilfe reichen.

Zusammenarbeit verschiedener Akteure nötig

Trotzdem besteht weiterhin ein Bedarf an Unterstützung von EU-Wanderarbeitenden, die bisher trotz bestehender Strukturen weder im Herkunftsland noch in der Schweiz längerfristig eigenständig ihren Lebensunterhalt bestreiten können. Es handelt sich somit um eine grenzüberschreitende Angelegenheit, die des Einsatzes verschiedener Akteure auf verschiedenen Ebenen bedarf.

Der Einsatz des SRK ist gefragt

Aus der Studie hat sich klar ergeben, dass das SRK für EU-Wanderarbeitende vermehrt tätig werden sollte. Dies im Bereich der Überbrückungshilfe,

wo geringe Chancen bestehen, dass die Person in der Schweiz längerfristig eigenständig für den eigenen Lebensunterhalt wird aufkommen können. Personen, die bereits eine Stelle gefunden haben oder über die nötigen Qualifikationen dafür verfügen, können zudem auch weitergehend unterstützt werden. Dabei kann dies innerhalb bereits bestehender Strukturen stattfinden, die für den spezifischen Bedarf erweitert werden können. Die Dienstleistungen sollten im Einklang mit den Rotkreuz-Grundsätzen und den strategischen Vorgaben den verletzlichsten Personen offen stehen und sollten daher nicht ausschliesslich auf EU-Wanderarbeitende begrenzt sein.

Wichtig für das weitere Vorgehen ist, folgende Faktoren im Auge zu behalten:

- Wie bereits dargelegt (siehe Kapitel 1.2 und 5.1), sind EU-Wanderarbeitende eine für diese Studie klar definierte Kategorie. In der Praxis handelt es sich dabei aber nicht um eine in sich geschlossene Gruppe, sondern der Übergang zu anderen Personengruppen ist fließend. Dies beispielsweise bei Wanderarbeitenden, die zwar vorher in einem anderen EU-Land gelebt und gearbeitet haben, nicht aber dessen Staatsangehörigkeit besitzen. Oder aber auch bei Personen aus anderen europäischen Ländern, die nicht der EU angehören. Diese Personen fallen in der Schweiz in die Gruppe der Sans-Papiers, falls sie hier nicht über einen Aufenthaltstitel verfügen. Deren Bedarf an Unterstützung kann allerdings ähnlich gelagert sein wie bei EU-Wanderarbeitenden. Sans-Papiers-Beratungsstellen können diesen Bedarf nicht immer abdecken. Speziell bei dieser Personengruppe zu beachten ist, dass sie als Drittstaatsangehörige in der Schweiz kaum Chancen haben eine Arbeits- und Aufenthaltsbewilligung zu erhalten. Bei einer Tätigkeit im Bereich EU-Wanderarbeitende müssten Dienstleistungen auch den vulnerabelsten Personen offen stehen, die keine anderweitige Unterstützung erhalten.
- Die Problematik der Working Poor ist bekannt. Ein Element, um ihr im Zusammenhang mit EU-Arbeitsmigration entgegenzuwirken, sind die flankierenden Massnahmen. Diese sollen Erwerbstätige vor der missbräuchlichen Unterschreitung der in der Schweiz geltenden Lohn- und Arbeitsbedingungen schützen.¹³⁵ Im Zusammenhang mit den aktuellen

¹³⁵ SECO 2014a.

Entwicklungen des Ausschlusses aus der Sozialhilfe für EU-Stellensuchende und weiteren Massnahmen zur Missbrauchsbekämpfung des Bundes¹³⁶ ist allerdings genau weiterzuverfolgen, welche Herausforderungen sich daraus für stellensuchende EU-Staatsangehörige in der Schweiz ergeben und wie darauf reagiert werden sollte.

- Da zahlreiche Institutionen mit dem Thema konfrontiert sind, aber vor allem überregional kaum die Möglichkeit und Ressourcen bestehen, sich über bereits geleistete Unterstützung auszutauschen, können EU-Wanderarbeitende immer wieder neue Stellen um Nothilfe anfragen. Davon machen einzelne Personen auch Gebrauch. Um die Gefahr unendlicher und für alle Beteiligten unbefriedigender Migrationsverläufe zu verringern, ist eine parallel zur allfälligen materiellen Unterstützung laufende Standortbestimmung und Perspektivenberatung zusammen mit den Betroffenen zentral.

Verschiedene laufende politische Projekte könnten einen Einfluss auf die weiteren Entwicklungen im Bereich EU-Arbeitsmigration haben. Zentral wird im Zusammenhang mit dem weiteren Vorgehen sein, die Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative genau zu verfolgen. Rechtliche sowie praktische Konsequenzen müssen im Hinblick auf mögliche Auswirkungen auf die Arbeit mit EU-Wanderarbeitenden genau analysiert werden.

136 Schweizerische Eidgenossenschaft 2014.

11. Bibliographie

Printmedien

BFM 2013b: Präsentation Mario Gattiker an der SKOS-Vorstandssitzung vom 04.12.2013.

Bundesrat 2014: Aufenthalt von Ausländerinnen und Ausländern unter dem Personenfreizügigkeitsabkommen. Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates vom 4. April 2014. Stellungnahme des Bundesrates. Bern.

Caroni, Martina, Tobias Meyer und Lisa Ott 2009: Migrationsrecht. Stämpfli Verlag. Bern.

Cueni, Dominique, George Sheldon 2011: Arbeitsmarktintegration von EU/EFTA-Bürgerinnen und Bürgern in der Schweiz. Schlussbericht zu einer Studie im Auftrag des Bundesamtes für Migration (BFM).

Dahinden, Janine 2012: Von den transnationalen Migrationsstudien zu einer Transnationalisierung der Sozialtheorie. Plädoyer für einen integrativen Ansatz. In: B. Pusch (Ed.), Transnationale Migration am Beispiel Deutschland und Türkei, 83–101.

Deutsches Rotes Kreuz e. V. Generalsekretariat 2013: Gesundheitsversorgung für EU-Bürgerinnen und EU-Bürger in Deutschland. Handreichung zu den rechtlichen Grundlagen. DRK. Berlin.

Direktion für europäische Angelegenheiten DEA 2013: EU-Bürgerinnen und -Bürger in der Schweiz. Informationen zur Personenfreizügigkeit. Bern.

Frenz, Walter 2012: Handbuch Europarecht Band 1. Europäische Grundfreiheiten. Springer Verlag. Heidelberg.

Geschäftsprüfungskommission des Nationalrats 2014: Aufenthalt von Ausländerinnen und Ausländern unter dem Personenfreizügigkeitsabkommen. GPK. Bern.

Haug, Sonja 2012: Klassische und neuere Theorien der Migration. Mannheimer Zentrum für europäische Sozialforschung. Mannheim.

International Federation of the Red Cross and Red Crescent Societies 2009: Policy on Migration. IFRC. Geneva.

International Federation of the Red Cross and Red Crescent Societies 2011: Migration: Ensuring access, dignity, respect for diversity and social inclusion. Draft resolution & Background report. IFRC. Geneva.

International Federation of the Red Cross and Red Crescent Societies 2013: Think differently. Humanitarian impacts of the economic crisis in Europe. IFRC. Geneva.

Kränzlin, Sarah 2014: Wanderarbeitende aus den EU-Ländern in der Schweiz. Netzwerkanalyse der Kantonalverbände des Schweizerischen Roten Kreuzes. Unveröffentlichte Masterthesis Hochschule Luzern.

LWL-Industriemuseum. Westfälisches Landesmuseum für Industriekultur 2013: Wanderarbeit. Mensch – Mobilität – Migration. Historische und moderne Arbeitswelten. Klartext Verlag. Essen.

Morlok, Michael, Miriam Frey, Kim Giaquinto und David Liechti 2013: Motivation der Zuwanderung aus dem EU-25/EFTA-Raum in die Schweiz. Eine Untersuchung der Migrationsgründe der Zuzüger/innen sowie der Rekrutierungsgründe von Arbeitgeber/innen. B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung AG. Basel.

Mosimann, Heidi 2014: Bericht zur Situation von Katholischen ArbeitsmigrantInnen aus Ost- und Südeuropa. Mit den Schwerpunktländern Italien, Polen, Portugal, Spanien und Fokus Kurzaufenthalte. Katholische Kirche Region Bern. Bern.

Nationale Plattform Gesundheitsversorgung für Sans-Papiers 2012: Patientinnen und Patienten ohne Aufenthaltsrecht und ohne Krankenversicherung. Rechtliche Situation und Möglichkeiten der medizinischen Behandlung von Sans-Papiers. Bern.

Schweizerisches Rotes Kreuz 2013a: Strategie 2020 des Schweizerischen Roten Kreuzes. SRK. Bern.

Schweizerisches Rotes Kreuz 2013b: Teilstrategie 2020 für die Rotkreuz-Kantonalverbände und das Departement Gesundheit und Integration des SRK. SRK. Bern.

Schweizerisches Rotes Kreuz 2014: Partnerschaften – Engagements – Lobbying – Advocacy. Grundsatzpapier bezüglich Definitionen, Kriterien und Entscheiden für Partnerschaften, Mitgliedschaften, Initiativen und Kampagnen. SRK. Bern.

SKOS Kommission Rechtsfragen 2011/2013: Sozialhilfe und Personenfreizügigkeitsabkommen (FZA). Bewilligungsübersicht EU/EFTA-BürgerInnen. Erläuterungen zur Bewilligungsübersicht EU/EFTA-BürgerInnen.

SKOS Kommission Rechtsfragen 2014: Medizinische Nothilfe / Finanzierungsfragen bei Touristinnen und Touristen und Durchreisenden. SKOS. Bern.

Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS 2014: Stellungnahme zur Vernehmlassung betreffend Personenfreizügigkeit und Zuwanderung. SKOS. Bern.

Spescha, Marc 2011: Bewilligungen können erlöschen, widerrufen oder nicht verlängert werden. In: *Terra Cognita 18/2011. Schweizer Zeitschrift zu Integration und Migration. Die Schweiz verlassen. S. 70–75. Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen EKM. Bern.*

Spescha, Marc, Antonia Kerland, Peter Bolzli 2010: Handbuch zum Migrationsrecht. Orell Füssli. Zürich.

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO 2014: Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz-EU. SECO. Bern.

Stutz, Heidi, Iris Graf, Thomas Oesch, Jolanda Jäggi, Jürg Guggisberg, Ruth Calderón 2013: Kurzerwerbsaufenthalte in der Schweiz. Gründe, Wege, Arbeitssituation und Migrationsgeschichten. Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen EKM. Bern.

UN 1990: Internationale Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmern und ihrer Familienangehörigen. UN. Genf.

Wanderarbeit. Mensch-Mobilität-Migration. Historische und moderne Arbeitswelten. 2013, Verlag: Klartext-Verlagsges.

Internetquellen

Bundesamt für Gesundheit 2014: FAQ Versicherungspflicht. <http://www.bag.admin.ch/themen/krankenversicherung/04114/04123/index.html?lang=de> Zugriff: 14.11.2014

Bundesamt für Migration 2013a: Monitor Zuwanderung. Ausgewählte Entwicklungen und Trends in den Bereichen Zuwanderung und Einbürgerung. Stand 31. Mai 2013 <https://www.bfm.admin.ch/bfm/de/home/publiservice/statistik/auslaenderstatistik/monitor.html> 11.11.2014

Bundesamt für Migration 2014a: Ausländerstatistik per Ende April 2014. https://www.bfm.admin.ch/content/bfm/de/home/dokumentation/zahlen_und_fakten/auslaenderstatistik.html 27.08.2014

BFM 2014b: Monitor Zuwanderung. Ausgewählte Entwicklungen und Trends in den Bereichen Zuwanderung und Einbürgerung. Stand 31. Mai 2014 <https://www.bfm.admin.ch/bfm/de/home/publiservice/statistik/auslaenderstatistik/monitor.html> 11.11.2014

BFM 2014c: Monitor Zuwanderung. Ausgewählte Entwicklungen und Trends in den Bereichen Zuwanderung und Einbürgerung. Stand 31. Juli 2014 <https://www.bfm.admin.ch/bfm/de/home/publiservice/statistik/auslaenderstatistik/monitor.html> 11.11.2014

BFM 2014d: Weisungen und Erläuterungen zur Verordnung über die Einführung des freien Personenverkehrs (Weisungen VEP). BFM. Bern. https://www.bfm.admin.ch/content/bfm/de/home/dokumentation/rechtsgrundlagen/weisungen_und_kreisschreiben/fza.html 21.08.2014

Crossroads 2014: Wie erhältst du die Europäische Krankenversicherungskarte? <http://stockholmcrossroads.se/de/article/wie-erhaltst-du-die-europaische-krankenversicherungskarte/14.11.2014>

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA 2014: Personenfreizügigkeit. <https://www.eda.admin.ch/dea/de/home/bilaterale-abkommen/ueberblick/personenfreizuegigkeit.html> 15.11.2014

EJPD, EDA, EVA 2012: Bericht des Bundesrates über die Personenfreizügigkeit und die Zuwanderung in die Schweiz. <http://www.europa.admin.ch/dokumentation/00437/00633/index.html?lang=de> 16.09.2013

EJPD 2014a: Der Bundesrat trifft Massnahmen, um die Partizipations- sowie die Marktzugangsdossiers mit der EU wieder in Gang zu bringen. <http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/aktuell/news/2014/2014-04-303.html> 07.10.2014

EJPD 2014b: Personenfreizügigkeit: Weitere Massnahmen zur Missbrauchsbekämpfung. <http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/aktuell/news/2014/2014-01-151.html> 07.10.2014

Europäische Kommission 2014a: Europäische Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1089&langId=de> 29.10.2014

Europäische Kommission 2014b: ESF – Europäischer Sozialfonds. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=325&langId=de> 29.10.2014

Europäische Kommission 2014c: Konsularischer Schutz. <http://ec.europa.eu/consularprotection/sectionView.action?sectionId=97686&tab=2&breadcrumbLevel=3> 21.08.2014

Eurostat 2014a: Arbeitslosenquoten – jährliche Daten. <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=de&pcode=tipsun20&plugin=0> 01.11.2014

Eurostat 2014b: Jugendarbeitslosigkeit nach Geschlecht, Alter und NUTS-2-Regionen. http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=yth_empl_110&lang=de 01.11.2014

Eurostat 2014c: Von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohte Personen. <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=de&pcode=tsdsc100&plugin=0> 01.11.2014

Gemeinsame Einrichtung KVG 2014a: Vorübergehender Aufenthalt in der Schweiz. http://www.kvg.org/de/wohnsitz-in-der-eu-efta-_content---1--1078.html 14.11.2014

Gemeinsame Einrichtung KVG 2014b: Wohnsitz in der EU/EFTA. http://www.kvg.org/de/wohnsitz-in-der-eu-efta-_content---1--1046.html 14.11.2014

Humanrights 2014: Übereinkommen zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer/innen und ihrer Familienangehörigen. http://www.humanrights.ch/de/Menschenrechte-Schweiz/UNO/Nicht-ratifiziert/idart_5753-content.html 30.06.2014.

Nationale Plattform «Gesundheitsversorgung fürs Sans-Papiers» 2014: <http://www.sante-sans-papiers.ch/> 14.11.2014

NHS Choices 2014: EHIC European Health Insurance Card. <http://www.nhs.uk/NHSEngland/Healthcareabroad/EHIC/Pages/about-the-ehic.aspx> 14.11.2014

Regionale Arbeitsvermittlungsstelle 2014: Leben und Arbeiten in der Schweiz. Sozialsystem. <http://www.treffpunkt-arbeit.ch/publikationen/broschueren/> 15.11.2014

Schweizerische Eidgenossenschaft 2014: Personenfreizügigkeit: Weitere Massnahmen zur Missbrauchsbekämpfung. <https://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=de&msg-id=51653> 29.10.2014

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO 2014a: Flankierende Massnahmen. <http://www.seco.admin.ch/themen/00385/00448/00449/index.html?lang=de> 29.10.2014

Unia 2014: Informationen über Unia für Polnische Arbeitnehmende. <http://www.unia.ch/de/arbeitswelt/von-a-z/migrantinnen/polnische-infos/> 01.11.2014

Wiener Übereinkommen vom 24. April 1963 über konsularische Beziehungen. <http://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19630069/index.html> 14.11.2014

Zeitungsartikel

NZZ 22.10.2014: Personenfreizügigkeit. Zustimmung zu Sozialhilfe-Ausschluss für stellensuchende EU-Bürger. <http://www.nzz.ch/schweiz/sozialhilfe-ausschluss-fuer-stellensuchende-eu-buerger-begruesst-1.18408939> 23.10.2014

Tages-Anzeiger 03.09.2012: Nun suchen auch Arbeitslose aus der EU Jobs in der Schweiz. <http://www.tagesanzeiger.ch/schweiz/standard/Nun-suchen-auch-Arbeitslose-aus-der-EU-Jobs-in-der-Schweiz-/story/20870146> 16.09.2013

Tages-Anzeiger 31.07.2013: Bei der Stellensuche bleiben viele Südeuropäer ohne Erfolg. <http://www.tagesanzeiger.ch/leben/gesellschaft/Bei-der-Stellensuche-bleiben-viele-Suedeuropaeer-ohne-Erfolg/story/14378001> 16.09.2013

Tages-Anzeiger 30.11.2014: Basel-Stadt bietet gratis Deutschkurse für Migranten an. <http://www.tagesanzeiger.ch/schweiz/standard/BaselStadt-bietet-gratis-Deutschkurse-fuer-Migranten-an/story/11255663> 30.11.2014

12. Glossar

Aufenthaltsbewilligung B

Die B-Bewilligung wird Personen aus Drittstaaten grundsätzlich für ein Jahr, Personen aus EU-Staaten mit voller Personenfreizügigkeit, die einen überjährigen Arbeitsvertrag vorweisen können, üblicherweise für fünf Jahre ausgestellt.

EFTA

Schweiz, Liechtenstein, Island, Norwegen. Für diese Länder gilt die volle Personenfreizügigkeit.

EU2

Bulgarien und Rumänien. Für Personen aus diesen Ländern gelten noch Übergangsbestimmungen bis 31. Mai 2016. Diese beinhalten Kontingente bei der Zahl der Aufenthalts- und Kurzaufenthaltsbewilligungen, Inländervorrang und Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen.

EU8

Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik, Ungarn. Für diese Länder gilt die volle Personenfreizügigkeit. Seit 1. Mai 2014 sind auch Aufenthaltsbewilligungen für Personen aus diesen Ländern nicht mehr kontingentiert.

EU17

15 alte EU-Staaten (Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Grossbritannien, Irland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Portugal, Schweden, Spanien) plus Zypern und Malta. Für diese Länder gilt die volle Personenfreizügigkeit. Seit 1. Juni 2014 sind auch Aufenthaltsbewilligungen für Personen aus diesen Ländern nicht mehr kontingentiert.

EU28

Alle EU-Mitgliedstaaten: Die Mitglieder der EU17 und EU8 sowie EU2 plus Kroatien.

Flankierende Massnahmen

Um Arbeitnehmende vor der Unterschreitung der in der Schweiz geltenden Lohn- und Arbeitsbedingungen zu schützen, haben Bundesrat und Parlament flankierende Massnahmen beschlossen, die sukzessive optimiert werden. Sie regeln insbesondere die Kontrolle der im Ausländergesetz verankerten Bestimmung, dass bei der Beschäftigung von Personen aus dem Ausland die orts-, berufs- und branchenüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen einzuhalten sind.

Kurzaufenthaltsbewilligung L mit Erwerbstätigkeit

Verfügen Personen über einen Arbeitsvertrag von mehr als drei Monaten und weniger als einem Jahr, erhalten sie eine L-Bewilligung für die Dauer des Vertrags. Diese kann verlängert werden.

Personenfreizügigkeitsabkommen (FZA)

Im Jahr 1999 unterzeichneten die Europäische Union und die Schweiz sieben bilaterale Abkommen – darunter auch das Abkommen über den freien Personenverkehr. Seit dem 1. Juli 2002 ist dieses in Kraft. Mit dem Beitritt weiterer Staaten zur EU wurde dieses Abkommen durch mehrere Protokolle ergänzt. Das Abkommen regelt den freien Personenverkehr wie auch die Koordination der Sozialversicherungssysteme, die gegenseitige Anerkennung von Berufsqualifikationen sowie die begrenzte Erbringung von Dienstleistungen.

Sans-Papiers

Als Sans-Papiers werden Migrantinnen und Migranten ohne geregelten Aufenthaltsstatus in der Schweiz bezeichnet.

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Personenfreizügigkeit zwischen der Schweiz und der EU	25
Abbildung 2: Arbeitslosenquoten in den EU-Staaten	44
Abbildung 3: Jugendarbeitslosenquote der EU-Staaten	45
Abbildung 4: Anteil der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohter Personen 2012	46
Abbildung 5: Herkunftsländer von EU-Wanderarbeitenden in der Schweiz	53
Abbildung 6: Unterstützung durch Institutionen in Bern	83
Abbildung 7: Anzahl Anfragen von EU-Wanderarbeitenden in den Rotkreuz-Kantonalverbänden	88
Abbildung 8: Vernetzung der Rotkreuz-Kantonalverbände bezüglich Migration aus EU-Ländern	90

IM FOKUS
GESUNDHEIT
MIGRATION
INTEGRATION

Das Schweizerische Rote Kreuz (SRK) engagiert sich seit vielen Jahren in der Grundlagen- und Projektarbeit in den Bereichen Gesundheit, Migration und Integration.

