Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Kurzerwerbsaufenthalte in der Schweiz

Gründe, Wege, Arbeitssituationen und Migrationsgeschichten

Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen EKM
Materialien zur Migrationspolitik

© 2013 Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen EKM

Autorinnen/Autoren
Heidi Stutz, Iris Graf, Thomas Oesch, Jolanda Jäggi, Jürg Guggisberg
Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS, Bern
Ruth Calderón, RC-Consulta

Redaktion
Simone Prodolliet, Elsbeth Steiner

Titelbild
Wenn Eltern über kürzere oder längere Zeit im Ausland arbeiten, hilft das Internet, den Kontakt aufrechtzuerhalten. Bild aus dem Buch «Land ohne Eltern» von Andrea Diefenbach, 2012.

Gestaltung und Druck
Cavelti AG, medien. digital und gedruckt, Gossau

Vertrieb
BBL, Bundespublikationen, CH-3003 Bern
www.bundespublikationen.admin.ch
Art.–Nr. 420.932 D
12.13 3 000 860323669

Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen EKM
Quellenweg 6
CH 3003 Bern-Wabern
Tel. 031 325 91 16
www.ekm.admin.ch

Kurzerwerbsaufenthalte in der Schweiz

Gründe, Wege, Arbeitssituationen und Migrationsgeschichten

Dezember 2013

Heidi Stutz, Iris Graf, Thomas Oesch, Jolanda Jäggi, Jürg Guggisberg, Ruth Calderón

Materialien zur Migrationspolitik

Vorwort

Kurzerwerbsaufenthalte? Pendelmigration? Was verbirgt sich hinter diesen Begriffen? Wer sind die Menschen, die vorübergehend in die Schweiz kommen, um hier erwerbstätig zu sein? Handelt es sich dabei um «neue Saisonniers»? Geht es um eine Neuauflage des Saisonnierstatuts unter veränderten Titeln?

Kurzerwerbsaufenthalte von Migrantinnen und Migranten sind in verschiedenen Zusammenhängen immer wieder Thema: Für Gesprächsstoff sorgen etwa ausländische Kontraktunternehmen im Bau- und Ausbaugewerbe, die zu Dumping-Löhnen Arbeiten ausführen und dann wieder verschwinden, «Engel aus Polen», die in der privaten Hauspflege rund um die Uhr Betagte betreuen und in Wochenrhythmen eingesetzt werden, Erntehelfer aus osteuropäischen Ländern, die während der Saison Erdbeeren oder Kirschen pflücken, oder Frauen, die im Rahmen des so genannten Tänzerinnenstatuts in Cabarets arbeiten. Die Rede ist aber auch von Hochqualifizierten, die für kürzere Zeit Aufträge insbesondere im ICT-Bereich erledigen oder für den Knowhow-Transfer innerhalb eines internationalen Konzerns in die Schweiz kommen. Fragen der Konkurrenzierung der inländischen Arbeitskräfte werden aufgeworfen und Vorschläge eingebracht, wie das Arbeitskräftepotenzial im Inland besser zu nutzen sei.

Über Erwerbstätige, die für kurze Arbeitseinsätze in die Schweiz kommen, ist aber generell wenig bekannt. Was sind die Gründe von Arbeitgebern, auf solche Arrangements zurückzugreifen, was die Motivationen der Migrantinnen und Migranten, entsprechende Jobs anzunehmen? Geht es tatsächlich um Win-Win-Situationen, wie es bezüglich solcher Arbeitsverhältnisse gelegentlich behauptet wird?

Die Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen EKM hat das Büro BASS beauftragt, sich dieser und damit verbundener Fragen anzunehmen. Die vorliegende Studie füllt für die Schweiz die Forschungslücke zu diesem Thema. Sie bietet eine Übersicht zu den verschiedenen Bereichen, in denen Personen mit Kurzaufenthaltsbewilligungen oder als Meldepflichtige arbeiten, gibt Einblick in die Mechanismen der Rekrutierung solcher Arbeitskräfte, beschreibt Migrationsverläufe, zeigt auf, wie Betroffene selber ihre Lage einschätzen und schliesst mit Schlussfolgerungen zur Bedeutung dieser Form der Beschäftigung für den Arbeitsmarkt, den Migrationskontext und die Kurzerwerbstätigen selbst.

Eine zentrale Erkenntnis der Studie ist, dass Kurzerwerbsaufenthalte zwei sehr unterschiedliche Gruppen von Personen betreffen: Hochqualifizierte einerseits, die in gut bezahlten Jobs arbeiten, und Personen andererseits, die im Tieflohnsektor Arbeiten ausführen, für die in der Regel nur niedrigere Qualifikationen vorausgesetzt werden. Entsprechend sind die Arbeits- und Lebensbedingungen je nachdem, wo jemand tätig ist, sehr unterschiedlich. Hochqualifizierte arbeiten in der Regel zu attraktiven Bedingungen, während Personen, die im Tieflohnsektor beschäftigt sind, sich häufig in prekären Situationen wiederfinden. Eines ist jedoch beiden Gruppen gemeinsam: Kurzerwerbsaufenthalterinnen und -aufenthalter haben oft grosse Informationsdefizite, was ihre Rechte und Pflichten anbelangt, finden sich teilweise im neuen Umfeld schlecht zurecht und sind aufgrund ihres ungefestigten Aufenthaltsstatus mit vielen kleineren und grösseren Problemen im Alltag konfrontiert.

Obwohl Kurzerwerbseinsätze von Migrantinnen und Migranten am gesamten Arbeitsvolumen und an der Gesamtbeschäftigtenzahl ein eher bescheidenes Ausmass einnehmen, muss die Situation ausländischer Kurzerwerbstätiger interessieren, denn sie wirft ein besonderes Licht auf die Dynamik der Schweizer Wirtschaft und Gesellschaft und auf neue Felder, etwa die private Betreuung zuhause. Es zeigt sich auch hier, dass das Funktionieren der Schweiz ohne den Beitrag von Migrantinnen und Migranten – auch derjenigen, die «nur» für eine kürzere Zeit Leistungen erbringen – nicht vorstellbar wäre. Gleichzeitig macht die Studie deutlich, dass den Entwicklungen im Bereich flexibler Arbeitsmodelle grosse Aufmerksamkeit geschenkt werden muss. Denn auch Kurzerwerbstätige und Pendelmigrantinnen und -migranten haben ein Recht auf faire Arbeitsbedingungen.

Walter Leimgruber, Präsident EKM

Inhalt

ZUSAMMENFASSUNG **8**

1 EINLEITUNG UND DATENÜBERBLICK **12**
1.1 Ausmass und Entwicklung der Beschäftigung in der Form von Kurzaufenthalten 14
1.2 Verteilung nach Regionen und Branchen 15
1.3 Herkunftsländer 18
1.3.1 Nationalität und Grossregionen 20
1.3.2 Nationalität und Branche 22

2 RECHTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN **26**
2.1 Zulassungsvoraussetzungen 26
2.2 Bewilligungspflicht 27
2.3 Anmeldepflicht 27
2.4 Ausländerrechtliche Bewilligungsarten 27
2.5 Weitere wichtige rechtliche Regelungen für Kurzerwerbsaufenthalte 29
2.6 Flankierende Massnahmen 31

3 GRÜNDE FÜR KURZERWERBSAUFENTHALTE **34**
3.1 Gründe der Arbeitgeberseite 34
3.1.1 Saisonbeschäftigung 34
3.1.2 Anstellungen wegen Fachkräftemangel 35
3.1.3 Klassische Temporärarbeit 36
3.1.4 Personalverschiebungen in internationalen Unternehmen 36
3.1.5 Entsandte und selbständige Dienstleister aus dem EU/EFTA-Raum 37
3.1.6 Entsandte Fachkräfte aus Drittstaaten 37
3.1.7 Demografische Alterung und Personalmangel in der Altersbetreuung 38
3.1.8 Tiefere Ansprüche an Löhne, Sozialleistungen und Arbeitsbedingungen 39
3.2 Gründe der Personen mit Kurzerwerbsaufenthalt 39
3.2.1 Schwierige wirtschaftliche Verhältnisse im Herkunftsland 39
3.2.2 Verwandte und Bekannte 40
3.2.3 Berufliche Möglichkeiten und Verdienstchancen, Bedürfnisse der Firma und persönliche Herausforderung 40

4 WEGE IN DIE SCHWEIZ **44**
4.1 Direkte Ausschreibungen und Bewerbungen 44
4.2 Service von Behörden und Verbänden 44
4.3 Kettenmigration 45
4.4 Personalvermittlung und Personalverleih 45

4.5 Erbringung von Dienstleistungen 46
4.6 Reise in die Schweiz 46
4.7 Vorwissen über Löhne und Arbeitsbedingungen in der Schweiz 46

5 ARBEITEN IN DER SCHWEIZ 50
5.1 Vertragspartner und Vertragsdauer 51
5.2 Löhne und Arbeitsbedingungen 52
5.3 Steuern und Sozialversicherungen 55
5.4 Kontrollen und Durchsetzbarkeit von Rechten 56

6 LEBEN IN DER SCHWEIZ 60
6.1 Wohnen 60
6.2 Kontaktnetz und persönliche Integration 60
6.3 Partnerschaft und Familie 62
6.4 Zufriedenheit und Schwierigkeiten 63

7 BIOGRAFISCHE EINBETTUNG UND MIGRATIONSMUSTER 68
7.1 Lebenssituation im Herkunftsland und frühere Migrationserfahrungen 68
7.2 Zukunftspläne und Perspektiven 70
7.3 Migrationsmuster 71
7.3.1 Datenbasis 71
7.3.2 Deskriptive Analyse 71
7.3.3 Multivariate Zusammenhangsanalysen 75

8 FAZIT 80
8.1 Bedeutung für den Arbeitsmarkt 80
8.2 Bedeutung im Migrationskontext 83
8.3 Bedeutung für die kurz hier Arbeitenden selbst 84
8.4 Herausforderungen und Handlungsbedarf 85

9 LITERATUR 88

10 GLOSSAR 90

11 VERZEICHNIS DER ABBILDUNGEN UND TABELLEN 92

12 ANHANG 93

13 ANMERKUNGEN 98

Zusammenfassung

Über Personen mit Kurzaufenthalt, die in der Schweiz einem Erwerb nachgehen, ist generell wenig bekannt. Die Studie untersucht, was sie hier tun, welche Rolle sie auf dem Arbeitsmarkt spielen, was ihre Motivationen sind, welche Vorteile und Schwierigkeiten ihr Kurzerwerbseinsatz mit sich bringt und inwieweit sie ganz in der Schweiz bleiben möchten. Sie ist breit angelegt und versucht, möglichst die ganze Heterogenität zu erfassen.

Ausgangspunkt sind zwei rechtlich definierte Kategorien von Kurzerwerbsaufenthalten: *Meldepflichtige* aus EU/EFTA-Ländern mit Personenfreizügigkeitsabkommen, die bis 90 Tage pro Jahr in der Schweiz arbeiten dürfen, sowie *Personen mit einer L-Bewilligung*, die für maximal ein Jahr ausgestellt wird, aber auf zwei Jahre verlängerbar ist. In beiden Kategorien gibt es Personen mit einer *Stelle in der Schweiz*, aber auch *Selbständige* aus dem Ausland sowie von einer ausländischen Firma für die Erledigung eines Auftrags in die Schweiz *Entsandte*.

Im Rahmen des Projekts wurden vertiefte Sekundärdatenanalysen zu Migrationsverläufen erarbeitet, zahlreiche explorative Gespräche und Experteninterviews mit Behörden, Verbänden und Arbeitgebern geführt und 20 ganz unterschiedliche Personen mit Kurzaufenthalt persönlich interviewt.

Datenüberblick

Die Personen mit Kurzerwerbsaufenthalt sind zu rund drei Vierteln Männer. Ihre Zahl schwankt saisonal. Im August 2012 waren insgesamt 70 497 erwerbstätige Personen mit L-Bewilligung in der Schweiz. Die Zahl der Meldepflichtigen beläuft sich für das ganze Jahr 2012 auf 202 815 Personen, die insgesamt 8 188 153 Arbeitstage (35 600 Vollzeitäquivalente) leisteten. Nur die Hälfte der Meldepflichtigen war in der Schweiz angestellt.

Im Vergleich zur Gesamtbeschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern in der Schweiz sind diese Zahlen klein und erst recht im Vergleich zum gesamten Erwerbsvolumen. Die Personen mit L-Bewilligung machen 1,7% der Beschäftigten aus, und die Meldepflichtigen leisten 0,8% des gesamten Arbeitsvolumens.

In beiden Kategorien sind alle Altersgruppen vertreten. Es dominieren nicht die ganz Jungen, sondern die 30- bis 50-Jährigen. Sie sind unterschiedlich auf die Grossregionen verteilt. Die Grossregion Genfersee erreicht die Spitzenwerte bei den Meldepflichtigen, die Ostschweiz bei den Personen mit L-Bewilligung. Die wichtigsten Branchen sind Bau, Personalverleih, Gastgewerbe, Industrie, Landwirtschaft und Informatik.

Die Analyse nach Herkunft zeigt, dass Kurzerwerbsaufenthalte zum allergrössten Teil ein innereuropäisches Phänomen sind. Alle Meldepflichtigen und zwei Drittel der Personen mit L-Bewilligung kommen aus den EU- oder EFTA-Raum. Bei den L-Bewilligungen dominieren Deutschland und Portugal, bei den Meldepflichtigen Frankreich und Deutschland. Unter den osteuropäischen EU-Ländern liegt Polen an der Spitze. In allen Landesteilen sind die jeweiligen Nachbarländer (mit Ausnahme Österreichs) besonders stark vertreten. Personen mit Kurzerwerbsaufenthalt aus Drittstaaten stammen weitaus am häufigsten aus Indien. Es folgen USA und Kanada, Russland und China. Im Unterschied zu den Personen aus dem EU/EFTA-Raum arbeiten sie fast ausschliesslich in Branchen mit hohen Qualifikationsanforderungen. Im Personalverleih dagegen kommen alle Personen aus dem EU/EFTA-Raum. Diese Branche ist vor allem unter den Meldepflichtigen von grosser Bedeutung.

Die rechtlichen Rahmenbedingungen für den Kurzerwerbsaufenthalt sind komplex und unterscheiden stark zwischen Personen aus Drittstaaten und solchen aus dem EU/EFTA-Raum. Festzuhalten ist, dass die beiden untersuchten Ausweiskategorien nicht alle Kurzerwerbsaufenthalte abdecken, sondern dass sie auch mit einer Aufenthaltsbewilligung B oder einer Grenzgängerbewilligung verbunden sein können. Zudem sind nicht alle Drittstaatsangehörigen mit L-Bewilligungen echte Kurzaufenthalter. Einige verfügen über einen unbefristeten Arbeitsvertrag in der Schweiz.

Gründe für Kurzerwerbsaufenthalte

Auf *Arbeitgeberseite* gibt es nicht einen einzelnen dominierenden Grund, Personen aus dem Ausland für einen kurzen Erwerbseinsatz in die Schweiz zu holen. Eine Rolle spielt die Saisonbeschäftigung in Bau, Gastgewerbe und Landwirtschaft. Anstellungen wegen Fachkräftemangel dagegen sind die Ausnahme, weil in diesem Fall langfristige Anstellungen angestrebt werden. Nur

beim Oursourcing ganzer Dienstleistungsbereiche ins Ausland kommen die beauftragten Fachkräfte für Kurzeinsätze in die Schweiz. Relevant sind zudem Personalverschiebungen in internationalen Unternehmen sowie Entsendungen aus dem Ausland im Kontext von Dienstleistungsaufträgen, insbesondere im Baugewerbe und in der Informatik. Auch die demographische Alterung kombiniert mit Personalmangel in der Altersbetreuung schafft eine Nachfrage nach Migrantinnen, die oft im Rahmen von Pendelmigration die Aufgabe der Hauspflege übernehmen. Zudem sind in den Tieflohnbranchen die tieferen Ansprüche der Beschäftigten von Bedeutung.

Die *Personen mit Kurzerwerbsaufenthalt* selber haben ihre eigenen Gründe, vorübergehend in der Schweiz zu arbeiten. Unter den Personen aus dem EU/EFTA-Raum wurden in den 20 Interviews am häufigsten schwierige wirtschaftliche Verhältnisse im Herkunftsland genannt. Nicht selten haben auch die Erfahrungen von Bekannten oder Verwandten sie überhaupt auf die Idee gebracht, in die Schweiz zu kommen. Die beruflichen Möglichkeiten und Verdienstchancen, Bedürfnisse der Firma und die persönliche Herausforderung werden ebenfalls mehrfach genannt.

Wege in die Schweiz

Auch im Zeitalter des Internets kommen Kurzerwerbsaufenthalte nicht häufig über direkte Bewerbungen zustande. Bei Stellen mit tieferem Anforderungsprofil ist Kettenmigration über Verwandte und Bekannte der Königsweg, um an eine Anstellung zu kommen. Bei den mittleren Qualifikationen haben Personalverleiher die Funktion eines Türöffners. Unter den Hochqualifizierten rekrutieren Schweizer Firmen gezielt im Ausland, oder internationale berufliche Kontakte erleichtern den Übergang. Wer im Rahmen einer Entsendung durch eine ausländische Firma hierher kommt, dem wird die Reise bezahlt. In den Interviews zeigte sich, dass die Arbeitgeber auch bei den anderen Hochqualifizierten die Kosten für den Flug übernahmen. Tiefqualifizierte dagegen mussten ihre Busreise meistens selbst bezahlen.

Kommen Personen mit Kurzerwerbsaufenthalt zum ersten Mal und ohne Verwandte und Bekannte in die Schweiz, haben sie wenig Vorwissen, egal ob sie tief- oder hochqualifiziert sind. Sie wissen insbesondere kaum je, welche Löhne und Arbeitsbedingungen der Standard wären, der gemäss dem Gleichbehandlungsprinzip eingehalten werden müsste.

Arbeiten in der Schweiz

Die *Vertragssituation* ist unter den interviewten Personen mit Kurzerwerbsaufenthalt sehr unterschiedlich. Es gibt nicht immer einen schriftlichen Vertrag, er ist nicht immer befristet, und er wird nicht immer direkt mit dem Einsatzbetrieb abgeschlossen. Und manchmal ist die Grenze zwischen Auftrag und Anstellung verschwommen. Zudem werden auch Stundenlöhne gezahlt.

Löhne und Arbeitsbedingungen reflektieren die grossen Branchenunterschiede, die in der Schweiz generell bestehen. Geben sie über ihre Löhne Auskunft, halten auch die Tiefqualifizierten sie für gut, weil sie weit über dem liegen, was sie im Herkunftsland verdienen können. Spezifisch ist die Verrechnung mit Kost und Logis, wobei die AHV hier Obergrenzen setzt. Bei den Entsandten muss umgekehrt die Unterkunft vom Arbeitgeber finanziert werden, dadurch können sie je nachdem besser gestellt sein als die einheimischen Arbeitskolleginnen und -kollegen. Da neben den üblichen Sozialabzügen auch Quellensteuer und Krankenkasse meist direkt vom Lohn abgezogen werden, liegt der ausbezahlte Betrag oft weit unter dem Bruttolohn.

Die *Arbeitszeit* ist in den Tieflohnbranchen mitunter sehr hoch und kann, wenn am Arbeitsort gewohnt wird, auch nicht leicht abgegrenzt werden. Für Kontrollen im Rahmen der flankierenden Massnahmen kommt erschwerend hinzu, dass Personen mit Kurzaufenthalt selber gerne durcharbeiten, um schneller zurückzukehren oder mehr zu verdienen.

Was sie von Festangestellten unterscheidet, ist nicht die vertragliche Wochenarbeitszeit oder der Lohn, sondern die Unsicherheit von Arbeit und Verdienst. Die wenigsten überblicken zudem ihre Sozialversicherungssituation und die Rechte, die sie im Fall von Krankheit oder Arbeitslosigkeit hätten.

Generell ist die Zufriedenheit mit der Arbeitssituation hoch, gerade auch unter den schlechter Verdienenden. Sie haben oft wenig attraktive Alternativen.

Leben in der Schweiz

Das *Wohnen* kann bei Kurzerwerbsaufenthalten zum Problem werden, wenn der Arbeitgeber keine Wohnlösung anbietet oder vermittelt, was oft der Fall ist. Eine eigene Wohnung zu finden, ist mit diesem Status fast unmöglich.

Für das *Kontaktnetz* von Personen mit Kurzaufenthalt sind die Beziehungen am Arbeitsplatz zentral. Arbeiten sie mit anderen Ausländerinnen und Ausländern zusammen, sind diese die primären Bezugspersonen. Einheimische sind meistens ihre Arbeitgeber, aber darüber hinaus sind die Kontakte beschränkt. Sind am Arbeitsplatz kaum andere Gesprächspersonen vorhanden, wie

dies zum Beispiel bei der Hauspflege von Dementen der Fall ist, kann Isolation zum Problem werden.

Da die Personen mit Kurzerwerbsaufenthalt in der Regel nicht ganz jung sind, ist der Anteil mit Partnern oder Partnerinnen sowie Kindern unter ihnen recht hoch. Ist für die Partnerschaft die temporäre Trennung meist verkraftbar, sieht dies ganz anders aus, wenn Kinder involviert sind. Die Vereinbarkeit von temporärer Migration und *Familie* ist unter den Interviewten für viele ein ungelöstes Problem. Oft arbeiten beide Eltern und finden nicht gleichzeitig eine Stelle in der Schweiz. Die Kinder sind eingeschult und können nicht beliebig hin und her verpflanzt werden. Und das verdiente Geld reicht in der Heimat deutlich weiter als in der Schweiz, wo es umgekehrt gar nicht möglich ist, das Familienleben mit einem tiefen Lohn zu finanzieren. Die durch Skype überbrückte Trennung auf Zeit wird dann zum Problem, wenn ein Elternteil Jahr für Jahr den Grossteil der Zeit in der Schweiz arbeitet und die Löhne so tief sind, dass man sich auch kaum besuchen kann.

Als weitere Schwierigkeiten werden in den Interviews Unsicherheit und Unwissen, fehlende Sprachkenntnisse und praktische Probleme genannt. Wer aus einem Drittstaat kommt, muss innert Monatsfrist das Land verlassen, wenn er oder sie die Arbeit verliert. Mit dem L-Ausweis kann man kaum Verträge abschliessen, kein Handyabonnement lösen, kein Auto kaufen, keine Wohnung mieten. Viele aber sagen, sie hätten nie Schwierigkeiten gehabt.

Als Bedarf an Unterstützung, die sie nicht erhielten, benennen verschiedene Interviewte bessere Informationsangebote. Sie kamen mit den bestehenden Internetseiten allein nicht zurecht. Wiederholt ist auch Unterstützung beim Erlernen der Sprache ein Thema.

Biografische Einbettung und Migrationsmuster

Die Lebenssituation im Herkunftsland ist bei den interviewten Hochqualifizierten aus Drittstaaten kaum je ein Problem. Sie hatten keinen wirtschaftlichen Druck zu migrieren. Sie haben gute berufliche Aussichten im Herkunftsland und keine Unterstützungspflichten über die Kernfamilie hinaus. Die Personen aus dem EU/EFTA-Raum, die in der Schweiz Arbeit suchten, weil sie im Herkunftsland keine fanden, haben fast alle vor, bei einer Verbesserung der Lage zurückzukehren. Das höhere Lohnniveau in der Schweiz wird gerade von ihnen häufig relativiert: Es seien ja auch die Lebenshaltungskosten entsprechend höher.

Bezüglich Herkunftsmilieu und sozialer Mobilität zeigt sich, dass es im Vergleich zur Elterngeneration sowohl Aufsteiger, weiterhin der Mittelklasse Angehörige als auch soziale Absteiger gibt, letztere gerade in postkommunistischen Ländern. Bei den meisten verdienen beide Partner. Unter den Schlechtverdienenden gibt es jedoch auch Personen, die das ganze Familieneinkommen bestreiten, weil der Partner oder die Partnerin gar nichts verdient.

Von den Interviewten haben die Hälfte keine Ambitionen, ganz in der Schweiz zu bleiben, ein Viertel dagegen wünscht sich genau dies. Die übrigen möchten vorwiegend krisenbedingt den Aufenthalt noch etwas verlängern, danach aber zurückkehren.

Ein Kurzerwerbsaufenthalt kann der Anfang einer Einwanderungsgeschichte sein. In den meisten Fällen ist er es aber nicht. Etwa zwei Fünftel der Personen mit Kurzerwerbsaufenthalt kommen nur einmal in die Schweiz. Aber auch bei wiederholten Aufenthalten wandern zwei Drittel nicht auf Dauer zu.

In der Retrospektive weisen von den Ausländerinnen und Ausländern mit Ausweis B oder C, die seit 2002 in die Schweiz kamen, rund ein Drittel Kurzerwerbsaufenthalte in der Migrationsgeschichte auf. Je nach Nationalität spielen sie jedoch eine ganz unterschiedlich wichtige Rolle. Besonders gross ist die Bedeutung für portugiesische Staatsangehörige, die zu 62% eine frühere L-Bewilligung mit Erwerb und zu 20% einen meldepflichtigen Aufenthalt absolvierten. Sie kamen also überwiegend über Kurzerwerbseinsätze in die Schweiz. Über dem Durchschnitt liegen auch die osteuropäischen EU-Länder sowie Deutschland, weit darunter dagegen die Drittstaaten.

Viele Personen mit Kurzerwerbsaufenthalt haben eine langjährige Beziehung zur Schweiz. Nur ein Drittel aller Personen mit L-Bewilligung, die im August 2012 in der Schweiz waren, arbeiteten zum ersten Mal hier. Die meisten haben also keine einmalige Beziehung zur Schweiz, sondern verlängern oder kommen wieder. Bei über einem Fünftel ist es mehr als das fünfte Mal, dass sie hier erwerbstätig sind. Es gibt mit anderen Worten unter den Kurzerwerbsaufenthaltern einen nicht unerheblichen Anteil an Personen mit langjähriger Arbeitsbeziehung zur Schweiz. Sie können als Entsandte immer wieder Dienstleistungen in der Schweiz erbringen oder aber klassische Pendelmigrantinnen und -migranten sein, die auf Dauer ihr Leben in der Heimat durch Arbeit in der Schweiz finanzieren.

Fazit

Kurzerwerbsaufenthalte in der Schweiz sind von *Bedeutung für den Arbeitsmarkt*, aber auch für das Migrationsgeschehen insgesamt und nicht zuletzt natürlich

auch für die Situation der kurz hier Arbeitenden selbst. Die Bedeutung für den Arbeitsmarkt liegt nicht beim Gesamtvolumen, das sehr tief ist, sondern in der spezifischen Funktion für einzelne Branchen. Kurzerwerbsaufenthalte haben nur indirekt mit Fachkräftemangel zu tun. Je nach Branche werden durchaus auch einheimische Arbeitskräfte konkurriert, die ihrerseits häufig Ausländerinnen oder Ausländer sind. Für die Sozialwerke stellen Kurzerwerbsaufenthalter und -aufenthalterinnen kaum eine Belastung dar. Und auch das Bild, dass es sich um prekär Beschäftigte handelt, stimmt nur zum kleineren Teil. In den Tieflohnbranchen aber kommt es durch Kurzerwerbsaufenthalte zu Unterschichtung. Zudem haben sie klar eine Funktion als Konjunkturpuffer. Auch bei Verschiebungen zwischen den Nationalitäten auf dem Schweizer Arbeitsmarkt kommt Kurzerwerbsaufenthalten eine wichtige Rolle zu. Insgesamt ist eine internationalisierte Wirtschaft schlicht nicht denkbar ohne Kurzerwerbsaufenthalte. Doch ein ungebrochener Boom ist für die Zukunft nicht zu erwarten, auch wenn die Nachfrage in bestimmten Bereichen wie der Hauspflege sicher steigen wird.

Die *Bedeutung im Migrationskontext* liegt in einer gewissen Türöffnerfunktion von Kurzerwerbsaufenthalten für die spätere Zuwanderung, die jedoch nur bei einer Minderheit der Personen mit Kurzerwerbsaufenthalt wirklich erfolgt. Es sind im Rahmen der Personenfreizügigkeit zudem die Arbeitgeber, die bestimmen, wen sie unbefristet übernehmen wollen. Sie nutzen Kurzerwerbsaufenthalte mitunter als eine Art Probezeit. Im Rahmen von Kurzerwerbsaufenthalten spielt sich jedoch auch ein vermutlich grosser Teil der Pendelmigration ab, was sich in einem grossen Anteil an Personen mit zahlreichen Erwerbsaufenthalten in der Schweiz spiegelt.

Eine für alle geltende *Bedeutung für die kurz hier Arbeitenden* selbst ist angesichts der Heterogenität der Gruppe kaum zu eruieren. Gewisse Punkte sind jedoch typisch für die Situation von vielen unter ihnen. Dazu gehören eine hohe Zufriedenheit und ein tiefer Wissensstand über die üblichen Löhne und Arbeitsbedingungen, das häufige Zusammenfallen von Wohn- und Arbeitsort, eher seltene Kontakte zu Einheimischen – abgesehen von den Arbeitgebern –, die schwierige Vereinbarkeit von Migration und Familie und die genannten praktischen Probleme. Etliche benennen Unterstützungsbedarf bezüglich Information und Spracherwerb.

Herausforderungen und Handlungsbedarf bestehen denn auch bei Fragen der Information und Integration sowie besseren Lösungen für die praktischen Probleme. Vor allem aber gilt es, dem Phänomen der Pendelmigration stärker Rechnung zu tragen. Dabei stellt sich auch die Frage, welche Rolle dabei «atypischen» Grenzgängern zukommt, die nicht einfach aus der Grenzregion täglich zupendeln. Auch wenn nicht erstaunt, dass in einem grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt Personalvermittlung und -verleih eine zunehmende Bedeutung zukommt, erscheint wichtig, die Entwicklung dieser Branche weiterhin eng zu begleiten. Im Auge zu behalten sind zudem die Verhältnisse in besonders statustiefen Branchen wie dem Sexgewerbe, der Hauspflege und auch der Landwirtschaft. Dabei stehen soziale Sicherung und Missbrauchsdebatten in einem gewissen Spannungsverhältnis. Zudem könnte bei einer Verschlechterung der Wirtschaftslage die Konkurrenz durch Entsandte aus dem Ausland auch spürbarer werden. Insgesamt bleiben die flankierenden Massnahmen daher wichtig, um den Druck auf Löhne und Arbeitsbedingungen in den exponierten Branchen aufzufangen.

1 Einleitung und Datenüberblick

Über Personen mit Kurzaufenthalt, die in der Schweiz einem Erwerb nachgehen, ist generell wenig bekannt. Was tun sie hier? Kommen sie selber oder werden sie geholt? Welche Rolle spielen sie auf dem hiesigen Arbeitsmarkt? Was sind ihre persönlichen Hintergründe und Motivationen? Welche Vorteile hat eine solche Erwerbstätigkeit für sie? Welchen Schwierigkeiten begegnen sie? Wird ausgenützt, dass sie mit den Schweizer Arbeitsmarktverhältnissen wenig vertraut sind? Ist ihr Wunsch, ganz in der Schweiz zu bleiben, oder denken sie gar nicht daran?

Diesen Fragen geht die vorliegende Studie nach. Sie ist breit angelegt und versucht, möglichst die ganze Heterogenität zu erfassen. Dabei stehen hier die grundsätzlich legalen Formen im Vordergrund, auch wenn nicht alle der vergleichsweise jungen Regelungen durchwegs eingehalten werden. Für einmal geht es auch nicht nur um einzelne besondere Bereiche, die im Fokus der öffentlichen Diskussion stehen und auch bereits anderweitig untersucht wurden, wie etwa die häusliche Betreuung und Pflege (div. Projekte Schilliger, Truong 2011, Jähnke 2011, Wigger laufend) oder die im Rahmen der flankierenden Massnahmen definierten Fokusbranchen Ausbaugewerbe, Personalverleih, Reinigungsbranche, Gastgewerbe sowie das Überwachungs- und Sicherungsgewerbe. Über diese ist den jährlichen Berichten der zuständigen Bundesbehörden zu den Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf den Schweizer Arbeitsmarkt (Observatoriumsberichte) und insbesondere zur Umsetzung der flankierenden Massnahmen zur Freizügigkeit im Personenverkehr (FlaM-Berichte) das eine oder andere zu entnehmen, wobei nicht immer die Kurzaufenthalte im Zentrum stehen.

Ausgangspunkt sind in dieser Studie zwei rechtlich definierte Kategorien von Kurzerwerbsaufenthalten: Dies sind einerseits *Meldepflichtige* aus Ländern, für die das Personenfreizügigkeitsabkommen umgesetzt ist. Sie dürfen in der Schweiz bis zu 90 Tage pro Jahr arbeiten. Andererseits sind es *Erwerbstätige mit einer L-Bewilligung*, die für maximal ein Jahr ausgestellt wird, aber auf zwei Jahre verlängerbar ist. Personen mit einem L können sowohl aus Ländern der EU/EFTA als auch aus Drittstaaten kommen. Ausgeschlossen wurden Personen, die Praktika oder eine Ausbildung absolvieren oder aus anderen Gründen nicht erwerbstätig sind. Meldepflichtige wie Personen mit einer L-Bewilligung können eine *Stelle in der Schweiz* antreten, aber auch *Selbständigerwerbende* oder *von einer ausländischen Firma Entsandte* sein, die hier einen Auftrag abwickeln. Alle diese Beschäftigungsformen sind für die Arbeitsmarkteffekte relevant, tangieren also die Erwerbs- und Verdienstchancen der ansässigen Bevölkerung.

Das Forschungsdesign stützt sich auf drei Untersuchungsschritte:

1. Sekundärdatenanalysen: Es wurden vor allem Daten des Zentralen Migrationsinformationssystems ZEMIS, Bewegungsdaten aus dem Zentralen Ausländerregister ZAR und der Datenbank zu den Meldepflichtigen ausgewertet und punktuell Zahlen aus Arbeitsmarktstatistiken herangezogen, welche Aussagen über Personen mit Kurzaufenthalt zulassen. Die Auswertungen verfolgen zwei Ziele: erstens eine deskriptive Beschreibung zum Ausmass der erwähnten Beschäftigungsformen und ihrer Entwicklung sowie über die Strukturen dieser Beschäftigung (Branchen, Aufenthaltsdauer, saisonale Lage) und die soziodemografischen Merkmale der Beschäftigten (Nationalität, Geschlecht, Ausbildungsniveau, Alter). Dieser Überblick diente gleichzeitig als Basis für die Festlegung der Stichprobe in den nächsten zwei Untersuchungsschritten. Zweitens konnten mit einem vom BFM speziell für diesen Zweck zur Verfügung gestellten Datensatz auch Verlaufsanalysen zu wiederholten Aufenthalten und wechselnden Bewilligungen sowie vertiefende multivariate Zusammenhangsanalysen erstellt werden.

2. Analyse der Nachfrageseite: Da nur ausnahmsweise auf bestehende Untersuchungen abgestützt werden konnte, wurden zur Erhebung der in der Schweiz vorhandenen Nachfrage nach Personen mit Kurzaufenthalt hauptsächlich Interviews mit Arbeitgebern, Personalverleihern, Verbänden und Aufsichtsbehörden durchgeführt. Dies in zwei Schritten: Eine erste Runde von 23 explorativen Gesprächen mit Vertretern aller Branchen und Akteurgruppen diente dazu, einen Überblick über die Situation in den verschiedenen Bereichen zu erlangen. Auf diesem Weg wurden auch zehn Schlüsselpersonen identifiziert, mit denen ausführliche leitfadengestützte Expertengespräche geführt werden konnten. Bei der Auswahl dieser Personen wurde mit der Methode des

sogenannten Theoretical Sampling (nach Glaser/Strauss) angestrebt, eine möglichst grosse Heterogenität bezüglich Akteurgruppen, Branchen, Regionen und Beschäftigungscharakter abzubilden (vgl. Abbildung 16 im Anhang). Eine Schwierigkeit war, dass bei den Behörden, aber auch bei einem Arbeitgeber die Verantwortlichkeiten aufgeteilt sind und sich insbesondere unterschiedliche Leute mit Personen aus Drittstaaten und aus der EU/EFTA auskennen. Drei der Experteninterviews wurden aus diesem Grund mit jeweils zwei Personen geführt. Ziel dieses Untersuchungsschrittes war es, möglichst vielfältige Einblicke in die Motivationen, die Art der Nachfrage und die Definition der Arbeitsbedingungen durch die Arbeitgeber zu erhalten. Zudem interessierten die Rolle von grenzüberschreitender Personalvermittlung und -verleih sowie die Funktionsweisen und Bedingungen in diesem Geschäft.

3. Gespräche mit Personen mit Kurzaufenthalt: Es wurden 20 persönliche, leitfadengestützte Gespräche mit ganz unterschiedlichen Kurzaufenthalterinnen und -aufenthaltern durchgeführt, die meisten nicht in einer Landessprache und etliche mit interkultureller Übersetzung.[1] Wiederum wurde die Stichprobe bezüglich Berufsgruppen, Herkunft und Qualifikationen, Geschlecht, Alter und Sprachregionen möglichst heterogen zusammengesetzt (vgl. Tabelle 4 im Anhang). Das Ziel war, möglichst vielfältige Einblicke in Lebens- und Arbeitsbedingungen, Erfahrungen, Zufriedenheit und Schwierigkeiten, Motivationen und Zukunftsperspektiven zu erlangen.

Die angestrebte Vielfalt bei der Zusammensetzung der Stichprobe wurde gut erreicht. So sind 14 der Interviewten Männer, sechs Frauen. Drei Personen haben Doppelbürgerschaften sowohl in einem EU-Land als auch in einem Drittstaat. Eine weitere Person besitzt die US-Staatsbürgerschaft, lebt aber seit langer Zeit in Deutschland. Wird auf die Staatsbürgerschaften abgestellt und werden Doppelbürger der EU zugeordnet, so waren zwölf Interviewte aus EU/EFTA-Ländern und acht aus Drittstaaten. Vom Aufenthaltsstatus her haben elf Personen eine L-Bewilligung, fünf sind Meldepflichtige und zwei, die theoretisch einen Ausweis L haben könnten, haben real eine Grenzgängerbewilligung G. Zwei der Interviewten sind in ungeklärtem Status hier: Der eine hätte als EU-Bürger an sich kein Problem, eine Arbeitsbewilligung zu erhalten und hat erfolglos versucht, sich selber zu melden. Der andere ist als Sporttrainer aus einem Drittland nur drei Wochen in der Schweiz tätig und war sich nicht bewusst, dass er dazu eine Bewilligung bräuchte.

Elf Interviewte haben eine Stelle in der Schweiz angetreten, fünf sind Selbständigerwerbende, inklusive den Personen aus der Sport- und Kulturszene mit wechselnden Engagements. Vier Personen aus Drittstaaten sind Entsandte, davon sind drei innerhalb ihres Konzerns für eine begrenzte Zeit in die Schweiz versetzt worden, einer ist Imam in einer kleinen Moschee des lokalen türkischen Vereins in der Schweiz und vom türkischen Staat angestellt.

Von der Ausbildung her verfügen zwölf Personen über einen Hochschulabschluss, darunter alle aus Drittstaaten. Sieben weitere haben eine abgeschlossene Berufsausbildung, und nur in einem Fall handelt es sich wirklich um einen Tiefqualifizierten, der allein die obligatorische Schule abgeschlossen hat. Vier Personen aus dem EU/EFTA-Raum sind für die jetzige Tätigkeit deutlich überqualifiziert.

In der Stichprobe sind alle Altersgruppen vertreten. Neun Interviewte haben gute Kenntnisse der Lokalsprache, drei haben rudimentäre Verständigungsfertigkeiten erworben, und die restlichen acht sprechen die Lokalsprache gar nicht oder kaum. Von ihnen bewegen sich fünf in einer Berufswelt, in der Englisch die Umgangssprache ist. Von allen Interviewten arbeiten neun zum ersten Mal in der Schweiz. Fünf weitere kommen seit ein paar Jahren immer wieder, zwei haben bereits einmal für längere Zeit in der Schweiz gelebt und sind nun zurückgekehrt, und die letzten vier kommen seit vielen Jahren regelmässig in die Schweiz. Insgesamt haben zehn Personen neben ihrem Herkunftsland nur in der Schweiz gearbeitet, sieben in ein bis zwei weiteren Ländern und drei sind international hoch mobil.

Es folgt hier zunächst eine Übersicht zum Ausmass der Beschäftigung von Meldepflichtigen und Personen mit einer L-Bewilligung . Kapitel 2 stellt sodann im Hinblick auf ein besseres Verständnis der Spielregeln im Bereich kurzer Erwerbsaufenthalte die relevanten rechtlichen Rahmenbedingungen zusammen. Die Erkenntnisse aus den verschiedenen Untersuchungsschritten sind danach thematisch geordnet. Kapitel 3 geht den Gründen für die Kurzerwerbsaufenthalte nach. Kapitel 4 zeichnet die Wege in die Schweiz nach. Kapitel 5 untersucht die Arbeitssituation in der Schweiz, Kapitel 6 die Lebenssituation. Kapitel 7 bettet den Erwerbsaufenthalt in die persönliche Biografie und Migrationsgeschichte ein. Und Kapitel 8 fragt nach dem Fazit für die Bedeutung der kurzen Erwerbsaufenthalte für die Beschäftigung, das Migrationsgeschehen und die Personen mit Kurzerwerbsaufenthalt selbst, nach Herausforderungen und Handlungsbedarf.

Zwischen die einzelnen Kapitel gesetzt sind Porträts von sieben der interviewten Personen mit Kurzerwerbsaufenthalt. Alle Namen sind Pseudonyme.

1.1 Ausmass und Entwicklung der Beschäftigung in Form von Kurzaufenthalten

Die Zahl der Personen mit Kurzaufenthalt schwankt saisonal. Weil sie jeweils im Sommer am höchsten ist, sind hier die Werte für den *August 2012* ausgewiesen (vgl. Abbildung 1). In diesem Monat waren insgesamt *70497 erwerbstätige Personen mit einer L-Bewilligung* in der Schweiz, zu fast drei Vierteln Männer. Von ihnen verfügen 55% über eine Bewilligung für mehr als vier bis zwölf Monate. 24% haben die L-Bewilligung auf über ein Jahr verlängert, was in der Branche «Beratung, Planung, Informatik» besonders häufig vorkommt. 19% aller Personen mit einer L-Bewilligung haben eine Bewilligung bis vier Monate, die am Stück oder für mehrere Teilstücke gültig ist, und 2% gehörten der Bewilligungskategorie bis acht Monate an, die im Kulturbereich oder an Cabaret-Tänzerinnen vergeben wird. Kurzaufenthalte im Sexgewerbe werden nicht über diese Bewilligungskategorie geregelt, deren Schutzwirkung selbst vom Bundesamt für Migration in Zweifel gezogen wird. Dass das Tänzerinnen-Statut kaum mehr angewandt wird, überrascht nicht, haben sich in einer Vernehmlassung im Juni 2012 doch 22 Kantone für seine Abschaffung ausgesprochen.[2]

	Total	Frauen	Männer
Kurzaufenthalter/innen >4 bis <12 Monate	38997	11270	27727
Dienstleistungserbringer <=4 Monate	5752	846	4906
Kurzaufenthalter/innen <=4 Monate	7559	2211	5348
Musikerinnen, Künstler, Tänzerinnen <=8 Monate	1328	990	338
Kurzaufenthalter/innen >=12 Monate	16861	4468	12393
Gesamttotal	**70497**	**19785**	**50712**

Abbildung 1: Erwerbstätige Personen mit einer L-Bewilligung in der Schweiz (Bestand August 2012)

Quelle: BFM/ZEMIS

Die Zahl der *Meldepflichtigen (Abbildung 2)* lässt sich nicht als Bestand für einen bestimmten Monat fassen. Für das ganze *Jahr 2012* ist jedoch bekannt, dass *202815 Personen insgesamt 8188153 Arbeitstage* geleistet haben, was 35600 Vollzeitäquivalenten entspricht. Trotz der hohen Gesamtzahl der Meldepflichtigen ist ihr Anteil am Arbeitsvolumen tiefer als jener der Personen mit einer L-Bewilligung. Aus den Zahlen in der *Abbildung 1* lässt sich berechnen, dass insgesamt 51% der Meldepflichtigen 2012 in der Schweiz angestellt waren, 37% von einer ausländischen Firma entsandt wurden und 12% als Selbständige aus dem Ausland in der Schweiz Aufträge abwickelten. In Arbeitstagen betrachtet, ist die Bedeutung der Anstellungen in der Schweiz bedeutend höher (67%) und jene der Entsandten tiefer (21%). Insgesamt sind 77% aller meldepflichtigen Personen Männer. Der Frauenanteil ist unter den Entsandten besonders tief (5%) und unter den Selbständigen (37%) am höchsten.

Abbildung 3 bettet diese Zahlen ins *Gesamtbild der Entwicklung* der Anzahl erwerbstätiger Ausländerinnen und Ausländer in der Schweiz seit 1991 ein. Deutlich wird, dass die Niedergelassenen C den Löwenanteil unter ihnen ausmachen. An zweiter Stelle folgen die Personen mit Aufenthaltsbewilligung B, deren Zahl mit dem Übergang zur Personenfreizügigkeit besonders stark zugenommen hat. Die drittgrösste zahlenmässige Bedeutung haben die Personen mit der Grenzgängerbewilligung G, ebenfalls mit zunehmender Tendenz.

Im Vergleich dazu ist die Zahl der Kurzerwerbsaufenthalte, die durch die untersten drei Linien abgebildet werden, klein. Zudem ist hier kein Aufwärtstrend auszumachen. Anzumerken bleibt allerdings, dass die auf über ein Jahr verlängerten L-Bewilligungen hier nicht mitgezählt sind. Das Saisonnierstatut (*Saisonniers*: grüne Linie) wurde 2002 abgeschafft und nicht vollständig durch *Personen mit einer L-Bewilligung* (hellgraue Linie) ersetzt. Deren Zahl lag in den Jahren 2000 bis 2001 bei 20000 Personen, nahm vor dem Übergang zur vollständigen Personenfreizügigkeit mit den EU17-Staaten rasant zu und sank wieder, als es für Personen aus diesen Ländern unbeschränkt möglich wurde, Jahresaufenthaltsbewilligungen B zu erhalten. Allerdings sank die Zahl nicht aufs Ausgangsniveau zurück, sondern pendelt seit 2008 um die 50000 Personen. Die zusammen mit dem Asylbereich

	Anzahl Meldepflichtige			Arbeitstage		
	Total	Frauen	Männer	Total	Frauen	Männer
Angestellt bei Arbeitgeber in der Schweiz	103094	33762	69332	5524345	1555559	3968786
Selbständig	24649	9203	15446	947024	437145	509879
Entsandt	75072	3813	71259	1716784	75965	1640819
Gesamttotal	**202815**	**46778**	**156037**	**8188153**	**2068669**	**6119484**

Abbildung 2: Meldepflichtige in der Schweiz (Summe für das ganze Jahr 2012)

Quelle: BFM/ZEMIS

unter «übrige Ausländerinnen» eingereihten *Meldepflichtigen* (schwarze Linie) machen einen nochmals viel kleineren Teil der ausländischen Erwerbstätigen aus. Erkennbar ist jedoch, dass die Kurve mit der Personenfreizügigkeit saisonal zu schwanken beginnt. Auch die Meldepflichtigen fangen also einen Teil der Saisonarbeit auf.

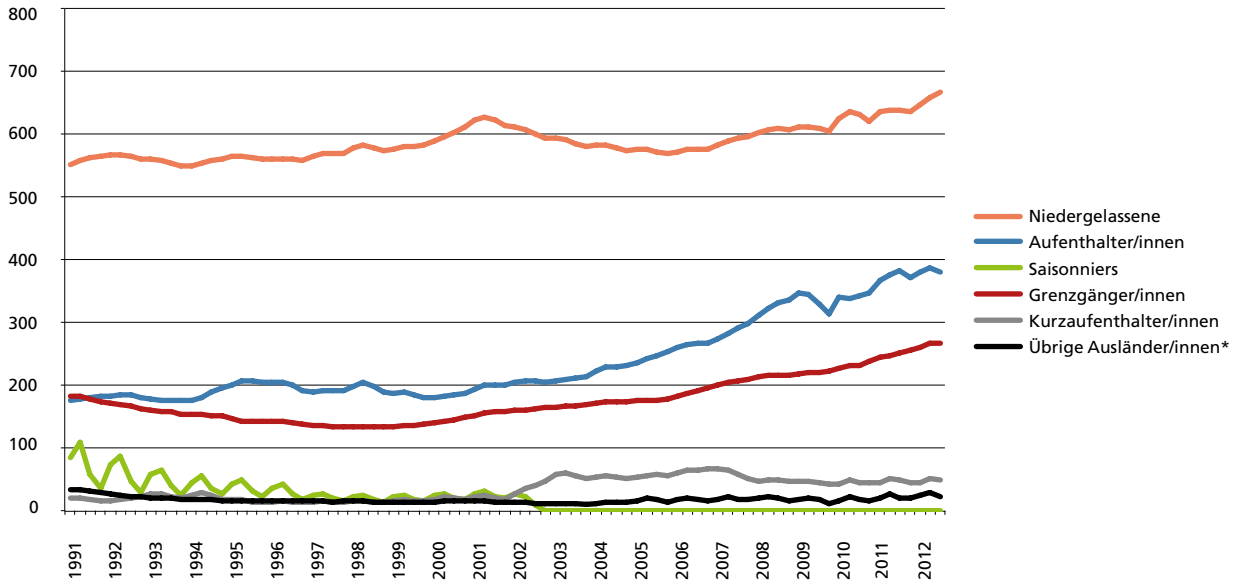

Abbildung 3: Ausländische Erwerbstätige nach Aufenthaltsstatus (Quartalsdurchschnitte in 1000)

*Asylbereich, Personal Botschaften, Meldepflichtige u.Ä. Quelle: ETS/BFS

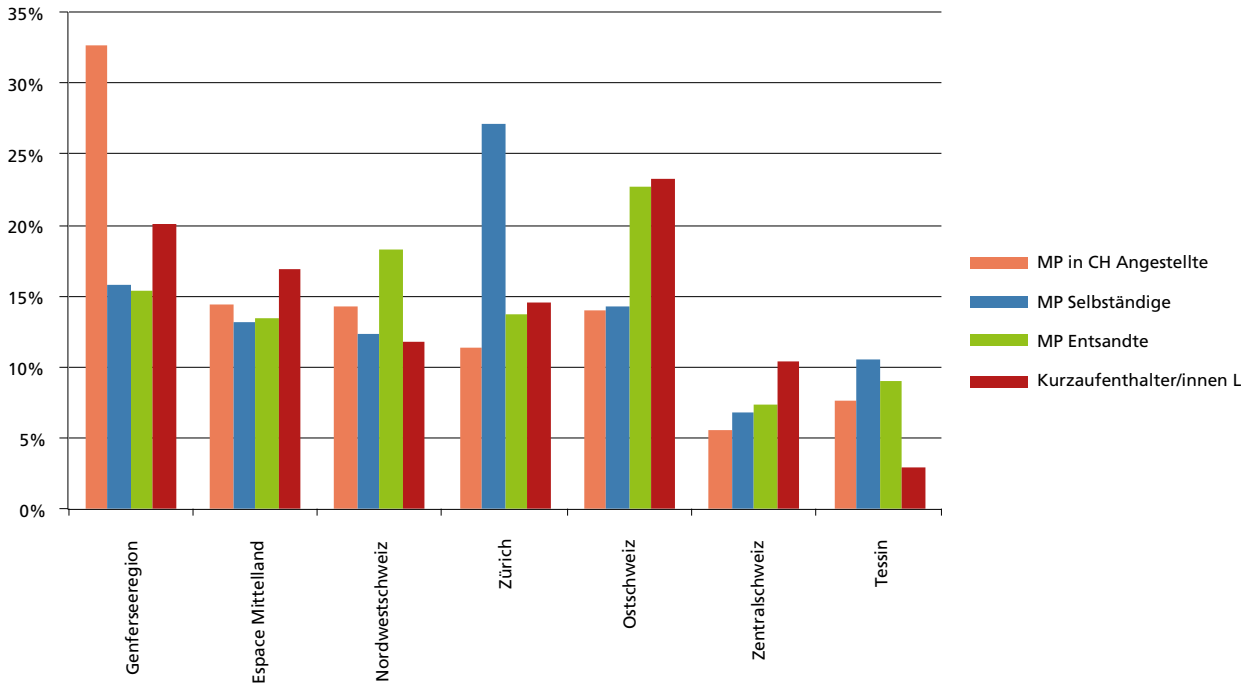

Abbildung 4: Verteilung der Kurzerwerbsaufenthalte (Anzahl Personen) nach Grossregionen (in% der entsprechenden Aufenthaltskategorie, 2012)

MP: Meldepflichtige; Grossregionen nach BFS: Genferseeregion (GE, VD, VS), Espace Mittelland (BE, FR, JU, NE, SO), Nordwestschweiz (AG, BL, BS), Zürich (ZH), Ostschweiz (AI, AR, GL, GR, SG, SH, TG), Zentralwestschweiz (LU, NW, OW, SZ, UR, ZG), Tessin (TI)

Quelle: BFM/ZEMIS

1.2 Verteilung nach Regionen und Branchen

Aus *Abbildung 4* geht hervor, wie sich die Kurzerwerbsaufenthalte der verschiedenen Kategorien auf die *Grossregionen* verteilten. Auch zwischen Regionen mit ähnlich hohen Gesamtanteilen sind die Unterschiede bei der Zusammensetzung der verschiedenen Kategorien erstaunlich gross. So arbeitet in der Genferseeregion ein Drittel aller in der Schweiz angestellten Meldepflichtigen, in der ebenfalls wirtschaftsstarken Grossregion Zürich dagegen nur 11%. Dort wiederum sind 27% aller Selbständigen unter den Meldepflichtigen beschäftigt, in der Genferseeregion dagegen nur 16%. Die Anteile der von ausländischen Firmen entsandten Arbeitskräfte und der Personen mit einer L-Bewilligung wiederum sind in der Ostschweiz am höchsten. Generell am tiefsten liegen die Anteile in der Zentralschweiz und im Tessin.

Um die arbeitsmarktliche Bedeutung der Kurzerwerbsaufenthalte zu ermessen, ist es jedoch wichtig, die unterschiedlich grosse Gesamtbeschäftigung in den Grossregionen mit zu berücksichtigen. Die Resultate dieses Vergleichs stellt *Abbildung 5* dar.

Ersichtlich ist, dass weder die Personen mit einer L-Bewilligung (schweizweit 1,7% der Beschäftigten) noch die Meldepflichtigen (gesamtschweizerisch 0,8% am Arbeitsvolumen) einen grossen Anteil an der Beschäftigung erreichen. Die höchsten Werte erreichen die Personen mit einer L-Bewilligung in der Ostschweiz (3,0%) und die Meldepflichtigen im Tessin (1,5%). Anzumerken bleibt, dass ein einzelner Aufenthaltsstatus nicht immer die ganze Realität grenzüberschreitender Formen von befristeter Beschäftigung abbildet. In Gebieten mit hohen Mieten, namentlich um Genf und im Tessin, finden vorübergehend in der Schweiz Beschäftigte dort nicht immer eine Unterkunft, sondern pendeln teilweise auch als Grenzgänger zu.

	Personen mit Bewilligung L	**Meldepflichtige**
	Anteil an den Beschäftigten	Anteil am Arbeitsvolumen
Genferseeregion	1,8%	1,3%
Espace Mittelland	1,3%	0,6%
Nordwestschweiz	1,4%	0,8%
Zürich	1,2%	0,7%
Ostschweiz	3,0%	0,9%
Zentralschweiz	1,8%	0,5%
Tessin	1,1%	1,5%
Schweiz total	**1,7%**	**0,8%**

Abbildung 5: Anteil der Kurzerwerbsaufenthalte an der Beschäftigung (2012)

Quelle: BFM/ZEMIS; BFS/BESTA und Arbeitsvolumenstatistik

In welchen *Branchen* welche Anteile der Meldepflichtigen und Personen mit einer L-Bewilligung tätig sind, geht aus *Abbildung 6* hervor. Als Erstes fällt auf, dass die Verteilung für die zwei Kategorien nicht völlig übereinstimmt. Vielmehr scheint in der typischen Saisonbeschäftigung von Gastgewerbe, Bau und Landwirtschaft die Einsatzlänge darüber zu entscheiden, welcher Aufenthaltsstatus dominiert.

So dauert im Ersten Sektor sowie in Hotellerie und Restauration die Saison oft länger als die drei Monate, die über Meldepflichtige abgedeckt werden können. Hier dominieren Personen mit einer L-Bewilligung, die im Gastgewerbe den höchsten Anteil überhaupt erreichen (17% aller L). Das Gastgewerbe weist gleichzeitig den weitaus höchsten Frauenanteil aus. Umgekehrt sind die Verhältnisse im Baugewerbe, das insgesamt die wichtigste Branche für Kurzerwerbseinsätze von Personen aus dem Ausland darstellt. Hier arbeitet mit 29% der grösste Anteil der Meldepflichtigen.

Doch nicht nur in der Saisonbeschäftigung sind Kurzerwerbsaufenthalte verbreitet. Nicht unwesentliche Anteile erreicht mit 16% in beiden Kategorien der Personalverleih. Dessen Bedeutung ist im Bereich von Kurzerwerbsaufenthalten in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen. Wie die Gespräche mit Vertretern verschiedener Branchen zeigten, sind viele der bei Temporärbüros Angestellten im Baugewerbe im Einsatz. In Branchen mit knappen Mitteln wie der Landwirtschaft und auch dem Gastgewerbe ist dieser Rekrutierungsweg dagegen wenig üblich. Die Palette der weiteren vertretenen Branchen ist relativ breit. Allen voran sind auch Industrie und verarbeitendes Gewerbe sowohl bei den Meldepflichtigen (15%) als auch bei den Personen mit einer L-Bewilligung (9%) relativ stark vertreten. Die wichtigste Unterkategorie ist hier der international ausgerichtete Maschinenbau, aber auch sonstige eher dem Hightech-Bereich zuzuordnende Sparten mit oftmals qualifizierter Beschäftigung wie die Herstellung von Gummi- und Kunststoffwaren, Metallerzeugnissen, Datenverarbeitungsgeräten und Uhren sowie elektrischen Ausrüstungen.

Eine gewisse Rolle spielen Kurzerwerbsaufenthalte auch im Handel, bei Informatik- und sonstigen Dienstleistungen für Unternehmen, bei persönlichen Dienstleistungen und in der Sammelkategorie «Religion, Kultur, Sport und Unterhaltung». Privathaushalte dagegen, die in der öffentlichen Diskussion mit im Fokus stehen, weisen im Vergleich zu den anderen Branchen keine hohen Zahlen auf. Gleiches gilt für den Finanzsektor und das Sozial- und Gesundheitswesen.

Nur bei den Kurzaufenthaltsbewilligungen L lässt sich die *branchenspezifische Entwicklung* über längere

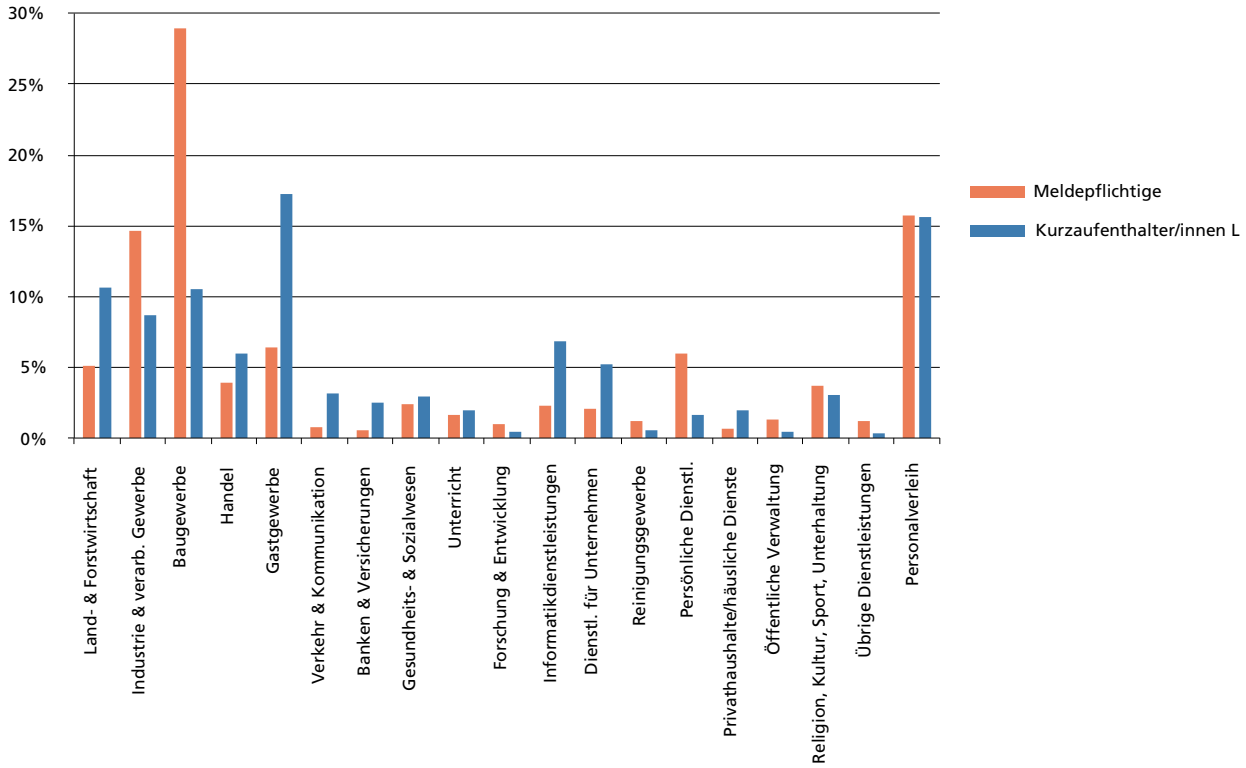

Abbildung 6: Verteilung der Meldepflichtigen und Personen mit einer L-Bewilligung nach Branchen (2012)

Quelle: ZAR

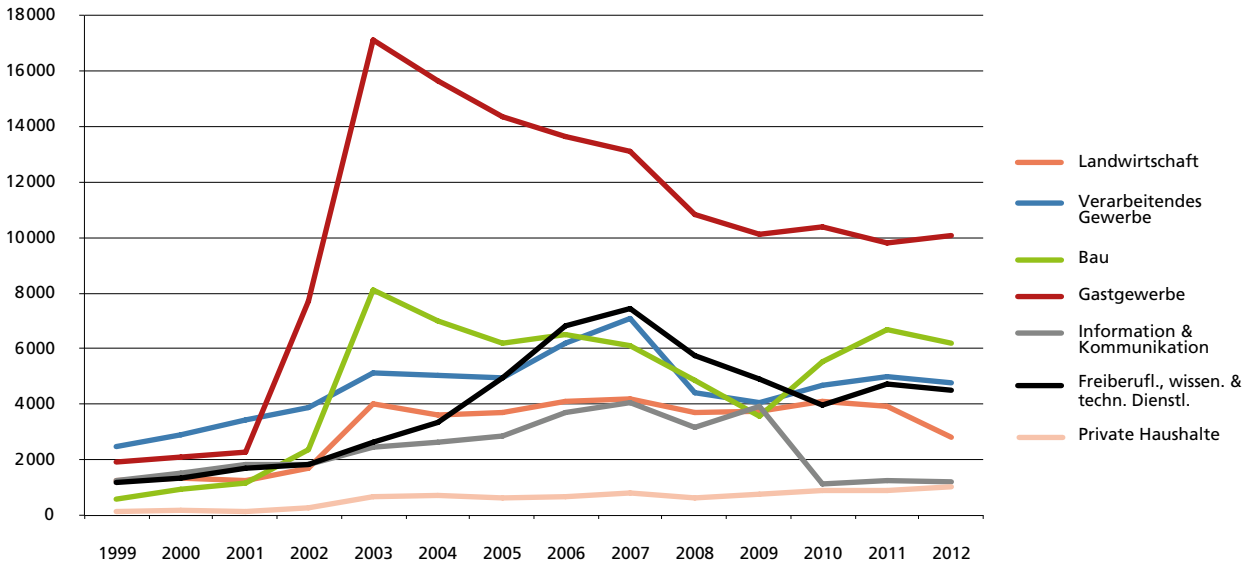

Abbildung 7: Entwicklung des Bestands der Personen mit einer L-Bewilligung in ausgewählten Branchen (Quartalsdurchschnitte)

Quelle: ZEMIS

Zeit verfolgen (vgl. *Abbildung 7*). Der Bruch, der insbesondere im Bau- und Gastgewerbe zwischen 2001 und 2003 ersichtlich ist, geht auf die Aufhebung des Saisonnierstatuts zu diesem Zeitpunkt zurück. Der Verlauf im zahlenmässig dominierenden Gastgewerbe lässt erkennen, dass die Branche seither für die saisonale Beschäftigung sehr stark auf Personen mit einer L-Bewilligung zurückgreift. Die Spitze wurde im Jahr 2003 erreicht,

dann ging die Bedeutung dieser Aufenthaltskategorie bis 2009 kontinuierlich zurück und hat sich seither um 10 000 Personen eingependelt. Im Baugewerbe ist der Verlauf bis 2009 auf tieferem Niveau ähnlich. Danach jedoch ist sie wieder stark angestiegen, was mit der Baukonjunktur zusammenhängen dürfte. Die Landwirtschaft als dritte klassische Branche saisonaler Beschäftigung dagegen hat bei den Personen mit Kurzaufenthalt eher an Bedeutung verloren, was mit dem generellen Rückgang der Beschäftigung in der Landwirtschaft zusammenhängt. Die Zahl der Personen mit einer L-Bewilligung liegt 2012 etwa halb so hoch wie in der Baubranche und bei einem guten Viertel des Gastgewerbes.

Bei den drei Branchen mit eher hochqualifizierter Beschäftigung (verarbeitendes Gewerbe inkl. Industrie, die freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen sowie Information und Kommunikation) sind die Kurven stärker vom Konjunkturverlauf mitgeprägt. Die letzte Kategorie spielte in den letzten Jahren keine grosse Rolle mehr – möglicherweise wurde sie von Meldepflichtigen abgelöst. Im Vergleich zu den sehr dynamischen Entwicklungen in allen erwähnten Branchen ist ganz zuunterst der gemächliche, aber stetige Zuwachs der Beschäftigung von Personen mit einer L-Bewilligung in Privathaushalten abgebildet.

Wie die Auswertung der Branchenverteilung nach *Alter* zeigt, handelt es sich bei den Personen, die für einen Kurzerwerbsaufenthalt in die Schweiz kommen, nicht einfach um junge Leute. Sowohl bei den Personen mit einer L-Bewilligung als auch bei den Meldepflichtigen dominieren die 30- bis 50-Jährigen. Und auch die Gruppe der über 50-Jährigen, oftmals mit erwachsenen Kindern, ist mit über 10% an dieser Form internationaler Mobilität beteiligt. Allerdings sind die Verhältnisse je nach Branche recht unterschiedlich. Im Gastgewerbe, in Forschung und Entwicklung sowie im Gesundheits- und Sozialwesen sind die vorübergehend Beschäftigten aus dem Ausland eher jung. Im Baugewerbe ist dies explizit nicht der Fall. Nur knapp ein Drittel ist unter 30 Jahre alt. Durchschnittlich höher ist das Alter auch im Personalverleih, bei Banken und Versicherungen sowie bei den Dienstleistungen, die von Hochqualifizierten erbracht werden. Generell sind die Meldepflichtigen etwas jünger als die Personen mit einer L-Bewilligung.

1.3 Herkunftsländer

Kurzerwerbsaufenthalte sind zum allergrössten Teil ein innereuropäisches Phänomen. Als Meldepflichtige können nur Personen arbeiten, die in EU/EFTA-Ländern leben, für welche die Personenfreizügigkeit gilt. Aber auch unter den Personen mit einer L-Bewilligung stammen 67% aus den Ländern der alten EU/EFTA 17 und weitere 21% aus den zehn osteuropäischen Ländern der EU (abgekürzt als EU Ost). Die Drittstaaten machen also auch unter ihnen nur 12% aus. Daher zunächst zur Verteilung der Herkunftsländer *innerhalb der EU/EFTA: Abbildung 8* und *Abbildung 9* zeigen die entsprechenden

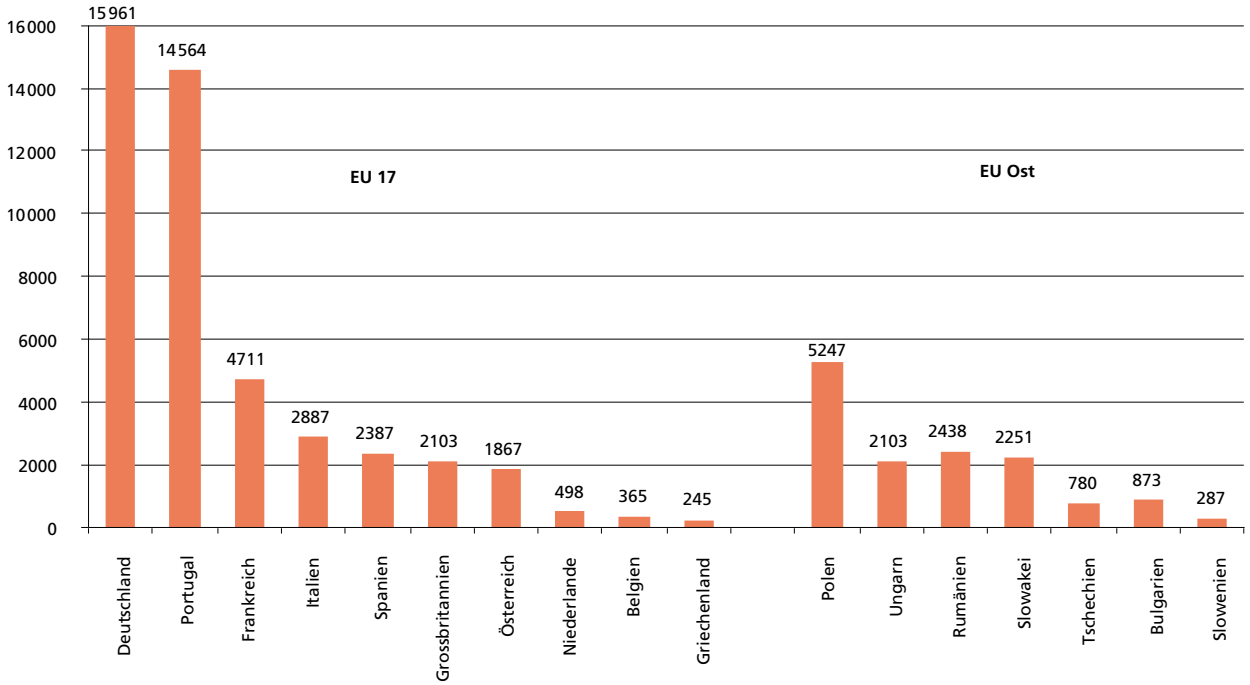

Abbildung 8: Personen mit L-Bewilligung aus der EU/EFTA nach Ländern (August 2012)

Quelle: ZEMIS

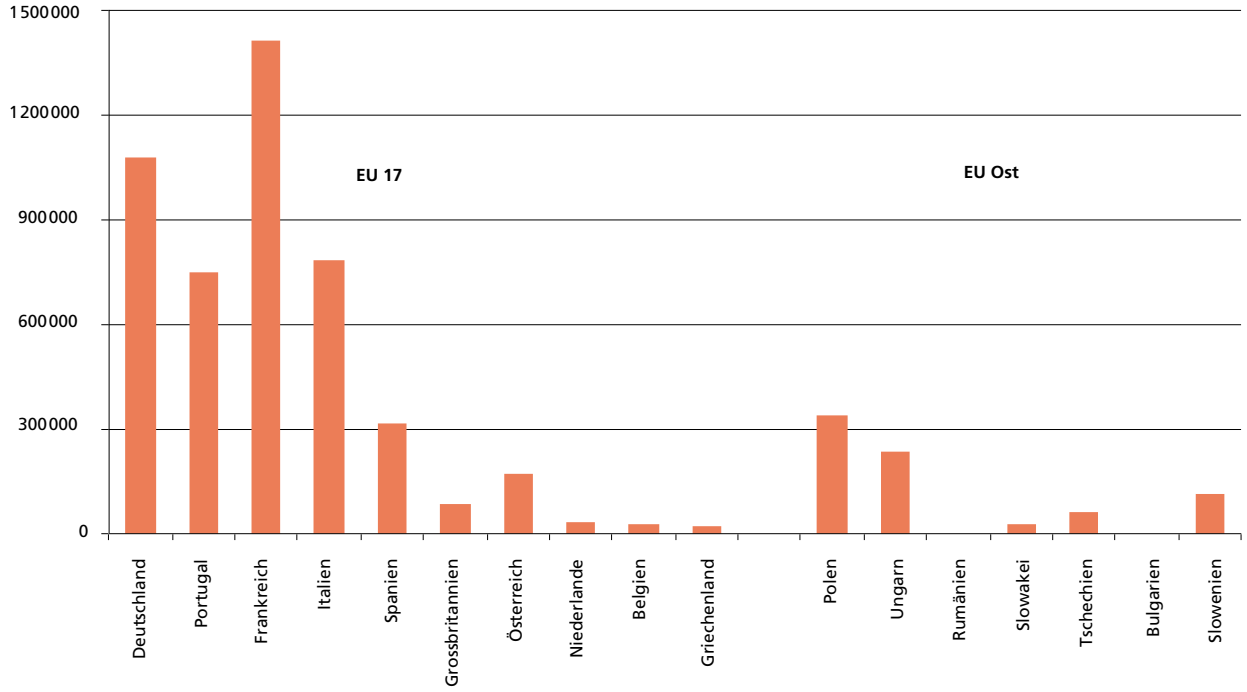

Abbildung 9: Arbeitstage der Meldepflichtigen nach Ländern (2012)

Quelle: ZEMIS

Werte für die Personen mit einer L-Bewilligung und für die Arbeitstage der Meldepflichtigen. Unter den *Personen mit L-Bewilligung* dominieren *Deutschland* und *Portugal* sehr klar. An dritter Stelle folgt mit Polen bereits ein Land der EU Ost. Die Nachbarländer Frankreich und Italien kommen als nächste, aber bereits mit deutlichem Abstand. Anders sieht die Verteilung bei den Arbeitstagen der *Meldepflichtigen* aus. Hier ist *Frankreich* das wichtigste Herkunftsland. An zweiter Stelle folgt wiederum Deutschland, dann aber Italien noch vor Portugal. *Polen* ist wiederum das Land aus EU Ost mit der höchsten Beteiligung. Der grosse Unterschied zwischen Deutschland und Frankreich hängt mit den Differenzen zusammen, die bereits zwischen den Grossregionen beobachtet wurden. Die Meldepflichtigen spielen in der Westschweiz die wichtigere Rolle, die Personen mit einer L-Bewilligung in der Deutschschweiz. Dahinter können sowohl effektive Unterschiede auf dem Arbeitsmarkt stehen als auch andere administrative Routinen.

Es fällt auf, dass die von der Wirtschaftskrise stark getroffenen Länder *Spanien und Griechenland* in beiden Kategorien keine hohe Beteiligung an den Kurzerwerbsaufenthalten erreichen. Die Vermutung liegt nahe, dass die Grösse der bereits ansässigen Migrationsbevölkerung mit ihren Beziehungen für den Zugang zu einer Kurzbeschäftigung in der Schweiz eine wichtige Rolle spielt. Den 237 945 Portugiesinnen und Portugiesen in der ständigen Wohnbevölkerung der Schweiz standen 2012 nur

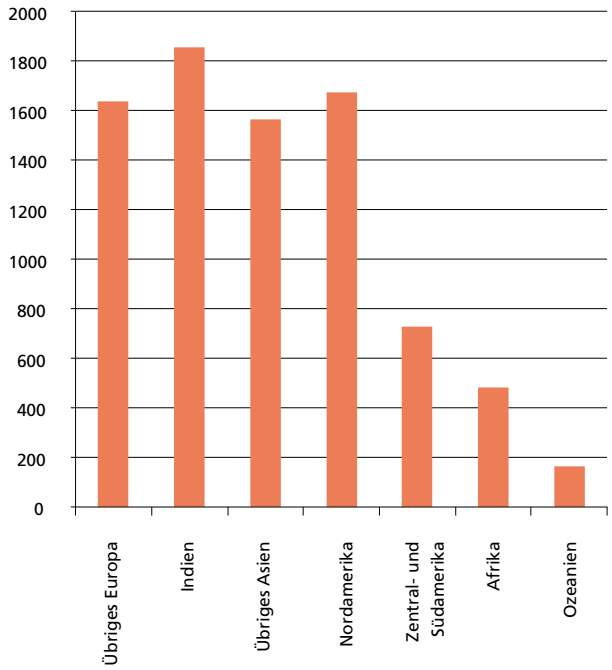

Abbildung 10: Personen mit einer L-Bewilligung aus Drittstaaten (August 2012). Das Total der Bewilligungen übersteigt die Höchstzahl von 5000 für Personen mit L-Bewilligung aus Drittstaaten, weil das Kontingent nur für Personen gilt, die mehr als 120 Tage in der Schweiz erwerbstätig sind, hier aber alle L-Bewilligungen mit Erwerb enthalten sind.

Quelle: BFM/ZEMIS

69 437 Personen aus Spanien und 8678 Personen aus Griechenland gegenüber.

Die Herkunftsländer der *Personen mit einer L-Bewilligung aus Drittstaaten* sind in *Abbildung 10* ersichtlich. Nur wenige von ihnen stammen aus den Nicht-EU-Ländern Europas, insbesondere dem *Westbalkan* und der *Türkei*, die früher wichtige Zuwanderungsländer darstellten. Sie dürften an der Hürde scheitern, dass sie zwingend gesuchte berufliche Qualifikationen mitbringen müssen, für die keine Personen aus der Schweiz oder aus EU-Ländern zu finden sind. Das wichtigste Herkunftsland in dieser Gruppe ist vielmehr *Russland*. Die russischen Staatsangehörigen mit L-Bewilligung arbeiten überwiegend in den wirtschaftsstarken Grossräumen Zürich und Genfersee. Sie sind nicht klar einer einzelnen Branche zuzuordnen, aber Handel, Informatik und Dienstleistungen für Unternehmen spielen eine gewisse Rolle. Nicht zuletzt dürften etliche bei russischen Unternehmen mit Sitz in der Schweiz beschäftigt sein.

Über alle Länder hinweg ist jedoch *Indien* das wichtigste einzelne Herkunftsland. Die indischen Kurzaufenthalterinnen und Kurzaufenthalter sind häufig bei indischen Informatikfirmen tätig und kommen als Entsandte zu Kunden in die Schweiz. Es folgen Nordamerika und das übrige Asien. Die Spitzenposition bei letzterem besetzt *China*. Von den Personen mit Kurzaufenthalt aus diesem Land sind knapp die Hälfte im Zweiten Sektor oder im Gesundheitswesen beschäftigt. Wiederum konzentrieren sie sich etwa zur Hälfte auf die Grossräume Zürich und Genfersee, und auch hier dürften chinesische Firmen in der Schweiz für die kurzfristige Beschäftigung von Landsleuten eine gewisse Bedeutung haben. Die übrigen Kontinente spielen bei dieser Form der Beschäftigung kaum eine Rolle.

1.3.1 Nationalität und Grossregionen

Die Anteile der verschiedenen Herkunftsländer sind in den einzelnen Grossregionen unterschiedlich hoch, wie dies *Abbildung 11* für die Personen mit einer L-Bewilligung und *Abbildung 12* für die Meldepflichtigen zeigen. Die Muster sind recht ähnlich, wenn abstrahiert wird, dass bei den Personen mit einer L-Bewilligung ganz zuoberst noch die Drittstaaten hinzukommen. Deutlich wird, dass jeweils die *Nachbarländer mit der gleichen Sprache dominieren*: In der Genferseeregion sind dies Personen aus Frankreich, im Spezialfall Tessin stammen die allermeisten aus Italien und in den Deutschschweizer Grossregionen dominieren unter den drei ausgewiesenen Nachbarländern die Deutschen (aus Österreich stammen generell nicht viele). Personen aus Portugal sind in der Westschweiz klar präsenter als in der Deutschschweiz. Die Ausnahme der Personen mit L-Bewilligung in der Ostschweiz erklärt sich weitgehend durch den Kanton Graubünden, in dem speziell in den sprachlich eng verwandten Romanisch sprechenden Regionen Saisonbeschäftigte häufig aus Portugal stammen.

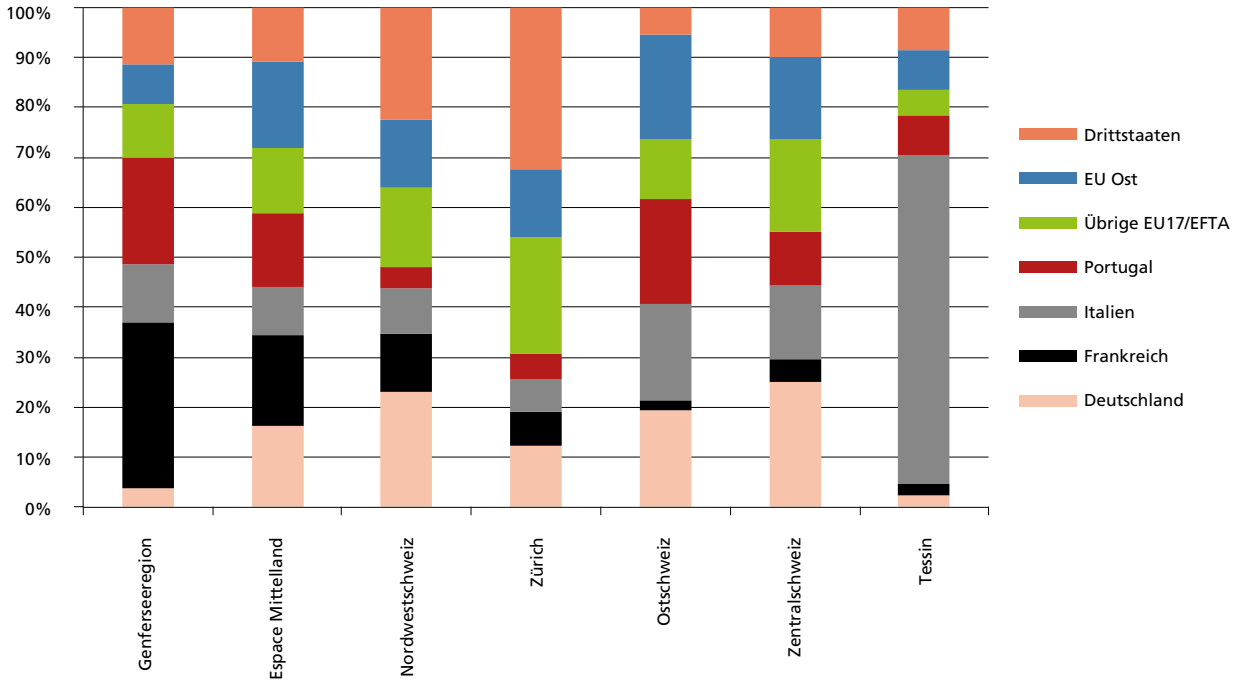

Abbildung 11: Personen mit L-Bewilligung nach Nationalität und Grossregion (August 2012)

Quelle: ZEMIS

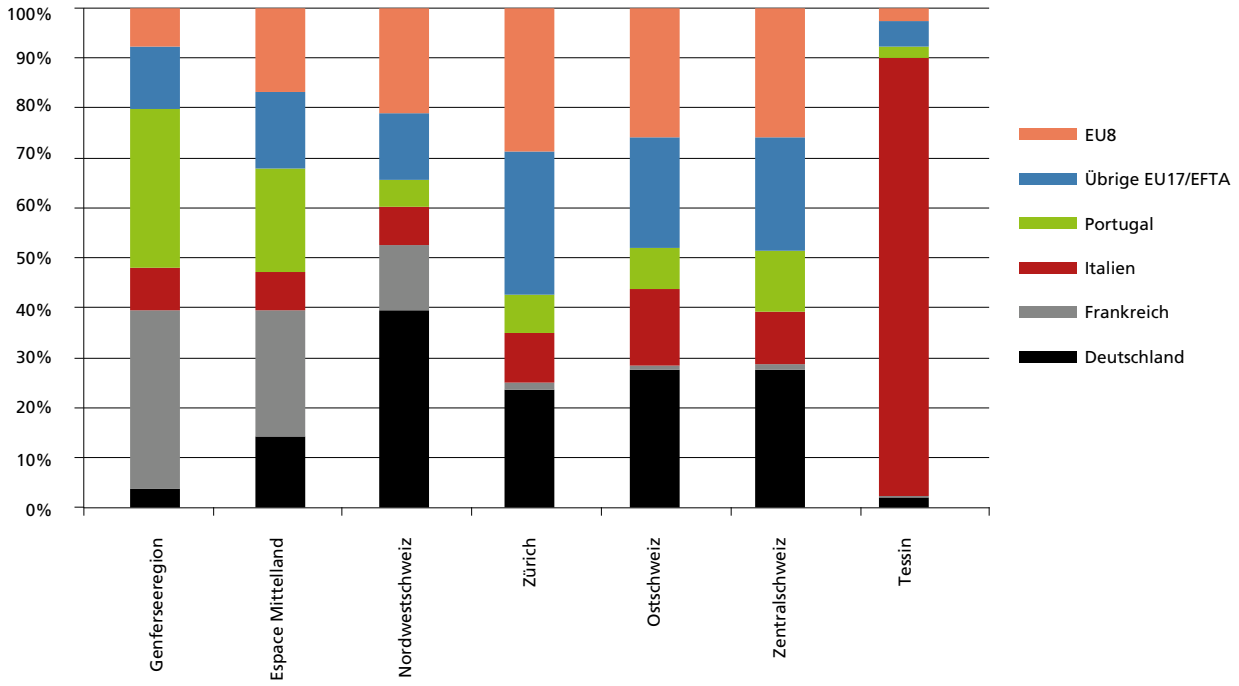

Abbildung 12: Arbeitstage der Meldepflichtigen nach Nationalität und Grossregion (2012)

Quelle: ZEMIS

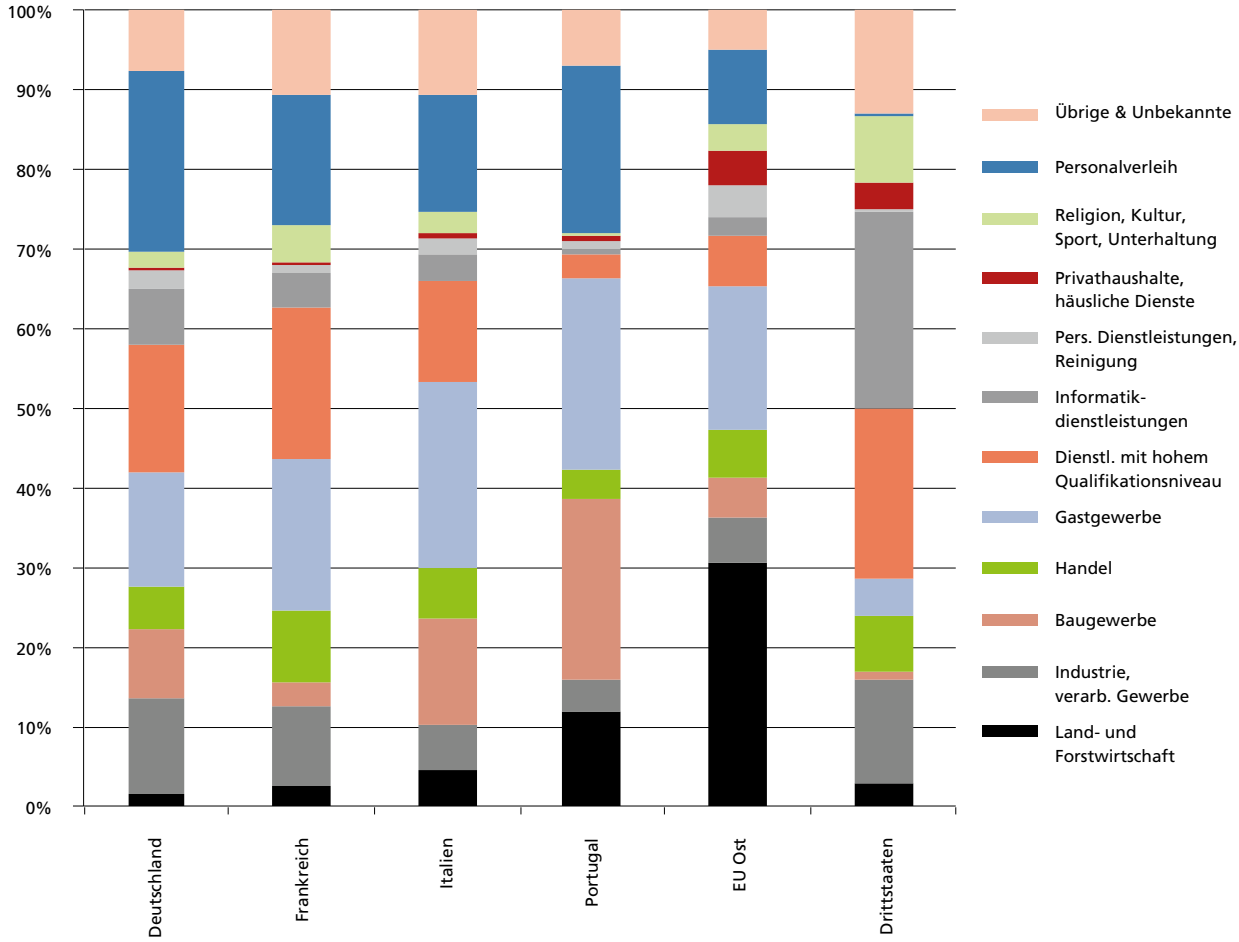

Abbildung 13: Personen mit einer L-Bewilligung nach Herkunft und Branche (August 2012)

Quelle: ZEMIS

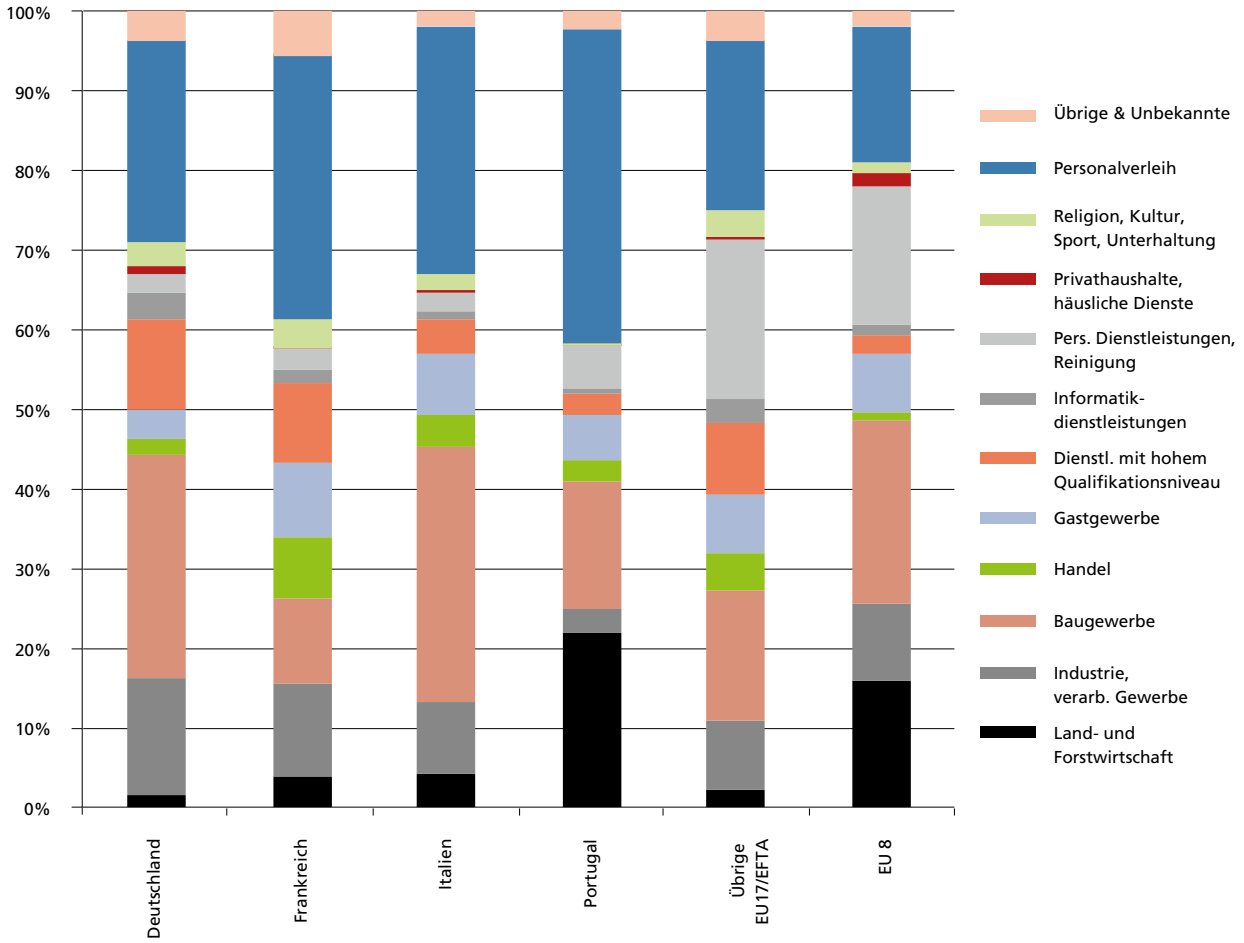

Abbildung 14: Arbeitstage der Meldepflichtigen nach Herkunft und Branche (2012)

Quelle: ZEMIS

Die erwähnten vier häufigsten Länder machen in Zürich den kleinsten Teil an den Kurzerwerbsaufenthalten aus, in den anderen Regionen knapp oder gut die Hälfte. Personen aus anderen Ländern der EU17/EFTA machen in den Grossregionen der Deutschschweiz einen höheren Anteil aus als in der Westschweiz und dem Tessin. Gleiches gilt noch ausgeprägter für Kurzerwerbsaufenthalte von Personen aus der EU Ost. Die am *stärksten kosmopolitische Mischung* zeigt sich im *Grossraum Zürich* auch daran, dass mit 34% der grösste Anteil der Personen mit einer L-Bewilligung aus Drittstaaten stammt. Einen bedeutenden Anteil machen sie auch in der Nordwestschweiz aus, in allen anderen Gegenden erreichen sie nur um die 10%.

1.3.2 Nationalität und Branche

Je nach Herkunft weisen sowohl die Personen mit L-Bewilligung als auch die Meldepflichtigen ein anderes Beschäftigungsprofil nach Branchen auf, wie dies Abbildung 13 und Abbildung 14 zeigen. *Abbildung 13* für die *Personen mit einer L-Bewilligung* macht deutlich, dass die *Deutschen* am breitesten auf alle Branchen verteilt sind. Einzig in der Land- und Forstwirtschaft ist ihr Anteil im Vergleich zu den anderen Herkunftsgruppen deutlich geringer. Bemerkenswert erscheint, dass mit 23% ein hoher Anteil bei Temporärfirmen angestellt ist. Bei den Personen aus *Frankreich* ist die Verteilung ähnlich. Sie sind etwas seltener im Baugewerbe und etwas häufiger in Handel und Gastgewerbe tätig. Der Anteil des Personalverleihs liegt bei 16%. Personen mit L-Bewilligung, die aus *Italien* kommen, konzentrieren sich bereits deutlich stärker im Bau- und Gastgewerbe, und auch der Anteil der Landwirtschaft liegt höher als bei den ersten beiden Ländern. 14% sind im Personalverleih beschäftigt. Ein völlig anderes Profil weisen Personen mit L-Bewilligung aus *Portugal* auf. Fast zwei Drittel von ihnen sind in den typischen Saisonbranchen Bau, Gastgewerbe und Landwirtschaft beschäftigt. Ihr Profil entspricht also am stärksten den früheren Saisonniers. Der Anteil der Temporärangestellten liegt bei hohen 21%. Personen mit Ausweis L, die aus dem *Osten der EU* stammen, sind am häufigsten in der Landwirtschaft tätig. Die zweitwichtigste Branche ist das Gastgewerbe. In der besser bezah-

lenden Baubranche dagegen sind sie, im Gegensatz zu den Meldepflichtigen, nicht stark vertreten. Eine grössere Rolle als bei den anderen Ländern spielen persönliche Dienstleistungen und Reinigung sowie die Arbeit in häuslichen Diensten und Privathaushalten. Der Personalverleih ist mit 9% weniger verbreitet, was mit dem Tieflohnprofil der betreffenden Branchen zusammenhängen dürfte. Die höchste Konzentration in Branchen mit hohen Qualifikationsanforderungen weisen Personen mit Kurzaufenthalt aus *Drittstaaten* auf. Der grösste einzelne Bereich, in dem sie arbeiten, sind Informatikdienstleistungen. Neben den Dienstleistungen mit hohem Qualifikationsniveau sowie Religion, Kultur und Sport besteht auch hier eine grössere Gruppe von Personen, die in Privathaushalten tätig sind. Die Saisonbeschäftigung hat bei den Drittstaaten keine Bedeutung, der Personalverleih ist nicht erlaubt.

Die in *Abbildung 14* dargestellten Arbeitstage der *Meldepflichtigen* zeigen, dass das hier grössere Gewicht des Baugewerbes vor allem Personen aus Deutschland, Italien und Ländern Osteuropas (EU 8) betrifft. Zudem spielen persönliche Dienstleistungen und Reinigung bei den übrigen Ländern der EU 17/EFTA sowie bei der EU 8 eine viel bedeutendere Rolle. Der grössere Anteil des Personalverleihs betrifft alle Herkunftsländer ausser Deutschland. Den Spitzenwert erreicht hier Portugal mit 40%.

Ana Pereira, Zimmermädchen aus Portugal

«Wenn wir in Portugal gleich viel Geld verdienen würden, wären wir sicher nicht hier.»

Ana Pereira ist 28, eine grosse, sportliche, temperamentvolle Frau. Was sie erzählt, sprudelt nur so aus ihr heraus, meistens auf Portugiesisch, das auch nach acht Jahren Schweiz ihre Alltags- und Arbeitssprache geblieben ist. Der im gleichen Hotel beschäftigte Schwager, der mit zum Gespräch gekommen ist, wirft nur hie und da etwas ein. «Er denkt da gleich, darum rede ich so viel», lacht sie. Die beiden sind moderne junge Erwachsene, die von irgendwo in Europa stammen könnten, er fein gebaut und elegant gekleidet, sie mit hochgestecktem Haar und pinkfarbenem Trainingsanzug. Erst seit ein paar Tagen sind sie wieder in der Schweiz, rechtzeitig zur Saisoneröffnung des Hotels mit Badebetrieb. Die Vorbereitungen laufen auf Hochtouren. Berge von Bettwäsche stehen herum, Staubsauger und Bohrmaschinen surren. Nach genau einer Stunde werden die beiden an die Arbeit zurückgerufen.

«Auch mit einem Studium hätte ich nie eine Stelle gefunden, die der Ausbildung entspricht.»

Ana Pereira ist in einer portugiesischen Kleinstadt im Landesinneren aufgewachsen, eigentlich ein grösseres Dorf, wo die meisten Leute von der Landwirtschaft lebten. Auch ihre Eltern haben «einfach wenige Hektaren», verkaufen Weintrauben und Oliven, produzieren Gemüse für den Eigenbedarf. Anders als ihr Schwager, der nach der obligatorischen Schulzeit ins Baugeschäft seines Vaters einstieg, hat Ana Pereira die Matur gemacht. «Als ich mit der Schule fertig war, 2006, war die Situation in Portugal schon ziemlich prekär.» Die Arbeitslosigkeit war hoch, die Preise für Landwirtschaftsprodukte zu tief, um eine Familie zu ernähren, der Mittelschulabschluss kein Türöffner für den Arbeitsmarkt. «Ich fand keine Stelle.» Als sie sah, dass es vielen Uniabsolventen nicht anders erging, hat sie nicht weiter in ihre Ausbildung investiert. «Das war für mich ganz klar. Ich dachte mir, wenn ich jetzt fünf Jahre studieren gehe, und danach ist meine Situation genau gleich, da gehe ich während dieser fünf Jahre lieber arbeiten.» Die Stelle als Zimmermädchen hat ihr eine Bekannte vermittelt, die bereits in diesem Hotel arbeitete. Die Eltern waren gar nicht begeistert. Doch mittlerweile ist sie schon die achte Saison in den Schweizer Bergen.

«Ich habe Glück gehabt. Wir haben ein sehr gutes Arbeitsklima.»

Im Hotel arbeiten 30 Personen aus Portugal. «Von Anfang an habe ich mich wohlgefühlt», erzählt Ana Pereira, «ich bin eine offene Person, ich habe sehr viele Leute kennengelernt und zu den Vorgesetzten hatte ich immer ein gutes Verhältnis». Keine Selbstverständlichkeit, denn als sie den per Post zugestellten Arbeitsvertrag unterzeichnete, war ihr gar nicht klar, was sie erwarten würde. Zwar höre man so einiges, dass gewisse Hotels anständig zahlen, andere sich nicht an den Mindestlohn halten. «Aber wie viel das für die Schweiz ist, was wir verdienen, das haben wir vorher nicht gewusst.» Ob die Bedingungen für alle gleich sind, weiss sie bis heute nicht. «Wir sprechen nicht darüber. Auch über den Lohn spricht niemand.» Sie hat aber den Eindruck, es gut getroffen zu haben. Da die Überstunden ausbezahlt werden, ist es den meisten auch egal, wenn die Arbeitstage mal länger werden. «Es ist ein Geben und Nehmen. Wenn wir einen anständigen Lohn bekommen, ist es klar, dass wir bei der Arbeit alles geben.» Das Hotel finanziert zudem allen einen Deutschkurs. «Logisch, dass man den Kurs macht, wenn es schon vom Hotel bezahlt wird.» Allerdings macht Ana Pereira die Sprache immer noch Mühe.

«Auch wenn es uns gefällt und wenn wir wissen, was uns erwartet, ist es doch jedes Mal schwierig, die

Eltern, die Familie, unser Land zurückzulassen. Aber wenn wir dann in den Bus zurück in die Schweiz steigen, denken wir auch weiter: Wie viele Leute gerne diese Möglichkeit hätten, in die Schweiz zu kommen und am Ende des Monats jeweils einen Lohn zu haben. Wenn wir die Möglichkeit nicht gehabt hätten, hierher zu kommen, hätten wir einfach gar nichts.»

Gewisse Arbeitskollegen bleiben das ganze Jahr über in der Schweiz, haben Kinder, die im Ort zur Schule gehen. Während der zwei Monate, in denen das Hotel geschlossen ist, können sie notfalls stempeln. Für Ana Pereira ist dies keine Option. «Wir wollen nach Hause, darum haben wir noch immer die L-Bewilligung.» Den Ort findet sie nicht attraktiv für Junge. «Man kann nicht ausgehen oder so.» Sie hat auch keine Kontakte zu Einheimischen. Ihr Mikrokosmos ist das Hotel. Unter den Portugiesen hier hat sie auch ihren Mann kennengelernt und vor vier Jahren geheiratet. Die Schwester hat sie ebenfalls nachgezogen. Alle sehen sie die Zukunft in Portugal. «Unser Wunsch ist, irgendwann wieder zurückzukehren. Wir sind dabei, in meinem Dorf ein Haus zu bauen. Wir möchten auch Kinder haben und eine Familie gründen, aber in Portugal.» Viele wollen zurück – die einen so schnell wie möglich, andere wollen warten, bis sie pensioniert sind, wieder andere können noch nicht, weil sie Schulden haben. Sie beobachtet unruhig, dass es für Leute mit älteren Kindern schwieriger wird, heimzukehren und alles hier zurückzulassen.

«Wenn wir irgendwann nach Portugal zurückkehren…»

Das Studio, das sie mit ihrem Mann teilt, ist eng, «aber für uns passt es so, wir möchten einfach Geld verdienen». Die freien Tage sind mit Haushalt und Erholung ausgefüllt. «Wir essen und schlafen, und dann gehen wir wieder arbeiten.» Vorerst ist das Haus, das Ana Pereira und ihr Mann bauen, noch nicht fertiggestellt, und sie werden wohl noch eine Zeit lang hin- und herpendeln, während der zweimonatigen Saisonpause und zwischendurch, wenn sie mal eine oder zwei Wochen Ferien haben. Gegenwärtig ist die Lage in Portugal ohnehin noch schlechter als früher. Sie hofft aber, dass die langjährige Erfahrung in der Hotellerie und die paar Brocken Deutsch ein Vorteil sein werden, wenn sie sich später in Portugal in einem Hotel bewirbt. Wann sie ihren Traum, sich in Portugal ein Leben aufzubauen, verwirklichen kann, ist noch offen. «Jede Saison bekommen wir einen neuen Vertrag. Wenn wir bleiben möchten, unterschreiben wir, und wenn nicht, dann nicht.»

2 Rechtliche Rahmenbedingungen

Das Ausländergesetz (AuG), das Abkommen über die Freizügigkeit im Personenverkehr mit der EU (FZA), der Anhang K zum Übereinkommen vom 4. Januar 1960 zur Errichtung der Europäischen Freihandelsassoziation, das Entsendegesetz, das Arbeitsvermittlungsgesetz – alle samt den dazugehörigen Verordnungen – sowie das General Agreement on Trade in Services (GATS) der World Trade Organization WTO definieren im Zusammenspiel mit dem schweizerischen Arbeitsrecht und spezifischen Weisungen der Migrationsbehörden sowie den teilweise allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen (GAV) und den Normalarbeitsverträgen (NAV) die rechtlichen Rahmenbedingungen, welche für Personen relevant sind, die für kurze Erwerbsaufenthalte aus dem Ausland in die Schweiz kommen.

Die zwei unterschiedlichen Regelungsbereiche des Ausländergesetzes und des Freizügigkeitsabkommens verfolgen zudem gegensätzliche Ziele: Das AuG versucht eine restriktive Zulassung durchzusetzen, während das FZA die Freizügigkeit fördern will. Dieser unterschiedliche Fokus erklärt die stark divergierenden rechtlichen Regelungen der beiden Bereiche. Je nachdem, ob für eine bestimmte Personengruppe das Freizügigkeitsabkommen bzw. das GATS greift oder nicht, ob das Entsendegesetz oder das Arbeitsvermittlungsgesetz zur Anwendung kommt, ob ein Betrieb dem Arbeitsgesetz unterstellt ist und ob gute kollektive Regelungen bestehen, präsentiert sich ihre rechtliche Stellung bei kurzen Erwerbsaufenthalten in der Schweiz sehr unterschiedlich. Alle Bestimmungen im Detail zu vertiefen, würde den Rahmen des vorliegenden Projekts sprengen. Dennoch ist die Rechtslage ein erster Indikator dafür, wer beim befristeten Arbeitseinsatz in der Schweiz wie gut geschützt ist und wo mit prekäreren Bedingungen zu rechnen ist.

Erst die Durchsetzung des Rechts, wie sie insbesondere mit den flankierenden Massnahmen angestrebt wird, entscheidet jedoch über die reale Lage der für kurze Zeit in der Schweiz weilenden Arbeitskräfte und auch über die Arbeitsmarktwirkungen dieser Form der Beschäftigung für die übrigen Arbeitnehmenden; für jene, die bereits in der Schweiz leben und allenfalls die Arbeit verlieren oder keine mehr finden könnten, deren Löhne und Arbeitsbedingungen durch die Konkurrenz von aussen potenziell unter Druck geraten.

Die folgende kurze Übersicht beginnt mit den Zulassungsvoraussetzungen (Abschnitt 2.1), führt die Bewilligungspflicht (Abschnitt 2.2) und die Anmeldepflicht (Abschnitt 2.3) kurz aus und erläutert anschliessend die unterschiedlichen ausländerrechtlichen Bewilligungsarten (Abschnitt 2.4). Sie gibt eine Übersicht über die wichtigsten rechtlichen Regelungen, die sich je nach Aufenthaltsstatus, Herkunft und Art des Erwerbs verändern (Abschnitt 2.5). Abschliessend werden die wichtigsten Eckdaten zu den flankierenden Massnahmen erläutert (Abschnitt 2.6). Die folgenden Ausführungen basieren auf den Weisungen des Bundesamts für Migration BFM «Aufenthalt mit Erwerbstätigkeit».

2.1 Zulassungsvoraussetzungen

Wer in der Schweiz erwerbstätig werden will, muss die Zulassungsvoraussetzungen für einen Aufenthalt mit Erwerbstätigkeit erfüllen, die sowohl für Unselbständige als auch für Selbständige und bei grenzüberschreitenden Dienstleistungen gelten. Dazu gehört gemäss *Ausländergesetz* (AuG Art. 17 bis 24) namentlich, dass diese Erwerbstätigkeit dem gesamtwirtschaftlichen Interesse entspricht, das Gesuch eines Arbeitgebers vorliegt oder bei Selbständigen die notwendigen finanziellen und betrieblichen Voraussetzungen erfüllt werden, die behördlich erlassenen Höchstzahlen für erstmalige Kurzaufenthalts- und Aufenthaltsbewilligungen eingehalten werden und nachgewiesen ist, dass keine geeigneten inländischen Arbeitnehmenden oder Angehörige von Staaten, mit denen ein Freizügigkeitsabkommen abgeschlossen wurde, gefunden werden können. Die Zulassung erfolgt zudem nur, wenn die orts-, berufs- und branchenüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen eingehalten werden. Kurzaufenthalts- und Aufenthaltsbewilligungen zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit können mit wenigen Ausnahmen nur Führungskräften, Spezialistinnen und Spezialisten und anderen qualifizierten Arbeitskräften erteilt werden. Und die zuwanderungswilligen Ausländerinnen und Ausländer müssen über eine angemessene Wohnung verfügen.

Diese restriktiven Bestimmungen greifen jedoch dort nicht, wo das *Freizügigkeitsabkommen mit der EU/EFTA* gilt. Dieses ist geleitet vom Prinzip der Gleichbehandlung und lässt bei Anstellungen keinen Inländervorrang zu. Personen aus Ländern, zu denen die Personen-

freizügigkeit besteht, müssen nur nachweisen, dass sie in der Schweiz eine Stelle haben, dort eine vorübergehende, grenzüberschreitende Dienstleistung erbringen oder die Voraussetzungen für eine selbständige Tätigkeit erfüllen, dann haben sie einen Rechtsanspruch auf eine entsprechende Aufenthaltsbewilligung. Orts-, berufs- und branchenüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen müssen eingehalten werden. Das Gebot der angemessenen Wohnung jedoch kann nicht durchgesetzt werden, weil es eine vergleichbare Vorschrift für die Einheimischen nicht gibt.

Das *General Agreement on Trade in Services GATS*, das bei grenzüberschreitender Dienstleistungserbringung gilt, bewirkt auch für Beschäftigte von ausländischen Firmen aus Drittstaaten Ausnahmen von den Zulassungsvoraussetzungen gemäss Ausländergesetz beziehungsweise Rechtsansprüche auf Bewilligungserteilung und zwar für Personen im Kadertransfer und für «andere unentbehrliche Personen»:

- *Kadertransfer* (intra-corporate-transfer). Unentbehrliche Führungskräfte und hoch qualifizierte Spezialistinnen und Spezialisten ausländischer Dienstleistungsunternehmen mit Niederlassung in der Schweiz im Rahmen des Kadertransfers haben das Recht, drei Jahre (maximal verlängerbar auf vier Jahre) in die Schweiz zu kommen. Arbeiten sie weniger als 120 Tage pro Jahr in der Schweiz, so fallen sie nicht unter die Kontingentierung. Sonst steht dieser Rechtsanspruch unter dem Vorbehalt, dass genügend Kontingente verfügbar sind (Art. 30, Abs. 1 Buchstabe h Ausländergesetz, VZAE Art. 46).

- *Andere unentbehrliche Personen.* Dies sind Führungskräfte, die zur Gründung einer Niederlassung oder zum Abschluss von Dienstleistungsverträgen in die Schweiz einreisen, oder Dienstleistungserbringer von Firmen ohne Niederlassung in der Schweiz im Rahmen eines Dienstleistungsvertrages (in den Branchen Ingenieur- und Informatikdienstleistungen). Sie haben das Recht auf einen Erwerbsaufenthalt von maximal drei Monaten, der nicht unter die Kontingentierung fällt.

Gegenüber diesen zwei Personenkategorien gilt der Vorrang von Arbeitskräften aus der Schweiz und dem EU/EFTA-Raum nicht, sondern die Gleichbehandlungspflicht. Es müssen die orts-, branchen- und berufsüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen eingehalten werden.

2.2 Bewilligungspflicht

Gemäss *Ausländergesetz* (Art. 11) benötigen Ausländerinnen und Ausländer, die in der Schweiz eine Erwerbstätigkeit ausüben wollen, unabhängig von der Aufenthaltsdauer eine Bewilligung, die bei Unselbständigen vom Arbeitgeber bei den zuständigen Arbeitsmarktbehörden zu beantragen ist. Es besteht grundsätzlich kein Rechtsanspruch auf die Bewilligung, sondern es liegt – solange die Kontingente nicht ausgeschöpft sind – im Ermessen der Kantone, ob sie eine Bewilligung erteilen wollen und welchen Aufenthaltsstatus sie einer Person gewähren. Das Bundesamt für Migration (BFM) kontrolliert anschliessend nur die Rechtmässigkeit der Entscheide.

Personen, die dem *Freizügigkeitsabkommen* unterstehen, haben dagegen einen Rechtsanspruch auf Erteilung einer Kurzaufenthaltsbewilligung L mit Erwerb und – wenn sie nicht kontingentiert ist – auch auf eine Aufenthaltsbewilligung B. Sie müssen jedoch bei der Anmeldung einen entsprechenden Arbeitsvertrag vorlegen. Eine Erwerbstätigkeit von bis zu 90 Tagen pro Jahr ist gar nicht bewilligungspflichtig. Sie muss jedoch gemeldet werden. Die Meldung, die online erfolgen kann, muss vom Arbeitgeber erstattet werden. Bei Stellenantritt in der Schweiz gilt die Meldepflicht vom ersten Tag an. Für im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen von ausländischen Firmen Entsandte oder Selbständige ist dies erst bei einer Erwerbstätigkeit von mehr als acht Tagen pro Jahr nötig – mit Ausnahme der Branchen, in denen gemäss den Internet-Informationen des Eidge-nössischen Justiz- und Polizeidepartments EJPD «erfahrungsgemäss die Gefahr von Lohndumping und der Umgehung von zwingenden arbeitsrechtlichen Vorschriften» besteht (vgl. Art. 6 EntsV und Art. 14 VZAE). Dort ist ebenfalls ab dem ersten Tag Meldung zu erstatten. Betroffen sind das Bauhaupt- und Ausbaugewerbe, das Gastgewerbe, das Reinigungsgewerbe in Betrieben und Haushalten, Überwachungs- und Sicherheitsdienste, Handelsreisende und das Sexgewerbe.

2.3 Anmeldepflicht

Grundsätzlich jede Person, die zur Aufnahme einer bewilligungspflichtigen Erwerbstätigkeit in die Schweiz einreist, muss sich gemäss Ausländergesetz (Art. 12) bei der zuständigen Behörde anmelden und erhält dort die entsprechende ausländerrechtliche Bewilligung. Bei kurzfristiger Erwerbstätigkeit enthält die Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE Art. 12) jedoch gewisse Ausnahmen, so ist zum Beispiel keine Anmeldung nötig für jene Ausländerinnen und Ausländer, die eine Einreiseerlaubnis (Visum, wo nötig) haben und für eine Erwerbstätigkeit von insgesamt maximal 4 Monaten in einem Jahr einreisen.

2.4 Ausländerrechtliche Bewilligungsarten

Die klassische Ausweiskategorie für erwerbstätige Personen mit Kurzaufenthalt ist die Kurzaufenthaltsbewilligung (Ausweis L), zu der diverse Spezialfälle existie-

ren. Mit der Personenfreizügigkeit neu hinzugekommen sind die Meldepflichtigen, die gar keine Bewilligung brauchen, wenn sie nicht mehr als 90 Tage pro Jahr in der Schweiz erwerbstätig sind. Sie müssen, wie der Name sagt, nur vom Arbeitgeber gemeldet werden. In der Realität spielen für die Saisonbeschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern aber auch die Aufenthaltsbewilligung (Ausweis B) und die Grenzgängerbewilligung (Ausweis G) eine Rolle. Daher sind die Regelungen für diese beiden Kategorien ebenfalls kurz ausgeführt.

Kurzaufenthaltsbewilligung (Ausweis L)

Die Kurzaufenthaltsbewilligung L (Art. 32 AuG; Art. 12, 16, 19, 55–57, 66 und 68 VZAE) gilt bis zu einem Jahr und kann anschliessend verlängert werden, längstens auf zwei Jahre. Sie wird für einen bestimmten Aufenthaltszweck erteilt und hat grundsätzlich nur im Kanton Gültigkeit, der sie ausgestellt hat. Ein Stellenwechsel ist nur aus wichtigen Gründen möglich. Diese Einschränkung ist jedoch hinfällig bei Personen aus der EU/EFTA, für welche die Personenfreizügigkeit gilt. Erhalten sie eine L-Bewilligung für über vier Monate, wird diese unabhängig von der Dauer des Arbeitsverhältnisses für zwölf Monate ausgestellt. Sie können zudem die Stelle ohne erneute Bewilligung wechseln und überall in der Schweiz arbeiten.

Innerhalb der Ausweiskategorie L gibt es *Spezialregelungen*[3] für gewisse Ausländerkategorien, die von den Höchstzahlen (Kontingenten) ausgenommen werden, wo solche bestehen: Wer innerhalb von zwölf Monaten während höchstens vier Monaten eine Erwerbstätigkeit ausübt, erhält eine sogenannte 120-Tage-Bewilligung. Cabaret-Tänzerinnen (Art. 34) sowie monatlich engagierte Künstlerinnen und Musiker (Art. 19 Abs. 4 Bst. b) erhalten eine 8-Monats-Bewilligung, sofern ihre Engagements länger als drei Monate dauern.

Die gewöhnlichen L-Bewilligungen an Personen aus Drittstaaten – nicht aber die erwähnten Spezialregelungen – unterstehen einer Kontingentierung. Die Kontingente wurden 2011 und 2012 nicht ausgeschöpft.

EU25/EFTA-Angehörige haben einen Rechtsanspruch auf eine Kurzaufenthaltsbewilligung L, wenn sie in der Schweiz ein Arbeitsverhältnis zwischen drei Monaten und einem Jahr nachweisen können. Für Personen aus den *EU-Staaten* Bulgarien und Rumänien dagegen ist auch eine Erwerbstätigkeit unter drei Monaten bewilligungspflichtig, vermutlich noch bis 2016.

Als nicht ständig in der Schweiz angemeldete Personen sind Kurzaufenthalter und -aufenthalterinnen mit Ausweis L gewissen Einschränkungen beim Abschliessen von Verträgen unterworfen. Im Alltag besonders spürbar sind Schwierigkeiten bei der Eröffnung eines Bankkontos (insbesondere mit Kreditkarte), beim Abschluss eines Handyabonnements, bei der Unterzeichnung eines Mietvertrags oder beim Kauf und der Einlösung eines Autos.

Meldepflichtige

Diese Kategorie existiert nur für Länder mit voller Personenfreizügigkeit bei einer Erwerbstätigkeit bis zu 90 Tagen pro Jahr. Meldepflichtige können sowohl Arbeitnehmende in Betrieben in der Schweiz sein als auch Entsandte ausländischer Firmen oder Selbständige, die hier Dienstleistungen erbringen.

Grenzgängerbewilligung (Ausweis G)

Gemäss Ausländergesetz war die Zulassung von Grenzgängerinnen und Grenzgängern (Ausweis G) auf Personen aus den Nachbarstaaten beschränkt, die in einer Grenzzone leben und innerhalb einer Grenzzone in der Schweiz erwerbstätig sind (Art. 25 AuG). Sie müssen mindestens einmal pro Woche an ihren Wohnort zurückkehren (Art. 35 AuG). Auch eine selbständige Tätigkeit in der Schweiz ist ihnen erlaubt. Nun fallen die so definierten Grenzgänger jedoch alle unter das Freizügigkeitsabkommen und dort fällt die Beschränkung auf die Grenzzonen sowohl in der Schweiz als auch im Ausland gänzlich weg. Grenzgängerinnen und Grenzgänger können heute also Personen aus allen EU/EFTA-Ländern mit Personenfreizügigkeit sein, die den Wohnsitz im Herkunftsland behalten und in der Regel wöchentlich dahin zurückkehren. Ihre Bewilligung ist zudem nicht mehr an eine bestimmte Stelle in einem einzelnen Kanton gebunden, sondern sie können ohne zusätzliche Meldung oder Bewilligung völlig frei den Job und den Kanton wechseln. Die Bezeichnung «Grenzgänger» wird daher zunehmend durch «internationale Pendler» ersetzt (vgl. z.B. den Europäischen Gerichtshof).

Für eine Erwerbstätigkeit von weniger als drei Monaten gilt ebenfalls das Meldeverfahren. Die Grenzgängerbewilligung EU/EFTA ist fünf Jahre gültig, wenn ein Arbeitsvertrag vorliegt, der länger als ein Jahr gültig ist. Wird der Arbeitsvertrag für weniger als ein Jahr abgeschlossen, richtet sich die Gültigkeitsdauer nach dem Vertrag.

Aufenthaltsbewilligung (Ausweis B)

Die Aufenthaltsbewilligung B wird Personen aus Ländern mit *Personenfreizügigkeit* automatisch erteilt, wenn sie bei der Anmeldung einen Arbeitsvertrag mit einer Laufdauer von über einem Jahr vorweisen. Planen Personen mit befristeten Stellen aus diesen Staaten also von Anfang an, mehr als ein Jahr in der Schweiz zu bleiben, tauchen sie in den Statistiken gar nie als Personen

mit Kurzaufenthalt auf. Umgekehrt erhalten Personen aus *Drittländern* in restriktiven Kantonen wie Zürich selbst dann, wenn sie über einen unbefristeten Arbeitsvertrag verfügen, in der Regel zuerst eine Kurzaufenthaltsbewilligung L. Der Grund dafür sind nicht ausgeschöpfte Kontingente, sondern dass dies den Behörden gemäss eigenen Aussagen erlaubt, den Inländervorrang noch einmal abzuklären. Nur wenn nach wie vor keine geeigneten Arbeitskräfte aus der Schweiz oder EU/EFTA-Ländern zur Verfügung stehen, wird nach zwei Jahren eine Aufenthaltsbewilligung B erteilt. Die Aufenthaltsbewilligung ist zudem für Drittstaatsangehörige in der Regel auf ein Jahr befristet, für Angehörige von EU/EFTA-Staaten gilt sie fünf Jahre.

2.5 Weitere wichtige rechtliche Regelungen für Kurzerwerbsaufenthalte

Wie gut geschützt oder prekär die Arbeits- und Lebensverhältnisse von Personen sind, die für einen Kurzerwerbsaufenthalt in die Schweiz kommen, hängt nicht nur vom Aufenthaltsstatus ab, sondern auch von verschiedenen weiteren rechtlichen Regelungen in den folgenden Bereichen.

Ausländische Dienstleistende (Entsandte und Selbständige)

Auch bei längeren Projekten werden Dienstleistenden von ausländischen Firmen und Selbständigen primär Kurzaufenthaltsbewilligungen erteilt. Das Entsendegesetz regelt, dass im Ausland Angestellte nicht nur das Recht auf die hier üblichen Löhne und Arbeitsbedingungen haben, sondern die Firma auch ihre Spesen decken muss. Sie hat insbesondere zusätzlich zum orts- und berufsüblichen Lohn die Kosten für die Reise und eine angemessene Unterkunft zu tragen.

Steuerpflicht und Sozialleistungen

Wenn Arbeitnehmende 30 Tage oder länger in der Schweiz arbeiten, müssen sie hier *Quellensteuer* bezahlen, die über den Arbeitgeber abgerechnet wird. Dies gilt auch für die Grenzgängerinnen und Grenzgänger. Ohne Mindestfrist immer quellensteuerpflichtig sind Kulturschaffende, Sportler und Referentinnen, die in der Schweiz Einkommen generieren sowie Mitglieder der Verwaltung oder Geschäftsführung von juristischen Personen mit Sitz oder tatsächlicher Verwaltung in der Schweiz, die hier eine Arbeitsleistung erbringen.

Bezüglich der *Sozialleistungen* ist es unterschiedlich, ob die Person bei einem kurzen Erwerbsaufenthalt dem schweizerischen Sozialversicherungssystem unterstellt ist oder ob sie im Herkunftsland versichert bleibt. So ist bei den *Entsandten* (im Ausland Angestellte wie Selbständige) aus dem EU/EFTA-Raum in allen Zweigen der Sozialen Sicherheit weiterhin die Sozialversicherungsgesetzgebung des Ursprungslandes anwendbar, weil sie ja im Ausland angestellt bleiben. Sie müssen daher eine Entsendebescheinigung vorlegen, die bestätigt, dass sie im Herkunftsland versichert sind. Kommen sie dagegen aus einem Drittstaat und arbeiten länger als drei aufeinander folgende Monate in der Schweiz, müssen sie sich in der AHV, der IV, der EO und der ALV obligatorisch versichern. Sie bezahlen die Beiträge grundsätzlich in vollem Umfang selber, weil ihr Arbeitgeber in der Schweiz nicht beitragspflichtig ist. Sind sie auch nach ausländischem Recht obligatorisch versichert, können sie allerdings von der Versicherungspflicht befreit werden. In der Zweiten Säule (Pensionskasse) sind sie nicht obligatorisch versichert, können sich aber freiwillig anschliessen. Zudem sind Entsandte aus Drittstaaten im ersten Jahr ihrer Erwerbstätigkeit in die Schweiz nicht obligatorisch unfallversichert, selbst wenn sie auch im Ausland nicht versichert sind. Sie haben jedoch Anspruch auf schweizerische Familienzulagen.

Für Personen mit Kurzaufenthalt und Meldepflichtige, die eine *Stelle in der Schweiz* antreten, gelten bei den Sozialversicherungen die gleichen Spielregeln wie für die Einheimischen (Erwerbsortprinzip). Bei einem Gesamtverdienst von brutto über 2300 Franken pro Jahr sind sie zwingend in der AHV, der IV, der EO, der UV und der ALV zu versichern, auf Wunsch der Arbeitnehmenden auch darunter. Bei Anstellungen in einem Privathaushalt oder in einer Kulturinstitution gilt die Versicherungspflicht immer ab dem ersten Lohnfranken. In der Zweiten Säule (Pensionskasse) dagegen sind sie wie Einheimische erst zu versichern, wenn das Arbeitsverhältnis länger als drei Monate dauert und umgerechnet auf einen Jahreslohn bei ganzjähriger Beschäftigung ein Mindestverdienst von 21 060 Franken erzielt würde. Die Maximaldauer einer meldepflichtigen und einer nicht pensionskassenpflichtigen Beschäftigung fallen also zusammen (beide drei Monate).

Ein Rentenanspruch entsteht bei der AHV/IV erst, wenn jemand insgesamt länger als zwölf Monate in der Schweiz erwerbstätig war. Bei der Pensionskasse können die Versicherten grundsätzlich eine Barauszahlung ihres Freizügigkeitsguthabens verlangen, wenn sie definitiv ins Ausland zurückkehren. In der Realität geht dies allerdings nur bei Drittstaaten. Im Freizügigkeitsabkommen mit der EU/EFTA ist nämlich geregelt, dass das Guthaben – mit Ausnahme von Austrittsleistungen, die unter dem Jahresbeitrag liegen – bei Rückkehr in einen EU/EFTA-Staat nicht bar ausbezahlt werden darf. Werden die Gelder nicht ausbezahlt, läuft die berufliche Vorsorge in der Schweiz weiter. Die Überweisung an eine Auffangein-

richtung erfolgt erst sechs Monate nach Abschluss des Arbeitsverhältnisses. Kehren Saisonbeschäftigte also jährlich zum gleichen Arbeitgeber zurück, so läuft ihre Versicherung einfach weiter. Wechseln sie den Betrieb, geht die Freizügigkeitsleistung zum neuen Arbeitgeber mit.[4]

Während Meldepflichtige keinen Anspruch auf *Arbeitslosengelder* in der Schweiz haben, können Personen mit Bewilligung L für mehr als vier Monate solche Leistungen beziehen, wenn sie unter das Freizügigkeitsabkommen fallen. Dies gilt nicht für Personen aus Drittstaaten, deren Kurzaufenthaltsbewilligung grundsätzlich an die Dauer des Arbeitseinsatzes gebunden ist (obwohl sie auch Beiträge zahlen). In der Arbeitslosenversicherung (ALV) galt bis im Mai 2009 eine Übergangsregelung für die alten EU15/EFTA-Staaten, die besagte, dass Personen mit einer L-Bewilligung nur dann Leistungen erhalten, wenn sie die erforderliche Beitragszeit (12 Monate innerhalb von zwei Jahren) in der Schweiz erfüllt hatten, dass Grenzgänger Arbeitslosenleistungen im Land ihres Wohnorts zu beziehen hatten und dafür die ALV-Beiträge beider Bewilligungstypen dem Herkunftsland zurückerstattet wurden. Heute jedoch werden bei den Ländern der EU17/EFTA die Beitragszeiten der Personen mit L-Ausweis, welche in der EU erworben wurden, angerechnet, aber dem Herkunftsland keine ALV-Beiträge von Kurzaufenthalterinnen und Grenzgängern mehr zurückerstattet. Beziehen Grenzgänger jedoch im Land, in dem sie wohnen, Arbeitslosengelder, weil sie die Arbeit in der Schweiz verloren haben, so werden die realen Ausgaben der dortigen Arbeitslosenkasse von der schweizerischen Arbeitslosenversicherung während drei Monaten (bei einer Beschäftigung von weniger als 12 Monaten in der Schweiz) oder fünf Monaten (bei einer Beschäftigung von über 12 Monaten) übernommen.

Der Bezug von Arbeitslosengeldern durch Personen mit einer L-Bewilligung aus der EU/EFTA hat bereits ab 2002 zugenommen, denn ab diesem Jahr wurden die L-Bewilligungen für über 4 Monate unabhängig von der Dauer des Arbeitsverhältnisses für 12 Monate ausgestellt. Personen mit einer L-Bewilligung sind am häufigsten zwischen zwei saisonalen Erwerbstätigkeiten arbeitslos gemeldet. Von 2006 bis 2011 bezogen jährlich zwischen 5000 und 6000 Personen mit L-Bewilligung Arbeitslosenentschädigungen von insgesamt rund 50 Mio. Franken.

Gemäss Ausländergesetz können Personen mit Kurzaufenthalt keinen Anspruch auf reguläre *Sozialhilfe* geltend machen, weil der Aufenthalt an einen Erwerb mit existenzsicherndem Einkommen gebunden ist. Das Freizügigkeitsabkommen mit der EU/EFTA sieht jedoch auch hier eine andere Regelung vor, die wiederum nicht für die Meldepflichtigen, sondern nur für Kurzaufenthalte mit L-Bewilligung gilt: Das Fehlen ausreichender Finanzmittel und die Abhängigkeit von der öffentlichen Sozialhilfe sind hier weder ein Grund für eine Verweigerung der Aufenthaltsbewilligung noch ein Grund für eine Wegweisung, wenn es sich um Arbeitnehmende und ihre Familienangehörigen handelt. Selbständige dagegen und Personen, die freiwillig auf ihre Arbeitnehmereigenschaft verzichtet haben, verlieren bei Sozialhilfebezug ihr Anwesenheitsrecht. Eine bestehende Bewilligung kann hier widerrufen werden. Verliert jemand die Stelle vor Ablauf des Arbeitsvertrags, gilt er oder sie fortan als Person auf Stellensuche. Gemäss Freizügigkeitsabkommen können Stellensuchende vom Bezug von Sozialhilfe ausgeschlossen werden – aber nur, wenn die kantonalen Gesetzgeber dies ausdrücklich so regeln.

Verschiedene Sozialdienste und kantonale Behörden vermuten in der jüngsten Zeit, dass aufgrund von solidarischem Verhalten der ansässigen Migrationsbevölkerung im Kontext der gegenwärtigen Krise Personen insbesondere aus Spanien und Portugal mit mehr oder weniger fiktiven Arbeitsverträgen in die Schweiz geholt, aber kurz darauf wieder gekündigt werden.[5] In der Sozialhilfestatistik lässt sich für die Personen mit einer L-Bewilligung bis 2011 jedoch kein solcher Trend nachzeichnen. Vielmehr ist der vorübergehende Sozialhilfebezug dieser Personengruppe mit jährlich rund 500 Leistung Beziehenden eine Ausnahme geblieben.[6]

Familiennachzug

Gemäss Ausländergesetz (Art. 45) besteht für Personen mit einer L-Bewilligung kein Rechtsanspruch auf Familiennachzug. Er kann jedoch bewilligt werden, wenn die Familie in der Schweiz zusammenwohnt, über eine angemessene Wohnung und über genügend finanzielle Mittel verfügt. Davon weicht das Freizügigkeitsabkommen wiederum ab: Personen mit Kurzaufenthalt aus EU/EFTA-Ländern mit Personenfreizügigkeit haben einen Rechtsanspruch auf Familiennachzug. Das Vorliegen genügender finanzieller Mittel ist nicht nötig und auch, dass eine angemessene Wohnung zur Verfügung stehen muss, kann wegen des Diskriminierungsverbots nicht durchgesetzt werden.

Personalvermittlung und Personalverleih

Seit die Personenfreizügigkeit greift, ist eine deutliche Zunahme von Personalvermittlung und Personalverleih über die Grenzen hinweg zu beobachten. Zur Klärung der Begriffe: Bei einer Arbeits- oder Personalvermittlung sucht eine beauftragte Vermittlungsagentur Personen, die anschliessend direkt im Einsatzbetrieb eingestellt werden. Dies ist häufig der Fall, wenn es um un-

befristete Anstellungen geht. Beim Personalverleih, welcher der klassischen Temporärarbeit entspricht, bleibt die Person dagegen beim Verleiher angestellt, welcher für deren Arbeit dem Einsatzbetrieb Rechnung stellt. In diesem Fall hängt die ausländerrechtliche Behandlung vom Einsatzvertrag ab und nicht vom Vertrag, den die Person mit dem Verleiher abgeschlossen hat.

Das *Arbeitsvermittlungsgesetz* regelt sowohl Vermittlung als auch Verleih. Es verbietet Firmen mit Sitz im Ausland Vermittlung und Verleih in die Schweiz und unterstellt grenzüberschreitende Vermittlung und Verleih aus dem Inland einer verschärften Bewilligungspflicht, die direkt vom Staatssekretariat für Wirtschaft Seco wahrgenommen wird. Das Verzeichnis der bewilligten, privaten Arbeitsvermittlungs- und Personalverleihbetriebe ist auf dem Internet einsehbar. Von Gesetzes wegen können die Vermittlungsgebühren sowohl von den Arbeitgebern als auch von den Arbeitsuchenden bezahlt werden. Es können nur Leute neu in die Schweiz geholt werden, für welche die Personenfreizügigkeit gilt. Das Geschäft ist also auf den EU/EFTA-Raum begrenzt.

2.6 Flankierende Massnahmen

Die flankierenden Massnahmen (FlaM) sollen verhindern, dass Löhne und Arbeitsbedingungen in der Schweiz durch die Öffnung des Arbeitsmarkts für Arbeitskräfte aus der EU/EFTA unter Druck geraten. Das auf 1. Juni 2004 in Kraft gesetzte Bundesgesetz über die flankierenden Massnahmen bei entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und über die Kontrolle der in Normalarbeitsverträgen vorgesehenen Mindestlöhne (Entsendegesetz, EntsG) sowie die dazugehörige Verordnung sind seither mehrfach verschärft worden. Die wichtigsten Regelungen sind heute:

- *Kontrolle der Einhaltung der geltenden Lohn- und Arbeitsbedingungen.* Für ausländische Arbeitnehmende ausländischer Firmen aus dem EU/EFTA-Raum, die in der Schweiz eine Dienstleistung erbringen, müssen die hiesigen minimalen Lohn- und Arbeitsbedingungen garantiert werden, was Entlöhnung, Arbeits- und Ruhezeit, Ferien, Arbeitssicherheit und Schutz der Gesundheit am Arbeitsplatz, Schutz von Schwangeren, Wöchnerinnen und Jugendlichen sowie die Gleichbehandlung von Mann und Frau betrifft (Normen der europäischen Entsenderichtlinie). Unternehmen, die sich nicht an diese Regeln halten, werden mit Bussen bestraft und können in schwerwiegenden Fällen für ein bis fünf Jahre vom Schweizer Arbeitsmarkt ausgeschlossen werden. Der Schwerpunkt der Kontrollen liegt bei den entsandten Arbeitskräften und den meldepflichtigen Selbständigen. Jedes Jahr werden gewisse Fokusbranchen festgelegt, in denen die Kontrollen intensiviert werden. In den letzten Jahren waren dies das Ausbaugewerbe, der Personalverleih, die Reinigungsbranche, das Gastgewerbe sowie das Überwachungs- und Sicherungsgewerbe.

- *Erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen (GAV).* Bei wiederholter missbräuchlicher Lohnunterbietung können Bestimmungen eines GAV, die Mindestlöhne, Arbeitszeiten und paritätischen Vollzug betreffen, erleichtert allgemeinverbindlich erklärt werden. Insgesamt bestehen heute 39 allgemeinverbindlich erklärte GAV auf Bundesebene und daneben noch kantonale und regionale, darunter solche in für kurze Erwerbsaufenthalte wichtigen Bereichen wie Bauhaupt- und Ausbaugewerbe, Reinigung, Gastgewerbe und Personalverleih.

- *Normalarbeitsverträge (NAV) mit zwingenden Mindestlöhnen.* In Branchen, in denen es keine GAV gibt, können bei wiederholter missbräuchlicher Lohnunterbietung von den Behörden NAV mit zwingenden Mindestlöhnen erlassen werden. Der 2010 in Kraft getretene NAV *Hauswirtschaft* ist der einzige, für den Minimalbestimmungen auf Bundesebene bestehen. Er deckt auch die Pflege und Betreuung in Privathaushalten ab. In der *Landwirtschaft* gibt es NAV in einzelnen Kantonen, gesamtschweizerisch bestehen nur Richtlöhne der nationalen Verbände. Oft unterstehen Branchen, in denen keine GAV, sondern nur die weit rudimentäreren NAV existieren, gleichzeitig auch nicht dem Schutz durch das Arbeitsgesetz. Von diesem ausgenommen sind namentlich Landwirtschaft und Privathaushalte.[7]

In Branchen mit einem allgemeinverbindlichen GAV kontrollieren paritätische Kommissionen PK (Arbeitgeber und Gewerkschaften) deren Einhaltung, in Branchen ohne einen allgemeinverbindlichen GAV tripartite Kommissionen TPK (Behörden, Arbeitgeber, Gewerkschaften). Sie melden schwere Verstösse an die kantonalen Vollzugsbehörden und können Massnahmen wie den Erlass eines NAV mit zwingenden Mindestlöhnen oder die Allgemeinverbindlicherklärung eines GAV beantragen. Für jedes Jahr erstellt anschliessend das Seco einen Bericht zur Umsetzung der flankierenden Massnahmen.

Vikram Desai, IT-Spezialist aus Indien

«Mit meiner Firma ist es ein bisschen wie in einer Ehe.»

Das Bürogebäude im Grossraum Zürich könnte irgendwo auf der Welt stehen, das Ambiente ist international, die Umgangssprache Englisch, die Leute, die ein und ausgehen, sind im Businessstil gekleidet, jung, dynamisch und elegant. In einem oberen Stock ist auch die Informatikfirma eines weltweit tätigen indischen Unternehmens eingemietet, für das Vikram Desai, 36, seit Abschluss der Universität arbeitet, seit einigen Monaten in der Schweiz. Seine Karriere hat er als IT-Spezialist begonnen, nun besteht sein auf zwei Jahre befristetes Assignment auch darin, neue Kundschaft zu gewinnen und die Dienstleistungen zu optimieren. Selbst ohne Deutschkenntnisse traut man ihm dies sofort zu. Sein Auftritt ist eine perfekte Mischung aus höflicher Eleganz, Fachkompetenz und ungezwungener Herzlichkeit. Als ihm die Firma diese Stelle in der Schweiz anbot, wollte er eigentlich nach langen Jahren in den USA nach Indien zurück, um sich dort mit seiner Familie niederzulassen. Das Angebot war jedoch eine gute Gelegenheit, Europa kennenzulernen, und in Bezug auf die Karriere ein interessanter Schritt. «Ich hätte nie gedacht, dass ich einmal in die Schweiz komme. Es gab diese Möglichkeit, und mir gefiel diese Chance, also sagte ich: Warum nicht?»

«Bis jetzt hat alles gut zusammengepasst.»

Vikram Desai nimmt das Leben wie es kommt, packt Gelegenheiten, wenn sie sich bieten. Bisher haben seine beruflichen Ambitionen, sein Familienleben und die Interessen seiner Firma gut zusammengepasst. Vor 13 Jahren hat er, frisch ab Universität, als Programmierer in Madras begonnen, wechselte dann in seine Heimatstadt Delhi und war zweimal für längere Zeit in den USA. Die Konstante in seinem Leben ist die Firma. «Ich persönlich glaube, dass die Beziehung zwischen der Firma und mir ein bisschen wie eine Ehe funktioniert», sagt er, «man muss miteinander reden und füreinander da sein». Gut läuft es, wenn beide Seiten profitieren: «Bisher ist es mit den Versetzungen so gelaufen: Entweder wollte ich weiterziehen oder die Firma wollte mich entsenden, und solange es für beide stimmt, geht es so weiter. Meine Karriereschritte, meine Erwartungen und die Erwartungen der Firma haben bis jetzt immer gut übereingestimmt. Und so geht es immer vorwärts.» Nicht nur die Karrieremöglichkeiten, auch das Arbeitsklima und die Firmenkultur entsprechen ihm. «Das ist auch einer der Gründe, warum ich schon so lange dabei bin. Ich habe in Indien, den USA und hier immer mit anderen Leuten zusammengearbeitet. Aber das Vertrauensverhältnis gehört zur Firmenkultur, die Leute sind sehr hilfsbereit.» In der Firma hat er auch seine Frau kennengelernt, ebenfalls eine indische IT-Spezialistin. Seither sind sie zusammen von Ort zu Ort gezogen, sie hat immer auch gearbeitet, ausser in der Schweiz, wo die Kinderbetreuung für die kleine Tochter so teuer ist. Dafür lernt sie jetzt Deutsch – etwas, wofür Vikram Desai selbst die Zeit und auch der Druck fehlt, zumal seine Arbeitssprache Englisch ist und die Kommunikation mit Nachbarn und im Alltag trotzdem funktioniert.

«Die Leute hier sind einfach unglaublich für mich, das absolute Highlight.»

Als Migrant habe er sich nie betrachtet, sagt er, nicht hier in der Schweiz und auch nicht in den USA. «Für mich ist es eigentlich keine Migration, weil ich ja zurückkehren möchte. Ich bin einfach am Arbeiten.» Es sind in erster Linie die Unterschiede zum amerikanischen way of life, die beim Übersiedeln in die Schweiz gewöhnungsbedürftig waren, die Umstellung auf beschränkte Ladenöffnungszeiten etwa oder die Tatsache, dass man hier nicht für alles ein Auto braucht. Vikram Desai ist begeistert vom öffentlichen Verkehr. «Ich wollte

zuerst ein Auto kaufen, aber man ist schneller mit dem öffentlichen Verkehr, und für die Gesundheit ist es ja auch gut, wenn man zwischendurch auf den Bus rennt. Ich mache sonst keinen Sport. Ich glaube, dass es mir und meiner Familie gut tut, auch mal zu Fuss zum Einkaufszentrum zu gehen. Es ist ja alles ganz nahe.»

Die Hilfsbereitschaft der Menschen hier beschreibt er als absolutes Highlight seines Aufenthaltes: «Die Leute sind sehr nett, gastfreundlich, zugänglich, das ist mein Eindruck. Und die Kommunikation hat bis jetzt sehr gut funktioniert. Auch wenn die Leute kein Englisch sprechen, können sie immer irgendwie weiterhelfen. Das ist einfach unglaublich für mich.» Dass seine Firma ihn mit einer möblierten Wohnung, den nötigen Bewilligungen und Versicherungen, auch mit den wichtigsten Informationen zum Leben und Arbeiten in der Schweiz versorgt hat, erleichterte das Ankommen erheblich, auch wenn er am Anfang sehr erstaunt war, dass gewisse amtliche Dokumente nicht in Englisch existieren und er immer jemanden zum Übersetzen brauchte: «Ich bin zum ersten Mal in Europa. Der Umgang mit einer anderen Kultur hat für mich persönlich und auch beruflich eine grosse Bedeutung, denn jede Interaktion und alles, was man tut, ist lehrreich.»

«Indien bietet momentan gewaltige Möglichkeiten.»

Nach einem weiteren Jahr will Vikram Desai nach Indien zurückkehren. Seine Tochter kommt jetzt ins Schulalter, und «da jedes Land ein anderes Schulsystem, einen anderen Unterrichtsstil und andere Bildungsmöglichkeiten hat, ist es besser, wenn man sich an einem Ort niederlässt». Trotz der langen Jahre im Ausland ist die Beziehung zur Heimat, besonders zu seiner Familie, eng geblieben. «Meine Familie ist immer auf dem Laufenden, was gerade los ist bei mir. Ich rufe meine Eltern mindestens einmal pro Tag an, wenn nicht mehr.» Gut denkbar, dass sie in Indien mit den Eltern zusammenwohnen werden. Die Rückkehr ist auch aus beruflicher Perspektive vielversprechend: «Indien bietet momentan gewaltige Möglichkeiten». Dass er irgendwann erneut in die Schweiz kommt oder doch länger bleibt als geplant, scheint deshalb sehr unwahrscheinlich. Aber wenn ihn die Firma hier haben will … Vikram Desai bleibt immer offen. «Wenn es eine gute Karrieremöglichkeit gibt, warum nicht? Ich kann es weder ausschliessen noch bestätigen.»

3 Gründe für Kurzerwerbsaufenthalte

Die Gründe für Kurzerwerbsaufenthalte, die von Arbeitgeberseite und von den Immigrierten selbst genannt werden, sind nicht deckungsgleich. Daher werden sie separat dargestellt.

3.1 Gründe der Arbeitgeberseite

Die mit Vertretern der Arbeitgeberseite durchgeführten Gespräche zeigen klar, dass es keinen einzelnen dominierenden Grund gibt, Personen aus dem Ausland für einen kurzen Erwerbseinsatz in die Schweiz zu holen, sondern sehr viele verschiedene Motivationen, von Saisonbeschäftigung über klassische Temporärarbeit bis zu Personalverschiebungen in internationalen Unternehmen und Entsendungen im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen. Nicht zuletzt spielten auch die demografische Alterung und der Personalmangel in der Alterspflege eine Rolle sowie teilweise tiefere Ansprüche der ausländischen Beschäftigten, wie im Folgenden ausgeführt wird.

3.1.1 Saisonbeschäftigung

Branchen: Bau, Gastgewerbe, Landwirtschaft

Dominierende Nationalitäten: Kaum Personen aus Drittstaaten. Im Bauhauptgewerbe Portugal, im Ausbaugewerbe Polen. Im Gastgewerbe v.a. gleichsprachige Nachbarländer im Service (plus Deutsche im Tessin) sowie Portugal (Deutsch- und Westschweiz) und Polen (Deutschschweiz) bei Tätigkeiten im Hintergrund. In der Landwirtschaft Portugal und Polen sowie zunehmend auch andere osteuropäische Nationalitäten

Qualifikationsniveau: In Bauhauptgewerbe, Gastgewerbe und Landwirtschaft häufig Personen ohne formalen Berufsabschluss, aber mit Arbeitserfahrung in der Branche. Im Ausbaugewerbe häufig qualifizierte Berufsleute.

Auch nach Abschaffung des Saisonnierstatuts kennen gewisse Branchen starke jahreszeitliche Beschäftigungsspitzen, die sie mit Personen aus dem Ausland abdecken, welche häufig befristete Arbeitsverträge haben. In Frage kommen für solche befristeten Saisonjobs Personen mit einer L-Bewilligung und Meldepflichtige aus den EU/EFTA-Ländern, für welche die Personenfreizügigkeit besteht, wogegen Personen aus Drittstaaten nur in Ausnahmefällen Zugang zu dieser Form der Beschäftigung haben. Allerdings haben nicht alle Personen mit Saisonbeschäftigung Kurzaufenthalterstatus. Wie der 8. Observatoriumsbericht des Seco (2012) zeigt, hat ein Teil der Saisonbeschäftigten auch eine Aufenthaltsbewilligung B und stempelt im Winter. Die Gesprächspartner aus dem Tessin und der Westschweiz weisen darauf hin, dass Grenzgängerinnen und Grenzgänger in dieser Form der Beschäftigung ebenfalls eine wichtige Rolle spielen. Unter den Personen mit klassischem Kurzerwerbsaufenthalt unterscheiden sich die Verhältnisse zwischen den drei genannten Branchen stark:

Baugewerbe

Selbst die interviewten Gewerkschaftsvertreter aus der Branche anerkennen, dass die seit mehreren Jahren sehr gute Baukonjunktur in der Schweiz eine Nachfrage nach Arbeitskräften auslöst, die nicht allein durch Personen in der Schweiz gedeckt werden kann. Fast im gesamten EU-Raum herrscht eine Baukrise, und auch das Lohnniveau ist in anderen Ländern tiefer. Daher ist es kein Problem, Fachkräfte zu finden. Hinzu kommt die durch Kurzaufenthalter gewonnene Flexibilität angesichts des Kostendrucks in der Branche. Die Baubranche kann sehr kurzfristig Personen für einzelne Projekte anstellen. In der Boomregion Zürich beispielsweise erklären die Behörden, dass ein grosser Teil der Meldepflichtigen und Kurzaufenthalter L über den Personalverleih in den Bausektor gelangt. Ähnliches bestätigt der Bundesrat für die Meldepflichtigen im Kanton Tessin (Antwort auf eine Frage des Lega-Nationalrats Lorenzo Quadri 12.5400). Für den Vertreter des Baumeisterverbandes ist dies eine Win-Win-Situation: Zuhause würden diese Leute nichts oder nicht genug verdienen. Für kurzfristige Arbeitseinsätze in Frage kommen sowohl ausgebildete Fachkräfte, die in Zürich häufig aus Deutschland stammen, als auch Personen ohne Berufsausbildung, aber mit viel Erfahrung. Sie stammen nach wie vor häufig aus Portugal, im Ausbaugewerbe zunehmend auch aus Osteuropa. Der Baumeisterverband jedoch rekrutiert die Leute aus dem Ausland nur noch zum kleinsten Teil selber. Neben den Grossfirmen

des Bauhauptgewerbes, die direkt rekrutieren, sind es nach übereinstimmenden Angaben der Branchenvertreter professionelle Personalverleiher, welche die Vermittlung weitgehend übernommen haben. Daneben gibt es auch Leute, die zu Beginn der Saison kommen und selber in der Schweiz Arbeit suchen, sowie Kettenmigration über Verwandte und Bekannte.

Zwischen Bauhauptgewerbe und Ausbaugewerbe bestehen gewisse Unterschiede. Der Gewerkschaftsvertreter beobachtet mehr Kurzaufenthalter im Ausbaugewerbe. Im Hauptgewerbe dagegen würden teilweise ganze Equipen als Entsandte geholt, Einzelanstellungen jedoch erfolgten eher für längerfristige Engagements.

Viele Konfliktpunkte, die im Zusammenhang mit befristeter Beschäftigung in der Schweiz entstehen können, tauchten im gewerkschaftlich gut organisierten Baugewerbe jeweils zuerst auf und führten zu Nachbesserungen in der Gesetzgebung: Probleme um die Nichteinhaltung der Mindestvorschriften zu Löhnen und Arbeitsbedingungen, die mit der Auslagerung an Subunternehmen zusammenhängen, sind entschärft worden, seit das Bundesparlament die solidarische Haftung des Erstunternehmers für die Nichteinhaltung der minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen durch die Subunternehmer beschlossen hat. Die entsprechende Änderung des Entsendegesetzes ist am 15. Juli 2013 in Kraft getreten. Vor allem im Ausbaugewerbe war in den letzten Jahren auch eine Zunahme von Selbständigen aus dem Ausland zu beobachten. Um mögliche Scheinselbständigkeit zur Umgehung der Mindestvorschriften bei Löhnen und Arbeitsbedingungen zu bekämpfen, wurden per 1. Januar 2013 die Anforderungen an den Nachweis der Selbständigkeit im Herkunftsland (via entsprechende Sozialversicherungsmeldung) verschärft (Änderung des Entsendegesetzes).

Als neues Ausweichkonstrukt wird von verschiedenen Seiten erwähnt, dass ausländische Subunternehmer in der Schweiz eine Niederlassung gründen und ihre Leute als Grenzgänger anstellen. Diese sind ohne detaillierte Meldung geografisch mobil einsetzbar, haben nicht die gleichen Rechte auf Spesenvergütung und stehen weniger im Fokus der Kontrollbehörden. Ein Behördenvertreter spricht in diesem Zusammenhang auch von Scheinfirmen, sei es doch vorgekommen, dass solche Niederlassungen nach Abschluss bestimmter Projekte wieder aufgelöst wurden und verschwanden.

Gastgewerbe

Hier wird nach übereinstimmenden Angaben aller Seiten für Saisonjobs in Hauswirtschaft, Service und Küche häufig Personal ohne formale Berufsqualifikation, aber mit Erfahrung in der Branche eingestellt. Die grossen und hochklassigeren Häuser suchen jedoch auch qualifiziertes Personal. Im Service sind gute Kenntnisse der Lokalsprache oder der Sprache der Gäste (v.a. Deutsch im Tessin) ein Konkurrenzvorteil. Die Saisonbeschäftigung im Gastgewerbe gehört zu den Bereichen, in denen die Branchenvertreter von Arbeitgeber- wie Arbeitnehmerseite Verdrängungseffekte zwischen verschiedenen Nationalitäten beobachten. Da die Arbeitsmarktlage derzeit auch in den Nachbarländern nicht einfach ist, übernehmen Personen aus den jeweiligen Nachbarländern wieder in höherem Masse Saisonjobs. Sie werden aufgrund der Sprachkenntnisse bevorzugt. Von weiteren Gründen wie tieferen Löhnen und schlechteren Arbeitsbedingungen der Ortsunkundigen wird hauptsächlich vom Gewerkschaftsvertreter aus dem Tessin berichtet. Die Verschiebung geht vor allem zu Lasten von in der Schweiz ansässigen Ausländergruppen aus dem südosteuropäischen Raum.

Landwirtschaft

Die Landwirtschaft ist heute mit Abstand die kleinste der drei Saisonbranchen. Die meisten kaum je mit formalen Berufsqualifikationen ausgestatteten Saisonkräfte übernehmen jahreszeitlich anfallende Arbeiten von der Pflege bis zur Ernte im Obst-, Gemüse- und Beerenbau vom Wallis übers Seeland bis in den Thurgau und ins Tessin. Viele Betriebe haben gemäss dem Branchenvertreter einen Stamm an Personen, die jährlich wieder kommen. Über sie können bei Bedarf auch weitere Personen gefunden werden, um Abgänge zu ersetzen. Dadurch und weil sie häufig selber aus einer ländlichen Region stammen, wissen diese Beschäftigten zumindest ungefähr, was auf sie zukommt.

In der Branchenhierarchie liegt das Baugewerbe über den zwei anderen Branchen, auch weil die Löhne deutlich höher sind. Wer kann, wird daher eine Stelle auf dem Bau tendenziell bevorzugen. Das Gastgewerbe ist die wichtigste Branche für die Saisonbeschäftigung von Frauen. Und in die Landwirtschaft kamen bislang im Rahmen der schrittweisen Öffnung die «neuen» Nationalitäten mit den tiefsten Ansprüchen an Verdienst und Arbeitsbedingungen zuerst.

3.1.2 Anstellungen wegen Fachkräftemangel

Branchen: Diverse, z.B. Gesundheitswesen, Metall- und Maschinenindustrie

Dominierende Nationalitäten: EU/EFTA-Länder

Qualifikationsniveau: Kaum Hochqualifizierte, weil diese in der Regel nicht befristet angestellt werden, sondern Personen mit mittlerem Qualifikationsniveau (abgeschlossene formale Berufsausbildung).

Der Arbeitsmarkt für Hochqualifizierte in den Bereichen mit Fachkräftemangel funktioniert seit Längerem europäisch integriert, wozu insbesondere entsprechende Internetplattformen beigetragen haben. Hochqualifizierte werden von den suchenden Institutionen und Firmen häufig direkt und möglichst auf unbefristete Stellen geholt. Aber grössere Institutionen und Firmen sind teilweise dazu übergegangen, die Suche nach Fachkräften mittlerer Qualifikationsstufen an international tätige Personalvermittler und -verleiher (sog. Provider wie Adecco, Manpower, Randstad etc.) auszulagern. Diese Vermittlung erfolgt aus rechtlichen Gründen ausschliesslich aus dem EU/EFTA-Raum. Hier besteht auch *das Modell «Try and Hire»*, das alle grossen Provider anbieten. Eine Person wird zunächst im Personalverleih, also als Temporärkraft, für drei Monate vermittelt. Rechtlich gesehen ist sie in dieser Zeit bei der Temporärfirma angestellt und gehört zu den Meldepflichtigen. Bei gegenseitigem Gefallen übernimmt der Einsatzbetrieb die Temporärkraft anschliessend mit unbefristetem Vertrag. Wichtig ist festzuhalten, dass diese Meldepflichtigen in der Regel nicht willentlich für einen kurzen Erwerbsaufenthalt in die Schweiz kommen, sondern in einen Ausweis B überwechseln, sobald sie unbefristet angestellt werden.

Das Modell «Try and Hire» reduziert für den Einsatzbetrieb gegen gewisse Mehrkosten das Risiko, eine ungeeignete Person zu rekrutieren. Der Personalverleiher braucht für «seine» drei Monate keine Pensionskassenbeiträge abzurechnen. Für die Beschäftigten hat das Modell jedoch auch Nachteile. Sie können sich zwar schnell wieder zurückziehen, wenn ihnen der Job nicht gefällt oder sie nicht für längere Zeit in der Schweiz bleiben wollen. Sie durchlaufen jedoch zweimal hintereinander die ersten drei Monate einer Anstellung, die mit schlechter sozialer Absicherung und kurzen Kündigungsfristen einhergehen.

3.1.3 Klassische Temporärarbeit

Branchen: Diverse

Dominierende Nationalitäten: Nachbarländer, oft grenznahe Gebiete

Qualifikationsniveau: Häufig mittleres Qualifikationsniveau, auch Studierende

Abgesehen von der Saisonbeschäftigung in der Baubranche werden effektive Temporärjobs für Einsätze an einzelnen Veranstaltungen, für den vorübergehenden Ersatz ausgefallener Arbeitskräfte oder für die Abdeckung von Arbeitsspitzen nicht unbedingt spezifisch im Ausland, aber über das Medium Internet automatisch grenzüberschreitend ausgeschrieben. Betreffen sie Branchen, die auch auf dem oben genannten Weg Fachkräfte über international tätige Agenturen suchen, so sind auch dieselben grenzüberschreitenden Vermittlungsnetze involviert. Im Gesundheitswesen zum Beispiel existiert bei der stationären Versorgung eher eine Stammbelegschaft, und nur entstehende Lücken werden über Temporärbüros abgedeckt. Daneben sind jedoch auch branchen- und mitunter nationalitätenspezifische Personalverleiher involviert, die ihrerseits Niederlassungen ausländischer Personalverleiher sein können und bei Bedarf mit hiesigen Unternehmensberatungen und Treuhändern zusammenarbeiten.

Gemäss einem Personalverleiher werden bei gleichwertigen Bewerbungen generell jene Personen bevorzugt, deren Anstellung mit dem kleinsten administrativen Aufwand verbunden ist. Dies sind an erster Stelle Personen, die bereits in der Schweiz leben, an zweiter Stelle Personen aus dem Ausland, die bereits über eine Grenzgängerbewilligung verfügen, und erst an dritter Stelle Meldepflichtige oder Personen mit Bewilligung L aus dem EU/EFTA-Raum. Dadurch besteht ein impliziter Inländervorrang. Zudem zeigt sich auch hier, dass Grenzgängerinnen einen Teil der zeitlich befristeten Arbeitseinsätze übernehmen und sich oft vor den Meldepflichtigen und Kurzaufenthaltern L positionieren können.

3.1.4 Personalverschiebungen in internationalen Unternehmen

Branchen: International ausgerichtete Branchen des Zweiten und Dritten Sektors

Dominierende Nationalitäten: Entsprechend den Niederlassungen und Absatzmärkten

Qualifikationsniveau: keine Tiefqualifizierten, sondern v.a. Hochqualifizierte, daneben handwerklich technische Berufe (wie Servicemonteure) der mittleren Qualifikationsstufe

Praktisch in allen internationalen Unternehmen gibt es Personal, das nur zeitweise in der Schweiz tätig ist. Dies ist noch verstärkt der Fall bei ausländischen Konzernen, die ihren Sitz oder Niederlassungen in der Schweiz haben. Sie ziehen bei Bedarf Personen aus dem Herkunftsland zu, um die Firma zu etablieren und den Kontakt dorthin zu halten. *Führungskräfte*, die regelmässig zu Sitzungen etc. kommen, erhalten meist eine 120-Tage-Bewilligung. Die übrigen Personalverschiebungen, die zum Beispiel in der Metall- und Maschinenindustrie die relativ hohe Zahl an Personen mit Kurzaufenthalt zum grössten Teil erklären, haben überwiegend mit *Knowhow-Vermittlung* zu tun.

Der Vertreter eines Unternehmens aus dieser Branche beschreibt dies so: In jedem Land ist ein gewisses spezifisches Knowhow vorhanden. Die Niederlassung in der Schweiz entwickelt beispielsweise Prototypen, hat aber keine Produktion. Da kommen Fachleute aus anderen Ländern, Ingenieure, auch Servicemonteure, um die Maschinen zu testen und auch zu lernen, wie man sie demontiert und im anderen Land wieder zusammenbaut. Sie müssen sie dort später in Betrieb nehmen, testen und auch warten können. Das ist typisch in der Maschinenindustrie. Früher sind eher Ingenieure von hier in die entsprechenden Länder gereist. Heute ist es umgekehrt, die entsprechenden Spezialisten kommen hierher. Kommen sie aus EU-Ländern, sind sie meist Meldepflichtige. Kommen sie aus Drittstaaten, brauchen sie eine L-Bewilligung.

Dasselbe Phänomen besteht mit *Kunden und Lizenznehmern*, die v.a. in Fernost die Produktion übernehmen. Sie schicken Leute hierher, um zu lernen, wie sie im Detail vorgehen und auf was sie achten müssen. Als Drittes haben die Unternehmen *Job-Rotation-Programme*. Da geht es darum, hochqualifizierten «High Potentials», die für eine Kaderposition in Frage kommen, das nötige internationale Knowhow zu vermitteln. Die Programme dauern drei bis sechs Monate, je nachdem sind sie Meldepflichtige oder Kurzaufenthalter. Rechtlich gesehen sind sie Entsandte. Sie bleiben im Land des ursprünglichen Landes angestellt und erhalten nur einen Zusatzvertrag. Es gibt zudem immer auch noch die klassischen *Expats* (Abkürzung des englischen Wort expatriates), denen der Wechsel ins Ausland mit vielen Zusatzleistungen versüsst wird. Da ihnen das Wohnen, das Reisen, die Schule für die Kinder etc. bezahlt wird, sind sie sehr teuer. Darum sind Expats heute fast immer Topleute, die auch Führungsaufgaben wahrnehmen. Man holt sie, wenn man zum Beispiel die Firmenkultur irgendwo besser verankern oder die lokale Entwicklung vorwärts treiben will. Bei Expats ruht der Vertrag im Land, in dem sie ursprünglich angestellt waren, sie haben stattdessen einen Expat-Vertrag. Sie bleiben zwei bis drei Jahre. Sie erhalten, wenn sie aus EU-Ländern stammen, eine Aufenthaltsbewilligung B, höchstens bei Drittstaaten manchmal zuerst eine L-Bewilligung.

Der zuständige Gesprächspartner aus dem Bundesamt für Migration bestätigt, dass der Anteil der «konzerninternen Transfers» vor allem unter den Personen mit Kurzaufenthalt aus Drittstaaten nicht unwesentlich ist.

3.1.5 Entsandte und selbständige Dienstleister aus dem EU/EFTA-Raum

Branchen: Diverse, aber insbesondere Ausbaugewerbe und ICT-Bereich (information and communication technology)

Dominierende Nationalitäten: Nachbarländer, Polen

Qualifikationsniveau: vor allem mittlere und höhere Qualifikationen, im Baugewerbe teilweise auch Handlanger

Dass (teils eigens gegründete) Betriebe aus den Nachbarländern das einheimische Gewerbe mit entsandtem Personal konkurrenzieren, wird in den Gesprächen vor allem beim Ausbaugewerbe thematisiert. Die *entsandten Arbeitskräfte* sind je nach Dauer des Einsatzes meldepflichtig oder Kurzaufenthalter. Auch die Auslagerung gewisser Arbeitsschritte an Subunternehmer (Unterakkordanten) aus dem Ausland ist im Baugewerbe eine direkte Alternative zur Anstellung von eigenem Personal, die mitunter genutzt wird, um Kosten zu sparen. Das Konstrukt dürfte an Attraktivität verlieren, weil neu die Hauptauftragnehmer für die Einhaltung der üblichen Löhne und Arbeitsbedingungen auch in den Subunternehmen verantwortlich sind.

Im handwerklich geprägten Ausbaugewerbe bieten sich auch *Selbständigerwerbende* aus dem umliegenden Ausland an. Sie müssen jedoch eine Kaution von mindestens 10 000 Franken hinterlegen und sich acht Tage im Voraus anmelden, wenn sie in der Schweiz tätig sein wollen. Ihnen müssen andererseits nicht die gleichen Sozialleistungen und keine Quellensteuer abgezogen werden wie bei direkt Angestellten. Und sie dürfen beliebig billig arbeiten, da Selbstausbeutung nicht verboten ist. Die Kontrollen im Rahmen der flankierenden Massnahmen haben klar gezeigt, dass es teilweise um Scheinselbständigkeit geht. In den letzten Jahren wurde der Nachweis der Selbständigkeit in den gesetzlichen Bestimmungen daher strenger geregelt. Selbständige Freelancer aus dem Ausland spielen neben dem Ausbaugewerbe etwa auch im *Medien- und IT-Bereich* eine Rolle. Zudem werden *Sexarbeiterinnen* häufig als Selbständigerwerbende behandelt, dies zum Beispiel, wenn sie auf dem Strassenstrich arbeiten und nicht von einem Sexetablissement oder Saunaclub angestellt sind.

3.1.6 Entsandte Fachkräfte aus Drittstaaten

Branchen: insbesondere ICT-Bereich (information and communication technology)

Dominierende Nationalitäten: v.a. Indien

Qualifikationsniveau: Hochqualifizierte (mindestens Bachelor)

Die Auslagerung von Software-Entwicklungen und Informatik-Diensten ins Ausland ist in Grossunternehmen wie Banken teilweise weit fortgeschritten. Insbeson-

dere Indien hat sich auf dieses Geschäft spezialisiert. Die entsprechenden Informatikfirmen (Service Provider) sind in der Schweiz und in ganz Europa mit Niederlassungen präsent. Es ist üblich, dass im Rahmen grösserer Entwicklungsprojekte auch entsprechende Fachleute für eine gewisse Zeit ins Land kommen. So stammen beispielsweise im Kanton Zürich die meisten Gesuche um Kurzaufenthalte von Personen aus Drittstaaten aus dem ICT-Bereich. Die Behörden betonen, dass es bei den Drittstaaten nicht um «Risikobranchen» (wie Reinigung, Gastgewerbe, Bau) geht. Grund für den Boom ist vielmehr zumindest teilweise Fachkräftemangel. Es sind nicht einfach indische Niederlassungen bekannter westlicher Firmen, die Informatikdienstleistungen anbieten. Eine wesentliche Rolle kommt multinationalen Unternehmen in indischem Besitz zu. Auch sie müssen grundsätzlich nachweisen, dass sie die geeigneten Leute weder in der Schweiz noch in der EU/EFTA finden. Beim Outsourcing ganzer Projekte im IT-Bereich können aber auch die Regeln des GATS ins Spiel kommen, die «unentbehrlichen Personen» das Recht einräumen, befristet hier zu arbeiten. Die Vertreter der Zürcher Behörden sehen eine gewisse Brisanz auf sich zukommen, falls die Banken gleichzeitig Informatiker entlassen und Dienstleistungen indischer Firmen einkaufen. Wie die Vertreter einer indischen IT-Firma festhalten, müssen jedoch auftraggebende Firmen, die Stellen abbauen, gegenüber den Behörden belegen, dass die IT-Spezialisten aus Indien nicht deren Arbeit übernehmen. Es bestehe bei Informatikspezialisten nach wie vor Fachkräftemangel und ein grosses Knowhow- und Ressourcenbedürfnis von Seiten der Kundschaft.

Bei den Kurzaufenthalten von indischen Staatsangehörigen in der Informatik geht es also in aller Regel nicht um Stellenantritte in der Schweiz, wie alle Seiten bestätigen. Befristete Anstellungen in der Informatik sind denn auch nicht häufig. Firmen, die keine Informatiker fest anstellen, arbeiten eher mit Service Providern oder Freelancern zusammen als auf befristete Verträge auszuweichen. Vor allem Freelancer sind oft auch Selbständige aus EU-Ländern, die im Rahmen der Personenfreizügigkeit hier arbeiten. Zudem sind in internationalen Firmen bei Fachkräftemangel in diesem Bereich auch Kurzaufenthalte durch Verschiebungen zwischen Firmenstandorten üblich. Die indischen Fachleute dagegen betreuen laut dem Vertreter einer indischen Informatikfirma ihre Projekte häufig bereits vorgängig in Indien, bevor sie in die Schweiz kommen, und sie betreuen diese weiter, nachdem sie nach Indien zurückgekehrt sind. In der Regel bleiben sie zwei Jahre hier, kehren allenfalls später mit einer unkontingentierten 120-Tage-Bewilligung im Rahmen des gleichen Projekts zurück. Die Vertreter der indischen IT-Firma betonen, dass ihr Konzern ein Entsendemodell kennt, das grundsätzlich Wechsel vorsieht und mit einem Rotationsplan arbeitet. Die Inanspruchnahme von Aufenthaltsbewilligungen B versuche man zu verhindern, weil die Kontingente so knapp bemessen seien.

Dies schlägt sich in der Statistik der kontingentierten Arbeitsbewilligungen an Personen aus Drittstaaten nieder, in der Indiens Sonderstatus deutlich wird. 1330 L-Bewilligungen für Erwerbstätige wurden 2012 an indische Staatsangehörige ausgestellt, das sind etwa gleich viel wie an Personen aus nächstfolgenden Ländern USA, Kanada, China und Russland zusammen. Der Anteil der Fachkräfte aus Indien an den B-Bewilligungen dagegen ist deutlich tiefer.

Generell sind Personen mit Kurzaufenthalt aus Drittstaaten immer Fachkräfte und verfügen in der Regel über einen Hochschulabschluss. Doch nicht alle sind Entsandte. In Kantonen mit restriktiver Praxis erhalten auch Personen aus Drittstaaten eine L-Bewilligung, die über einen unbefristeten Arbeitsvertrag in der Schweiz verfügen. Dies erlaubt, den Vorrang der Einheimischen und Personen aus EU-Ländern mehrfach zu prüfen.

3.1.7 Demografische Alterung und Personalmangel in der Altersbetreuung

Branchen: Pflege und Betreuung in Privathaushalten

Dominierende Nationalitäten: Deutschland, Polen und weitere osteuropäische Länder

Qualifikationsniveau: Teils sind in der Schweiz nicht unbedingt anerkannte Pflegeausbildungen vorhanden, teils branchenfremde Berufsqualifikationen, oft Erfahrung in der Altenpflege

Privathaushalte weichen bei extensivem Pflege- und Betreuungsbedarf zunehmend auf Arbeitskräfte aus dem Ausland aus, weil sie nur dort Menschen finden, die bereit sind, diese Arbeit zu übernehmen, aber auch weil sie sich das Lohnniveau und die Arbeitsbedingungen der Einheimischen nicht leisten können oder wollen. Ihnen kommt entgegen, dass sie in gewissen Ländern Personen mit Pflegeausbildung rekrutieren können, deren Abschluss hier nicht anerkannt ist und die deshalb legal zu Löhnen Unqualifizierter arbeiten.

In Privathaushalten und in der Hauspflege bzw. der nicht-medizinischen Betreuung wird für die häufig im fortgeschrittenen Erwerbsalter stehenden Betreuerinnen teilweise der Begriff «Seniopair» verwendet, der den familiären Privat- und Low-Budget-Charakter dieser Arrangements unterstreicht. Der in der Werbung geflügelte «Engel aus Polen» soll sich in seiner liebevollen Fürsorg-

lichkeit nach Möglichkeit nicht allein von vertraglich festgeschriebenen Arbeitsstunden lenken lassen.

Privathaushalte sind zudem oft nicht gewohnt, Steuern und Sozialversicherungen für Arbeitnehmerinnen abzurechnen, und es gibt nicht wie in der Landwirtschaft oder im Gastgewerbe Verbände, die sie dabei unterstützen. Zwar existiert im Rahmen der Bekämpfung der Schwarzarbeit das vereinfachte Abrechnungsverfahren, aber die Lohnsummen sind dort limitiert und dürften in Situationen mit erheblichem Betreuungsbedarf mehrheitlich nicht ausreichen.[8] Teilweise bevorzugen die Privathaushalte daher Anstellungen über einen privaten Hauspflegeservice – eine Branche, die in den letzten Jahren boomt und die erst jetzt daran ist, sich zu organisieren und gemeinsame Geschäftsstandards zu entwickeln.[9] Private Betreuungsdienstleister, die Personal aus dem Ausland vermitteln, werden vom Staatssekretariat für Wirtschaft Seco als bewilligungspflichtige Personalverleiher eingestuft, die ihre Rahmenverträge mit den betreffenden Arbeitskräften absegnen lassen müssen. Um eine 24-Stunden-Betreuung zu unterbinden, wird darin eine explizite Pikettregelung verlangt.

3.1.8 Tiefere Ansprüche an Löhne, Sozialleistungen und Arbeitsbedingungen

Branchen: insb. Gastgewerbe (inkl. Parahotellerie), Landwirtschaft sowie Pflege und Betreuung in Privathaushalten (Ausführungen zu letzterem vgl. oben)

Dominierende Nationalitäten: EU/EFTA-Länder mit hoher Arbeitslosigkeit und tiefen Löhnen. Im Service und in Privathaushalten bevorzugt Personen aus der gleichen Sprachregion

Qualifikationsniveau: Häufig Personen ohne formale Berufsausbildung

Wo gut ausgebildete Fachkräfte fehlen, wird normalerweise nicht deshalb auf befristete Anstellungen aus dem Ausland ausgewichen, um Arbeitskräfte mit tieferen Löhnen und zu schlechteren Arbeitsbedingungen rekrutieren zu können. Es geht primär darum, überhaupt jemanden zu finden, nur zum Teil auch um die grössere Flexibilität, die hilft, mit Kostendruck umzugehen. In diesem Punkt sind sich von den Arbeitgeberverbänden und den Personalverleihern bis zu den Gewerkschaften alle mehr oder weniger einig.

Anders sieht die Situation in Branchen aus, die überwiegend nicht nach Berufsleuten mit formaler Qualifikation suchen und kleingewerblich organisiert sind. Die *Landwirtschaft* etwa findet seit Jahrzehnten zu den gebotenen Konditionen kaum Einheimische, sondern stützt sich zum Überleben auf Saisonkräfte aus dem Ausland, die tiefere Ansprüche stellen. Auch die Betriebe im *Gastgewerbe*, die nicht selten selber um ihre Existenz kämpfen, stellen nicht einfach deshalb Personen aus dem Ausland an, weil für die Arbeiten keine Einheimischen verfügbar wären. So wird beispielsweise von Gewerkschaftsseite im Tessin berichtet, dass es im gleichen Segment gleichzeitig Arbeitslosigkeit und vermehrte Anstellungen aus Mittel- oder Süditalien gibt. Als Hauptgründe dafür werden tiefere Löhne genannt und dass die neu in die Schweiz kommenden Arbeitskräfte bereit sind, mehr zu arbeiten, weil sie denken, das sei normal.

Für die genannten Branchen ist typisch, dass die Beschäftigten meist dort wohnen, wo sie arbeiten. Wer in der Schweiz lebt, will dies häufig nicht eingehen. Für die Arbeitgeber aber kann die Mischrechnung wichtig sein. Kleinbetrieben fällt es oft leichter, Kost und Logis als Naturalleistung zur Verfügung zu stellen als entsprechende Barbeträge auszuzahlen.

Je grösser das Einkommensgefälle und je schwieriger die Beschäftigungslage im Herkunftsland sowie im übrigen Europa ist, desto stärker kommen die hier befristet Beschäftigten und nicht formal Qualifizierten unter Druck, schlechte Bedingungen zu akzeptieren.

3.2 Gründe der Personen mit Kurzerwerbsaufenthalt

Wie bereits die Gespräche auf Arbeitgeberseite gezeigt haben, stehen hinter dem gleichen Ausländerstatus Menschen mit ganz unterschiedlicher sozialer Position und Verhandlungsmacht. Entsprechend heterogen sind ihre Gründe, in die Schweiz zu kommen. In den 20 Interviews mit Personen, die vorübergehend hier erwerbstätig sind, wurden am häufigsten schwierige wirtschaftliche Verhältnisse im Herkunftsland genannt. Oft haben jedoch auch die Erfahrungen von Bekannten oder Verwandten sie überhaupt auf die Idee gebracht, in die Schweiz zu kommen. Die eigene Karriere, ein Stellenangebot oder die Bedürfnisse der Firma sowie Überlegungen zum Lohn werden ebenfalls mehrfach genannt. Andere suchten eher aus persönlichen Gründen die Herausforderung einer Auslanderfahrung.

3.2.1 Schwierige wirtschaftliche Verhältnisse im Herkunftsland

In den Gesprächen mit Personen mit Kurzerwerbsaufenthalt sind je nach persönlichem Hintergrund und Herkunftsland die Aussagen zu krisenhaften Verhältnissen sehr unterschiedlich. So erklärt die indische Jungbankerin aus dem mittleren Osten, die das Career Starting Programme einer Bank absolviert: «Ich denke, jetzt bei

der aktuellen Wirtschaftskrise, ist die Schweiz eines der wenigen Länder, wo es noch Karrieremöglichkeiten gibt. Deshalb bin ich glücklich, dass ich hierher kommen konnte.» Der bulgarische Saisonarbeiter im Gemüsebau dagegen sagt: «Armut – Armut ist der Grund, warum ich hierhergekommen bin. Es ist aus Not gewesen. Das Problem ist, dass es kein Geld gibt. Es gibt keine Arbeit dort unten. Wenn ich nicht arbeite: Was wird meine Familie essen? Wir möchten einfach, dass unsere Familien genug zu essen haben, dass sie nicht leiden.»

Unter den von der Krise Getroffenen sind etliche schon älter, wie etwa die italienisch-argentinische Doppelbürgerin, eine ehemalige Sekretärin, die derzeit als Zimmermädchen und in der Wäscherei eines Tessiner Hotels arbeitet. Die Familie ist zuerst wegen wirtschaftlichen Schwierigkeiten aus Südamerika nach Spanien gezogen, bis es da auch keine Arbeit mehr gab. Ihr Mann sucht seit zwei Jahren vergeblich eine Stelle. Die eine Tochter hat das Rechtsstudium abgeschlossen, aber noch keine Arbeit gefunden, die andere studiert Betriebswirtschaft. Der spanische Saisonarbeiter auf dem Bau hat früher lange Jahre in der Schweiz gelebt, bevor er sich vor 19 Jahren mit einem eigenen Baugeschäft in Spanien selbständig machte, das er in der Krise aufgegeben hat. Er konnte sofort als Gruppenleiter beim alten Chef einsteigen und sollte nun einen unbefristeten Vertrag erhalten. Die polnische Hauspflegerin, deren Mann nicht arbeitet, bestreitet seit Jahren den Unterhalt der Familie mit ihrer Arbeit im Ausland. Sie hat zwei verheiratete Töchter, einen erwachsenen Sohn und drei Enkel. Aber noch stehen alle finanziell nicht wirklich auf eigenen Beinen.

Zur «verlorenen Generation» der jungen Erwachsenen in der gegenwärtigen Wirtschaftskrise gehört die portugiesische Saisonangestellte, die seit acht Jahren im gleichen Badehotel arbeitet. Sie hat eine Matur abgeschlossen, hätte studieren können. Aber weil sie davon ausging, auch mit Studium keinen Stelle zu finden, hat sie darauf verzichtet. Ebenfalls ein Portugiese, der für seinen Job als Auto-Jockey, also interner Chauffeur in einem grossen Transportunternehmen, überqualifiziert ist, legt Wert darauf klarzustellen, dass er nie arbeitslos war. Er hat in Portugal seinen Lohn aber nicht immer erhalten, und die Zukunftsaussichten waren äusserst ungewiss. Jetzt schätzt er die Verlässlichkeit. Er hat soeben einen unbefristeten Vertrag unterzeichnet und damit Aussicht auf die B-Bewilligung.

Wirtschaftliche Schwierigkeiten sind auch nach übereinstimmenden Einschätzungen der Interviewten auf Arbeitgeberseite derzeit der wichtigste Grund, um für einen kurzen Erwerbsaufenthalt in die Schweiz zu kommen. Die Gesprächspartner im Tessin verweisen durchwegs auf die gewachsene Arbeitslosigkeit in Italien. Für die Grenzregionen ist das Ausweichen auf die Schweiz für kurze wie für dauerhafte Engagements häufiger geworden. Dabei geht es aber auch um den besseren Lohn. Zusätzlich suchen gemäss Aussagen des Gewerkschaftsvertreters gewisse Branchen gezielt über Agenturen in den ärmeren Regionen weiter südlich nach Saisonkräften, weil sie dort Arbeitskräfte zu tieferen Löhnen gewinnen können. In der Westschweiz haben Grenzgänger in der Saisonbeschäftigung ebenfalls eine gewisse Bedeutung erlangt. In der Deutschschweiz scheint es dagegen keine analoge Entwicklung zu geben.

Keine Arbeit, kein Geld – so umschreiben auch die Gesprächspartner der Baubranche und der Landwirtschaft die Motivation ihrer von etwas weiter herkommenden Saisonkräfte. In Ländern mit deutlich tieferem Lohnniveau könne die Pendelmigration im Jahresrhythmus auch eine längerfristige Lösung darstellen, um das Leben im Heimatland zu finanzieren. Die Branchenvertreterin der Hauspflege sagt dasselbe über die von ihr beschäftigten Ostdeutschen. Oft gehe es darum, nicht Hartz 4, also sozialhilfeabhängig zu werden oder eine Ausbildung der Kinder zu finanzieren. Meistens wollten auch hier die kurzzeitig in der Schweiz Beschäftigten nicht endgültig migrieren, sondern strebten an, über mehrere Jahre als Pendelmigrantinnen zum Beispiel alle zwei Wochen zwischen Arbeit und Heimat hin und her zu wechseln.

3.2.2 Verwandte und Bekannte

Nicht selten sind es Bekannte oder Verwandte mit Erfahrungen in der Schweiz, welche die Interviewten überhaupt erst auf die Idee bringen, hierher zu kommen. Beide Frauen aus dem Gastgewerbe hatten je eine Kollegin, die im gleichen Hotel tätig war. Der bulgarische Gemüsebau-Saisonnier, der in Mazedonien nahe der Grenze lebt, hat Verwandte von der mazedonischen Seite, die seit langer Zeit in der Schweiz leben. Und der junge EU-Bürger, der in Venezuela lebt, hat dort Schweizer Secondos lateinamerikanischer Herkunft kennengelernt, die er dann besuchte und die ihm über ihre Bekannten halfen, Arbeitseinsätze zu finden. Die slowenische Forscherin, die halb an einer Hochschule und halb bei einer internationalen Organisation arbeitet, hat die entscheidenden Kontakte an einer internationalen Konferenz geknüpft. Und der Sporttrainer aus Nordamerika wurde von in der Schweiz tätigen Landsleuten geholt. Beim Franzosen im Theaterbereich lebt der Vater seit Jahren in der Schweiz und hat ihm auch das erste Engagement ermöglicht.

3.2.3 Berufliche Möglichkeiten und Verdienstchancen, Bedürfnisse der Firma und persönliche Herausforderung

Da verschiedene Interviewte Karriere- und Verdienstaussichten, die Bedürfnisse der Firma und persön-

liche Neigungen selber in Kombination erwähnen, werden sie hier zusammengefasst. So erklärt der Sporttrainer aus Nordamerika, er wolle im Hinblick auf seine berufliche Zukunft gezielt seine Erfahrungen und sein Kontaktnetz erweitern. Die an einer spanischen Universität rekrutierte indische Jungbankerin möchte ihre Chance packen, «bei einer der besten Banken der Welt» gelandet zu sein. Der chinesische Manager in einer ICT-Firma versucht nebenbei im hochwertigen Autoersatzteil-Bereich europäische Kontakte zu knüpfen und damit in die Firma seines Bruders in China einzusteigen. Der junge EU-Bürger aus Südamerika ist Physiotherapeut und möchte mit dem hier verdienten Geld in der Heimat ein eigenes Geschäft eröffnen. Er betont jedoch auch die Wichtigkeit der persönlichen Erfahrung: «Ich glaube, es war nötig für mich. Ich habe viel gelernt. Wenn ich nicht hierhergekommen wäre, hätte ich das nicht erreicht.» Und die junge russische Chefbuchhalterin erklärt: «Ich hatte keine konkreten Pläne, ins Ausland zu gehen.» Aber sie wollte etwas Neues in ihrem Leben anfangen.

Zwei Hochqualifizierte, aber auch zwei Personen mit Tieflohnjobs, nennen explizit den Lohn als Grund, dass sie hierher kamen. Und auch der deutsche Handwerker sagt: «Der Preis ist auch etwas.» Es ist allerdings mehr die Tatsache, dass es in der Schweiz genug zahlungskräftige Kundschaft gibt, als dass er vielleicht 5% oder 10% pro Arbeitsstunde mehr erzielen kann: «Durch den Mehraufwand, den man hat mit Anmeldung und Verzollen, braucht man das eigentlich auch. Das Geld braucht man für die Bürokratie.»

Die Bedürfnisse der Firma spielten bei den drei konzernintern Versetzten eine wichtige Rolle für ihren Aufenthalt in der Schweiz, dem sie dann aber auch zugestimmt haben. Der Chinese im Management sagt: «Bevor ich in die Schweiz kam, sprach mein Chef mit mir und fragte mich, ob ich in die Schweiz kommen wolle. Wir brauchten Leute für den Schweizer Markt. Sie sagten mir: Stell dich dieser Herausforderung!» Zwei Gutqualifizierte aus Forschung und Kultur nennen ein Stellenangebot als Grund ihres Aufenthalts, sie haben nicht explizit in der Schweiz Arbeit gesucht. Nur die zwei Personen, die bereits früher einmal in der Schweiz gelebt hatten, wählten ganz bewusst dieses Land als Arbeitsort. Bei sieben ebenfalls nicht zufällig hier Gelandeten sind es persönliche Gründe, die sie hierher gebracht haben, also Bekannte oder Verwandte, die bei der Arbeitssuche eine wichtige Rolle spielten.

Luís Sánchez Hernández, Baumaschinenführer aus Spanien

«Der Ehrgeiz, viel Geld zu verdienen, hat sich bei mir gelegt.»

Luís Sanchez, 55, sitzt nach Feierabend im Clubhaus des lokalen Fussballvereins, wo er häufig seine Freizeit verbringt. Der Wirt der kleinen Kneipe ist Spanier, man kennt sich. Der kräftige, robust wirkende Mann arbeitet seit bald 40 Jahren in der Baubranche. Erst seit ein paar Monaten ist er wieder in der Schweiz, wo er früher schon 20 Jahre verbracht hat. 1995 war er nach Spanien zurückgekehrt, hatte ein eigenes Baugeschäft gegründet und dieses während 19 Jahren erfolgreich geführt. Vor kurzem aber hat er seine Firma aufgegeben und ist erneut in die Schweiz aufgebrochen, um Arbeit zu suchen. Rechtzeitig zu Beginn der Bausaison trat er, mit einem befristeten Arbeitsvertrag und einer Kurzaufenthaltsbewilligung, den letzten Abschnitt seines Berufslebens an.

«Ohne Beziehungen ist es unmöglich.»

Luís Sanchez spricht Deutsch, kennt sich aus im Umgang mit den hiesigen Ämtern und Behörden und konnte bei der Rückkehr in die Schweiz auf Kontakte von früher zurückgreifen: zu früheren Arbeitgebern und zur Liegenschaftsverwaltung, für die er im Nebenamt 19 Jahre lang als Hauswart tätig war, zu Freunden und Bekannten, mit denen er über all die Jahre in Kontakt geblieben ist. «Ich meldete mich beim Chef einer Firma, für die wir früher Aufträge ausführten und sagte, dass ich Arbeit suche. Er sagte mir, du kannst morgen beginnen, wenn du willst.» Er unterschrieb den Vertrag, ohne sich gross um die Anstellungsbedingungen zu kümmern, musste dann jedoch feststellen, dass die an den befristeten Vertrag gekoppelte L-Bewilligung die Wohnungssuche, den Abschluss eines Handyabonnements, den Autokauf verunmöglichte. Nur dank Beziehungen und hartnäckigem Insistieren hat er jetzt nicht nur ein Handy und eine Wohnung. Er schaffte es sogar, ein Auto zu kaufen, damit er selbständig zu seinen Arbeitseinsätzen fahren kann. Nach einer umständlichen Odyssee vom Garagisten zur Gemeinde, die seinem Anliegen nicht stattgeben wollte, hin und her über die Versicherung, das Strassenverkehrsamt und das kantonale Migrationsamt erhielt er ein temporär gültiges Nummernschild. «Jetzt habe ich alles, was ich wollte, aber weil ich mich dafür eingesetzt habe, weil ich es schon kannte. Sonst ist es unmöglich.» Seinem Arbeitgeber macht Luís Sanchez jedoch keinen Vorwurf: Hätte dieser gewusst, welche Probleme mit der L-Bewilligung verbunden seien, hätte er ihm wohl von Anfang an einen unbefristeten Vertrag gegeben. «Eines Tages werde ich mit ihm darüber reden. Aber das kommt, wenn dieser Vertrag zu Ende geht.»

«Auch hier spürt man ein bisschen die Krise.»

Dass er einen unbefristeten Vertrag erhalten wird, steht für Luís Sanchez ausser Zweifel, obwohl er glaubt, ein bisschen etwas von der Krise auch in der Schweiz zu spüren. «Es ist nicht mehr wie früher», sagt er. «Vor 20 Jahren bekam ich fast denselben Lohn wie heute. Aber das Leben ist viel teurer geworden.» Da er im Stundenlohn angestellt ist, hat er bei Regenwetter, an Feiertagen oder bei Krankheit zudem einen Lohnausfall. «Es ist schwieriger, aber es ist immer noch recht gut wegen diesem Kontrollsystem, das es hier im Arbeitsmarkt gibt. Ich bin Gruppenführer. Jetzt sind wir drei an einer Baustelle, wo wir früher acht oder neun waren, für dieselbe Arbeit. Aber trotzdem finde ich es immer noch sehr gut. Klar, es bleibt nicht viel Geld zum Sparen übrig. Zudem ist der Wechsel vom Franken zum Euro nicht gleich wie früher vom Franken zur Peseta. Da hatten wir einen Vorteil.»

Was sich in seinen Augen auch verändert hat, ist die Zusammenarbeit in den Gruppen, weil oft ein Teil der Beschäftigten Temporärangestellte sind.

Er findet es schwierig, unter diesen Umständen die nötigen Qualifikationen aufzubauen und eine effiziente, gut aufeinander abgestimmte Gruppe zu schmieden. Selber möchte er nie temporär arbeiten; wegen der immer wieder anderen Einsatzorte und Vorgesetzten. Er will einen klaren Ansprechpartner, einfach ins Büro gehen und mit dem Chef reden können.

«Für mich ist es nun wichtig, das Leben zu geniessen.»

Aber die Lage auf dem Bau macht ihm kaum Sorgen: «Der Ehrgeiz, viel Geld zu verdienen, hat sich bei mir gelegt. Für mich ist es nun wichtig, das Leben zu geniessen. Ich brauche jetzt nicht mehr viel Geld, ich habe mich soweit etabliert, jetzt verdiene ich Geld, um zu leben, damit hat es sich. Klar, wenn ich noch ein bisschen was sparen kann, ist es auch gut.» Nach der Arbeit trifft er Kollegen, hilft ab und zu einem Freund in der Werkstatt aus, fährt am Wochenende in die Berge, schaut im Clubhaus vorbei. «Ich kenne viele Leute, weil ich viel ausgehe. Nach Hause gehe ich nur zum Schlafen.»

«Ein bisschen hier, ein bisschen dort.»

Luís Sanchez möchte bis zur Pensionierung in der Schweiz weiterarbeiten. Er ist zuversichtlich, dass er problemlos Arbeit finden wird und bald einen unbefristeten Vertrag und eine B-Bewilligung bekommt. Auch seine Frau, die noch in Spanien geblieben ist, wird wohl auch wieder in der Schweiz Arbeit suchen. Wo er nach der Pensionierung leben wird, ist noch offen. Für Spanien spricht, dass er dort ein Haus hat, von dort kommt. Alle seine Geschwister haben ihr Arbeitsleben in der Schweiz und in England verbracht, und alle wohnen mittlerweile wieder in Spanien. Aber wenn er könnte, sagt Luís Sanchez, würde er zwischen der Schweiz und Spanien hin- und herwechseln, statt immer am gleichen Ort zu bleiben. «Es ist schön, auch etwas anderes kennenzulernen. Wenn man pensioniert ist und Zeit hat, ist es etwas anderes. Ein bisschen hier, ein bisschen dort, das wäre gut.»

4 Wege in die Schweiz

Wie die Meldepflichtigen und Personen mit Kurzaufenthalt von den Arbeitsmöglichkeiten in der Schweiz erfahren und über welche Wege sie in die Schweiz kommen, unterscheidet sich ebenfalls je nach Branche und Art der Tätigkeit. Teilweise funktioniert der Arbeitsmarkt ganz direkt und ohne Vermittlung über die Landesgrenzen hinaus (Abschnitt 4.1), teilweise unterstützen Behörden und Verbände die Vermittlung (Abschnitt 4.2). Nicht zu unterschätzen ist die Bedeutung der Kettenmigration, also der über Empfehlung durch Verwandte und Bekannte vermittelten Beschäftigung (Abschnitt 4.3). Eine zunehmend wichtige Rolle spielt jedoch auch die professionelle Personalvermittlung sowie der Personenverleih durch international tätige Temporärfirmen (Abschnitt 4.4). Die befristete Tätigkeit in der Schweiz entspricht jedoch nicht immer einer Neuanstellung. Dass daneben auch Entsendungen ausländischer Firmen im Rahmen von Dienstleistungsaufträgen eine Rolle spielt, wurde im Kapitel 1.1 bereits erwähnt. Alle aber haben eine Reise in die Schweiz zu bewältigen, die ihnen vom Arbeitgeber bezahlt wird oder auch nicht (Abschnitt 4.6) und sie kommen mit einem grösseren oder kleineren Vorwissen über die Verhältnisse im Schweizer Arbeitsmarkt (4.7).

4.1 Direkte Ausschreibungen und Bewerbungen

Mit der wachsenden Bedeutung des Internets für Stellenausschreibungen ist es einfach geworden, selber grenzüberschreitend Personal zu suchen oder aber sich aus dem Ausland auf Inserate aus der Schweiz zu bewerben – dies insbesondere, wenn nach Personen der gleichen Sprache gesucht wird. Jedes grössere Unternehmen schreibt Stellen auch auf seiner eigenen Website aus. Teilweise bestehen branchenspezifische Internetplattformen, über die auch Saisonjobs ausgeschrieben werden. Dies ist beispielsweise im Gastgewerbe ausgeprägt der Fall. Im Hauspflegebereich ist das Internet ebenfalls sehr wichtig. Die Pflegeservice-Anbieter suchen teilweise auf ihrer Website gezielt ausländisches Personal.

Dass Personen selber in die Schweiz kommen, um Arbeit zu suchen, scheint weitgehend ein Krisenphänomen zu sein. Ein Personalverleiher aus der Westschweiz berichtet, dass täglich vor allem Spanier und Portugiesen anklopften. Die Solidarität unter den Landleuten sei ausgeprägt. Im Tessin suchten bereits nach Erdbeben in Italien Leute, die keine Arbeit mehr hatten, direkt dort einen Ersatzverdienst, wie der Gewerkschaftsvertreter erklärt. Die meisten von ihnen hatten jedoch ebenfalls Verwandte oder Bekannte in der Schweiz. In der Landwirtschaft scheinen Direktbewerbungen weniger üblich zu sein, als dass ein Betrieb bewährte Saisonkräfte nach weiteren Angehörigen fragt. Im Baugewerbe erachten die Gewerkschaften die Direktbewerbung in der Schweiz fast als Nachteil, weil häufig ganze Equipen über ausländische Subunternehmen gechartert werden, die ihre Leute direkt im Ausland suchen. In der Hauspflege sind persönlich überbrachte Blindbewerbungen ebenfalls nicht verbreitet. Am ehesten kommen sie vor, wenn eine bereits in der Schweiz arbeitende Hauspflegerin die Arbeit mit dem Tod einer betreuten Person verliert.

Von den interviewten Personen mit Kurzerwerbsaufenthalt hat ausser dem spanischen Baumaschinenführer, der nach 19 Jahren einen früheren Auftraggeber wieder anrief, niemand die Stelle selber gesucht.

4.2 Service von Behörden und Verbänden

Im Rahmen der Behebung von Fachkräftemangel engagieren sich auch die Behörden mit der Beteiligung an Stellenplattformen, Anlässen und Jobbörsen für die internationale Personalwerbung. Ein Beispiel ist die Plattform EURES, an der das Staatssekretariat für Wirtschaft Seco beteiligt ist. Zudem sind über die Websites des Bundes und der Kantone sehr viele Informationen zur Arbeit in der Schweiz, den Arbeitsbedingungen und den üblichen Löhnen online verfügbar. Diese Bemühungen zielen jedoch eher auf Festanstellungen als auf Kurzaufenthalte.

Vor allem in kleingewerblich strukturierten Branchen engagieren sich die *Verbände* bei der Vermittlung von Saisonkräften. So bietet in der Landwirtschaft der Dienstleistungszweig des Bauernverbands Vermittlungen an, im Gastgewerbe arbeiten die Arbeitgeberverbände mit ausländischen Agenturen zusammen. Für diese beiden Tieflohnbranchen ist – im Gegensatz zum Baugewerbe – die Vermittlung durch die grossen Temporärbüros zu teuer. Auch wenn Verbände eine wichtige Rolle in der Personalvermittlung einnehmen, wie zum Beispiel in der Landwirtschaft, werden die Saisonbeschäftigten dort von den Einsatzbetrieben meistens direkt an-

gestellt. Die Arbeitsbedingungen sind bei einer solchen Vermittlung weitgehend standardisiert, sie lehnen sich oft an die bestehenden NAV oder GAV an. Auch Sozialleistungen werden häufig über den entsprechenden Verband abgerechnet (ausser AHV/IV/EO und Quellensteuer). Werden die Verträge ohne Vermittlung direkt abgeschlossen, ist es branchenüblich, die gleichen Regelungen weiterhin anzuwenden.

Von den interviewten Personen allerdings kam niemand auf diesem Weg in die Schweiz.

4.3 Kettenmigration

In allen Saisonbranchen ist die Rekrutierung über bereits beschäftigte Mitarbeitende oder jene von Kollegen zentral. Sie ist erstens kostengünstig, denn selbst in der Landwirtschaft kostet eine Non-Profit-Vermittlung über den Verband ein paar hundert Franken. Und zweitens übernehmen die Vermittelnden auch eine gewisse Verantwortung. Der Vertreter des Thurgauer Bauernverbands schätzt, dass 90% der Saisonverträge über wiederholte Einsätze oder Kettenmigration zu Stande kommen. Auch für das Bauhauptgewerbe werden wiederkehrende Einsätze und die Rekrutierung über bereits Angestellte von Arbeitgeber- wie Arbeitnehmerseite als zentrale Personalbeschaffungsachsen bezeichnet. Es sei nach wie vor relativ häufig, dass ein Baugeschäft ein halbes Dorf beschäftigt. Ähnliches gilt für das Gastgewerbe und das Gesundheitswesen. Bei letzterem vergeben selbst die Personalverleiher systematisch «Empfehlungsgutscheine» an Personen, die selber gut arbeiten.

Unter den Interviewten hat rund ein Drittel über Vermittlung von Bekannten oder Verwandten ihre Stelle gefunden, darunter die Personen in Gastgewerbe, Landwirtschaft und Hauspflege. Die Italienerin im Tessiner Hotel erklärt, was für alle Branchen mit tiefen Qualifikationsanforderungen gelten dürfte: «Hier ist es so: Wenn man Leute kennt und jemand einen empfehlen kann, dann findet man Arbeit. Wenn nicht, findet man keine Arbeit.» Persönliche berufliche Beziehungen spielten jedoch teilweise auch im Kultur- und Sportbereich eine Rolle, und sie waren nicht zuletzt bei der hochqualifizierten russischen Chefbuchhalterin ausschlaggebend.

4.4 Personalvermittlung und Personalverleih

Wie die Zuständigen der Zürcher Behörden erklären, sind die Personalvermittler und -verleiher oft erste Türöffner. Sie machen es ausländischen Arbeitskräften leicht, vorübergehend eine Stelle in der Schweiz zu übernehmen. Kennen sich die Personen etwas aus, dann sind sie auf eine solche Vermittlung weniger angewiesen. Auch für Betriebe kann es attraktiv sein, ohne viel eigenen Aufwand ein Profil aufzuschalten und die Personalsuche auszulagern.

Wie erwähnt ist die Personalvermittlung und der Personalverleih aus dem Ausland verboten, und die grenzüberschreitende Vermittlung aus dem Inland stark reguliert. Die grossen Temporärfirmen stellen sich klar hinter diese Lösung und befürworten offiziell strenge Kontrollen. Ausländische Agenturen hätten keine Ahnung von den lokalen Verhältnissen und machten den Leuten falsche Versprechungen. Es gehe um deren Schutz. Ihnen ist ein seriöses Image der Branche wichtig. Real arbeiten ihre Niederlassungen in den Rekrutierungsländern und der Schweiz jedoch eng zusammen. Und auch viele Verbände kooperieren bei der Vermittlung mit ausländischen Agenturen. Bei Verstössen gegen das Verbot der Vermittlung aus dem Ausland ist es gemäss dem Zuständigen im Seco nicht einfach, ausländische Vermittler zu belangen. Die Kontrollbehörden müssen ihnen ein Vorsatzdelikt nachweisen, also dass sie gewusst haben, dass ihre Tätigkeit in der Schweiz verboten ist. Das Seco schreibt daher regelmässig solche Betriebe bei einem ersten Verstoss an und macht sie darauf aufmerksam, dass sie in der Schweiz illegal tätig sind und diese Tätigkeiten einstellen sollen. Häufig ziehen sie sich dann zurück oder eröffnen eine Niederlassung in der Schweiz, um ihre Tätigkeit legal auf dieses Land ausweiten zu können.

Auch die Kontrolltätigkeit im Inland führt bei Verstössen selten zu einem Bewilligungsentzug. Das Seco wurde von den Gerichten schon gerügt, weil es die Verhältnismässigkeit nicht gewahrt habe. Denn von der Schliessung eines Verleihbetriebs wären jeweils auch die Arbeitsplätze der Temporärbeschäftigten betroffen. Seit Anfang 2013 ist für die Personalverleihbranche nun ein allgemeinverbindlicher Gesamtarbeitsvertrag (GAV) in Kraft, mit dem auch der Aufbau paritätischer Kontrollorgane verbunden ist. Alle Seiten geben sich optimistisch, dass dies helfen wird, gute Bedingungen in Personalverleih und -vermittlung durchzusetzen. Da bei den konkreten Arbeitseinsätzen der Temporärbeschäftigten die berufs-, orts- und branchenüblichen Regelungen der Einsatzbetriebe entscheidend sind, verweist der GAV Personalverleih auf die dortigen Kollektivregelungen.

Ein spezieller Fall sind die privaten Spitex- und Hauspflegeorganisationen, welche Betreuerinnen in Privathaushalte vermitteln. Diese Dienste sind rechtlich gesehen dann Personalvermittler, wenn die Betreuenden direkt beim Privathaushalt angestellt sind. Sie gelten als Personalverleiher, wenn die Betreuerinnen bei ihnen angestellt bleiben, aber das Weisungsrecht beim Privathaushalt und nicht beim Pflegeservice liegt. In beiden Fällen brauchen sie für diese Tätigkeit die entsprechende

Bewilligung des Seco. Die grossen Personalverleiher aus dem Inland spielen in diesem Geschäft kaum eine Rolle. Ihre Dienste sind für die Privathaushalte oftmals zu teuer.

Die Anstellung bei einem Pflegeservice kann in der Hauspflege theoretisch eine gewisse Sicherheit bieten. Wie die Branchenvertreterin anführt, erlaubt sie sowohl dem Privathaushalt als auch der Betreuerin bei Unverträglichkeiten einen Wechsel, ohne dass damit ein Stellenverlust verbunden ist. In vielen Privatspitex-Betrieben sind jedoch Rahmenverträge üblich, die nur Arbeit auf Abruf vorsehen. Das Risiko, nicht nahtlos einen neuen Einsatzort bieten zu können, wenn die Beschäftigung in einer Familie ausläuft, ist in diesem Fall voll an die Betreuerinnen ausgelagert. Es gibt jedoch auch Betriebe, die sich von dieser Praxis distanzieren und ihre Betreuerinnen als Grenzgängerinnen festanstellen.

Unter den Interviewten sind der slowakische Hotelpianist sowie der holländische Anästhesie-Fachmann über eine Agentur beziehungsweise über ein Temporärbüro in der Schweiz beschäftigt – nicht aber die Hauspflegerin aus Polen. Der Holländer hat bereits in den Niederlanden für die gleiche Temporärfirma gearbeitet, bei deren Schweizer Niederlassung er nun angestellt ist. Zusammen mit drei holländischen Kollegen, die er schon lange kennt, hilft er nun gleichzeitig, diese Niederlassung in der Schweiz aufzubauen. Chef ist jener unter ihnen, der am meisten Schweiz-Erfahrung hat: «Es gibt mehrere holländische Büros hier. Er hat für so ein Büro gearbeitet und sich gesagt: Das kann ich besser. Dann ist er zu uns gekommen.»

Die Niederlassung ist noch klein. Sie arbeitet mit einer Schweizer Consultancy-Firma zusammen, die als Payroller amtet, also alles erledigt, was mit Personalvermittlung, Lohnabrechnungen und Sozialversicherungen zu tun hat. Mit dem Payroller hat der interviewte Holländer seinen Schweizer Vertrag. Zudem hat die Niederlassung einen Schweizer Treuhänder, der dafür sorgt, dass mit Buchhaltung und Bewilligungen alles korrekt abläuft. Ein normaler Temporärangestellter ist der Holländer insofern nicht, als er gleichzeitig den sozialversicherten Job in Holland hat, die Niederlassung hier aufbauen zu helfen, und bei Erfolg des Unternehmens als Teilhaber einsteigen kann. Derzeit deckt das holländische Mutterhaus seine Flautezeiten und stellt ihm ein Auto zum Hin- und Herreisen zur Verfügung.

4.5 Erbringung von Dienstleistungen

Die Grenzen zwischen «normaler» Beschäftigung und Dienstleistungserbringung sind oft fliessend, wie dies die Beispiele unter den Interviewten zeigen: So ist der chinesische Ingenieur, der in China bei einer Schweizer Firma arbeitet, klar im Rahmen des Knowhow-Transfers für ein Jahr hier. Der indische IT-Spezialist ist dagegen auch für Akquisitionen zuständig. Und auch der türkische Imam, der an einer Schweizer Moschee arbeitet, hat als vom türkischen Staat Beschäftigter den Status eines Entsandten. Der chinesische Manager im chinesischen ICT-Konzern hat die Aufgabe, den hiesigen Markt zu bearbeiten und den Kontakt zum Mutterhaus zu halten. Sehr alltäglich dagegen ist die Dienstleistungserbringung in der Schweiz für den deutschen Handwerker. Er akquiriert auf dieser Seite der Grenze nicht grundsätzlich anders als in Deutschland.

4.6 Reise in die Schweiz

Für die Wege zu einer Anstellung in der Schweiz gilt: Die Formalitäten im Kontext mit den Kurzerwerbsaufenthalten werden in der Regel von den Arbeitgebern oder von den Vermittlern erledigt. Die Reisekosten für Entsandte müssen deren Arbeitgeber übernehmen. Dies war bei den interviewten Personen mit Kurzerwerbsaufenthalt auch durchwegs der Fall. Die konzernintern Versetzten unter ihnen erhalten zudem mehrmals im Jahr bezahlte Flugtickets für Besuche bei der Familie im Herkunftsland. Doch vor allem bei Stellenangeboten aus der Schweiz waren die Firmen kulant. Insgesamt zwölf Interviewte kamen nicht auf eigene Kosten in die Schweiz, darunter alle Hochqualifizierten und alle Personen aus Drittstaaten, aber auch die Polin in der Hauspflege, deren Arbeitgeberin ein Leben lang sozial engagiert war. Die restlichen acht Personen haben die Anreise selber bezahlt, darunter alle fünf Personen in Jobs mit tiefen Qualifikationsanforderungen. Die meisten von ihnen kamen mit dem Bus.

4.7 Vorwissen über Löhne und Arbeitsbedingungen in der Schweiz

Nur wer seine Rechte kennt, hat eine Chance, sie auch einzufordern. Das Wissen über die schweizerischen Arbeitsmarktverhältnisse und die einschlägigen Regelungen ist jedoch zum Zeitpunkt des Arbeitsvertragsabschlusses fast bei allen Interviewten, Tief- wie Hochqualifizierten, sehr gering. Die Ausnahme sind jene, die bereits einmal in der Schweiz lebten, hier seit längerem ansässige Verwandte mit genügend hohem Qualifikationsniveau haben oder wie der deutsche Handwerker an der Grenze wohnen. Die anderen kannten weder die üblichen Arbeitsbedingungen noch konnten sie einschätzen, ob der ihnen gebotene Lohn adäquat ist. Bei den schlechter Qualifizierten kommt hinzu, dass sie ihren Aufenthalts- und ihren Steuer- und Sozialversicherungsstatus sowie die damit verbundenen Anforderungen kaum nachvollziehen können. Sie wissen nicht, was rechtlich richtig ist oder wäre. Auch der gutqualifizierte

Holländer aus dem Gesundheitswesen, der hierher kam, um Arbeit zu suchen, fand sich trotz Deutschkenntnissen auf dem Internet bezüglich des für ihn geltenden Mindestlohns nicht zurecht. Das sei alles so viel komplizierter, als er es gewohnt sei. Nicht untypisch sind die Antworten des Auto-Jockeys aus Portugal, der nach seinem befristeten Erstengagement gerade einen unbefristeten Folgevertrag unterschrieben hat: «Kannten Sie die Mindestvorschriften zu Löhnen und Arbeitszeiten, als sie in die Schweiz kamen?» «Nein, ich hatte keine Ahnung.» «Und jetzt, wissen Sie es?» «Nein, ich weiss es noch nicht so genau.» Unsicher ist allerdings, ob die Frage von Einheimischen ganz anders beantwortet würde.

Gutqualifizierte, die bei einer grossen Firma arbeiten, erhalten in der Regel dort Unterstützung, um sich besser zurechtzufinden. Die Entsandten unter ihnen wechseln den Arbeitgeber nicht. Für sie gehört die Internationalität teilweise so sehr zum in englischer Sprache abgewickelten Geschäftsalltag, dass die Schweiz nur eine Station unter anderen ist. Dies macht der chinesische Manager in einer ICT-Firma anschaulich: «Wir sind in einem arbeitsintensiven Bereich tätig. Es braucht für ein System Hunderte von Leuten, die von überall her arbeiten. Über Internet sind wir verbunden. Ein Experte ist vielleicht in Nordamerika. Der macht Design auf hohem Niveau. Wir haben ein Research & Development Büro in Indien für Software-Entwicklungen und weitere Betriebe in Deutschland oder Italien. Meist bin ich in der Schweiz, aber manchmal reise ich durch halb Europa. Man muss wissen, was in anderen Ländern passiert, um eine Vergleichsbasis zu erhalten. Natürlich ist es auch wichtig, die beteiligten Personen einmal direkt zu treffen.»

Auf bescheidenerem Niveau übernehmen Agentur und Temporärbüro oder auch Verwandte und Bekannte teilweise ähnliche Einführungsfunktionen. Dagegen haben die interviewten nur sehr vereinzelt mit kommunalen oder kantonalen Integrationsstellen oder -angeboten Kontakt gehabt. Sie erscheinen hier weitgehend als «vergessene» Kategorie. Eine Ausnahme bildet der Imam, der eine Integrationsvereinbarung unterzeichnen musste. Darin ist insbesondere festgehalten, dass seine L-Bewilligung nur dann in eine B-Bewilligung umgewandelt wird, wenn er gute Kenntnisse der Lokalsprache nachweisen kann.

Maria Nowak, Hauspflegerin aus Polen

«Solange ich Kraft habe, fahre ich.»

Maria Nowak, eine 50-jährige Frau mit herzlicher Ausstrahlung, sitzt am kleinen Küchentisch des Einfamilienhauses von Frau W., der Alzheimerpatientin, die sie betreut. Sie hat Frau W. beim Ankleiden geholfen und ihr das Frühstück zubereitet. Jetzt kann sie sich Zeit nehmen für ein Gespräch. Sie ist ein Familienmensch durch und durch, und ihre Cousine, die als Übersetzerin dabei ist und zwischendurch nach Frau W. schaut, ist so etwas wie ihr Zuhause weg von zu Hause. Die Tage, die sie miteinander verbringen, der Arbeitsort, den sie sich teilen, die gemeinsame Herkunft: Maria Nowak und ihre Cousine sind so eng vertraut, dass die Cousine beredt Auskunft gibt über die Arbeit mit Frau W., die rund um die Uhr Betreuung braucht, über das Dorf in Polen, wo Maria herkommt, über ihren Alltag in der Schweiz. Maria liefert die Stichworte, ergänzt da und dort auch auf Deutsch. Und sie lacht viel.

«So ist Maria, eine richtig tüchtige Frau, die nicht ruhig sitzen kann.»

Seit drei Jahren pendelt die Hauspflegerin jeweils im Rhythmus von drei Wochen hin und her zwischen Polen und der Schweiz. Die Betreuung von Frau W. teilen sie sich zu dritt: Die Cousine, die Maria Nowak für die Stelle angefragt hat, ist tagsüber da. Maria Nowak und eine Schwester der Cousine wechseln sich ab für die Nachtbetreuung. Viel hat sie nicht zu tun in der Nacht, aber es ist wichtig, dass immer jemand da ist. Während sie hier ist, wohnt Maria Nowak im Haus von Frau W. In der oberen Etage – «oben … im Himmel!», lacht sie – gibt es eine separate Wohnung. Da kann sie sich zurückziehen und ausruhen, wenn sie will. Aber auch tagsüber ist sie häufig unten bei Frau W., sucht die Gesellschaft ihrer Cousine und hilft ein bisschen mit. «So ist Maria», sagt diese, «ein Familienmensch und eine richtig tüchtige Frau, die nicht ruhig sitzen kann. Sie muss immer etwas machen.» Familiär ist die Atmosphäre nicht nur deshalb, weil die Betreuungsarbeit von Frauen aus derselben polnischen Grossfamilie geleistet wird (im Notfall kann auch eine Nichte der Cousine einspringen). Frau W. hat seit dem Zweiten Weltkrieg stets gute Kontakte zu Polen gepflegt, kennt Land und Leute und schätzt die Arbeit ihrer Betreuerinnen. Zuvor hatten Frauen eines lokalen Entlastungsdienstes die Nacht- und Wochenendeinsätze übernommen, doch die vielen Wechsel hat Frau W. nicht gut ertragen. «Jetzt strahlt sie und ist glücklich, und unsere Arbeit wird belohnt damit, dass sie aufsteht und lacht.» Neben fairen Arbeitsbedingungen – Frau W. war zeitlebens sozial engagiert – ist vor allem auch diese persönliche Wertschätzung für Maria Nowak eine positive Erfahrung. Ein grosser Unterschied zu früheren Stellen in anderen Ländern. Daher wird sie weitermachen, solange es geht.

«Es gibt kein Geld, und die Kinder wollen auch leben …»

Maria Nowak stammt aus einem kleinen Dorf. Sie ist Schneiderin von Beruf, hat aber früh geheiratet und Kinder bekommen. In Polen ist es üblich, dass ältere Personen in den Familien betreut werden. Auch sie hat ihre Mutter bis zu ihrem Tod vor neun Jahren gepflegt. «Frauen aus Polen haben Erfahrung mit älteren Menschen», sagt die Cousine, «und als wir nach einer neuen Lösung für die Betreuung von Frau W. gesucht haben, war es naheliegend, dass wir Maria anfragten.» Nach dem Tod ihrer Mutter sah diese sich gezwungen, im Ausland nach Arbeit zu suchen. Ihr Mann, ein Lastwagenchauffeur, arbeitet nicht, und das Geld fehlte an allen Ecken und Enden. Ihr Jüngster war damals 15, die mittlere Tochter noch in Ausbildung. In Polen hat Maria Nowak keine Stelle gefunden, oder dann so weit vom Dorf entfernt und so schlecht bezahlt, dass nach den Ausgaben

für die Reise und auswärtige Verpflegung kaum etwas übriggeblieben wäre. Gleichzeitig sind die Lebenskosten hoch. «Es gibt keine Arbeit», sagt sie, «man muss viel zahlen, aber es gibt kein Geld. Man muss in ein anderes Land gehen und arbeiten.» Auf die Frage, ob dies mit der Krise zusammenhänge, entfährt Maria Nowak ein bitteres Lachen: «Krise? Keine Ahnung, was diese Leute in der Politik machen. Alles ist kaputt oben, und unten haben die Leute kein Leben.»

«Da muss ich auch helfen.»

Über Bekannte fand sie verschiedene Saisonstellen in ganz Europa, arbeitete in der Champignonproduktion in Holland, in Deutschland bei der Spargelernte, pflegte in Italien betagte Menschen. «Sie hat immer irgendwie Leute gefunden, die ihr geholfen haben, weil sie gewusst haben, dass sie vielseitig und fleissig ist», sagt die Cousine. Die finanzielle Verantwortung und der Druck, die ganze Familie durchbringen zu müssen, lasten jedoch schwer auf Maria Nowak. Zwar sind ihre Kinder mittlerweile erwachsen, die beiden Töchter haben selber kleine Kinder, aber sie sind noch immer auf das Geld angewiesen, das ihre Mutter im Ausland verdient. Der eine Schwiegersohn hat zwar Arbeit, kann mit dem geringen Lohn seine bald fünfköpfige Familie jedoch nicht ernähren. Ihr Sohn arbeitet jeweils im Sommer auf Baustellen in Polen – im Winter ist auch er arbeitslos. So schwer die Trennung von ihrer Familie für sie jedes Mal ist, wenn sie wieder in die Schweiz fährt, so froh ist sie, dass dank dieser Arbeit die Geldsorgen und der Druck weg sind. Damit sie möglichst viel Geld von dieser 50%-Anstellung bei Frau W. nach Hause bringen kann, lebt Maria Nowak sehr bescheiden. So war das auch in bisherigen Saisonstellen. Sie geht kaum aus, ist wenig an Kontakten ausserhalb der Familie interessiert – das Geld, das Kolleginnen fürs Kaffeetrinken ausgeben, spart sie lieber für daheim. «So ist Maria», sagt die Cousine, «sie schaut immer für die anderen».

«Noch habe ich Kraft»

Maria Nowak ist sehr froh und zufrieden mit der Arbeit bei Frau W. Sie lernt immer besser Deutsch, und mit Frau W. funktioniert die Kommunikation gut: «Wenn sie etwas braucht, verstehe ich alles. Und wenn ich etwas zu ihr sage, versteht sie es auch.» Trotzdem oder gerade deswegen, macht sie sich grosse Sorgen um die Zukunft. Sie hat zwar einen unbefristeten Arbeitsvertrag, aber die Situation von Frau W. könnte sich von heute auf morgen verändern. Wie es weitergehen wird, wenn sie nicht mehr zu Hause betreut werden kann oder stirbt, macht ihr grosse Sorgen. «Keine Ahnung», sagt sie, «keine Ahnung. Ich muss weitersuchen nach Arbeit, wenn es hier keine Arbeit mehr gibt. Holland? Italien?» Sich wie ihre Cousine dauerhaft in der Schweiz niederzulassen, kann sie sich nicht vorstellen; ebenso wenig einen Umzug vom Land in die Stadt, wo die Arbeitsmöglichkeiten vielleicht etwas besser wären. Ihr Zuhause, ihre Wurzeln sind im Dorf bei ihrer Familie, auch wenn Maria Nowak sie immer wieder verlassen muss, um im Ausland Geld zu verdienen, und auch wenn die Last der finanziellen Verantwortung schwer auf ihren Schultern lastet. Auch in dieser Hinsicht ist die Ungewissheit gross, was die Zukunft bringen wird: «Ich will in Polen leben. Solange ich Kraft habe, fahre ich. Aber wenn ich keine Kraft mehr habe – keine Ahnung. Noch habe ich Kraft, aber keine Ahnung, wie lange.»

In wenigen Tagen reist sie wieder nach Polen, zur Erstkommunion eines Enkelkindes. Sie freut sich natürlich, wieder bei der Familie zu sein. Wir wünschen ein schönes Fest. «Danke», sagt sie und fügt lachend hinzu, «ich muss ja alles bezahlen!»

5 Arbeiten in der Schweiz

Die gesetzlichen Regelungen lassen grundsätzlich sowohl für den EU/EFTA-Raum als auch darüber hinaus (abgesehen vom Vorrang für Einheimische und Personen aus EU/EFTA-Staaten) auch bei Kurzerwerbsaufenthalten nur die Gleichbehandlung von ausländischen und einheimischen Arbeitskräften zu, dies unabhängig davon, ob sie eine Stelle in der Schweiz antreten oder als Entsandte hier tätig sind. Real heisst dies, dass die minimalen orts-, berufs- und branchenüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen einzuhalten sind. Da Lohnniveau und Arbeitsmarktsituation in der Schweiz besser sind als in vielen Herkunftsländern, wurde schon bei der Einführung der Personenfreizügigkeit befürchtet, dass dies nicht automatisch passiert. Daher wurden die flankierenden Massnahmen getroffen, und die Bundesbehörden überwachen die Situation und die Resultate der durchgeführten Kontrollen im Rahmen der Observatoriums- und FlaM-Berichte des Seco laufend. Die folgenden Ausführungen stützen sich neben diesen Berichten einerseits auf die Gespräche mit Behörden, Verbänden, Personalverleihern und Arbeitgebern und andererseits auf die 20 Interviews mit Personen mit Kurzerwerbsaufenthalt.

Speziell die Gespräche mit Betroffenen können nicht beanspruchen, ein repräsentatives Bild der Arbeitsbedingungen bei Kurzerwerbsaufenthalten zu zeichnen. Vielmehr ist davon auszugehen, dass zufriedene Personen in rechtlich geregelten Verhältnissen eher bereit waren zu einem Interview. Teilweise wurden die Gespräche zudem notgedrungen über die Arbeitgeber eingefädelt. Das Bild, das hier ersichtlich wird, steht also für die Situation von Kurzerwerbsaufenthalten, bei denen aus Sicht der Betriebe wie der Angestellten alles einigermassen gut geht, nicht für konfliktreiche Einzelfälle. Dass Arbeitgeber wie auch Personen im Kurzerwerbsaufenthalt selber überwiegend zufrieden sind mit der Arbeit, wurde uns jedoch von allen Seiten bestätigt, insbesondere auch von verschiedenen Gewerkschaftsvertretern.

Grundsätzlich lässt sich festhalten, dass immer sofort die ganze Lebenssituation tangiert ist, wenn mit der Arbeit Probleme auftreten, weil das Aufenthaltsrecht an der Arbeit hängt. Dies war so, als das erste Tessiner Hotel Konkurs ging, in dem die Italienerin als Zimmermädchen arbeitete und wo sie auch ihrem Mann eine Saisonstelle hatte vermitteln können. Sie wusste, dass es im Tessin ohnehin viele Arbeitslose gibt. Effektiv hat ihr Mann nie mehr eine Beschäftigung gefunden. Sie selbst kam über eine Kollegin wieder zu einem Job. Die russische Chefbuchhalterin war am Anfang nicht wirklich glücklich mit ihrem Aufgabenprofil. Sie hätte gerne konzernintern gewechselt. Ihr Konzern hätte sie dabei auch unterstützt, wenn nicht das Problem mit der an eine bestimmte Stelle gebundenen Bewilligung L bestanden hätte und das Risiko, für die bessere Stelle keine Bewilligung zu erhalten. Das hat ihr klar vor Augen geführt, was passieren könnte, wenn die Firma in schwierigen Zeiten restrukturieren müsste. Sie, die sehr viel Einsatz geleistet hat, um sich hier zu etablieren, Deutsch zu lernen und ein international anerkanntes Buchhaltungsdiplom nachzuholen, hätte ohne Stelle genau einen Monat Zeit, bevor sie die Schweiz verlassen müsste.

Sehr schwierig ist es für den Franzosen, dessen berufliche Existenz prekär bleibt: Der ausgebildete Projektmanager arbeitet für Theatergruppen in der Produktionsbegleitung, in der er oft die Rolle eines Mediators wahrnimmt. Für diese Art von Arbeit gibt es keine klar definierten Stellen, und es war ihm in Frankreich noch weniger möglich als in der Schweiz, seine Kompetenzen auch einzusetzen. Deshalb sieht er hier seine Chance, auch wenn er zwischendurch immer wieder alle möglichen Jobs annehmen musste, um über die Runden zu kommen. Inzwischen lebt er seit drei Jahren in der Schweiz, hat aber nie die nötige berufliche Stabilität erreicht, die erlaubt hätte, ein permanentes Aufenthaltsrecht zu erlangen. Aktuell ist wieder nicht klar, ob es für den 40-Jährigen nach den nächsten zwei Monaten mit der Erwerbstätigkeit in der Schweiz noch irgendwie weitergeht. Juristisch gesehen könnte er als Selbständigerwerbener in der Schweiz eine Aufenthaltsbewilligung erlangen. Seine Probleme sind also nicht rein rechtlicher Natur.

Die Instabilität, die mit kurzzeitiger internationaler Arbeitsmobilität verbunden sein kann, federt für die international hochmobilen Entsandten die Firma ab, welche die Kontinuität herstellt und hilft, sich in immer wieder anderen Lebensumständen zurechtzufinden. Der indische Informatiker vergleicht das Verhältnis zum ebenfalls indischen Arbeitgeber mit einer Ehe: «Man muss einander Sorge tragen, und das ist es, was meine Firma für mich bis jetzt gemacht hat. Ich bin sehr glücklich in dieser Firma. Meine Karriereschritte, meine Erwar-

tungen und die Erwartungen der Firma haben bis jetzt immer übereingestimmt.»

Nicht immer ist die Ungewissheit über die Zukunft eine Katastrophe. Der junge Südamerikaner mit italienischen Wurzeln etwa arbeitet nicht aus Notwendigkeit hier. Im Vordergrund stehen die persönliche Erfahrung, gute Freunde, ein kollegialer Chef und das Abenteuer einer Tätigkeit im Backstage-Bereich. Besonders interessant ist die Situation des Spaniers auf dem Bau, der zu derselben Art von Arbeit zurückgekehrt ist, die er vor über 20 Jahren schon einmal in der Schweiz gemacht hat. «Es ist nicht mehr wie früher», sagt er. Aber dank der Kontrolle der Arbeitsbedingungen sei es immer noch recht gut.

Wie die Kontrollen im Rahmen der flankierenden Massnahmen zeigen (vgl. jährliche FlaM-Berichte des Seco), ist die Gleichbehandlung je nach Branche nicht immer leicht durchsetzbar. Eine Schwierigkeit, Ungleichbehandlung festzustellen, liegt insbesondere in den Branchen ohne Gesamt- und Normalarbeitsverträge darin, dass die Mindestbedingungen oft nirgends klar festgeschrieben sind. Teilweise hängen die Unterschiede auch mit dem befristeten Charakter der Beschäftigung und der Migrationssituation selbst zusammen. So sind die kurz hier arbeitenden Migrantinnen und Migranten häufiger von den Unterschieden betroffen, die zwischen Temporärbeschäftigten und Festangestellten generell bestehen, wie erhöhte Einkommensunsicherheit oder minimale Absicherung bei gesundheitlichen Problemen. Die erste in diesem Kapitel untersuchte Frage ist daher, wer überhaupt die Vertragspartner sind und auf welche Dauer die Verträge ausgestellt werden (Abschnitt 5.1). Es folgt das Thema Löhne und Arbeitsbedingungen, wobei Unterbringung und Verpflegung, die während dem Kurzeinsatz speziell geregelt werden müssen, zu Mischrechnungen führen, die es bei Ortsansässigen nicht gibt (Abschnitt 5.2). Speziell ausgeführt sind Steuern und Sozialversicherungen (Abschnitt 5.3) sowie die Erfahrungen mit Kontrollen und die Frage der Durchsetzbarkeit von an sich bestehenden Rechten (Abschnitt 5.4).

5.1 Vertragspartner und Vertragsdauer

Die Vertragssituation ist unter den interviewten Personen sehr unterschiedlich. Drei Personen haben keinen oder keinen schriftlichen Arbeitsvertrag. Zwei arbeiten im Kulturbereich und im Sport – teils als Selbständigerwerbende mit wechselnden Engagements. Von den übrigen verfügen die Entsandten über unbefristete Arbeitsverträge. Bei den Entsandten wird häufig ein Zusatzvertrag zum bestehenden Arbeitsvertrag abgeschlossen, der regelt, was die entsprechenden Arbeitskräfte während ihres Einsatzes in der Schweiz zusätzlich zugute haben. Dies ist bei den Interviewten der Fall. Sie erhalten auch die vorgeschriebenen Spesenzahlungen.

Unbefristete Verträge haben auch die Hochqualifizierten aus Drittländern, die von in der Schweiz ansässigen Firmen geholt wurden, um für längere Zeit zu bleiben. Bei den hochqualifizierten Personen aus Drittstaaten überwiegen generell längere Aufenthalte. Es handelt sich, wie der Vertreter der Zürcher Behörden bestätigt, häufig um mehr als einjährige und teilweise auch um unbefristete Verträge, was beides bei Personen aus Staaten mit Personenfreizügigkeit zu einer Aufenthaltsbewilligung B führen würde.

Auf Dauer angelegt sind zudem die Arbeitsbeziehungen der Selbständigen zur Schweiz. Ein Barpianist aus der Slowakei kommt seit 29 Jahren als Pendelmigrant monatsweise in Schweizer Hotels. Der deutsche Handwerker hätte sein Geschäft ohne die Schweizer Kundschaft gar nicht aufbauen können. Für einen US-Opernsänger aus Deutschland sind die Engagements an renommierten Schweizer Kulturinstitutionen ein weiteres Standbein und eine Visitenkarte. Ausser dem Franzosen im Theaterbereich möchte keiner der Selbständigen auf Dauer in der Schweiz leben.

Unbefristete Verträge haben auch Personen, die zwischen Herkunftsland und Schweiz pendeln: der Holländer im Gesundheitswesen und die polnische Hausbetreuerin, wobei der Holländer bei der Schweizer Niederlassung eines holländischen Personalverleihers angestellt ist und die Polin weiss, dass ihr Arbeitsverhältnis spätestens mit dem Tod der Patientin endet. Die Anstellung über den Personalverleih ist im Fall des Holländers kein Ausdruck von Prekarisierung. Er hätte sehr wohl die berufliche Alternative einer Festanstellung. Und auch der ebenfalls über die Vermittlung einer Agentur beschäftigte Hotelpianst aus der Slowakei betont, dass er diese mit Provisionszahlungen verbundene Form der Beschäftigung frei wählt und sich auch direkt engagieren lassen könnte.

Die Hotelangestellte aus Portugal unterschreibt bei ihrem Badehotel seit acht Jahren immer nur einen Saisonvertrag. Sie hätte die Option, unbefristet zu bleiben, will aber zumindest die zwei Zwischenmonate in der Heimat verbringen. Die vier übrigen Interviewten dagegen möchten vor dem Hintergrund der Krise oder bleibender Armut im Herkunftsland sehr gerne einen unbefristeten Vertrag in der Schweiz und damit auch die B-Bewilligung. Der als Auto-Jockey beschäftigte Portugiese hat dies soeben geschafft. Der Spanier auf dem Bau, der lange Jahre in der Schweiz lebte, wird es vermutlich schaffen, und die Italienerin im Tessiner

Hotel hofft ebenfalls nicht aussichtslos. Sie alle möchten bei besseren wirtschaftlichen Verhältnissen in ihren Ländern aber dorthin zurückkehren. Nur der bulgarisch-mazedonische Gemüsebau-Saisonnier möchte eindeutig mit der Familie hier leben können.

Generell orientiert sich die *Vertragsdauer* in erster Linie an den Bedürfnissen der Betriebe. Die Dreimonatsgrenze, die eine nur meldepflichtige Beschäftigung und gleichzeitig auch eine Anstellung ohne Abrechnung von Pensionskassenbeiträgen erlaubt, spielt nach übereinstimmenden Aussagen verschiedenster Branchenvertreter keine entscheidende Rolle. Im Obstbau mögen drei Monate reichen, im Gemüsebau dauert die Saison sechs bis neun Monate. Der Vertreter der *Landwirtschaft* aus dem Thurgau meint, das Meldeverfahren sei ein gutes System, weil es kaum Bürokratie und wenig Kosten mit sich bringt. Das allein sei aber nicht ausschlaggebend: Es würden nicht mehrere Personen nacheinander angestellt, um eine L-Bewilligung zu umgehen. Die Kosten seien nicht so hoch. Im *Gastgewerbe* decken drei Monate vielleicht die Wintersaison, im Tessin dagegen ist die Dreimonatsgrenze unwichtig, weil die Saison von Ostern bis zu den Herbstferien dauert. Im *Bau* gibt es unter den Kurzaufenthaltern einerseits die Nachfolger der klassischen Saisonniers, die für etwa neun Monate in die Schweiz kommen, und daneben vor allem im Ausbaugewerbe sehr kurz angelegte Beschäftigungen von ein paar Wochen im Rahmen einzelner Aufträge. Sie werden häufig über Personalverleiher gebucht.

Eine Rolle als erweiterte Probezeit spielt die Dreimonatsgrenze dagegen bei den «Try and Hire»-Modellen der grossen Personalverleiher, bei denen nach drei Monaten die Beschäftigten von den Einsatzbetrieben fest angestellt werden können. Ähnliches wird auch aus der *Hauspflege* berichtet: Wie die Branchenvertreterin ausführt, werden die Betreuerinnen meist zuerst im Rahmen eines meldepflichtigen Kurzaufenthalts von der Privatspitex beschäftigt. Nach einiger Zeit könne man dann entscheiden, ob es dem Pflegeservice wirtschaftlich gut genug gehe für eine unbefristete Anstellung und ob es für beide Seiten gut genug passe. Die Gewerkschaftsvertreter sprechen von einer hohen Fluktuation. Die Branchenvertreterin sieht als entscheidend, ob ein gutes Dauerarrangement gefunden werden kann, das den Betreuerinnen die Pendelmigration erlaubt. In ihren Augen gibt der Schritt zu einer unbefristeten Anstellung den Betroffenen die von ihnen angestrebte Sicherheit. Dieser Schritt ist aber nicht überall üblich. Wenn dadurch im Sinne grenzüberschreitender Arbeit auf Abruf nur Kurzaufenthalte mit befristeter Beschäftigung aneinander gereiht werden, seien die Probleme deutlich grösser.

5.2 Löhne und Arbeitsbedingungen

Nicht alle Personen mit Kurzaufenthalt reden gerne über ihren Lohn. Wenn sie es tun, wird jedoch deutlich, dass die grossen Unterschiede nach Branchen und Qualifikationsniveaus, die in der Schweiz generell bestehen, sich auch bei den Kurzerwerbsaufenthalten spiegeln. Entscheidend ist für den bulgarischen Saisonbeschäftigten im Gemüsebau, was er am Ende des Monats nach Hause schicken kann. Es sind trotz tiefem Lohn 1800 bis 2000 Franken: «Wir sparen. Wir sind sehr sparsam. Man muss sich bemühen, sparsam zu sein.» Er teilt das Zimmer in der Unterkunft des Betriebs mit einem Kollegen und versucht, trotz über 50 regulären Wochenstunden möglichst Überstunden zu machen, die dann ausbezahlt werden. Der einzige «Luxus», den er sich leistet, ist ein Computer und ein Internet-Anschluss, damit er mit der Familie skypen kann.

Für die Branche ist seine Überweisung kein tiefer Betrag. So liegt der vom Bauernverband empfohlene Minimallohn für unqualifizierte familienfremde Angestellte bei 3170 Franken brutto, ungeachtet der Arbeitszeit. Den Maximalbestimmungen des Arbeitsgesetzes unterstehen Bauernbetriebe nicht, und nur in einzelnen Kantonen bestehen Normalarbeitsverträge (NAV), die Maximalstunden vorgeben, mitunter allerdings auf dem Niveau von 55 Wochenstunden. Umgerechnet resultiert bei dieser Maximalvariante ein Bruttostundenlohn von 13.40 Franken, aber auch beim fortschrittlichsten NAV mit 45 Stunden pro Woche steigt er kaum über 16 Franken. Natürlich betreffen diese Bestimmungen alle gleich, egal ob Schweizer oder Personen aus dem Ausland. Nur übernehmen real fast nur Ausländerinnen und Ausländer diese Arbeit. Die Arbeitsgemeinschaft Berufsverbände landwirtschaftlicher Angestellter (ABLA) versucht nun, mit dem Schweizerischen Bauernverband einen neuen Mustervertrag auszuhandeln. Doch Verbesserungen stossen in der Deutschschweiz auf grossen Widerstand.

Zum tiefen Lohnniveau kommen hohe Abzüge hinzu, wie die im Internet verfügbare Musterabrechnung des St. Galler Bauernverbandes für 2013 zeigt: Fr. 645.– für Verpflegung, Fr. 345.– für die Unterkunft, Fr. 267.50 für Sozialabzüge, Fr. 233.50 für die Krankenkasse und Fr. 191.– für die Quellensteuer. Der Restbetrag liegt bei diesem Beispiel bei 1488 Franken. Nicht einmal die Hälfte der Bruttolohnsumme wird also bar ausbezahlt. In der *Landwirtschaft* sei zumindest beim Essen der Trend, dass die Leute sich vermehrt selber verpflegen, um ein paar Franken zu sparen, erklärt der Verbandsvertreter aus dem Thurgau. Das ist auch im Betrieb des bulgarischen Gemüsebau-Saisonniers so. Manchmal führe dies bei Familienbetrieben zu Konflikten, weil die

Mischrechnung für die Bauernhaushalte dann nicht mehr aufgehe. Die Abzüge für Kost und Logis orientieren sich wie in anderen Branchen auch (Gastgewerbe, Hauspflege) generell am anrechenbaren Naturallohn gemäss AHV. Die dort für die Kost vorgesehenen 645 Franken pro Monat seien vielen zu hoch. Wohnen dagegen könnten die Leute sowieso nirgends günstiger (bei der AHV anrechenbar zu 345 Franken). Trotz tiefen Löhnen gehört die Landwirtschaft nicht zu den Fokusbranchen mit vielen Verstössen gegen die geltenden Lohn- und Arbeitsbedingungen. Die Branche bemüht sich, die vorgeschriebenen Arbeitsbedingungen einzuhalten, was ihr auch gut gelinge, wie der Branchenvertreter betont.

Auch untereinander reden die Kurzaufenthalterinnen im Badehotel der Portugiesin nicht über ihre Löhne. Sie weiss nicht, was die anderen 30 Landsleute im Betrieb verdienen. Sie weiss jedoch inzwischen, dass sie mehr als den Mindestlohn erhält. Und sie hört von Kolleginnen, dass sich nicht alle Hotels an den Mindestlohn halten. Um dies herauszufinden, hat die Italienerin im Tessiner Hotel die Gewerkschaft konsultiert: «Bei der ersten Einreise wusste ich nichts von Mindestvorschriften. Ich hatte den Vertrag. Ich wusste, dass der Lohn tief ist. Die Löhne im Gastgewerbe sind auf der ganzen Welt tief. Jetzt weiss ich, dass der Mindestlohn 3400 Franken brutto ist. Das ist das, was ich bekomme.» 220 Franken pro Monat werden für das Mittagessen abgezogen, wohnen kann sie nicht im Hotel. Dies ist im *Gastgewerbe* oft eher ein Nachteil, weil die Personalzimmer viel günstiger sind als andere Wohngelegenheiten in den entsprechenden Ferienregionen.

Für den Bereich der *Hauswirtschaft* hat der Bund in einem NAV Mindeststundenlöhne von Fr. 18.20 für Ungelernte ohne Erfahrung, 20 Franken für solche mit Attest oder vier Jahren Berufserfahrung und 22 Franken für Ausgelernte festgelegt. Diese gelten auch für die *Pflege und Betreuung* zu Hause. Damit wird zwar die beliebige Umrechnung wie im Fall der Landwirtschaft verhindert, *aber keine klare Arbeitszeit- und Freizeitregelung* festgelegt. Sehr unterschiedliche Bestimmungen dazu finden sich in den ergänzenden NAV einiger Kantone. Der Hauptpunkt aber ist, dass Privathaushalte es sich kaum je leisten können, eine 24-Stunden-Betreuung zu diesen Ansätzen abzudecken. In aller Regel stehen die Betreuerinnen auch nicht 24 Stunden ununterbrochen im Einsatz, aber da sie im Haushalt leben, sind sie automatisch permanent auf Pikett. Daher, so die Branchenvertreterin, gelte es, die Betreuung klarer zu definieren. Die Arbeitszeitkontrolle obliege den Betrieben. Es gebe durchaus Betreuungssituationen, in denen ein normaler Arbeitstag an Präsenz vollkommen ausreicht und Freizeit gut bezogen werden kann. In den Fällen, wo eine höhere Präsenz gefordert ist, müsse mit Ablösediensten oder dem Besuch einer Tagesklinik oder einem Nachtpikett zusätzlich Abhilfe geschaffen werden.

Die Familie, bei der die interviewte Polin beschäftigt ist, hält diese Bestimmungen problemlos ein. Sie macht keinen Abzug für das Essen und das Wohnen in der Einlegerwohnung, die sowieso leer stand, und sie zahlt den Bus nach Polen und zurück. Aber auch bei einer fairen Lösung bleibt die *Abgrenzbarkeit der Arbeitszeit* von freiwilliger Präsenz ein Thema. Aufgabe der polnischen Hauspflegerin ist es, Abende und Nächte der dementen Frau W. abzudecken. Am Tag wird Frau W. von ihrer Cousine betreut. Aber da sie den Tag nicht alleine ohne Familienanschluss verbringen will, ist sie sehr oft auch dann da und packt mit an, ohne dass dies die Arbeitgeberin verlangen würde. Es ist in diesem Beispiel klar nicht das Problem der Arbeitgeberin, dass Privatleben und Arbeit sich vollständig vermischen. Aber die Nähe von Arbeit und Wohnen schafft eine Grauzone, die auch bewusst ausgereizt werden kann.

In den Forschungsprojekten zu dieser Form von Care-Arbeit wird deutlich, dass die professionellen Servicedienste bewusst ältere Frauen für die Betreuung suchen, die zu Hause bleiben und nicht ausgehen wollen. So ist es möglich, die abzurechnenden, mitunter fragmentiert über den Tag verteilten Stunden auf ein gewisses Mass zu begrenzen. Wie aus der Forschung zur Care-Arbeit bekannt, sind die in dieser Arbeitsform Beschäftigten zu einem gewissen Grad «prisoners of love» (Folbre 2004). Dies bezieht sich darauf, dass sie die von ihnen Betreuten nicht einfach im Stich lassen, wenn die bezahlte Arbeitszeit abgelaufen ist.

Ähnliche Abgrenzungsschwierigkeiten hat auch der türkische Imam. Auf die Frage, wie hoch seine Arbeitszeit sei, erklärt er: «40 Stunden pro Woche, aber ich bin immer hier. Die Leute kommen immer hierher. Diese Anwesenheit ist freiwillig. Wir arbeiten von morgens bis abends. Wir haben fünf Mal am Tag türkisches Gebet. Jeden Samstag und Sonntag kommen die Kinder in die Koranschule.»

In der Hauspflege gibt es durchaus Anbieter, die sich der Abgrenzungsprobleme zwischen Arbeit und Freizeit bewusst sind und die ihre Angestellten durch die Unterstellung unter vermittelnde Pflegeberaterinnen sowie detailliertes Reporting schützen. Es brauche eine Kontrolle, erklärt auch die Branchenvertreterin. Die Arbeitszeit müsse ständig überprüft werden. Denn das Spannungsfeld von Arbeit und Privatleben im gleichen Haushalt ist immer da – je grösser der Finanzdruck, desto ausgeprägter. Die Branchenvertreterin moniert, dass die grossen Sparbemühungen der betroffenen Haushalte bis

hin zur Einstellung von Schwarzarbeitenden auch damit zusammenhängen, dass die Finanzierung der Betreuung zu Hause jener im Heim nicht gleichgestellt ist, weil dafür keine Ergänzungsleistungen beansprucht werden können. Diesbezüglich sieht sie Handlungsbedarf.

Ebenfalls ein grosses Problem ist für sie die Schwarzarbeit. Es gebe viele Personen, die sich direkt von einem Haushalt anstellen lassen und dadurch keiner Qualitätskontrolle unterstehen. Höchstens die Spitex übernimmt teilweise die Rolle, auf Missstände hinzuweisen. Ein Teil der Direktangestellten kommt gemäss der Branchenvertreterin über ausländische Vermittlungsbüros, die auf ihrer Website für Vermittlungen in die Schweiz werben. Hier ansässige Anbieter, welche die Leute nach NAV anstellen, könnten mit dieser Schwarzarbeit nicht konkurrieren.

Etliche der Interviewten anderer Branchen sind stolz auf ihre gute Bezahlung. So der slowakische Hotelpianist, der brutto 200 Franken für sechs Stunden pro Tag erhält. «Das ist sehr gut bezahlt», sagt er. Doch die Arbeitszeit verteilt sich auf mehrere Sets. Die Arbeit beginnt oft am Nachmittag um drei Uhr und geht bis zwölf Uhr nachts, mit Pausen. Nach Abrechnung von Sozialversicherungen, Quellensteuer, Kost und Logis, erhält er netto etwa 120 Franken am Tag. Für die Agentur zahlt er danach auch noch 700 bis 800 Franken monatlich. Wenn er für einen Monat in der Schweiz ist, dann arbeitet er oft ohne Freitage durch. Beim gegenwärtigen Engagement hat er einen wöchentlichen Ruhetag. Das ist die Ausnahme. Sehr zufrieden mit seinem Lohn ist auch der junge Italiener aus Südamerika, der im Backstage-Bereich arbeitet: «250 Franken am Tag. Ich verdiene sehr viel.» Arbeitet er einmal mehr als acht Stunden am Tag, so gilt dies automatisch als neuer Tag. Zudem gibt es drei Hauptmahlzeiten plus ein Zvieri, was nicht vom Lohn abgezogen wird. «Das Essen ist sehr gut, mit Früchten, Saft, alles! Wenn wir länger arbeiten und weit fahren, ist das Hotel bezahlt.»

Für den Franzosen im Theaterbereich war es immer ein Problem, dass seine Engagements keine Vollzeitbeschäftigung darstellen. «Fast alle meine Anstellungen waren Halbtagsstellen. Um die Bewilligung L zu erhalten, musste ich nachweisen, dass ich damit 3000 Franken verdiene. Sonst hätte ich nicht das Recht gehabt, hier zu sein.» Er hat seinen Auftraggebern daher oft vorgeschlagen, noch alle möglichen anderen Aufgaben zu übernehmen. So hatte er meist mehrere Jobs, die nebeneinander liefen, was nicht unproblematisch war, weil in seiner Hauptbeschäftigung am Theater die Präsenzzeiten oft viel höher waren als im Vertrag vereinbart. Juristisch gesehen gibt es kein vorgeschriebenes Verdienstminimum zur Erlangung des Aufenthaltsrechts, was nicht ausschliesst, dass einzelne Behörden dies anders handhaben.

In Branchen, die nicht fast ausschliesslich Personen aus dem Ausland für bestimmte Arbeiten beschäftigen, sind die Unterschiede zu den Einheimischen feiner. Im Baugewerbe etwa würden bei Kurzerwerbsaufenthaltern die Arbeitsbedingungen häufiger nicht eingehalten, erklären die Gewerkschaftsvertreter. Sie erhielten zudem häufiger nur den Mindestlohn, arbeiteten eher im Personalverleih und profitierten nicht wie Festangestellte von überobligatorischen Sozialversicherungen oder Karriereplanung. Bei der Einreihung würden sie öfter zu tief eingestuft, was schwierig zu überprüfen sei. Nach wie vor bestünden zudem Schwierigkeiten bei der Anerkennung und Vergleichbarkeit von ausländischen Abschlüssen.

Die häufigsten Verstösse auf dem Bau betreffen die Überschreitung der Arbeitszeit: Oft werden zwar die Löhne eingehalten, aber es wird länger gearbeitet als abgemacht. Das hängt auch damit zusammen, dass Equipen durcharbeiten, wenn sie für einige Tage oder Wochen in die Schweiz kommen (nicht immer unter Achtung der vorgeschriebenen Ruhezeiten des Arbeitsgesetzes). Weil die formale Lohnabrechnung stimmt, sind solche Verstösse gemäss dem Gewerkschaftsvertreter schwer nachzuweisen. Ein spezifisches Problem bei Entsandten ist, dass der Lohn im Ausland in dortiger Währung und meistens erst nach dem Auftrag bezahlt wird.

Auf dem Bau zahlen die Arbeitgeber für die Verpflegung und die Unterkunft auswärts Pauschalbeträge oder sie stellen Unterkünfte zur Verfügung. Es wird beobachtet, dass die Beschäftigten aus Kostengründen mitunter das Leben im VW-Bus, im Wohnmobil und auf dem Zeltplatz oder die Übernachtung auf der Baustelle wählen. Der interviewte Spanier meint, dass kaum mehr jemand wie früher in der Baracke wohne. Ein Gewerkschaftsvertreter dagegen moniert eine oft schlechte Qualität der Unterkünfte und spricht von einer «Verwilderung», die schlimmer sei als zu Saisonnierzeiten.

Pauschalbeträge an Verpflegungs- und Übernachtungsunkosten erhält auch der Opernsänger. Er schaut, dass er nach Möglichkeit auf der deutschen Seite der Grenze übernachtet, bei ihm als Vieltelefonierer fallen sonst die Handykosten ins Gewicht. Das indische Unternehmen im IT-Bereich hat Firmenwohnungen angemietet, und achtet darauf, dass jeweils mehrere Entsandte in der Nähe voneinander wohnen und so Alltagskontakte mit Landsleuten möglich sind.

Generell haben die Hochqualifizierten unter den Interviewten nach ihrer Ankunft in der Schweiz meist

abgeklärt, ob ihre Bezahlung adäquat ist und keine Probleme festgestellt. In der Firma des indischen Informatikers sind es eher die Schweizer Angestellten, die sich beklagen, dass die Entsandten besser gestellt seien als sie: Zu den gleich hohen Löhnen kommen bei diesen bezahlte Firmenwohnung, bezahlte Umzugskosten und Reisen etc. hinzu. Die Arbeitszeiten der Hochqualifizierten sind weitgehend branchenspezifisch und bei Kaderleuten im Unterschied zu Bau, Gastgewerbe oder Landwirtschaft nicht abrechenbar. In den letztgenannten Branchen sind dagegen etliche mit oder ohne Grundlohn in einer Stundenlogik angestellt und nicht unglücklich über Überstunden, die ihnen erlauben, mehr Geld heimzubringen oder durch Kompensation früher wieder in die Heimat zurückzukehren.

Was viele Personen mit Kurzerwerbsaufenthalt stärker von Festangestellten unterscheidet als die vertragliche Wochenarbeitszeit ist die *Unsicherheit von Arbeit und Verdienst*. So hat der im Stundenlohn beschäftigte Spanier auf dem Bau wegen der vielen Feiertage im Juni weniger Geld auf dem Konto. Auch der ansonsten etablierte Chorsänger an der Oper erklärt: «Wir werden bezahlt pro Probe und pro Vorstellung. Wenn wir nicht singen, sind wir nicht bezahlt. Deshalb vermeiden wir es, krank zu werden.» Besonders ausgeprägt ist die Unsicherheit für den jungen Backstage-Angestellten mit italienischen Wurzeln: «Es ist eine Arbeit von Tag zu Tag. Jeden Tag fragt mich der Chef: Kommst du morgen, ja?»

Da ist der temporär beschäftigte Anästhesie-Fachmann aus Holland besser abgesichert. Wenn manchmal ein OP-Tag ausfällt, «dann bekomme ich einfach mehr Geld aus Holland, um trotzdem meinen normalen Lohn zu bekommen». Beim Handwerker aus Deutschland werden die Arbeitszeiten in der Schweiz von den Zollöffnungszeiten diktiert: «Wenn der Zoll morgens aufgeht, hat es schon eine Riesenschlange, dann müssen wir warten. Das dauert eine halbe Stunde bis eine Stunde, bis man durch den Zoll ist, und dann arbeitet man, macht Mittag von zwölf bis eins und um vier, halb fünf ist wieder Feierabend, dann gehen wir wieder über den Zoll, reihen uns in die Schlange ein und gehen nach Hause.»

Freitage in der Schweiz kennen etliche der Interviewten gar nicht, weil sie bewusst die Arbeitszeiten möglichst zusammenhängend zu absolvieren versuchen, um dann wieder in die Heimat zurückzufahren. Dies gilt für den holländischen Anästhesie-Fachmann wie für den in Deutschland lebenden US-Opernsänger, für die polnische Hauspflegerin, den deutschen Handwerker, den Sporttrainer aus Nordamerika oder den slowakischen Hotelbarpianisten. Für sie ist die Schweiz der Erwerbsort, von dem sie nach getaner Arbeit schnellstmöglich heimkehren. Andere verbringen normale Wochenenden hier mit Haushaltarbeiten, Einkaufen, Ausruhen und Skypen mit der Familie. Wer länger bleibt, unterbricht den Aufenthalt meist mindestens einmal durch Ferien im Herkunftsland.

Während unter den *Freizeitaktivitäten* bei Schlechterverdienenden Treffen mit Verwandten, Kolleginnen und Freunden im Vordergrund stehen, ergreifen die Gutverdienenden in ihrer Freizeit die Gelegenheit, die Schweiz und Europa zu erkunden. Der indische Informatiker zum Beispiel hat Easyjet entdeckt und lacht, seine Familie sei praktisch nie zuhause. Etliche haben sich Wanderkreisen angeschlossen und dort Freundschaften geknüpft. Bei grossen Konzernen Beschäftigten stehen deren Sport- und Freizeitangebote offen. Der Hotelpianist komponiert in der Freizeit: «Ich habe ein mobiles Studio. Oder ich relaxe und fahre mit dem Auto in die Berge.»

5.3 Steuern und Sozialversicherungen

Ausser den zwei mit ungeklärtem Status haben alle interviewten Personen mit Kurzaufenthalt Quellensteuerabzüge, aber die wenigsten überblicken ihre Sozialversicherungssituation und die Rechte, die sie im Fall von Krankheit oder Arbeitslosigkeit hätten. Insbesondere das Krankenkassensystem ist für viele ein Mysterium. Die meisten hoffen, dass die Beiträge an die Alterssicherung in der Schweiz ihre Situation im Alter ein bisschen positiv beeinflussen werden, aber sicher sind sie sich nicht. Sie sind ganz darauf angewiesen, dass die Vorkehrungen ihrer Arbeitgeber auf ihren Fall zutreffen und den Vorschriften entsprechen.

Nur eine Person unter den Interviewten hat schon Sozialversicherungszahlungen in der Schweiz bezogen, die Italienerin im Tessiner Hotel. Sie hat über die Gewerkschaft herausgefunden, dass sie als EU-Bürgerin zwischen zwei Anstellungen in der Schweiz bleiben und hier stempeln kann, wenn sie saisonbedingt keine Arbeit hat. Sie muss allerdings gleichzeitig versuchen, eine Dauerstelle zu finden, was in ihrer Situation jedoch weitgehend chancenlos ist. Diese Regelung scheint längst nicht allen Saisonkräften aus EU/EFTA-Ländern bekannt zu sein. Erwähnt wird sie auch von der Portugiesin, die von ihrem Badehotel darauf hingewiesen wurde, die Möglichkeit aber nicht in Anspruch nimmt. Vermutlich kennen auch viele Arbeitgeber die Vorschriften in diesem Bereich nicht genau. Sonst hätte wohl auch der Saisonnier im Gemüsebau, der auf eine solche soziale Absicherung besonders angewiesen wäre, davon erfahren. Der Franzose im Theaterbereich dagegen war überrascht, dass er bei Beschäftigungslücken kein Recht auf Arbeitslosengelder hat: «Ich habe im letzten Frühling Arbeitslosengeld beantragt, aber nichts erhalten. Ich hatte zwei Jahre gear-

beitet, wie man das muss, aber es wurde nicht bewilligt, weil … ich weiss es nicht. In Frankreich habe ich auch kein Recht auf gar nichts, weil ich hier arbeite.» Möglich ist, dass er als Selbständigerwerbender eingeschätzt wurde oder jeweils nur über eine spezielle 8-Monatsbewilligung für Kulturschaffende verfügte.

5.4 Kontrollen und Durchsetzbarkeit von Rechten

Die Vertreter der Zürcher Behörden sind überzeugt, dass die Bestimmungen und die Möglichkeiten, diese durchzusetzen, bekannt und transparent sind. Der Kanton hat die üblichen Löhne, die zu zahlen sind, auf dem Netz mit Kontaktadressen veröffentlicht. Auch Merkblätter und kostenlose Rechtsauskunftsstellen beim Arbeitsgericht sind vorhanden. Der Personalverleiher aus der Westschweiz ist ebenfalls der Meinung, dass die Leute in der Regel ihre Rechte gut kennen, auch weil die GAV auf dem Netz abrufbar sind. Zudem hätten sie oft familiäre Beziehungen in der Schweiz oder tauschten sich in Expat-Clubs und Migrantenvereinen aus, wo sie nötigenfalls auch Unterstützung erhielten. Die russische Chefbuchhalterin allerdings fand es sehr schwierig, «die öffentlichen Informationen zu finden, was meine Rechte sind, was ich machen kann». Das meiste sei auf EU/EFTA-Leute zugeschnitten. Sie hat nie mit Integrationsstellen Kontakt gehabt, wurde an keinen öffentlichen Welcome-Anlass eingeladen.

Die Vertreterin der Hauspflegebranche erklärt, dass die von ihr angestellten Deutschen in der Regel gut informiert seien. Sie zweifelt allerdings, ob dies bei Osteuropäerinnen im gleichen Mass der Fall ist. Der Gewerkschafter aus der Baubranche erinnert daran, dass es im Konfliktfall auch die Bereitschaft brauche, hinzustehen und sich dadurch Nachteile für die künftige Beschäftigung einzuhandeln. Dazu seien die Verfahren aufwändig, kompliziert und dauerten lange. Ohne Gewerkschaft im Rücken sei dies fast nicht zu schaffen. Und auch der Thurgauer Bauernverbandsvertreter hat die Einschätzung, dass es für die Arbeitnehmenden in der Landwirtschaft eher schwierig sei, sich zu wehren, weil sie die Sprache nicht beherrschen. Die Vermittler (Bauernsekretariat, Agroimpuls oder Maschinenring) erhielten manchmal entsprechende Telefonate. Zu den Gewerkschaften gingen die Angestellten aus der Landwirtschaft nicht, die seien zu «weit weg». Die Möglichkeit gerichtlich vorzugehen, sei zwar da, aber das sei für die Leute sehr schwierig. Sie kennen neben der Sprache auch die Abläufe solcher Verfahren kaum. Eher verliessen sie dann Hals über Kopf den Arbeitsplatz.

Auch der slowakische Hotelpianist hatte schon Probleme, massive Überzeit anrechnen zu lassen. Der Hotelbesitzer reagierte verärgert, erklärte sich aber am Schluss bereit, ihm wenigstens die Parkplatzgebühren zu erlassen. Im Notfall weiss der Pianist seine Agentur hinter sich.

Wie viele Kontrollen wo durchgeführt wurden, lässt sich den jährlichen FlaM-Berichten des Seco entnehmen. Dort ist auch die Einschätzung der zuständigen Gremien ausgeführt, welche Branchen künftig als Fokusbranchen unter besonders intensiver Beobachtung stehen sollen. Wie die Kontrollen ablaufen, weiss unter den Interviewten nur der deutsche Bauhandwerker aus eigener Anschauung: «Wenn man sich anmeldet, dann wird man schon kontrolliert. Aber ich muss ja keinen Lohnnachweis machen, ich habe ja keinen Angestellten, deswegen bin ich eigentlich recht frei. Ein Lehrling gehört noch zum Selbständigen, aber sobald man einen Angestellten hat, muss man den Mindestlohn nachweisen, der in jedem Kanton unterschiedlich ist, und auch die Spesen. Das kommt jetzt dann ab August, wenn mein Lehrling Geselle ist, Fachhandwerker. Bis jetzt wurde einfach kontrolliert, ob man sich angemeldet hat, ob man den Ausweis dabei hat, ob man ein Unternehmen hat und nicht ein Scheinselbständiger ist, und das war's dann. Das sind meistens kurze Kontrollen.»

Darüber, wie gut die *Kontrollen im Rahmen der flankierenden Massnahmen* im Bereich kurzer Erwerbsaufenthalte funktionieren, sind die Meinungen in den Experteninterviews geteilt. Die Zuständigen der Zürcher Behörden etwa schätzen die Situation in ihrem Kanton nicht als prekär ein. Die flankierenden Massnahmen greifen ihrer Meinung nach im Grundsatz, auch wenn es immer wieder «schwarze Schafe» gebe. Es sei wichtig, genau hinzuschauen, aber das werde auch gemacht. Zum Teil gehe es um Unwissen bei Betrieben, die zum ersten Mal in der Schweiz tätig sind. Es gebe kaum Wiederholungstäter, wenn sie einmal gebüsst wurden. Die Kontrollen im Kanton Zürich konzentrieren sich vor allem auf die Meldepflichtigen. Andere Gruppen wie Grenzgänger standen bislang nicht im Fokus.

Andererseits erklären die Gewerkschaftsvertreter aus dem Baugewerbe, dass sie viele Hinweise von Einheimischen erhalten, die Angst um ihre Arbeitsbedingungen haben und Verstösse melden. Die Schweizer Gewerkschaften gehen aber auch direkt auf Kurzaufenthalter zu und versuchen, sich mit den Gewerkschaften in deren Heimatländern zu vernetzen. Die Kontrollen im Ausbaugewerbe erleben sie als deutlich schwieriger, hier kämen fast nur grobe Verstösse ans Licht. Die Gewerkschaftsvertreter haben nach wie vor das Gefühl, dass im Baugewerbe zu wenige Kontrollen durchgeführt würden und dass es sehr schwierig sei, das Recht durchzusetzen. So würden nur sehr zurückhaltend Aussperrungen vom Schweizer Arbeitsmarkt ausgesprochen. Sie möchten bei

Missständen sofort reagieren können: Baustellen schliessen und Eigentum der Firma beschlagnahmen. Später hätten die Behörden oft keine Handhabe mehr. Sie könnten die Firmen im Ausland nicht belangen und die Bussen seien schmerzlos tief.

Der Seco-Vertreter weist darauf hin, dass es wegen dem nicht in allen Kantonen gleich und gleich gut funktionierenden Meldewesen, aber auch wegen der Unterschiedlichkeit der Verstösse, die von kleinen Versehen bis zu systematischem Betrug reichen, letztlich sehr schwierig sei, eine eigentliche Verstossquote zu bestimmen. Die zeitlich verzögerten Meldungen machten auch eine Reaktion im Einzelfall schwierig. Das Seco empfindet zudem die Arbeit der durchführenden Paritätischen Kommissionen, die im Milizsystem arbeiten, als qualitativ sehr unterschiedlich. Teils kann dies bedingt sein durch den Neuaufbau der entsprechenden paritätischen Gremien nach einer neuen Allgemeinverbindlichkeitserklärung eines GAV, wie dies aktuell im Bereich des Personalverleihs der Fall ist.

Cees Achterberg, Anästhesie-Fachmann aus den Niederlanden

«Der Schritt ins Ausland kam gezwungenermassen, war mir aber willkommen.»

Cees Achterberg, 43, kommt direkt vom Operationssaal zum Interview in die Cafeteria der Privatklinik in den Bergen und kehrt danach umgehend, aber lockeren Schrittes zurück an die Arbeit. Das zielstrebige Hin und Her in den Räumlichkeiten des Spitals, die er mit Ausnahme von OP und Cafeteria kaum kennt, ist wie ein Abbild des Pendelns zwischen der Schweiz und Holland, für sein Leben als «Grenzarbeiter», wie er es nennt. Seit drei Monaten arbeitet der Anästhesie-Fachmann als Temporärangestellter in der Schweiz. Sein Arbeitgeber ist die neu gegründete Tochterfirma eines holländischen Personalvermittlungsbüros. Noch ist sein Pensum kleiner, als er sich das wünschen würde, und so versucht er, die Arbeitstage möglichst zusammenhängend zu absolvieren. «Wenn ich dann fertig bin, fahre ich sofort nach Hause und verbringe die Wochenenden mit meiner Freundin. Jede Woche fahre ich zwei-, dreitausend Kilometer. Das ist schon anstrengend.»

«Für mich ist es wichtig, dass ich nicht jeden Tag einfach zur Arbeit fahre.»

Auch in Holland hat Cees Achterberg temporär in verschiedenen Krankenhäusern gearbeitet. Ursprünglich Krankenpfleger, ist er in jungen Jahren mit der Marine um die Welt gereist, hat sich in Notfallmedizin weitergebildet, und absolvierte später an der Hochschule die Anästhesieausbildung. Zehn Jahre lang hatte er eine Festanstellung. «Dann wurde es mir ein bisschen langweilig, deshalb habe ich dann als Temporärarbeiter in unterschiedlichen Krankenhäusern angefangen.» Im Zuge der Wirtschaftskrise sei der Bedarf an solchen hochqualifizierten Springern aber gesunken, und für ihn gab es immer weniger Arbeit. «Anfang Jahr bin ich drei Monate zu Hause gesessen. Da ich bei der Temporärfirma angestellt bin, habe ich mein Geld trotzdem bekommen.» Aber zu Hause sitzen liege ihm nicht. Daher beschloss der Anästhesiefachmann, den Sprung in die Schweiz zu wagen. «Gezwungenermassen, aber mittlerweile bin ich ganz zufrieden. Ich bin jetzt noch jung, ich habe keine kleinen Kinder zuhause. Und für mich ist es eine Herausforderung, im Ausland zu arbeiten. Das hat mich schon immer interessiert.» Lieber verzichtet er auf ein Stück Sicherheit als auf die berufliche und persönliche Weiterentwicklung.

«Man muss schauen, wie man es hier macht.»

Momentan besteht die Herausforderung für Cees Achterberg vor allem darin, in der Schweiz beruflich Fuss zu fassen. Am Anfang lagen die Schwierigkeiten bei langwierigen Formalitäten, bevor er und drei Kollegen, die das schweizerische Tochterunternehmen zusammen aufbauen, mit der eigentlichen Arbeit beginnen konnten. Der nächste Schritt ist das Akquirieren von mehr Aufträgen und Kunden, auch dies ein langsamer Prozess, der nur über kontinuierlichen Vertrauens- und Beziehungsaufbau zum Erfolg führt. «Man kann nicht einfach ein Spital anrufen, sondern muss sich mit der Leitung und dem Personalbüro treffen. Es ist wichtig, dass man Leute kennt. Wenn sie zufrieden sind mit uns, spricht sich das auch herum. So geht es weiter, es kommt langsam.» Die Arbeit selbst ist vergleichbar mit Holland, die Ausbildung und das Berufsprofil sind in beiden Ländern ähnlich. Cees Achterberg, der Deutsch spricht, hat sich von Anfang an willkommen gefühlt, akzeptiert von Ärzteschaft und Patientinnen gleichermassen. Nun will er sein Ohr ans Schweizerdeutsche gewöhnen. Die Anpassung an unterschiedliche Arbeitskulturen ist er bereits von seinen Temporäreinsätzen in holländischen Kliniken gewohnt: «Es ist genau das Gleiche. Man kommt auf eine neue Stelle, man muss lernen zu schauen, wie man es hier macht. In der Schweiz wird schon ein bisschen anders gearbeitet als bei uns in Holland. Das

ist eben so, ich komme nicht hierher, um Sachen zu ändern.»

«Das andere kommt dann nachher, eine Wohnung, weniger weit fahren.»

Unter der Woche, wenn Cees Achterberg in der Schweiz ist, bleibt neben der Arbeit kaum Zeit für anderes, obwohl er gerne Sport macht und es wichtig findet, sich «ein bisschen zu integrieren». Aber noch ist vieles an seiner Arbeitssituation zu provisorisch, zu früh, um sich um die Lebens- und Freizeitgestaltung grosse Gedanken zu machen. Im Vordergrund steht das Arbeitsleben, ein grösseres und stabiles Arbeitsvolumen für ihn selbst und auch für die Firma. «Das ist unser Traum, dass es schön wachsen wird. Dass wir mehr Arbeit haben. Dann können wir Zukunftspläne machen.» Wenn sich die Auftragslage wie gewünscht verbessert, wird er jedoch seine Freundin nicht mehr jedes Wochenende besuchen können. «Dann muss ich sehen, wie das geht. Das könnte schon schwierig sein. Sie hat eine eigene Praxis in Holland, und ich glaube nicht, dass sie in die Schweiz nachkommen würde.» Auch seinen Freundeskreis, sein Sozialleben in Holland aufzugeben, scheint zumindest in naher Zukunft undenkbar. «Aber ich bin erst kurz hier, das kann sich noch ändern.» Schliesslich hat der Anästhesie-Fachmann die Erfahrung gemacht, dass Veränderungen oft unerwartet eintreten. «Vor fünf Jahren war die heutige Situation auf dem holländischen Arbeitsmarkt undenkbar. Wie lange ich das jetzt mache hier, weiss ich nicht. Es könnten noch 10 Jahre sein. Die Erwartung ist natürlich, dass es in Holland in ein paar Jahren wieder aufwärts geht. Aber ich würde auch gern mal in Afrika arbeiten.»

6 Leben in der Schweiz

Wer für einen Kurzerwerbsaufenthalt in die Schweiz kommt, hat auch ein Leben ausserhalb der Arbeitszeit. Die Leute müssen irgendwo wohnen, brauchen ein lokales Kontaktnetz und integrieren sich mehr oder weniger. Partnerschaft und Familie sind in irgendeiner Form mit der internationalen Mobilität zu vereinbaren. Auch diese Erfahrungen bestimmen mit, wie die Zufriedenheit mit der Erwerbsphase in der Schweiz aussieht und wo Probleme und Schwierigkeiten liegen.

6.1 Wohnen

Ausser dem deutschen Handwerker, der abends über die Grenze nach Hause zurückkehrt, brauchen alle Interviewten eine Unterkunft. Bei einigen ist dies keine Dauerlösung. Der Sporttrainer aus Nordamerika und der US-Opernsänger aus Deutschland übernachten in günstigen Hotels oder Privatzimmern. Der junge Italiener im Backstagebereich kommt bei Freunden unter. Und auch der Franzose im Theaterbereich hat in den drei Jahren, die er nun insgesamt in der Schweiz verbracht hat, nie eine stabile Wohnsituation erreicht, was unter anderem mit den Schwierigkeiten auf dem Genfer Wohnungsmarkt zusammenhängt. Mal konnte er diesseits oder jenseits der Grenze ein Zimmer mieten, im Notfall schläft er bei wechselnden Freunden.

Von den übrigen Personen mit Kurzerwerbsaufenthalt suchten nur die wenigsten selber eine eigene Wohnung, zwei davon bislang erfolglos. Die indische Jungbankerin aus dem Nahen Osten mit unbefristetem Arbeitsvertrag hat stets die L-Bewilligung als Ablehnungsgrund genannt bekommen. Sie wohnt nun bei einer Schweizerin in Untermiete und wartet ab, bis sie eine Bewilligung B bekommt. Erfolgreich war der Spanier auf dem Bau, der bei der Liegenschaftsverwaltung, für die er während seinem früheren Schweiz-Aufenthalt Hauswart war, wieder eine Wohnung erhielt. Die russische Chefbuchhalterin musste erst beim Umzug innerhalb der Schweiz selber suchen und hat dies gerade noch geschafft, bevor sie die Bewilligung B verlor. Sie hätte später gern die Wohnung gewechselt, aber mit der Bewilligung L war dies trotz unbefristetem Arbeitsvertrag aussichtslos. Die slowenische Forscherin hat zusammen mit einer ebenfalls ausländischen Kollegin eine Wohnung gefunden, nachdem sie bereits einige Zeit da war: «Als wir eingezogen sind, haben die Leute aus dem zweiten Stock – ein älteres Ehepaar – uns begrüsst und willkommen geheissen und gesagt: Schön, dass Sie hier sind. Man weiss ja nie, wer da noch alles kommen könnte!» Sie haben sich über das Kompliment nicht wirklich gefreut.

Einige wohnen im Betrieb, in dem sie arbeiten. Dies gilt für den Saisonnier im Gemüsebau wie für die Polin in der Hauspflege. Die Portugiesin im Badehotel lebt mit ihrem Mann, den sie hier kennengelernt hat, in einem möblierten Studio des Hotels mit eigener Kochgelegenheit, gleich neben der Schwester und deren Mann. Der Hotelpianist ist stets im Personalbereich der besseren Häuser untergebracht, in denen er spielt. Und auch der Imam bewohnt mit seiner Familie eine Wohnung, die zur Moschee gehört.

Für weitere Personen hat die Firma das Wohnproblem extern gelöst. Dazu gehört der temporär beschäftigte Holländer im Gesundheitswesen, dem die Miete bezahlt wird, sowie der indische Informatiker, der chinesische ICT-Manager und der ebenfalls chinesische Ingenieur bei einem Schweizer Konzern, die in möblierten Wohnungen leben, welche die Firma angemietet hat. Der Italienerin im Tessiner Hotel hat der Betrieb, der keine Personalzimmer anbietet, bei der Wohnungssuche geholfen.

6.2 Kontaktnetz und persönliche Integration

Für die meisten der interviewten Personen mit Kurzerwerbsaufenthalt sind für das persönliche Kontaktnetz die Beziehungen am Arbeitsplatz zentral und werden mit wenigen Abstrichen positiv erlebt. Einige verkehren in sehr internationalen Kreisen. Dies stimmt für den Saisonnier im Gemüsebau mit 30 Kolleginnen und Kollegen aus halb Europa genauso wie für den Spanier auf dem Bau oder die russische Chefbuchhalterin und die indische Jungbankerin im Career Starting Program, aber auch für den Hotelpianisten aus der Slowakei. Die slowenische Forscherin beklagt sogar, sie habe kaum Schweizer Freunde, weil an ihrer Hochschule und in der internationalen Organisation, für die sie arbeitet, wenig Einheimische beschäftigt sind. Gerade in diesem internationalen Milieu betonen mehrere, sie hätten noch nie so schnell Freunde gefunden wie hier.

Andere haben kein wirklich internationales Umfeld, sondern überwiegend mit Landsleuten oder Einheimischen Umgang. Dies gilt für beide Saisonbeschäftigten mit Hintergrundjobs in Hotels, für die Hauspflegerin aus Polen, den Holländer im Gesundheitswesen, ein Stück weit aber auch für den indischen Informatiker, für beide Chinesen und für den türkischen Imam. Kontakte zu nichttürkischen Imamen hat dieser kaum, «wegen der Sprachprobleme». Aber es ist ihm ein Anliegen, sich für eine gute Integration der türkischen Bevölkerung und ihrer Religion hier einzusetzen: «Ich empfehle den Leuten beim Freitaggebet immer: Ihr müsst arbeiten, nicht Sozialhilfe nehmen. Sie sollen sich hier gut integrieren, die Sprache gut lernen.» Er selber hat letztes Mal, als er in der Schweiz war, zwei Monate Sprachkurse belegt, aber mit dem Verstehen hat er immer noch Mühe. Dieses Mal will er soweit kommen, dass er an der Universität den Master in Islamwissenschaften ablegen kann. Er hat Kabelfernsehen einrichten lassen, um deutsche Programme zu schauen und hört Radio SRF 2, wie es ihm die Deutschlehrerin empfohlen hat, weil sie da Hochdeutsch und nicht Mundart reden. Doch auch das Zusammenkommen mit den einheimischen Religionsgemeinschaften ist ihm ein Anliegen. «Kürzlich kamen 60 Personen die Moschee besuchen. Wir haben zusammen mit Juden und Christen eine Veranstaltung gemacht. Jetzt wollen wir weiterfahren. Wir haben die Nachbarn eingeladen zum Essen am Ramadanfest. Wir müssen uns begegnen. Ich werde Sie beim nächsten Ramadan auch einladen. Ich sende Ihnen ein SMS. Sie können auch Kollegen mitbringen.»

Der indische Informatiker schwärmt von den Einheimischen: «Die Leute sind sehr offen und hilfsbereit. Wir hatten nie ein Problem. Selbst wenn sie kein Englisch sprechen, helfen sie irgendwie weiter. Das ist einfach unglaublich für mich.» Die guten Beziehungen sind auch das, was den Franzosen im Theaterbereich hier hält: «Ich gewisser Weise habe ich mich hier beruflich am besten einbringen können. Und jetzt bitten mich die Theaterprofis zu bleiben, sagen mir: Aber du wirst doch nicht weggehen, wir brauchen dich! Nur weiss ich nicht wie bleiben. Ich habe Genf als Arbeitsort gewählt, weil ich hier die besten beruflichen Netzwerke habe.» Die Hausbetreuerin aus Polen ist auch in der Schweiz in ihre Grossfamilie eingebettet, weil die Tagesbetreuung von ihrer hier lebenden Cousine übernommen wird. Kontakte darüber hinaus pflegt sie mit Ausnahme der Familie der von ihr betreuten Frau und Nachbarinnen keine. Sie verlässt das Haus kaum, weil sie hier kein Geld ausgeben will. Auch die Portugiesen im grossen Badhotel bleiben mehrheitlich unter sich. Kontakte zu Einheimischen haben sie kaum.

Auf reine Begeisterung bei den Arbeitskollegen stösst der deutsche Bauhandwerker nicht in jedem Fall: «Gut, je nachdem gibt es das schon, dass man als Ausländer dann nicht gerade mit Applaus empfangen wird, das ist klar. Abneigung, das gibt es schon. Die sehen es halt nicht so gerne, wenn jetzt da andere reinkommen und die Arbeit ‚wegnehmen'. Aber ich geh da nicht vorbelastet rein. Ich habe keine Probleme, gar nichts. Ich komme eigentlich mit allen klar. Man muss sich halt anpassen, ja.» Der Holländer war positiv überrascht, dass es mit der Verantwortung, dem Vertrauen im OP so gut klappt. «Der Anästhesist muss mit einem Holländer arbeiten, der vielleicht ein bisschen schlechter Deutsch spricht. Auch das Schweizerdeutsch verstehen geht schon ziemlich schnell. Es ist ähnlich wie Holländisch mit dem ‚Ch-ch-ch'.» Auch für den chinesischen Ingenieur beim Schweizer Konzern sind die Arbeitskollegen die primären Kontakte. Noch hat er Schwierigkeiten, ihre Namen zu lernen, die er nicht aussprechen kann. Sich selbst nennt er Tony, weil es umgekehrt genauso ist. Aber daheim kennt ihn ausserhalb der Firma niemand unter diesem Namen. «Die Kultur ist sehr anders hier. But it's fun. Meine Kollegen sagten zu mir: Tony! Dir ist es ja ziemlich wohl hier, du bist ein offener Typ. Und ich sagte: Okay, it's life!» Wenn es um persönlichere Dinge geht, redet er allerdings lieber mit seinem chinesischen Kollegen, der gleichzeitig in die Schweiz gekommen ist und im selben Haus wohnt. Mit ihm unternimmt er in der Freizeit auch Ausflüge in die fremde Umgebung. Hart war für die Italienerin im Tessiner Hotel der Anfang: «Im ersten Jahr kannte ich niemanden, niemanden, niemanden. Nun kenne ich ein paar von der Arbeit. Eine Kollegin ist zur Freundin geworden.» Allgemein erleichtern Verwandte in der Schweiz diesen Übergang entscheidend. Fehlende Sprachkenntnisse erschweren ihn. Auch langjährige Schweizer Freunde, wie sie der Hotelpianist und der Spanier auf dem Bau, aber auch der Italiener im Backstage-Bereich haben, spielen eine wichtige Rolle.

Zwei Interviewte erwähnen Wohnpartner oder -partnerin als gute Bezugsperson. Andere pflegen wie die slowenische Forscherin auch Fernfreundschaften: «Meine Freunde sind überall verstreut, und ich kann sie nicht oft sehen. Ich verbringe viel Zeit am Telefon und im Internet. Ein grosser Teil meines Soziallebens sind virtuelle Kontakte.» Der holländische Anästhesie-Fachmann erzählt von einer Facebook-Gruppe von Holländern in der Schweiz: «Es gibt viele, viele! Die treffen sich, aber ich weiss nicht, ob das gut ist, da bleibt man immer wieder unter sich.» Ähnlich ging es dem südamerikanischen Backstage-Arbeiter mit italienischen Wurzeln, der von hier lebenden Latinos an deren Treffpunkte eingeladen wurde. «Aber das langweilt mich. Ich bin in der Schweiz. Ich bin hierher gekommen, um etwas anderes kennen zu lernen. Meine Freunde hier sind die meisten Schweizer. Meine Latino-Freunde sind in Südamerika.»

Fast alle Interviewten bestätigen, dass sie hier auch Vertrauenspersonen haben, die meisten nennen wiede-

rum Arbeitskontakte. Wie es der chinesische ICT-Manager ausdrückt: «Ich kann einen Freund fragen. Ich habe 415 Kollegen im Betrieb.» Wer Verwandte in der Schweiz hat, wendet sich oft an sie. Der Gemüsebau-Saisonnier erklärt: «Ich habe die Familie, wenn ich etwas brauche – man kann sich nicht Fremden anvertrauen.»

6.3 Partnerschaft und Familie

Von den interviewten Personen mit Kurzerwerbsaufenthalt leben mehr als drei Viertel in einer Partnerschaft, also die grosse Mehrheit, doch die wenigsten von ihnen wohnen auch bei ihrer Tätigkeit in der Schweiz mit dem Partner oder der Partnerin zusammen. In einem Fall kommt der Partner regelmässig als Tourist zu Besuch und in einem weiteren dauert der Einsatz in der Schweiz nur sehr kurz. Alle Übrigen leben jeweils über mehrere Monate getrennt. Fast drei Viertel der Interviewten haben Kinder, ein paar allerdings bereits erwachsene. Diese haben jedoch die Ausbildung noch nicht abgeschlossen oder im Anschluss keine Arbeit gefunden, und der elterliche Erwerbseinsatz in der Schweiz steht auch in diesem Kontext. Von den Gesprächspartnern mit unmündigen Kindern (alles Männer) haben nur zwei die Familie bei sich in der Schweiz – der Imam und der indische Informatiker. Die Familie des Imam hat früher schon in der Schweiz gelebt. Und die jüngeren Zwillinge, die damals den Kindergarten besuchten, freuten sich zurückzukehren. Die ältere Tochter hat in der Türkei die Maturaprüfungen vor sich und bleibt bis dahin dort. Sie will versuchen, anschliessend in der Schweiz zu studieren. Für den indischen Informatiker sind umgekehrt gute Schulen für die noch kleine Tochter mit ein Grund, mittelfristig wieder nach Indien zurückzukehren. Noch geht sie hier in die International School. Auch die beruflichen Chancen seiner Frau, die ebenfalls Informatikerin ist, sind in Indien besser. In der Schweiz arbeitet sie zum ersten Mal nicht, weil die Kinderbetreuung hier so teuer ist.

Die Portugiesin im Badehotel hat ihren ebenfalls portugiesischen Partner bei der Arbeit in der Schweiz kennengelernt. Dies war auch bei der slowenischen Forscherin so. Ihr Freund ist weder Schweizer noch EU-Bürger. Nun müssen sie schauen, wie sie künftig zusammenbleiben und die arbeitsbedingte internationale Mobilität unter einen Hut bringen können. Die übrigen kinderlosen Paare leben nicht gemeinsam in der Schweiz. Aber die Trennung vom Partner oder der Partnerin ist für sie häufig überbrückbar. So sieht der Holländer im Gesundheitswesen seine Freundin oft: «Immer am Wochenende bin ich zuhause. Manchmal bin ich eine ganze Woche da. Wenn ich hier mehr arbeite, könnte es schwieriger werden. Sie ist Psychotherapeutin mit eigener Praxis in Holland, ich glaube nicht, dass sie in die Schweiz nachkommen würde.» Der slowakische Hotelpianist kehrt jeweils nach einem Monat zu seiner Frau zurück. Sie kommt während seines Engagements ein- bis zweimal zu Besuch, ohne für Zimmer oder Essen bezahlen zu müssen. «Ich habe viele Hobbys und meine Frau auch, und wir geniessen die Zeit auch ein bisschen, wenn wir nicht zusammen sind. Wir sind schon 20 Jahre ein Paar, und ich bestätige Ihnen, für die Beziehung ist diese Distanz eine fantastische Sache.» Der Spanier auf dem Bau hofft, dass seine Frau in der Schweiz mittelfristig auch wieder eine Stelle findet.

Anders sieht es aus, wenn Kinder involviert sind. Auch wenn es gute Gründe für den Kurzerwerb in der Schweiz gibt und die temporäre Trennung mit der Familie abgesprochen ist, eine einfache Sache ist sie kaum je. Typisch ist die Antwort der Italienerin im Tessiner Hotel auf die Frage, wie sie generell zurechtkomme: «Ja, ja. Es ist gut. Es gibt keine Probleme. Man merkt ein wenig den Druck, weil die Arbeit streng ist, aber sonst nichts. Natürlich fühle ich mich allein. Mir fehlen meine Kinder.» Selbst für die Polin in der Hauspflege, die nur drei Wochen am Stück bleibt und ebenfalls erwachsene Kinder hat, ist das Heimweh nach ihnen und den Enkeln die grösste Schwierigkeit. Aber sie hat keine andere Lösung gefunden. «Kein Geld, und die Kinder wollen auch leben …» Sie skypen jeden zweiten Tag, manchmal auch jeden Tag.

«Ich bin nicht glücklich», sagt auch der bulgarisch-mazedonische Saisonnier im Gemüsebau und betont sofort, dass das nicht am Arbeitgeber oder der Arbeit liegt, dort sei alles sehr gut, sondern an der Trennung von der Familie: «Mein Wunsch ist, dass meine Frau und die Kinder hierherkommen und wir zusammen hier arbeiten. Wenn es eine Möglichkeit gäbe, die Familie hierherzubringen, wären wir sehr glücklich. Wenn es das ganze Jahr über Arbeit gäbe, das wäre gut für die ganze Familie. Damit wir uns nicht so allein fühlen. Wir möchten zusammen leben. Wir haben dieses Bedürfnis. Die Kinder sind überfordert. Die Tochter fragt mich auch: Papi, musst du gehen? Aber mit der Aufenthaltsbewilligung L kann sie nicht mitkommen. Nur mit einer B-Bewilligung haben die Kinder das Recht, hier in die Schule zu gehen.» «Bis dahin fahren Sie den Winter über zurück in die Heimat?» «Ja. Wir fahren zu unseren Familien und zu unseren Kindern, um Geld zu bringen.» «Und ihre Frau und die Kinder kommen nie hierher in die Schweiz?» «Nein. Wir teilen hier ein Zimmer zu zweit. Wenn ich die Möglichkeit hätte, eine grössere Wohnung zu haben, dann bestünde schon die Möglichkeit, dass die Familie zu Besuch kommen kann.» «Das ganze restliche Jahr sehen Sie Ihre Familie also nur per Skype?» «Einmal pro Saison haben wir Anspruch auf Ferien.» «Und sonst haben Sie keine Möglichkeit, sich zu sehen?» «Es gibt keine. Darum möchte ich, dass sie hierherkommen und wir ein Familienleben führen können. Wir hoffen. Unser Arbeitgeber ist zufrieden mit mir. Wir warten. Kann sein, dass es früher ist oder später. Wir wissen überhaupt nichts.» «Ist es nicht möglich, mit dem hier verdienten Lohn ein besse-

res Leben in der Heimat aufzubauen, ein Geschäft zu eröffnen oder so?» «Dort unten gibt es kein Leben. Wir haben keine Hoffnung. Was soll ich dort anfangen? Sie sollten sehen, wie unsere Dörfer aussehen, sehr arm. Und in der Stadt ist es auch schwierig.» Juristisch gesehen könnte der Gemüsebausaisonnier allerdings seine Frau trotz Drittstaat-Nationalität in die Schweiz mitbringen, seine Kinder hier einschulen und – falls seine Frau keine Arbeit findet – sein tiefes Einkommen von der Sozialhilfe aufs Existenzminimum aufstocken lassen. Es sind Fehlinformationen oder andere Gründe, die dies verhindern.

Dass es mit der Personenfreizügigkeit auch anders geht, zeigt das Beispiel des Auto-Jockeys aus Portugal, der von der Familie in den Schulferien ausgiebig besucht wurde und jetzt, wo er eine unbefristete Stelle erhalten hat, hofft, dass seine Frau bald auch hier eine Anstellung findet und nachkommt. Durch die verwandtschaftlichen Beziehungen ist dies nicht chancenlos.

Doch es gibt auch dort, wo keine rechtlichen Hindernisse bestehen, Gründe, die Familie zurückzulassen. Bei beiden Chinesen etwa wollten die Frauen nicht mitkommen, was sie beide sehr belastet. Die Frau des ICT-Managers hat eine gute und sichere Position bei der chinesischen Migrationsbehörde. Hier dagegen wäre es für sie schwierig, eine Stelle zu finden. Und zwei Jahre in der Schweiz nicht arbeiten, das möchte sie nicht. Zudem hätte sie zurück in China Mühe, wieder eine vergleichbare Stelle zu bekommen. So skypt die Familie jeweils am Wochenende, weil es unter der Woche wegen der Zeitverschiebung nicht möglich ist. Die Frau des chinesischen Ingenieurs arbeitet im gleichen Schweizer Konzern. Der Arbeitgeber hätte mit sich reden lassen, und sie haben auch diskutiert, ob sie und die Tochter im Teenageralter mitkommen sollen. Aber die Frau spricht kein Englisch und die Tochter steht vor dem Schulabschluss. Sie hätte an der International School hier komplett neu auf Englisch anfangen müssen. Zudem befürchtete der selbst nicht sehr weltgewandte Ingenieur, dass die beiden sich einsam und hilflos gefühlt hätten. Für Ferien allerdings werden sie wohl in die Schweiz kommen. Auch er ist immer in Kontakt mit seiner Familie via Skype. Und wie der ICT-Manager kann er seinen Aufenthalt durch zwei bezahlte Heimaturlaube pro Jahr unterbrechen.

In einem besonderen Dilemma steckt der Franzose im Theaterbereich, der seinen Sohn, welcher bei der Mutter in Südfrankreich lebt, nur selten sieht. Die Reisekosten sind für ihn ein Problem. Er überlegt sich oft zurückzukehren, um näher beim Sohn zu sein. Aber er liebt seine Arbeit hier und braucht sie auch für die Unterhaltszahlungen. Und so bleibt er hin- und hergerissen.

Auch die Beziehungen zur Herkunftsfamilie sind bei einem Teil der Personen im Kurzerwerbsaufenthalt sehr eng. So skypt die Portugiesin im Badehotel noch in ihrem achten Saisonjahr in der Schweiz fast jeden Tag mit ihren Eltern. Auch der international hochmobile indische Informatiker steht in täglichem Kontakt mit seinen Eltern, tauscht sich manchmal sogar mehrmals täglich mit ihnen aus. Und wie erwähnt, hat ein Viertel der Interviewten Verwandte in der Schweiz, zu denen die Beziehungen mit einer Ausnahme ebenfalls eng sind.

6.4 Zufriedenheit und Schwierigkeiten

Bis auf einzelne Konfliktfälle, die auch in den Medien Wellen werfen, hören Kantons- wie Bundesbehörden gemäss Auskünften der interviewten Vertreter selten von Problemen um Kurzerwerbsaufenthalte. In der Mailbox des Bundesamts für Migration werden alltägliche Dinge genannt, bei denen ihnen mit einer L-Bewilligung Nachteile entstehen können, zum Beispiel bei der Eröffnung eines Bankkontos, dem Abschluss eines Handyvertrags oder bei der Wohnungssuche. Daneben ist nach Erfahrung der indischen Informatikfirma das Zurechtfinden in einer fremden Kultur ein wichtiges Thema. Sie unterstützt ihre Leute in diesem Punkt gezielt und kennt auch ein Patensystem, in dem erfahrenere Kollegen die Neuen betreuen.

Die direkte Frage nach ihrer *Zufriedenheit* beantworten von den Interviewten ausser dem Franzosen im Theaterbereich alle positiv. Für ihn, der zum wiederholten Mal nicht weiss, wie es in zwei Monaten weitergeht, ist die Situation «sehr destabilisierend, sie ist extrem prekär». Der chinesische ICT-Manager dagegen, der schon in Deutschland, Pakistan und Sri Lanka gearbeitet hat, liebt die Schweiz: «Im Winter gehe ich gerne und oft in die Berge zum Skifahren, im Sommer lieber zu den Seen, zum Fahrrad fahren. Manchmal gehe ich auch klettern, aber ich bin kein Profi darin, nur auf kleine Berge. Auch die professionelle Art, wie man mit Schweizer Leuten zusammen arbeitet – ich lerne viel.» Der südamerikanische Backstage-Mitarbeiter erwähnt «die Ruhe, die Sicherheit und die ökonomische Kraft. Was mir hier am meisten gefällt, ist, dass deine Anstrengungen belohnt werden.» Sehr erstaunt war er über den unhierarchischen Chef: «Seine Art, wie er uns behandelt, ist unglaublich, er arbeitet auch mit uns und spricht mit uns.» Konflikte habe er in seiner international zusammengewürfelten Crew nie gehabt. Die andere Seite sind hohe Erwartungen der Firma, wie sie der chinesische Ingenieur bei einem Schweizer Konzern jetzt spürt. Er traut sich manchmal kaum, den Arbeitskollegen Fragen zu stellen. «Aber ich muss, dafür bin ich ja hier.»

Dass mit wenigen Abstrichen in der Regel beide Seiten zufrieden sind, bestätigt für weniger qualifizierte Arbeitsverhältnisse auch der Gewerkschaftsvertreter, der

das Tessiner Gastgewerbe gut kennt: «Die Leute sind gewohnt, sich in die Dinge zu schicken.» Viele haben kaum vielversprechendere Alternativen, wollen wiederkommen und kritisieren auch darum ihre Betriebe nicht. Dies dürfte typisch auch für andere Bereiche mit eher tiefqualifizierter Beschäftigung sein.

In der Landwirtschaft profitierten grundsätzlich beide Seiten, schätzt auch die Vertreterin der bäuerlichen Vermittlungsstelle die Lage ein. Die Betriebe haben das Geld nicht, um jemanden das ganze Jahr anzustellen, und viele Kurzaufenthalter wollen nicht ganz von zu Hause weg. Dass sie immer wieder kommen, zeige, dass sie zufrieden seien. Im Gastgewerbe hat sich die Nationalitätenzusammensetzung stark verändert, und es ist denkbar, dass die heute saisonal Beschäftigten auch wieder abspringen, sobald sich ihnen in der Heimat bessere Möglichkeiten bieten. Die Treue ist nicht so ausgeprägt wie in der Landwirtschaft. In der Hauspflege ist es die Möglichkeit zur Pendelmigration, die diese Form der Beschäftigung vor dem Hintergrund, dass die rekrutierten älteren Frauen vielerorts schlechte Arbeitsmarktchancen haben, attraktiv macht. Gleichzeitig sind diese Beschäftigten in einer Branche, die kaum von Verbänden abgedeckt wird, besonders verletzlich.

Handlungsspielraum und potentielle Ausbeutbarkeit hängen bei Kurzerwerbsaufenthalten wie bei den übrigen Beschäftigten eng mit dem Qualifikationsniveau zusammen. Die Gutqualifizierten haben auch bei einem Kurzaufenthalt Alternativen, kennen ihre Rechte besser und können sich problemlos informieren. Ausser ihr Herkunftsland oder ihre Branche stecke in einer akuten Krise, sind sie kaum erpressbar und meistens auch nicht im gleichen Masse daran interessiert wiederzukommen. Sie haben zudem viel eher die Chance, hier eine Aufenthaltsbewilligung B zu erlangen.

Auf die Frage, was die *beste Erfahrung* sei, die sie hier gemacht haben, antworten viele der Interviewten, eigentlich sei alles gut. Als positive Überraschungen erwähnt werden mehrfach die schöne Landschaft, dass die Leute sehr freundlich seien im Vergleich zu anderen Ländern oder dass alle Englisch sprechen. Die Russin ist sehr beeindruckt vom demokratischen Gemeinwesen auf Gemeindeebene. Die Portugiesin im Badehotel dagegen kennt keine Euphorie: «Wir sind einfach wegen dem Geld hier. Wenn wir gleich viel Geld verdienen würden in Portugal, wären wir sicher nicht hier.»

Die *schlechteste Erfahrung* ist für den Hotelpianisten, «wenn jemand diese ethnischen Differenzen zeigt. Das passiert auch manchmal.» Etliche unter den anderen Interviewten erwähnen sprachliche Probleme und die Schwierigkeit des Deutschlernens. Auch die Aussichtslosigkeit, ein normales Familienleben zu haben, wird wiederholt genannt. Es sind nicht nur ausländerrechtliche Schwierigkeiten, die daran schuld sind, sondern auch hohe Lebenshaltungskosten bei tiefem Verdienst, und dass der Partner oder die Partnerin keine Stelle findet. Viel genannt werden von den länger Bleibenden auch die unten ausgeführten Probleme mit der Bewilligung L. Für den italienischen Backstage-Mitarbeiter aus Südamerika bleibt eine polizeiliche Überprüfung in negativer Erinnerung. Weil er kaum Geld bei sich hatte, sei er als unerwünschte Person behandelt worden, was er mit seinem afrolateinamerikanischen Aussehen in Verbindung bringt.

Die Frage nach spezifischen *Schwierigkeiten* führt zu ähnlichen Punkten, wobei viele sagen, sie hätten nie Schwierigkeiten gehabt. Den Kontrapunkt setzt wiederum der Franzose im Theaterbereich, der schlicht sagt: «In Wahrheit weiss ich überhaupt nicht wohin gehen, weil ich es nicht schaffe, mich hier niederzulassen.» Der Backstage-Mitarbeiter möchte nicht länger schwarz arbeiten und weiss nicht, wie er seine Situation legalisieren kann. Der slowakische Hotelpianist befürchtet eine Verschärfung der Zulassungsvorschriften, die ihn von seinem Verdienst abschneiden könnte. Wie die Russin erwähnt auch die Slowenin das verunsichernde Gefühl, das System nicht zu kennen: «Ich weiss einfach nicht, wie die Dinge hier gemacht werden, und alles ist ziemlich kompliziert, und das Wissen darüber fehlt.» Dies betrifft weniger die Arbeit selbst als die Alltagsbewältigung, Bewerbungen für eine Wohnung oder den Umgang mit Behörden. Für den deutschen Handwerker war die Kautionspflicht eine hohe Hürde. 10 000 Franken musste er hinterlegen. «Auch dass man sich acht Tage vorher anmelden muss via Internet, ist ab und zu mühsam, wenn man was kurzfristig hat. Man kann nicht sagen, jetzt fahr ich mal schnell rüber, weil ein Termin ausfällt und ich es kurz einschieben könnte.»

Wie gross die *Integrationsanstrengungen* in der Schweiz sind, hängt stark von den Lebensperspektiven ab. Wer möglichst schnell zurück will wie die Portugiesin im Badehotel oder die Polin in der Hauspflege, aber auch der chinesische Ingenieur beim Schweizer Konzern, wer nur ab und zu für ein paar Tage hier tätig ist wie der Opernsänger, der Sporttrainer aus Nordamerika oder der deutsche Handwerker, ein Stück weit auch der Hotelpianist, der hat keine Motivation sich hier zu integrieren. Der italienische Backstage-Mitarbeiter will nach dem Abenteuer hier ebenfalls zurück nach Südamerika. Auch die slowenische Forscherin, der indische Informatiker und der chinesische ICT-Manager sind trotz guten Kontakten hier in der Schweiz nie ernsthaft dazu übergegangen, die Lokalsprache zu lernen. Der Holländer im Gesundheitswesen und die Italienerin im Tessiner Hotel haben keine Sprachprobleme, bleiben aber trotzdem zwiespältig, auch weil ihre Partner nicht in der Schweiz sind. Der Spanier auf dem Bau, der das Land be-

reits gut kennt, wird weiterhin zwischen oder mit zwei Welten leben. Aber er hat noch das Ziel, Deutsch richtig schreiben zu lernen, damit er keine Probleme mehr hat, wenn er den Arbeitsrapport machen muss. «Ich ging damals nie in einen Deutschkurs. Was ich weiss, weiss ich von der Arbeit.» Wer dagegen klar in der Schweiz bleiben will wie die russische Chefbuchhalterin, der türkische Imam, der bulgarische Gemüsebau-Saisonnier oder die indische Jungbankerin aus dem Nahen Osten, ist durchaus bereit, entsprechende Anstrengungen zu unternehmen.

Probleme mit dem Aufenthaltsstatus erwähnt unter den Meldepflichtigen nur der junge Backstage-Mitarbeiter mit italienischem Pass. Er erklärt, dass seine Meldung beim zuständigen Amt nicht entgegengenommen worden sei. Er füllte selber ein Formular auf dem Internet aus, druckte es aus, liess es vom Arbeitgeber unterschreiben und brachte es vorbei. Man sagte ihm jedoch, der Arbeitgeber müsse selber kommen und nachweisen, dass er die Stelle beim RAV ausgeschrieben habe, aber keinen Schweizer dafür fand. Dass das bei einem Meldepflichtigen korrekt ist, bezweifelte der Arbeitgeber zu Recht. Sie warteten beide auf eine formelle Antwort, die nie eingetroffen ist. Was schief lief, ist unklar. «Der Chef hat mich mehrmals gefragt, ob ich eine Antwort bekommen habe. Nach drei Wochen hat er mir gesagt, ‹Schau, das ist ein grosser Papierkrieg und würde lange dauern.› Ich bin hergekommen um zu arbeiten und nicht um zu warten. Er hat mir den Lohn immer korrekt bezahlt. Aber ich möchte nach dieser Arbeit kurz Pause machen und dann genau schauen, wie ich es machen muss, um legal zu arbeiten.»

Unter den Interviewten mit einer L-Bewilligung dagegen erwähnen viele Probleme. Eine solche Bewilligung bedeutet, dass man als Person aus einem Drittstaat sofort und als Person aus einem EU/EFTA-Land die Schweiz spätestens nach einem Jahr verlassen muss, wenn kein Arbeitsvertrag mehr abgeschlossen werden kann und keine Fortsetzung der Entsendung erfolgt. Für einige ist sie dadurch Ausdruck der Unsicherheit ihrer persönlichen Situation. Denn nicht alle sehen sich selber als Kurzaufenthalter. «Als ich erfuhr, dass ich beim Verlust der Arbeit das Land innert Monatsfrist verlassen müsste, das hat mir wirklich Angst gemacht», erklärt die russische Chefbuchhalterin, die sich in der Schweiz mit viel Einsatz einen neuen Lebensmittelpunkt erarbeitet hat. Und für die indische Jungbankerin aus dem Nahen Osten ist der Ausweis L Ausdruck einer Zurücksetzung: «Viele von uns, welche die Bank für das Career Starting Program rekrutiert hat, kommen aus einem Nicht-EU-Land. So haben viele von uns, die einen B-Ausweis erwartet haben, eine L-Bewilligung erhalten. Es ist das erste Mal, dass solche Bewilligungen erteilt werden, die sonst die Leute mit einem Temporärjob erhalten. Wahrscheinlich ist es, weil zu viele Leute eingewandert sind. Ich möchte eine B-Bewilligung. Die meisten von uns haben Pläne, hier rund um Zürich zu bleiben.» Unsicherheit ist auch für sie ein Thema: «In der Bank sind viele Umstrukturierungen im Gang. Dies führt dazu, dass wir intern versetzt werden. Wenn man aber auf eine andere Stelle versetzt wird, muss man wieder eine neue Bewilligung L beantragen. Falls sie ablehnt wird, gibt es Konfusionen.» Noch ist das nie passiert.

Doch moniert wird nicht nur und oft nicht einmal hauptsächlich die an sich unvermeidbare Tatsache, dass Kurzaufenthaltsbewilligungen zeitlich befristet sind. Es sind vielmehr die praktischen Probleme, die mit dem Ausweis L verbunden sind. Der Spanier auf dem Bau: «Damit kann man weder eine Wohnung finden, noch ein Auto kaufen noch ein Handyabonnement abschliessen. Wenn ich trotzdem alles habe, dann nur über Beziehungen.» Der chinesische ICT-Manager konnte sogar das Halbtaxabonnement nicht ohne Garantie der Firma kaufen. Die Jungbankerin bekam von der eigenen Bank zuerst keine Kreditkarte. Sie befürchtet auch, dass die Mutter aus Indien sie nicht besuchen kann. Die Wohnungssuche hat sie aufgegeben. Der Franzose im Theaterbereich doppelt nach: «Wenn man keine Verträge abschliessen kann, ist das, wie wenn man nicht existierte. Es ist sehr erniedrigend. Man ist weniger als die andern, das ist klar zu erkennen.»

Hinzu kommt, dass es manchmal lange dauert, bis der Ausweis L eintrifft, was für die Betroffenen Unsicherheit und Unruhe bedeutet. Der Holländer wartet seit zweieinhalb Monaten auf die ihm zustehende L-Bewilligung. «Mein Kollege hat gestern wieder angerufen, wo die bleibt.» Gemäss dem Freizügigkeitsabkommen ist seine Arbeit davon unabhängig legal, da er das Recht darauf hat, hier zu arbeiten. Anders der chinesische ICT-Manager, der drei Monate gewartet hat. «Das ist eine lange Zeit. Für unsere Geschäfte bräuchten wir schnellere Lösungen.»

Rund die Hälfte der Interviewten nennt Punkte, in denen sie *Unterstützung* hätten brauchen können, die sie nicht erhielten. Der indische Informatiker hätte sich in einem Land mit so viel internationalen Arbeitskräften gewünscht, dass die amtlichen Formulare und die für Kurzaufenthalte spezifische Korrespondenz der Behörden in englischer Sprache verfügbar wären. Für etliche sind ein offizieller Informationsabend und generell leichter zugängliche Information ein Anliegen. Der Gemüsebau-Saisonnier erklärt: «Ich möchte Deutsch lernen, es wäre gut, wenn wir Deutsch lernen könnten.» Unterstützung beim Erlernen der Sprache ist ein Wunsch, den er mit anderen teilt. Der Spanier auf dem Bau möchte wie erwähnt noch richtig Deutsch schreiben lernen, auch wenn es jetzt ein bisschen spät dafür sei. Und auch der chinesische ICT-Manager vermisst die öffentliche Unterstützung. Er spricht sich sogar für obligatorische Sprachkurse aus: «Das würde uns wahrscheinlich helfen.»

Irina Danilowa, Chefbuchhalterin aus Russland

«Ich habe keinen anderen Ort.»

Irina Danilowa, 34, kommt soeben von einer Prüfung für das international renommierte Diplom in Buchhaltung ACCA, das sie neben ihrem Vollzeitpensum als Chefbuchhalterin im Management eines multinationalen Unternehmens macht. Mit ihren russischen Hochschulabschlüssen sind die Möglichkeiten auf dem europäischen Arbeitsmarkt beschränkt, und mit dem Diplom erhofft sie sich nicht zuletzt eine bessere Sichtbarkeit auch für Headhunter. Intensiv sei es, lacht sie, «aber am Anfang habe ich zusätzlich zu Arbeit und Buchhaltungsstudium auch noch intensiv Deutsch gelernt. Ich bin vielleicht von der Person her so. Ich muss immer weiter kommen.» Die gepflegte junge Frau mit lebendigem, leicht melancholischem Gesichtsausdruck erzählt ungezwungen auf Deutsch aus ihrem Leben und von den Erfahrungen in der Schweiz.

«Mit dieser Nationalität hast du den L-Ausweis.»

Obwohl sie seit bald zwei Jahren mit einer Bewilligung L in der Region Zürich arbeitet, sieht sie sich eigentlich nicht als Kurzaufenthalterin. Zugezogen ist sie damals nicht von Moskau, wo sie früher lebte, sondern aus dem Kanton St.Gallen. «Ich habe ab Oktober 2007 in der Schweiz gewohnt, aber in Liechtenstein gearbeitet.» Da hatte sie eine B-Bewilligung. Nach einigen Jahren wurde ihr das Leben auf dem Land zu langweilig, und sie konnte wunschgemäss innerhalb der Firma nach Zürich wechseln. Gross war das Erstaunen, als ihr die B-Bewilligung nicht verlängert wurde und sie stattdessen einen L-Ausweis bekam, noch grösser die Ernüchterung, als sie die damit verbundenen Einschränkungen spürte. Neben den Schwierigkeiten bei der Wohnungssuche ist vor allem die ständige Angst, bei Verlust des Arbeitsplatzes innert Monatsfrist das Land verlassen zu müssen, eine grosse Belastung. «Nach einem Monat müsste ich mein ganzes Leben ändern, und dies nach fünfeinhalb Jahren in der Schweiz.» Dass ihre erfolgreichen Integrationsbemühungen der letzten Jahre überhaupt nichts zählen, erlebt sie als frustrierend und ungerecht: «Als Nicht-EU-Bürgerin hat man keine Rechte.»

«Ich möchte nicht wieder bei Null beginnen.»

Bevor sie nach Europa kam, vor über fünf Jahren also, war Irina Danilowa in Moskau in einer Unternehmensberatungsfirma tätig und hat internationale Kunden bei ihren Russlandgeschäften gecoacht. Aufgewachsen ist sie als Russin im Kaukasus, dahin kann sie kaum zurück. Als nach der Mutter auch der Vater starb, hatte sie keine Verpflichtungen mehr. Der 16 Jahre ältere Bruder pflegt seinen eigenen Kreis. Irina Danilowa wollte sich neu ausrichten und platzierte ihr Interesse an einem Wechsel unter ihren Businesskunden. «Ins Ausland zu gehen, war nur so eine Option, ich wollte sehen, ob es geht.» Sie ist eher zufällig in Liechtenstein gelandet. Mit nichts als zwei Koffern Gepäck kam sie an, um sich ein neues Leben aufzubauen – und nicht für einen kurzen Aufenthalt. Die erste Zeit war sehr schwierig, der Ortswechsel ein Schock, nicht nur wegen der plötzlichen Stille nach der Grossstadt Moskau. Die Unterschiede im Alltag waren beträchtlich, vom Billettkauf über die Wohnungssuche bis hin zur Krankenversicherung: «Als ich hierherkam, wusste ich nichts, ich musste alles neu lernen.» Die vom Arbeitgeber zur Verfügung gestellte Relocation Agency und viele Informations- und Unterstützungsangebote seien auf Personen aus EU-Ländern ausgerichtet gewesen. Umso wichtiger wurde ihr der Kontakt zu einer Expat-Vereinigung, wo sie vom Erfahrungsaustausch mit russischen, ukrainischen oder anderen Nicht-EU-Bürgern profitieren konnte. «Ich habe viel investiert, die ersten zwei Jahre jeden Tag Deutsch gelernt, via Internet und mit Arbeitskollegen Freundschaften aufgebaut. Heute ist mein

Lebensmittelpunkt hier.» Falls sie die Schweiz nun wieder verlassen müsste, wäre sie gezwungen, nochmals von vorne zu beginnen.

«Diese Freiheit wäre gut.»

Das Problem mit der L-Bewilligung verstärkte sich dadurch, dass die neue Stelle in Zürich nicht ihren Fähigkeiten und Vorstellungen entspricht, weil sie nur wenig mit dem Finanzenwesen zu tun hat. «Ich möchte dort arbeiten, wo ich mehr für die Firma leisten kann.» Aber die Bewilligung ist an die Stelle gebunden. «Für mich ist es schwer, weil ich keine Alternative habe. Ich habe nicht die Möglichkeit zurückzugehen, ich habe keine Familie, die mir helfen kann. Was soll ich tun? Weggehen oder es hier aushalten, bis ich nach zwei Jahren vielleicht den B-Ausweis bekomme?» Irina Danilowa hat sich entschieden zu bleiben. Ihre grosse Hoffnung ist, bald einen B-Ausweis zu bekommen und Karriereschritte planen zu können ohne die ständige Angst, von heute auf morgen erneut entwurzelt zu werden: «Diese Freiheit wäre gut.» Die Zukunftsängste kosten viel Energie, die sie lieber anderswo einsetzen würde, für neu angekommene Ausländer etwa, die wie sie selbst damals auf Unterstützung angewiesen sind. «Ich hätte ohne meine eigenen Sorgen viel mehr in die Gesellschaft investieren können.» Denn ihr gefällt das gemeinschaftliche Selbstverständnis, das sie hier in der Schweiz kennengelernt hat, der Gedanke, «dass man sich nicht nur um sich selbst kümmert, sondern auch etwas für die Gemeinde, die Stadt tut, zusammen politische Entscheide fällt und auch an die Zukunft denkt».

7 Biografische Einbettung und Migrationsmuster

Die Pull-, Push- und Netzwerkfaktoren, welche auch Migrationsentscheide für einen zeitlich begrenzten Erwerbsaufenthalt beeinflussen, wirken immer zusammen mit einer persönlichen Situation in einer individuellen Lebensgeschichte. Migrationsentscheide sind immer auch geprägt von Alter und Geschlecht und den damit verbundenen Verpflichtungen und Chancen. Sie sind nicht unabhängig von der sozialen Position und den damit zusammenhängenden Vorteilen und Schwierigkeiten. Und sie werden nicht autonom gefällt, sondern stehen im Kontext von Partnerschaft, Familie und Verwandtschaft sowie dem weiteren sozialen Beziehungsgeflecht.

Umgekehrt wirkt die Erwerbstätigkeit im Ausland auf all diese Faktoren zurück, verändert die Lebensumstände in der Heimat ein wenig oder sogar stark. Die Migration wird gleichzeitig zum Teil der eigenen Biografie und Identität.

Aus diesem Grund wurden in den Interviews mit Kurzerwerbsaufenthalterinnen und -aufenthaltern auch Fragen zu ihrer wirtschaftlichen Lage im Heimatland, dem Herkunftsmilieu, aus dem sie stammen, zu früheren Migrationserfahrungen und ihren Plänen für die Zukunft gestellt. Verlaufsanalysen mit Daten aus dem Zentralen Migrationsinformationssystem ZEMIS und dem Zentralen Ausländerregister ZAR erlauben zudem repräsentative Aussagen zur Verbreitung von Kurzerwerbsaufenthalten in der Migrationsvorgeschichte, zur Häufigkeit wiederholter solcher Aufenthalte und zu Wechseln von Personen mit Kurzaufenthalt in die ständige Wohnbevölkerung.

7.1 Lebenssituation im Herkunftsland und frühere Migrationserfahrungen

Während die Partnerschafts- und Familiensituation auch das Leben in der Schweiz prägt und daher bereits in Abschnitt 6.3 ausgeführt wurde, folgen hier die Ausführungen zur eigenen wirtschaftlichen Situation im Heimatland, zum Herkunftsmilieu, das hauptsächlich über die Frage nach den Berufen der Eltern erfasst wurde, sowie zu früheren Migrationserfahrungen.

Wirtschaftliche Lage

Von den interviewten hochqualifizierten Personen aus Drittstaaten hatte keine den wirtschaftlichen Druck, in der Schweiz nach Arbeit zu suchen, und keine unterstützt über die eigene Familie hinaus Eltern oder Verwandte zu Hause finanziell. Ausser der Inderin aus dem Nahen Osten haben sie alle auch da, wo sie aufgewachsen sind, gute berufliche Aussichten. Und die Inderin hätte in Indien sehr gute Karrierechancen. Gleiches gilt auch für den US-Opernsänger, der in Deutschland lebt, und die slowenische Forscherin, die aus beruflichen Gründen zur internationalen Mobilität gezwungen ist. Für den slowakischen Hotelpianisten, den Franzosen im Theaterbereich und den deutschen Handwerker sind es in erster Linie berufsspezifische Gründe und nicht die wirtschaftliche Lage, die für ihre Tätigkeit in der Schweiz sprechen. Für die übrigen Interviewten aus EU-Ländern jedoch waren Arbeitsmarktschwierigkeiten im Heimatland der wichtigste Grund für die Migration. Hätten sie dort existenzsichernde Verdienstchancen und würden ihre erwachsenen Kinder Arbeit finden, dann wären weder der Spanier auf dem Bau noch die Italienerin im Tessiner Hotel, die polnische Hausbetreuerin, der bulgarische Saisonnier im Gemüsebau, der Auto-Jockey aus Portugal, der Holländer im Gesundheitswesen oder die Portugiesin im Badehotel hier. Das höhere Lohnniveau in der Schweiz wird gerade von ihnen häufig relativiert: Es seien ja auch die Lebenshaltungskosten entsprechend höher.

Herkunftsmilieu und soziale Mobilität

Im Vergleich zu ihren Eltern sind acht der interviewten Personen im Kurzerwerbsaufenthalt sozial aufgestiegen, neun stammten bereits aus einer gut situierten Mittelklassefamilie und drei sind klare Absteiger.

Zu den Aufsteigern gehören beide Chinesen. Sie stammen aus einfachen Verhältnissen auf dem Land. Die Eltern waren in der Landwirtschaft tätig. Die Eltern des ICT-Managers sind sie inzwischen pensioniert und arbeiten im Unternehmen des Bruders mit. Auch der

US-Opernsänger ist ein sozialer Aufsteiger mit Auswanderer-Eltern aus einfachen Verhältnissen. Die Eltern des Spaniers, der lange Zeit seine eigene Baufirma hatte, die er allerdings in der Krise aufgab, führten einen kleinen Holzhandel auf dem Land, in dem er als Kind mitgearbeitet hat. Die Portugiesin im Badehotel stammt von einem kleinen Bauernbetrieb und war mit der Matura auf dem Weg, sich besser zu positionieren. Vom Aufstieg ist allerdings nur das Eigenheim im Heimatdorf übriggeblieben. Die Generation des Auto-Jockey ist ebenfalls deutlich besser ausgebildet als die Eltern, die Buschauffeur und Betreuerin in einer Kinderkrippe waren. Eine Schwester ist Ingenieurin, die andere Physiotherapeutin. Bei der Italienerin im Tessiner Hotel war der Vater vor der Auswanderung Bauer und danach Fabrikarbeiter, sie selbst aber war Sekretärin auf dem italienischen Konsulat und ihr Mann Versicherungsagent. Beide haben sich aufgrund der schwierigen Arbeitsmarktverhältnisse aber in diesen Berufen nicht halten können. Beim deutschen Handwerker waren die Eltern einfache Arbeiter.

Nicht aus einfachen Verhältnissen, sondern aus Mittelklassefamilien stammen die Jungbankerin und der Informatiker aus Indien. Schon ihre Eltern hatten einen Universitätsabschluss und gute berufliche Positionen. Der slowakische Hotelpianist ist Spross einer Lehrerfamilie, und die russische Chefbuchhalterin hat einen Ingenieur und eine Lehrerin als Eltern gehabt. Bei der slowenischen Forscherin hatte der Vater denselben Beruf, die Mutter war Buchhalterin. Die Eltern des Holländers im Gesundheitswesen hatten gar eine kleine Maschinenfabrik. Auch der bei den Grosseltern aufgewachsene Backstage-Mitarbeiter aus Südamerika hat einen Grossvater, der sich zu Wohlstand hochgearbeitet hat, auch wenn er der erste in der Familie ist, der einen formalen Berufsausbildungsabschluss als Physiotherapeut besitzt. Aus einem ähnlichen Milieu wie sie selbst stammen auch der Sporttrainer aus Nordamerika und der türkische Imam.

Zu den Absteigern gegenüber der Elterngeneration gehört der Franzose im Theatermilieu, wo er im Gegensatz zu den arrivierten Eltern nie richtig Fuss fassen konnte. Bei den anderen hängt der Abstieg mit der Wende in ihren vormals kommunistischen Ländern zusammen. Im polnischen Dorf der Hausbetreuerin ist alles so viel teurer geworden, dass sie mit einem bescheidenen Einkommen als Schneiderin keine Chance mehr hatte durchzukommen, vor allem als die Mutter starb und deren Pension wegfiel. Gleichzeitig war es schwierig, überhaupt Arbeit zu finden, während früher der Arbeitsplatz garantiert war. An der mazedonisch-bulgarischen Grenze, woher der Gemüsebau-Saisonnier stammt, haben die Eltern noch in der Fabrik gearbeitet, die inzwischen ihre Tore geschlossen hat. Er selbst war Taglöhner, wenn es irgendwo Arbeit gab. Er hat keine Berufsausbildung und fand nie eine feste sozialversicherte Stelle, also auch keine Möglichkeit, für Lohnausfall bei Unfall und Krankheit oder in die Alterssicherung einzuzahlen.

Während in den meisten Familien der Kurzerwerbsaufenthalter mit grosser Selbstverständlichkeit beide Partner erwerbstätig sind, muss das Einkommen des Gemüsebau-Saisonniers, aber auch der Italienerin im Tessiner Hotel und der polnischen Hausbetreuerin die ganze Familie ernähren. Diese Last tragen somit ausnahmslos Personen, die selbst tiefe Einkommen haben.

Frühere Migrationserfahrung

Rund die Hälfte der Interviewten hat noch nie irgendwo anders im Ausland gearbeitet als in der Schweiz. Von ihnen aber sind nur drei zum ersten Mal da, etliche haben langjährige Arbeitsbeziehungen zur Schweiz oder haben in früheren Jahren sogar schon ganz hier gelebt. Von den anderen haben die polnische Hausbetreuerin, der slowakische Hotelpianist, der indische Informatiker, die slowenische Forscherin und der chinesische ICT-Manager eine vergleichbare Arbeit bereits in anderen Ländern verrichtet. Nur drei haben eine weiter zurückreichende eigene Migrationsvorgeschichte. So ist die Italienerin im Tessiner Hotel als Kind einer Auswandererfamilie in Südamerika aufgewachsen und im Erwachsenenalter mit ihrem Mann nach Spanien migriert, bis sie da beide keine Arbeit mehr fanden. Der US-Opernsänger hat einen italienischen Koch zum Vater, der im Zweiten Weltkrieg in die USA auswanderte und als amerikanischer Soldat bei der Stationierung in Deutschland die Mutter kennenlernte. Die Eltern haben Verständnis gehabt, dass er nach seiner Ausbildung nach Europa zurück wollte und heute mit seiner tschechischen Frau in Deutschland lebt. Und die indische Jungbankerin hätte als hochqualifizierte Frau im Nahen Osten schlechte Karriereaussichten gehabt. Schon fürs Studium musste sie zurück nach Indien, bevor es ihr gelang, den Master of Business Administration MBA in Barcelona abzuschliessen. Direkt von dort wurde sie von der Schweizer Bank rekrutiert.

Bei niemandem unter den Interviewten hat die Herkunftsfamilie die Migration forciert. Die einen Eltern sagten wie beim chinesischen ICT-Manager: «Wenn es für deine Karriere gut ist, mach es!» Andere waren stolz, dass ihr Kind es geschafft hat, wie bei der indischen Jungbankerin, die sagt: «Ich war sehr unabhängig, die Entscheidung lag immer bei mir. Aber sie freuten sich, weil es nicht so einfach ist, von Indien nach

Europa zu kommen.» Und auch die slowenische Forscherin erzählt: «Sie haben mich nie dazu ermutigt oder gedrängt oder so. Sie haben mich einfach immer unterstützt in dem, was ich machen wollte.» Andere Eltern waren wenig begeistert: «Die Eltern hatten es nicht so gern», erklärt der türkische Imam und auch bei der Portugiesin im Badehotel fällt es den Eltern schwer, den Entscheid zu akzeptieren. Die Eltern des slowakischen Hotelpianisten hätten ihn lieber als Dirigenten eines Symphonieorchesters gesehen und hatten Mühe, seinen Brotjob im Ausland zu akzeptieren. Und auch der Backstage-Mitarbeiter mit italienischen Wurzeln sagt: «Niemand wollte, dass ich weggehe.» Partner oder Partnerin und Kinder waren meist in den Entscheid involviert und haben ihm unter den gegebenen Umständen zugestimmt.

Gefragt, wo sie sich denn derzeit am meisten zu Hause fühlen, nennt eine Mehrheit der Interviewten das Herkunftsland und nur die Hälfte der anderen klar die Schweiz. Die übrigen fühlen sich irgendwo dazwischen, an beiden Orten oder nirgendwo wirklich zuhause. Wie dies der Franzose im Theaterbereich ausdrückt: «Meine Antwort ist: nirgends. Solange ich weder meine Arbeits- noch meine Wohnsituation stabilisieren kann, werde ich dieses Gefühl nicht haben. Ich kenne sehr viele Leute hier, aber ich fühle mich auch sehr allein, weil ich es nicht schaffe. Ich fühle mich nicht zugehörig. Gar nicht. Wenn ich mich als Bürger fühlen könnte, der wirklich hier wohnt und dem die Behörden sagen: ‹Wir akzeptieren Sie, fühlen Sie sich daheim!›, dann wäre das ganz anders. So fühle ich mich immer als Fremder.»

7.2 Zukunftspläne und Perspektiven

Wie geht es weiter? Wollen sie bleiben oder wieder gehen? Nur ein Viertel der Interviewten plädiert fürs Bleiben, der bulgarische Gemüsebau-Saisonnier und der Franzose im Theaterbereich allerdings mit eher geringen Chancen. Die russische Chefbuchhalterin kämpft für ein Leben in der Schweiz, wo sie seit bald fünf Jahren lebt: «Ich habe keinen Ort, an den ich heimgehen könnte. Meine Eltern sind gestorben, und in den Kaukasus, wo ich aufgewachsen bin, kann ich nicht zurück. Ich habe keine Familie, die mir sagt, wir können dir helfen. Ich kann mich nur auf mich allein verlassen.» Der türkische Imam ist bereit, sich intensiv weiterzubilden, damit dieser Wunsch, bleiben zu können, sich dereinst erfüllt. Und die indische Jungbankerin aus dem Nahen Osten möchte zumindest für die nächsten fünf Jahre in Zürich leben.

Den Aufenthalt noch etwas zu verlängern, das schwebt dem chinesischen ICT-Manager sowie der slowenischen Forscherin vor, die auf ihrem Gebiet in der Heimat wenig Möglichkeiten hat. «Ich habe keine konkreten Pläne. Aber wenn ich hier einen Drei- oder Fünfjahresvertrag bekäme, das wäre schön. Dann hätte ich die Option zu bleiben. Das gäbe etwas mehr Ruhe.» Sie hätte dann mehr Zeit, mit ihrem Freund zu koordinieren, wohin sie als nächstes gehen wollen.

Weitere drei sehen das Bleiben als krisenbedingte Notwendigkeit für die nächsten paar Jahre: Die Italienerin im Tessiner Hotel, die kein schnelles Ende der Arbeitsmarktschwierigkeiten in Italien absieht: «Das geht wahrscheinlich noch lange so.» Auf ihre persönliche Zukunft angesprochen, zuckt sie nur die Schultern. Der wie sie schon ältere Spanier auf dem Bau will nun bis zur Pensionierung hier arbeiten. Und der Auto-Jockey aus Portugal macht die Länge seines Schweiz-Aufenthalts auch von den Arbeitschancen seiner Frau abhängig.

Die andere Hälfte der Interviewten hat keine Ambitionen, hier zu bleiben. «Nein, das hatte ich nie vor», sagt nicht nur der indische Informatiker. Gleich sehen dies der US-Opernsänger aus Deutschland, der chinesische Ingenieur beim Schweizer Konzern, der slowakische Hotelpianist und der deutsche Handwerker. Was dieser sich für die Zukunft eher vorstellen könnte, ist eine Niederlassung in der Schweiz, welche die deutschen Angestellten als Grenzgänger beschäftigt. «Wenn man mehr Angestellte hat, zwei, drei Leute, dann denke ich, macht das schon Sinn. Das machen einige. Die haben ein Unternehmen in Deutschland und eine Niederlassung in der Schweiz mit einem kleinen Büro und einem Lager. Dann hat man eine andere steuerliche Situation, man steht nicht permanent am Zoll, hat die 8 Tage Meldefrist nicht mehr und kann kurzfristig agieren. Man ist flexibler, kann mehr als 90 Tage arbeiten.»

Selbst die Portugiesin im Badehotel betrachtet die Arbeit in der Schweiz in ihrem achten Jahr als reines Provisorium, dem möglichst bald ein Familienleben in Portugal folgen soll. Der Holländer im Gesundheitswesen wird sich wohl auch nicht entscheiden, ganz in der Schweiz zu bleiben: «Mein Leben in Holland ist eigentlich zu schön, um ganz darauf zu verzichten. Ich habe noch so viele Freunde dort und mein Sozialleben ist da. Ich wäre noch nicht soweit, das aufzugeben. Jetzt in der Krise ist es schwierig. Aber die Erwartung ist natürlich, dass es in ein paar Jahren wieder aufwärts geht. Bis dahin werden auch viele pensioniert, dann gibt's wieder freie Stellen.» Und der Backstage-Mitarbeiter aus Südamerika will genauso klar zurück: «Das Geld, das ich hier verdiene, will ich dort in etwas investieren. Wenn es klappt mit diesem Geschäft, wird es mir gut

gehen.» Immerhin ist für den Sporttrainer aus Nordamerika ein späteres Engagement hier eine mögliche Option, wenn die attraktiveren Alternativen scheitern sollten.

Die Kontakte, die er knüpft, die Erfahrungen, die er gewinnt, das ist für den Sporttrainer der wichtigste *Laufbahneffekt* seiner kurzen Tätigkeit in der Schweiz. Die Europaerfahrung, die Internationalität, erwähnen der indische Informatiker wie auch die russische Chefbuchhalterin als Karriere-Bonus. Der internationale Ruf ihres Arbeitgebers ist für die Jungbankerin und den Opernsänger der entscheidende Punkt. Die Chance, einen Master abzuschliessen, nennt der türkische Imam. Auf den Jobs mit tieferem Qualifikationsprofil sind weniger Lorbeeren zu holen für die berufliche Zukunft. «Ein bisschen», sagt die junge Portugiesin im Badehotel, könnte es ihr dereinst vielleicht bei der Arbeitssuche in Portugal helfen, dass sie Erfahrung im Gastgewerbe gesammelt hat und deutschsprachige Touristen einigermassen versteht.

7.3 Migrationsmuster

Um die Bedeutung der Kurzerwerbsaufenthalte für die Migration insgesamt abzuschätzen, ist es wichtig, mehr über die Häufigkeiten wiederholter Aufenthalte und die Wechsel zwischen verschiedenen Aufenthaltsbewilligungen zu wissen. Sind beispielsweise Kurzerwerbsaufenthalte der erste Schritt zur Zuwanderung? Sind es immer wieder andere Personen, die einen Kurzerwerbsaufenthalt in der Schweiz absolvieren? Oder kommen die gleichen Leute im Rahmen eines Pendelmigrationsmusters immer wieder? Um diese Fragen zu beantworten, wurden auf der Basis von zwei vom BFM speziell für dieses Projekt aufbereiteten Datenbanken Verlaufsanalysen durchgeführt und typische Migrationsmuster identifiziert.

7.3.1 Datenbasis

Die *erste Datenbank* umfasst für *Personen mit einem Kurzerwerbsaufenthalt* alle Einträge im Zentralen Migrationsinformationssystem ZEMIS aus den Jahren *2008 bis 2012*. Dies sind insgesamt *772 522 Personen*, die beim ersten Eintrag zwischen 18 und 65 Jahre alt waren, also alle nicht hier geboren oder als Kinder in die Schweiz gekommen sind. Weitere Merkmale sind in den Tabellen 5, 6 und 7 im Anhang ausgeführt.[10]

Die *zweite Datenbank* umfasst alle ab 2002 zugewanderten *Ausländerinnen und Ausländer mit einem Ausweis C, B oder L Erwerb, die im August 2012 in der Schweiz waren* und ebenfalls im Alter zwischen 18 und 65 Jahren erstmals zugewandert sind. Von diesen Personen sind alle im Zentralen Migrationsregister ZAR verzeichneten Bewegungsdaten enthalten, was die retrospektive Rekonstruktion ihrer Migrationsgeschichte in der Schweiz erlaubt. Die meldepflichtigen Aufenthalte dieser Personen wurden ebenfalls integriert. Diese insgesamt *717 905 Personen* verfügen im August 2012 zu 24,6% über eine Niederlassungsbewilligung C, zu 64,9% über eine Aufenthaltsbewilligung B und zu 10,5% über eine Bewilligung L mit Erwerbstätigkeit. Weitere Merkmale sind in den Tabellen 9 und 10 im Anhang ausgeführt.

7.3.2 Deskriptive Analyse

Häufigkeit von Kurzaufenthalten

Wie oft Personen für Kurzaufenthalte in die Schweiz kommen, lässt sich aufgrund der zeitlichen Beschränkung der beobachtbaren Zeit auf die fünf Jahre 2008 bis 2012 nicht mit abschliessender Sicherheit sagen. Es ist nicht bekannt, ob sie vorher bereits Kurzerwerbsaufenthalte in der Schweiz aufweisen und wie sie sich in Zukunft verhalten werden. Immerhin zeigt sich aber, dass von den Personen, die in den Jahren 2008 bis 2011 mit einem Kurzerwerbsaufenthalt in diesem Datenauszug auftauchen, ein grosser Teil keinen zweiten Eintrag hat. Bei den Personen mit einem Ersteintrag im ersten beobachteten Jahr 2008 sind es 39%, die seither nicht wieder in der Schweiz gearbeitet haben. In den Folgejahren bis 2011 steigt dieser Anteil bis auf 50%, aber es steigt mit dem kürzer werdenden beobachtbaren Zeitabschnitt danach natürlich auch die Wahrscheinlichkeit, dass sie nach einem gewissen Unterbruch doch noch in den Schweizer Arbeitsmarkt zurückkehren werden.

Am höchsten ist der Anteil der einmaligen Kurzerwerbsaufenthalte unter Personen aus Drittstaaten und Grossbritannien, mit Abstand am tiefsten unter Personen aus Portugal. Unter den Branchen sind die Spitzenreiter wiederkehrender Beschäftigung solche mit Fachkräftemangel wie das Gesundheitswesen oder Forschung und Entwicklung. Es folgen Privathaushalte und häusliche Dienste, die Landwirtschaft vor dem Bau- und dem Gastgewerbe. Zwischen den Grossregionen der Schweiz bestehen kaum Unterschiede.

Aus diesen Zahlen lassen sich zwei Dinge schliessen: Mehr als 50% der Personen mit einem Kurzerwerbsaufenthalt in der Schweiz kehren zurück, sind mehrmals in der Schweiz erwerbstätig; rund zwei Fünftel aber nicht. Sie arbeiten einmalig für eine kurze Zeit in der Schweiz und ziehen dann wieder weg. Es gibt also beides, sowohl die Wiederkehrenden als auch die

Einmaligen, wobei der Anteil der Wiederkehrenden etwas grösser ist.

Wechsel des Aufenthaltsstatus

Wenn Personen nach dem Kurzerwerbsaufenthalt zurückkehren: Haben sie immer den gleichen Aufenthaltsstatus oder ändert dieser? Ist der Kurzerwerbsaufenthalt ihr Einstieg in einen bleibenden Aufenthalt mit Aufenthaltsbewilligung B und schliesslich Niederlassungsbewilligung C?

Von den *Personen mit einmaligem Kurzerwerbsaufenthalt* in der Schweiz sind insgesamt fast drei Viertel Meldepflichtige (vgl. *Tabelle 1*). Von ihnen war die Mehrheit in der Schweiz angestellt (40,8%), Etliche aber auch Entsandte (26,2%) und nur wenige Selbständigerwerbende (6,6%). Ein Fünftel sind erwerbstätige Kurzaufenthalter L aus einem EU/EFTA-Land und weitere 6,3% ebensolche aus einem Drittstaat. Die *Personen mit wiederholten Aufenthalten* weichen beim Ersteintrag nicht sehr stark von dieser Verteilung ab. Der Anteil der Meldepflichtigen ist insgesamt fast gleich gross. Unter ihnen sind Anstellungen in der Schweiz etwas weniger häufig, dagegen arbeiten sie etwas öfter als Entsandte und Selbständige. Unter den Personen mit Bewilligung L ist der Anteil aus EU/EFTA-Ländern etwas höher, jener der Drittstaaten etwas tiefer (gegenüber den Personen mit nur einem Eintrag). Bis zum letzten Eintrag, den sie in der Datenbank aufweisen, haben weniger als ein halbes Prozent von ihnen den Wechsel zu einer Niederlassungsbewilligung C vollzogen. Dagegen hat etwas mehr als ein Fünftel nun eine Aufenthaltsbewilligung B.

Vertiefte Analysen zeigen, dass der Anteil der Wechsel auf eine B-Bewilligung unter den Personen mit wiederholten Aufenthalten bei den erwerbstätigen Kurzaufenthaltern L EU/EFTA mit 44% am höchsten ist.[11] Eine ähnlich hohe Wahrscheinlichkeit weisen auch Personen aus EU/EFTA-Ländern mit einer L-Bewilligung ohne Erwerb auf (Stellensuchende, Ausbildung, familiäre Gründe etc.). Bei den Personen aus Drittstaaten dagegen liegt dieser Anteil halb so hoch. Bei den Meldepflichtigen mit einer Stelle in der Schweiz und wiederholtem Aufenthalt hat ein Viertel auf einen Ausweis B gewechselt. Bei Selbständigen und Entsandten unter den Meldepflichtigen dagegen kommt dies sehr selten vor (4% und 1,6%). Wieweit ein Stellenantritt von Meldepflichtigen in der Schweiz den Charakter einer Probezeit hat, wie sie insbesondere bei den «Try & Hire»-Modellen der Personalverleiher vorgesehen ist, wurde mit Hilfe der zweiten Datenbank noch eingehender überprüft. Den 32 143 Wechseln von Meldepflichtigen mit Stelle in der Schweiz zu einer Aufenthaltsbewilligung B stehen dort nur 9504 Personen gegenüber, bei denen sich ein direkter Übergang von einem meldepflichtigen Aufenthalt zu einer B-Bewilligung beobachten lässt. Das Phänomen kommt also bei knapp einem Drittel der betreffenden Personen vor. Es gibt jedoch offensichtlich auch indirekte Zusammenhänge zwischen den beiden Aufenthaltsformen. Umgekehrt betrachtet, betrifft das Muster des direkten Übergangs von einem meldepflichtigen Aufenthalt zu einer B-Bewilligung nur 2% aller Personen mit einer Aufenthaltsbewilligung B, die seit 2002 zugewandert sind. Es ist dies also kein sehr verbreiteter Einwanderungsweg in die Schweiz.

Wechsel innerhalb der Kurzaufenthaltskategorien sind von L-Bewilligungen zu meldepflichtiger Erwerbstätigkeit selten. Wechsel zu L-Bewilligungen dagegen gibt es: Von den Personen mit Bewilligung L ohne Erwerb und wiederholten Aufenthalten wechseln 41% zu einer L-Bewilligung mit Erwerb. Und von den wiederkehrenden Meldepflichtigen mit einer Stelle in der Schweiz wechseln bis zum Letzteintrag 16% auf eine L-Bewilligung mit Erwerb.

Aufenthaltsstatus	Personen mit nur einem Eintrag	Erster Eintrag bei Personen mit wiederholten Einträgen	Letzter Eintrag bei Personen mit wiederholten Einträgen
C	0,0%	0,0%	0,4%
B	0,0%	0,7%	21,0%
L Erwerb EU27/EFTA	20,1%	23,7%	19,7%
L Erwerb Drittstaaten	6,3%	4,2%	3,4%
L Nichterwerb EU27/EFTA	0,0%	0,3%	0,3%
L Nichterwerb Drittstaaten	0,0%	0,0%	0,0%
MP mit Stelle in der Schweiz	40,8%	34,9%	22,1%
MP Selbständig	6,6%	8,4%	8,0%
MP Entsandt	26,2%	27,7%	25,2%
Gesamt	**100%**	**100%**	**100%**

Tabelle 1: Aufenthaltsstatus bei einmaligem Kurzaufenthalt und bei wiederholten Aufenthalten. MP: Meldepflichtige.

Quelle: ZEMIS, Datenbank 1

	Anzahl	in % der Aufenthalts-kategorie	in % an allen
aktueller Status C	176 726	100,0%	24,6%
Nur C	3 846	2,2%	0,5%
B + C	94 375	53,4%	13,1%
L Erwerb + B + C	56 904	32,2%	7,9%
Evt. L + MP + B + C	9 237	5,2%	1,3%
L Erwerb oder MP + C	1 220	0,7%	0,2%
L Nichterwerb + evt. B + C	11 144	6,3%	1,6%
aktueller Status B	465 956	100%	64,9%
Nur B	315 512	68%	43,9%
L Erwerb + B	81 109	17%	11,3%
Evt. L + MP + B	50 449	11%	7,0%
L Nichterwerb + B	18 886	4%	2,6%
aktueller Status L	75 223	100%	10,5%
Nur L Erwerb	47 328	63%	6,6%
MP + L Erwerb	19 883	26%	2,8%
Evt. MP + B + L Erwerb	1 581	2%	0,2%
evt. MP + evt. B + L Nichterwerb	6 431	9%	0,9%
Gesamt	**717 905**		**100,0%**

Tabelle 2: Retrospektive Rekonstruktion der Migrationsvorgeschichte der Niedergelassenen C und Personen mit Bewilligung B und L im Bestand vom August 2012 mit Ersteintrag seit 2002. MP: Erwerb als Meldepflichtige; L Nichterwerb: Ausbildung, Praktika, familiäre Gründe, Stellensuche etc.

Quelle: Datenbank 2, ZEMIS/ZAR

Insgesamt sind es auch bei wiederholtem Aufenthalt in den beobachtbaren Jahren 2008 bis 2012 nur 29% der Personen aller Aufenthaltskategorien, die in einen verbindlicheren Aufenthaltsstatus wechseln, also von einem meldepflichtigen Aufenthalt in irgendeinen bewilligungspflichtigen oder von einem L-Ausweis zu einer B- oder C-Bewilligung. *Über zwei Drittel der Personen mit wiederholten Aufenthalten wandern nicht auf Dauer zu.* Zu ihnen gehören Personen, die nur ein zweites Mal registriert sind und dann nicht wiederkehren. Dies ist ein gängiges Muster bei den Personen aus Drittstaaten, deren L-Bewilligung auf zwei Jahre verlängert wird. Zu ihnen gehören aber auch Personen mit etablierten Erwerbsbeziehungen zur Schweiz, die sie regelmässig zwischen der Heimat und hier pendeln lassen. Dies spiegelt sich besonders in hohen Anteilen an Personen ohne Statuswechsel, aber mit vielen Aufenthalten unter den meldepflichtigen Entsandten (85% ohne Wechsel) und Selbständigen (80% ohne Wechsel).

Rolle von Kurzerwerbsaufenthalten in der Migrationsvorgeschichte

Wir wechseln nun die Perspektive und betrachten nur noch die Ausländerinnen und Ausländer, die im August 2012 in der Schweiz waren, dafür auch alle ab 2002 zugewanderten Personen mit einer Bewilligung B oder C. (vgl. *Tabelle 2*.)[12]

Betrachten wir zunächst die *Niedergelassenen* mit aktuellem Status C. Sie machen insgesamt einen Viertel aus. Von allen Niedergelassenen haben nur 2,2% direkt diesen Status erhalten (nur C). Der am meisten verbreitete Weg zur Niederlassungsbewilligung war in der betrachteten Gruppe zuerst eine Aufenthaltsbewilligung B und dann ein C (B + C: 53,4%). Es sind also etwas weniger als die Hälfte der Niedergelassenen C (44,4%), die überhaupt Kurzaufenthalte aufweisen. Werden die Nichterwerbsaufenthalte L ausgeschlossen, sind es noch 38,1%, die zuerst über einen Kurzerwerb in die Schweiz kamen und heute über eine Niederlassungsbewilligung verfügen. Dabei spielt die Kurzaufenthaltsbewilligung L Erwerb noch eine deutlich wichtigere Rolle als die später eingeführte Möglichkeit einer Erwerbstätigkeit als Meldepflichtige (MP). Fast ein Drittel aller Niedergelassenen hat einen Eintrag L Erwerb in der Migrationsvorgeschichte, war aber nie als Meldepflichtige registriert. Nur sehr selten kommt es vor, dass Personen mit Kurzerwerbseinträgen direkt auf ein C wechseln. In aller Regel führt der Weg über eine Aufenthaltsbewilligung B.

Werden aus dem Bestand im August 2012 die *Personen mit B-Bewilligung* betrachtet, fällt auf, dass unter ihnen ein viel höherer Anteil von über zwei Dritteln (68%) keine Kurzerwerbsaufenthalte in der Migrationsvorgeschichte aufweist. Weil diese Gruppe durch-

	1x	2x	3x	4x	5x	über 5x	Gesamt
alle C mit Kurzerwerbsaufenthalt	42%	22%	18%	9%	4%	4%	100%
L Erwerb + B + C	46%	22%	18%	8%	3%	3%	100%
Evt. L + MP + B + C	20%	29%	20%	15%	7%	9%	100%
L Erwerb oder MP + C	46%	13%	10%	8%	7%	16%	100%
alle B mit Kurzerwerbsaufenthalt	42%	21%	14%	8%	5%	10%	100%
L Erwerb + B	47%	20%	13%	7%	4%	8%	100%
Evt. L + MP + B	20%	14%	9%	6%	4%	8%	100%
alle L Erwerb	32%	19%	12%	8%	6%	22%	100%
Nur L Erwerb	46%	17%	10%	6%	4%	16%	100%
MP + L Erwerb	0%	24%	19%	13%	9%	35%	100%
Evt. MP + B + L Erwerb	31%	18%	13%	9%	7%	23%	100%
Alle Personen mit Kurzerwerbsaufenthalt	**40%**	**21%**	**14%**	**9%**	**5%**	**12%**	**100%**

Tabelle 3: Retrospektive Rekonstruktion der Migrationsvorgeschichte: Anzahl der Kurzerwerbsaufenthalte

Quelle: Datenbank 2

schnittlich kürzer in der Schweiz ist, dürfte sich darin spiegeln, dass es nach Einführung der Personenfreizügigkeit für Personen aus Ländern der EU17/EFTA nicht mehr nötig war, aus Gründen einer Kontingentierung auf eine L-Bewilligung auszuweichen. Diese Zahl sagt also möglicherweise mehr aus über die effektiven Bedürfnisse der Wirtschaft nach Kurzerwerbseinsätzen. Es ist auch ersichtlich, dass in dieser Gruppe meldepflichtige Erwerbsaufenthalte an Bedeutung gewonnen haben (11%), wenngleich nach wie vor alleinige L-Erwerb-Bewilligungen die wichtigere Rolle spielen (17%). Dass Kurzaufenthalte L ohne Erwerb zu einem B führen, kommt im Vergleich dazu relativ selten vor (4%).

Unter den *Personen mit Kurzaufenthalt L mit Erwerbstätigkeit* haben knapp zwei Drittel (63%) immer nur über diesen Status verfügt. Ein gutes Viertel (26%) hat auch schon meldepflichtig in der Schweiz gearbeitet. Ein L Nichterwerb oder ein B in der Migrationsvorgeschichte kommen dagegen deutlich seltener vor (zusammen 11%).

Die Rolle der Kurzerwerbsaufenthalte in den untersuchten Gruppen hängt jedoch auch davon ab, wie oft die entsprechenden Personen für solche kürzeren Einsätze in der Schweiz waren. Deshalb wurde die *Anzahl der Kurzaufenthalte in der Migrationsvorgeschichte* der Personen mit solchen Aufenthalten noch vertiefter analysiert (vgl. *Tabelle 3*). Bei dieser Betrachtungsweise ist zu berücksichtigen, dass alle Personen mit früherem Kurzaufenthalt, die im August 2012 nicht mehr in der Schweiz waren, nicht mitgezählt sind. Die Aussage ist also nur gültig für jene Personen, die bis zu diesem Zeitpunkt geblieben sind.

Die Analyse unterscheidet wiederum nach dem aktuellen Status C, B oder L Erwerb und der jeweiligen Kombination von Kurzerwerbseinsätzen in der Vorgeschichte, weist aber auch das Gesamttotal aus. Um mit diesem zu beginnen: Von allen Personen mit Kurzerwerbsaufenthalt weisen zwei Fünftel (40%) bloss einen Eintrag auf. Häufig sind zwei oder drei Kurzerwerbsaufenthalte (21% und 14%), aber die Anteile sinken und steigen erst bei den Personen mit mehr als fünf Aufenthalten wieder auf 12% an. Mit anderen Worten: *Es gibt eine Gruppe von Personen mit Kurzerwerbsaufenthalten, die sehr häufig in der Schweiz arbeiten.*

Vergleicht man nun die Gruppen mit unterschiedlichem Aufenthaltsstatus, so zeigt sich, dass ein solch erhöhter Anteil sehr häufiger Kurzerwerbsaufenthalte bei den Niedergelassenen nicht besteht. Er zeichnet sich jedoch bei den Personen mit Aufenthaltsbewilligung B ab (10%) und ist unter den aktuellen Kurzaufenthaltern L mit 22% sehr ausgeprägt. Klar am höchsten sind die Anteile bei Personen, die auch meldepflichtige Einsätze aufweisen, was teilweise ein statistischer Effekt ist, werden doch dort insbesondere bei Entsandten und Selbständigen oft nur kurze Zeitperioden am Stück gearbeitet, die jedes Mal zu einem neuen Eintrag führen. Immerhin ist festzuhalten, dass das Phänomen des anteilsmässigen Anstiegs für sehr häufige Aufenthalte nicht nur aus diesem Grund besteht, sondern auch bei jenen Personen mit B und L, die keine Einträge als Meldepflichtige aufweisen. *Nicht selten besteht also auch bei Personen mit Kurzerwerbsaufenthalt eine enge Bindung an den Schweizer Arbeitsmarkt.* Dies ist auch daran ersichtlich, dass *nur ein Drittel aller Personen mit L Erwerb, die im August 2012 in der Schweiz waren, zum ersten Mal hier gearbeitet hat.*

Aus dieser Beobachtung direkt auf den Umfang von Pendelmigration in die Schweiz zu schliessen, wäre allerdings kaum korrekt, erfolgt diese Form der Migra-

tion doch teilweise, wie aus den Gesprächen deutlich wurde, auch über den Grenzgängerstatus G, der hier nicht vertieft untersucht wurde.

Die Rolle von Kurzerwerbsaufenthalten in der Migrationsvorgeschichte der im August 2012 in der Schweiz lebenden Ausländerinnen und Ausländer unterscheidet sich sehr stark nach Nationalität, wie dies Abbildung 15 veranschaulicht. *Die mit Abstand grösste Rolle spielen Kurzerwerbsaufenthalte derzeit bei den Personen aus Portugal*, die zu 62% irgendwann mit einer Bewilligung L in der Schweiz gearbeitet haben und zu 20% als Meldepflichtige. Hohe Anteile erreichen jedoch auch die Angehörigen osteuropäischer Staaten der EU (EU8 und EU2, in der Abbildung zusammengefasst als EU Ost). Es folgt Deutschland deutlich vor den anderen Nachbarländern. Bei Personen aus Drittstaaten dagegen weisen die wenigsten Kurzerwerbsaufenthalte in ihrer Migrationsgeschichte auf.

Dass Personen aus Drittländern auch beim Antritt einer unbefristeten Stelle systematisch nur ein L erteilt würde, das später verlängert und erst im dritten Jahr in ein B umgewandelt wird, lässt sich in den Daten nicht bestätigen. Das Muster L-L-B ohne Unterbrüche kommt zwar bei 9773 Personen vor, sie stammen jedoch zu 98% aus der EU/EFTA. Es scheint sich demnach eher um ein beim Übergang zur vollen Personenfreizügigkeit auftretendes Muster gehandelt zu haben als um eine verschärfte Praxis gegenüber Personen aus Drittstaaten. Allerdings ist anzumerken, dass es drei Jahre geht, bis ein solches Muster in den Daten ersichtlich wird. Falls es sich um eine neue Praxis handelt, wird sie erst in ein paar Jahren statistisch nachweisbar sein.

7.3.3 Multivariate Zusammenhangsanalysen

Die deskriptive Analyse hat gezeigt, dass ein beträchtlicher Anteil der Ausländerinnen und Ausländer im Bestand August 2012 im Verlaufe ihrer Migrationsgeschichte für einen Kurzerwerbsaufenthalt in der Schweiz war. Vor diesem Hintergrund sollen die folgenden multivariaten Zusammenhangsanalysen klären, von welchen Faktoren es abhängt, ob jemand Kurzerwerbsaufenthalte aufweist, und ob es Unterschiede gibt bezüglich der Wahrscheinlichkeit, einen Ausweis B und schliesslich einen Ausweis C zu erhalten. Bei den Personen, die im August 2012 mit einer L-Bewilligung für Erwerbstätige in der Schweiz waren, interessiert zudem, inwieweit es Faktoren gibt, die systematisch beeinflussen, ob sie in einer Tieflohnbranche tätig sind.

Multivariate Zusammenhangsanalysen erlauben es, die simultane Wirkung von mehreren Einflussfaktoren darzustellen, was im Rahmen einer rein deskriptiven Analyse nicht möglich ist. Sie erlauben dadurch, Gruppenunterschiede zu erklären. Wir stützen uns im Folgenden auf binäre logistische Regressionen. Sie wer-

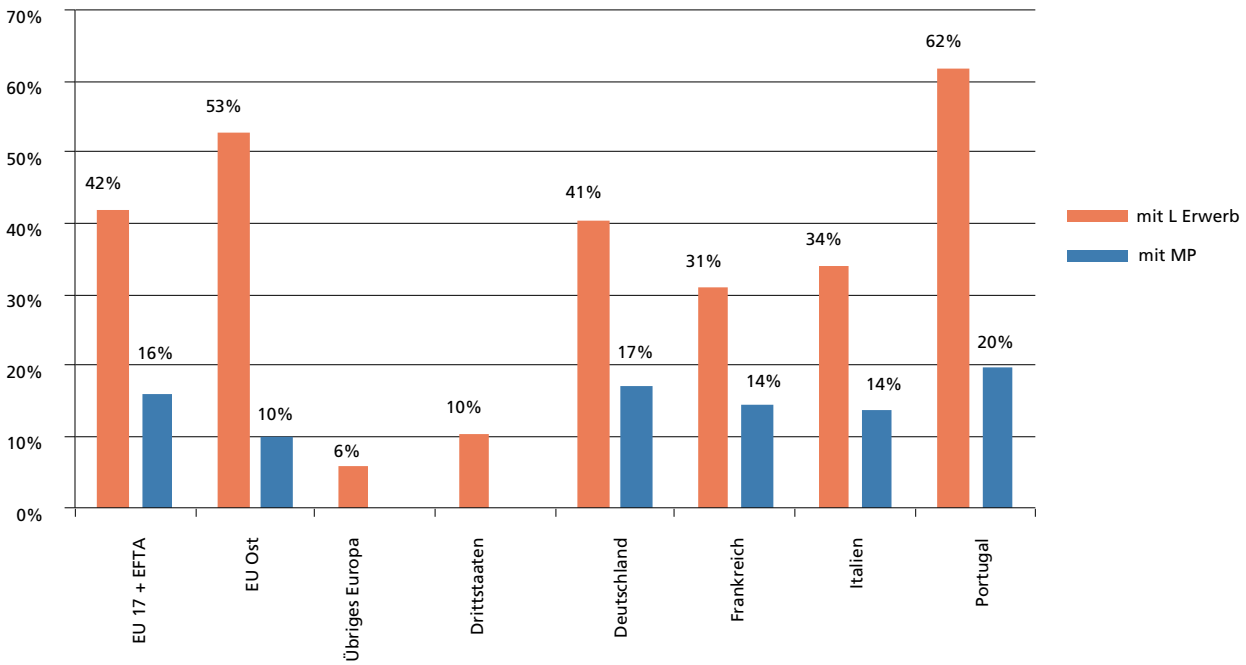

Abbildung 15: Anteil Personen im Bestand August 2012 mit Kurzerwerbsaufenthalten in der Migrationsgeschichte nach Herkunft (Ersteintrag seit 2002)

Quelle: Datenbank 2

den eingesetzt, wenn die zu erklärende abhängige Variable dichotom ist, das heisst, genau zwei Ausprägungen annehmen kann (ist der Fall / ist nicht der Fall). Bei der Erklärung von Gruppenunterschieden geht es darum, Faktoren zu identifizieren, die für die Differenzen verantwortlich sind, und die Stärke und Richtung ihres Einflusses zu bestimmen.

Als erklärende Grössen stehen in ZEMIS und ZAR die Merkmale Geschlecht, Geburtsjahr, Nationalität, Zivilstand, Wohnort, Einreisejahr, teils auch Branche und Beruf (nur bei Erwerbstätigkeit und nur bei Ersteintritt) zur Verfügung.[12] Die detaillierten Resultate der sechs durchgeführten Regressionen lassen sich den Tabellen 11 und 12 im Anhang entnehmen. In den Modellen werden nur signifikante Variablen geführt. Grossregionen und Einreisejahr dienen als Kontrollvariablen und werden in der Regel nicht weiter kommentiert. Das heisst: Die auf diese beiden Faktoren zurückzuführenden Unterschiede sind bereits berücksichtigt und beeinflussen die übrigen Resultate nicht mehr. Während der Einfluss des Einreisejahrs offensichtlich ist, ist bei den Grossregionen festzuhalten, dass die Unterschiede nicht einfach auf verschiedene Praktiken des Verwaltungshandelns zurückzuführen sind. Da die Branchen bei den meisten Regressionen nicht berücksichtigt werden können, schlagen sich hier auch Unterschiede in der Wirtschaftsstruktur nieder, die ihrerseits einen grossen Einfluss auf die Arbeitsmarktverhältnisse für Ausländerinnen und Ausländer haben. Die wichtigsten Erkenntnisse:

Wahrscheinlichkeit, einen Kurzerwerbsaufenthalt aufzuweisen

Bei *Frauen* ist die Wahrscheinlichkeit eines Kurzerwerbsaufenthalts nicht einmal halb so hoch wie bei Männern. *Zivilstand* und *Alter* führen kaum zu Unterschieden. Dagegen ist die *Herkunf*t relevant. Im Vergleich zu Deutschen (Referenzgruppe) weisen Personen aus *Portugal* eine mehr als dreimal höhere Wahrscheinlichkeit eines Kurzerwerbsaufenthalts auf. Es folgen die osteuropäischen Länder der EU8 und der EU2 mit 1.8 bzw. 1.6-mal so hohen Wahrscheinlichkeiten. Bei den Nachbarländern Frankreich und Italien, aber auch bei der Gesamt EU17/EFTA ist diese Wahrscheinlichkeit tiefer als bei Deutschland, und am tiefsten ist sie bei Personen aus Drittstaaten.

Wahrscheinlichkeit, mit Bewilligung L in einer Tieflohnbranche tätig zu sein

Die vorangehenden Analysen haben gezeigt, dass *längst nicht alle Personen*, die nur vorübergehend in der Schweiz einer Erwerbstätigkeit nachgehen, dies *in prekären Verhältnissen* tun. Gleichzeitig wurde auch klar, dass *diese Form des Aufenthalts in klassischen Tieflohnbranchen eine wichtige Rolle* spielt. Als solche Tieflohnbranchen klassiert wurden Land- und Forstwirtschaft, Gastgewerbe, Reinigungsgewerbe, persönliche Dienstleistungen sowie Privathaushalte bzw. häusliche Dienste. Das Risiko, dass eine *Frau* mit einer L-Bewilligung in einer Tieflohnbranche arbeitet, ist im Vergleich zu den Männern 2.8-mal höher. Mit einer *Heirat* und zunehmendem *Alter* dagegen reduziert sich die Wahrscheinlichkeit. Wiederum bestehen sehr markante Unterschiede nach *Herkunft*. Personen aus Portugal sind gegenüber solchen aus Deutschland dreimal häufiger in einer Branche erwerbstätig, in der Tieflöhne die Regel sind. Bei Personen aus den EU8-Staaten liegt die Wahrscheinlichkeit mehr als fünfmal und bei jenen aus der EU2 sogar sechsmal höher. Deutlich höher als bei Deutschland ist der Wert sonst nur für Italien (1.8-mal). Personen aus allen anderen Ländern weisen kleinere Wahrscheinlichkeiten auf.

Wahrscheinlichkeit, über eine Niederlassungsbewilligung C zu verfügen

Umgekehrt betrachtet kann auch gefragt werden, was (abgesehen vom Einreisejahr) bei den im Erwerbsalter zugewanderten Ausländerinnen und Ausländern im Bestand vom August 2012 die *Wahrscheinlichkeit* beeinflusst, dass jemand über die Niederlassung C verfügt. Hier ist die Wahrscheinlichkeit für Frauen um 12% höher, und bei Verheirateten liegt sie 2.3-mal so hoch wie bei Ledigen. Dabei dürfte eine Rolle spielen, dass bei binationalen Paaren mit einem Schweizer Teil die Niederlassung leichter erreicht werden kann. Nach *Herkunft* betrachtet sind die Chancen für eine C-Bewilligung für Personen aus Frankreich und der EU17/EFTA zwar vergleichbar mit Personen aus Deutschland, für alle anderen betrachteten Herkunftsländergruppen jedoch tiefer. Sie liegen bereits für Italien nur bei 90%, für Nordamerika bei 69%, für Portugal sind sie gar nur halb so hoch. Beim Rest ist die Wahrscheinlichkeit noch tiefer. Sie liegt bei 37% für die europäischen Länder, die wie Westbalkan, Türkei oder Russland nicht zur EU gehören, und übersteigt für die anderen kaum je 20%. Insbesondere kommen auch die Länder der EU Ost nicht über 11% bis 16% hinaus.

Wie ist dieses Resultat zu interpretieren? Es reflektiert zum einen die bewusste Bevorzugung der EU/EFTA-Länder mit Personenfreizügigkeit in der Schweizer Ausländerpolitik. Zum anderen widerspiegelt es unterschiedlich ausgeprägte Phasen von Kurzaufenthalten, die nicht als Jahre im Hinblick auf die Erteilung einer Niederlassungsbewilligung angerechnet werden können. Bei den Nicht-EU/EFTA-Ländern Europas dürften noch andere Faktoren hinzukommen wie vorläufige Aufnahmen und finanzielle Schwierigkeiten von tiefqualifizierten und dadurch mit Arbeitsmarktproblemen kämp-

fenden Aufenthaltern, welche die Erteilung einer Niederlassungsbewilligung verzögern.

Wahrscheinlichkeit, über eine Aufenthaltsbewilligung B zu verfügen

Dieselbe Analyse für die (um das Einreisejahr korrigierte) Wahrscheinlichkeit, über eine *Aufenthaltsbewilligung B* zu verfügen, zeigt, dass Frauen eine um 20% höhere Wahrscheinlichkeit haben, über eine B-Bewilligung zu verfügen, bei Verheirateten ist sie um rund 9% kleiner als bei Ledigen. Mit Ausnahme der EU2, die eine halb so hohe Wahrscheinlichkeit für eine Bewilligung B aufweisen wie Personen aus Deutschland, sind die Unterschiede nach *Herkunft* zwischen den EU/EFTA-Staaten erwartungsgemäss nicht gross. Frankreich weicht um 8% gegen oben ab, Portugal um 12% gegen unten. Etliche Nicht-EU-Länder, die bei den C-Ausweisen sehr tief lagen, kompensieren bei den B-Bewilligungen. Dies betrifft die Länder des übrigen Europa, aber auch Zentral- und Südamerika sowie Afrika, bei denen die Wahrscheinlichkeit für ein B deutlich höher liegt als bei den Deutschen. Dieses Resultat könnte dahingehend interpretiert werden, dass diesen Gruppen der Sprung von der Aufenthaltsbewilligung zur Niederlassungsbewilligung seltener gelingt.

Jozef Kadár, Hotelpianist aus der Slowakei

«Die Leute nehmen mich gut an, wenn ich sage, ich wohne nicht hier, ich komme nur auf Tournee.»

Die Bar des Fünfsternehotels ist noch fast leer. Sechs Stunden pro Tag spielt Jozef Kadár, 53, Klaviermusik für die Hotelgäste, von Mitte Nachmittag bis Mitternacht, ein kosmopolitisches Repertoire seiner Wahl. Noch hat er Zeit. Präzise, ruhig und gewandt gibt er Auskunft, flicht hie und da gekonnt kleine Anekdoten ein. Nach dem Gespräch ist er bereit für das erste Set. Mittlerweile ist auch Publikum da.

«Damit bin ich zufrieden und ein glücklicher Mann.»

Der slowakische Pianist hat eine klassische Ausbildung durchlaufen, 13 Jahre lang, mit Komposition und dem Dirigentfach, aber er wollte nicht Musiklehrer werden («das ist nichts für meine Nerven»). Und ein grosses Symphonieorchester zu dirigieren, wie das seine Eltern gern gesehen hätten, das war nicht so einfach. Er, der aus einer Lehrerfamilie stammt, sah, dass die Auftritts- und Verdienstmöglichkeiten in der Slowakei beschränkt waren und die Konkurrenz gross. «Meine Frau ist Lehrerin, hat mehrere Diplomabschlüsse. Besser sage ich gar nicht, was sie verdient. Das ist für diesen ganzen Berufsstand unwürdig.» Damals wie heute waren die Verdienstmöglichkeiten im Ausland besser, «und es war einer meiner Träume, in ein anderes Land zu gehen.» Mit einer vierköpfigen Band ist er 1984 erstmals in die Schweiz gekommen, seither pendelt er im Monatsrhythmus zwischen der Slowakei und Schweizer Hotels hin und her – alles legal und durch eine schweizerische Agentur, wie er betont. Am Anfang spielte er in verschiedenen Formationen, einmal zu dritt, einmal als Duo, und zwei Jahre lang trat er mit einem bekannten Schlagersänger auf, gab Privatkonzerte für «die Crème de la Crème» in Sankt Moritz – was auch die Eltern endlich mit seiner beruflichen Laufbahn versöhnte.

Nach dem Zusammenbruch des Ostblocks nahm die Konkurrenz aus den früheren kommunistischen Ländern stark zu. Doch viele seien nicht wie er professionell ausgebildet: «Sie spielen zu 90 Prozent mit Playback.» Die Löhne, die Qualitätsstandards und auch das Renommee der Hotelmusiker kamen unter Druck. Ganze Livebands wurden kaum mehr engagiert. Seit 15 Jahren tritt Jozef Kadár nun alleine auf, «damit bin ich zufrieden und ein glücklicher Mann». Zu Beginn kam es vor, dass er mal vier, fünf Monate ohne Unterbruch hier gearbeitet hat, sieben Tage die Woche, während insgesamt acht Monaten pro Jahr. Aber jetzt kann er es sich leisten, nur noch sechs Monate pro Jahr in die Schweiz zu kommen. Dank seiner langjährigen Erfahrungen und Bekanntschaften hat er keine Mühe, gute Aufträge zu bekommen. An sich, sagt er, könnte er sich die hohe Provision der Agentur sparen. Aber die Agentur hat ihm in den letzten 20 Jahren in schwierigen Phasen geholfen, und er ist mit dem Chef befreundet. «So habe ich auch jemanden, der hinter mir steht, wenn ich in der Zukunft mal Probleme haben sollte.»

«Ich liebe die Abwechslung, jeden Monat an einem anderen Ort zu spielen.»

Nach 29 Jahren kennt er die Schweiz sehr gut. «Wir haben langjährige schweizerische Freunde hier. Viele fragen uns, warum wir nicht hierher wohnen kommen.» Er hat auch schon Arbeitsangebote für das ganze Jahr erhalten. Aber so gern er hier ist: Das Hin- und Herpendeln ist in vielerlei Hinsicht ideal für ihn. «Immer wieder an einem anderen Ort zu spielen, die Abwechslung, das inspiriert mich.» Seine Frau kommt ihn zwar manchmal in der Schweiz besuchen, aber «wir geniessen diese Zeit auch ein bisschen, wenn wir nicht zusammen sind. Ich habe viele Hobbys und meine Frau auch. Wir

sind schon 20 Jahre zusammen, und für die Beziehung ist diese Distanz eine fantastische Sache.» Ausserdem hat Jozef Kadár den Eindruck, dass das Wohlwollen, das ihm entgegengebracht wird, viel damit zu tun hat, dass er nicht hier wohnt. «Wenn ich hierherziehen würde, hätten die Schweizer vielleicht das Gefühl, dass ich ihnen etwas wegnehme. Viele meiner Landsleute, die teilweise auch mit Schweizerinnen oder Schweizern verheiratet sind, spüren, dass sie irgendwie zweite Klasse sind. Das will ich für mich und meine Familie überhaupt nicht.» Auch offene Anfeindungen erlebt er ab und zu. «Wenn jemand diese ethnischen Differenzen zeigt, ist das natürlich unangenehm. Ich spreche jetzt nicht von Leuten, die unter Alkohol sind, sondern von denen, die uns bei klarem Kopf behandeln wie Clowns oder Parasiten. Ich versuche dann jeweils, das Thema zu wechseln.» Grundsätzlich jedoch seien die Schweizer herzlich, und er schätzt gewisse Mentalitätsunterschiede durchaus. «Es dauert sehr lange, aber wenn sich ein Schweizer öffnet, dann sind die Freundschaften sehr tief.» Die kulturelle Identität der Schweiz, und welche Rolle seine eigene Präsenz in dieser «gemischten» Gesellschaft spielt, das sind Themen, die ihn stark beschäftigen. Es bereitet ihm keine Mühe, sich anzupassen, er fühlt sich «akklimatisiert». Aber seine Kultur, seine Traditionen, seine eigenen Vorlieben und Gewohnheiten «von der Gastrokultur bis hin zur Gefühlskultur» sind ihm trotzdem wichtig. «Und das kann ich nicht alles hierher bringen. Das ist auch ein Grund, warum ich nicht hierher leben komme.»

«Ich halte mir immer eine kleine Türe offen.»

Einschränkungen, die mit der L-Bewilligung verbunden sind, berühren ihn kaum. Eine Unterkunft wird ihm vom Hotel zur Verfügung gestellt, und andere Bedürfnisse, «zum Beispiel einen Kredit aufzunehmen», habe er ohnehin nicht. Wenn es Konflikte gibt, sucht Jozef Kadár das Gespräch. Er merkt sich aber auch, welche Hotels schlechte Bedingungen bieten: «Ein solches Hotel rückt in meiner Liste sofort nach unten. Wenn etwas Besseres kommt, rutscht es aus meiner Liste raus. Aber ich sage dann nicht, was der Grund ist, sondern dass es aus technischen, gesundheitlichen oder anderen Gründen nicht gehe. Ich halte mir immer noch eine kleine Türe offen, ich gehe nie im Streit.»

Bezüglich der Zukunft sei er etwas nervös: «Ich fühle diese Gefahr. Hoffentlich sagen sie mir nicht plötzlich einmal stopp, du kannst nicht mehr hierher kommen, wegen dieser grossen Ausländereinwanderungswelle. Ich hoffe, dass dann zählt, dass ich seit bald 30 Jahren ohne Probleme hier arbeite und immer meine Steuern und so bezahlt habe.» Als Musiker habe er auch in anderen Ländern Möglichkeiten, aber er hat sich hier etwas aufgebaut und möchte, solange es geht, weiterhin als Hotelpianist in der Schweiz arbeiten. «Das Beste ist immer, wenn die Gäste sagen, dass sie zufrieden sind. Wir leben natürlich vom Applaus.»

8 Fazit

Kurzerwerbsaufenthalte in der Schweiz sind von Bedeutung für den Arbeitsmarkt, aber auch für das Migrationsgeschehen insgesamt und nicht zuletzt natürlich auch für die Situation der kurz hier Arbeitenden selbst. Diese drei Ebenen werden in den folgenden Abschnitten ausführlicher thematisiert. Zwei Vorbemerkungen gelten jedoch ganz generell:

Meldepflichtige und Personen mit Kurzaufenthaltsbewilligung L sind nicht die einzigen, die für befristete Erwerbseinsätze in die Schweiz kommen.
Die vorliegende Studie konnte mit ihrem Zugang über den rechtlichen Status der typischen Kurzaufenthalter nicht alle Formen befristeter Erwerbsaufenthalte in der Schweiz abdecken. Wer plant, mehr als ein Jahr zu bleiben, wie dies in der Forschung oder auch der Medizin oft der Fall ist, erhält eine Bewilligung B, ausser wenn er oder sie nicht aus der EU/EFTA kommt. Diese Lücke erscheint verschmerzbar, handelt es sich doch hier nicht um eine vulnerable Gruppe von Beschäftigten. Die zweite nicht im Fokus dieses Projekts stehende Gruppe, die bei befristeten Erwerbseinsätzen in der Schweiz eine Rolle spielt, sind die Grenzgängerinnen und Grenzgänger. Seit der Neudefinition ihres Status im Freizügigkeitsabkommen mit der EU müssen sie nicht mehr aus Grenzregionen stammen, sie kommen aus der ganzen EU/EFTA. Der Unterschied ist theoretisch, dass sie ihren Wohnsitz nicht in die Schweiz verlegen, sondern in der Regel wöchentlich zurückkehren. In der Realität verwischen sich die Unterschiede jedoch. Für den anderen Status entscheidender erscheint oft, dass sie nicht acht Tage im Voraus für bestimmte Tätigkeiten an festgelegten Orten gemeldet werden müssen, sondern schweizweit mobil und zeitlich unbegrenzt einsetzbar sind, im Rahmen der flankierenden Massnahmen weniger kontrolliert werden und etwas anders sozialversichert sind. So beziehen sie etwa Arbeitslosengelder in ihrem Herkunftsland. Für zeitlich befristete Einsätze von Grenzgängern dürften die meisten Beobachtungen zu Arbeitsmarkteffekten und persönlicher Situation, die für die übrigen Personen mit Kurzerwerbsaufenthalt aus EU/EFTA-Ländern festgestellt wurden, auch gelten. Grundsätzlich wäre jedoch wünschenswert, mehr über diese Gruppe zu erfahren, gerade weil sie von den Gesprächspartnerinnen und -partnern im Tessin und in der Westschweiz wiederholt als «das grössere Problem» bezeichnet wurden und auch stärker im Fokus der medialen Aufmerksamkeit stehen. Neben den beiden erwähnten Ausweiskategorien ist insbesondere bei sehr kurzen Erwerbstätigkeiten in der Schweiz sicher auch Schwarzarbeit ein Thema, das hier nicht vertieft werden konnte. Deren Identifikation und Abgrenzung ist durch die Erlaubnis von steuer- und sozialabgabefreien Kürzesteinsätzen ohne Meldepflicht sicher nicht einfacher geworden.

Die temporäre Erwerbsmigration aus EU/EFTA-Ländern ist ganz anders als jene aus Drittstaaten.
Kurzerwerbsaufenthalte sind weit überwiegend ein innereuropäisches Phänomen. Alle Meldepflichtigen und zwei Drittel der Personen mit Bewilligung L stammen aus EU/EFTA-Ländern. Sie übernehmen ein breites Spektrum von Tätigkeiten aller Qualifikationsniveaus. In vielen Tieflohnbranchen spielt ihre befristete Beschäftigung eine wichtige Rolle. Und für viele waren Beschäftigungsprobleme im Herkunftsland ein Grund, in der Schweiz Arbeit zu suchen. Dabei stehen nicht alle, aber etliche in direkter Konkurrenz zu Einheimischen auf dem Arbeitsmarkt. Wer hingegen aus einem Drittstaat kommt, verfügt in aller Regel über einen Hochschulabschluss und ist in den stark internationalisierten Sektoren von Chemie- und Hightech-Industrie, in Dienstleistungsfirmen oder Forschung tätig – oder hat Engagements in Kultur und Sport. Prekäre Arbeitsverhältnisse sind für Personen mit Bewilligung L aus Drittstaaten selten das Problem. Sie stammen nicht aus ärmlichen Verhältnissen und haben oft auch im Herkunftsland gute Berufschancen. Eine Ausnahme bildet zum Beispiel das Sexgewerbe. Mitunter sind die Drittstaatsangehörigen auch unechte Kurzaufenthalter, welche die L-Bewilligung von einer restriktiven Kantonsbehörde erhielten, obwohl sie über einen unbefristeten Arbeitsvertrag verfügen. Negative Auswirkungen für die Beschäftigung von Einheimischen haben allenfalls Entsendungen im Rahmen des Outsourcings ganzer Dienstleistungsbereiche in Länder mit tieferen Löhnen. Hier haben es die Behörden jedoch ein Stück weit in der Hand, Auswüchse zu verhindern.

8.1 Bedeutung für den Arbeitsmarkt

Die durchgeführten Untersuchungen machen ganz unterschiedliche Arbeitsmarkteffekte deutlich, die gleichzeitig bestehen:

Gemessen am gesamten Erwerbsvolumen, ist die arbeitsmarktliche Bedeutung von Kurzerwerbsaufenthalten in der Schweiz äusserst gering.
Personen mit einer L-Bewilligung machen 1,7% der Beschäftigten aus. Das Arbeitsvolumen der Meldepflichtigen beläuft sich auf nochmals tiefere 0,8%. In einzelnen Grossregionen sind die Anteile doppelt so hoch, liegen aber immer noch im Bereich weniger Prozente. In einzelnen Branchen jedoch sind sie durchaus bedeutsam, allen voran im Baugewerbe, im Personalverleih, im Gastgewerbe, in forschungsintensiven und stark international ausgerichteten Industriezweigen, in der Informatik und in der Landwirtschaft. Die Personen im Kurzerwerbsaufenthalt haben dort jeweils spezifische Funktionen, so dass es wenig wahrscheinlich ist, dass ihre Bedeutung im Schweizer Arbeitsmarkt plötzlich stark zunehmen wird.

Nicht alle Kurzaufenthalter sind Arbeitskräfte, die auf dem Schweizer Arbeitsmarkt sonst nicht zu finden wären.
Während in der Landwirtschaft und der Hauspflege kaum einheimische Arbeitskräfte zu mobilisieren sind, existieren im Gastgewerbe je nach Region durchaus Arbeitslosigkeit unter Einheimischen und Rekrutierungen aus dem Ausland. Die Konkurrenzsituation ist potenziell auch im Baugewerbe gegeben, wobei sie hier weniger bei Anstellungen in der Schweiz spielt als zwischen einheimischen und ausländischen (Handwerks-)Betrieben. Ein ähnliches Phänomen ist beim Outsourcing von ganzen Dienstleistungsbereichen, insbesondere der Informatik, ins Ausland gegeben. Je nach Wirtschaftslage muss dies überhaupt nicht mit einer Konkurrenzierung von einheimischen Fachkräften verbunden sein, aber es kann.

Für die Sozialwerke sind Personen im Kurzerwerbsaufenthalt kaum eine Belastung.
Sie tragen durch Beiträge und Quellensteuer an die Finanzierung bei, oft ohne dass sie Arbeitslosengelder oder Sozialhilfe beziehen könnten. Im Rahmen des Freizügigkeitsabkommens mit der EU/EFTA stehen ihnen gewisse Rechte zum Leistungsbezug zu, von denen aber längst nicht alle Gebrauch machen. Die Sozialhilfequote ist unter den Personen mit Kurzaufenthalt äusserst tief. Und das Recht, während der saisonalen Beschäftigungsflaute zu stempeln, nimmt nur ein Bruchteil der Saisonbeschäftigten wahr.

Es ist falsch, Kurzerwerbsaufenthalte mit prekären Arbeitsverhältnissen gleichzusetzen.
Hochqualifizierte Fachkräfte der Informatik, Managerinnen in internationalen Firmen, Ingenieure, Profisportler und Kulturschaffende, medizinisches Personal, Forschende und Handwerker im Ausbaugewerbe fallen unter diese Kategorie. Sie haben teilweise unbefristete Arbeitsverträge im Ausland oder sogar in der Schweiz, leben also nicht unbedingt in erhöhter Unsicherheit. Aber es ist gibt natürlich auch die Kurzerwerbseinsätze in Tieflohnbranchen wie Landwirtschaft, Gastgewerbe oder Hauspflege. Teilweise sind auch Stundenlöhne und Arbeit auf Abruf eine Realität.

Kurzerwerbsaufenthalte sind doppelte Konjunkturpuffer.
Wie es bereits die stark schwankenden Zahlen der Meldepflichtigen und Personen mit L-Bewilligung nahelegen, ist das Ausmass von Kurzerwerbsaufenthalten in der Schweiz sehr konjunkturabhängig, wobei sich die Konjunktur in einzelnen Branchen wie dem Bau oder dem Gastgewerbe besonders stark auswirkt. Es werden auf diesem Weg zusätzliche Arbeitskräfte mobilisiert, wenn sie im Inland schwieriger zu finden sind. Umgekehrt gehen die Zahlen sofort stark zurück, wenn weniger Arbeitskräfte gebraucht und weniger Aufträge vergeben werden. Umgekehrt erlauben es Kurzerwerbsaufenthalte Personen aus EU/EFTA-Ländern, Arbeit oder Aufträge zu finden, wenn dies im Herkunftsland aufgrund von wirtschaftlichen Schwierigkeiten nicht möglich ist. Verbessert sich die Situation im Heimatland, so kommt ein Grossteil dieser Arbeitskräfte nicht mehr in die Schweiz. Die doppelte Konjunkturpuffer-Funktion führt jedoch nur dann zu Win-Win-Situationen, wenn die Schweiz und das Herkunftsland nicht gleichzeitig von Krisen betroffen sind. Diese Situation ergab sich in den letzten Jahren insbesondere im Baugewerbe, das in der Schweiz boomte, während der Immobilienmarkt in anderen Ländern zusammenbrach. Besteht zeitgleich überall ein Überangebot an den betreffenden Arbeitskräften, so steigt die Wahrscheinlichkeit, dass Löhne und Arbeitsbedingungen unter Druck kommen, was Personen mit Arbeitsmarktschwierigkeiten zuerst betrifft. Es ist auch möglich – und dies war in der Schweiz zum Beispiel im Gastgewerbe zu beobachten –, dass Löhne und Arbeitsbedingungen stagnieren, aber die Personen in den entsprechenden Stellen besser oder überqualifiziert sind. Dadurch werden die schlechter qualifizierten und prekär erwerbsintegrierten Arbeitskräfte verdrängt. Die Zuständigen der Zürcher Behörden bestätigten, dass diese Mechanismen für Tiefqualifizierte unter den ansässigen Ausländergruppen insbesondere aus Südosteuropa durchaus bedrängend waren, weil Saisonbeschäftigung für diese Gruppen eine Rolle spielt und die neuen Gruppen oft besser qualifiziert waren.

Fachkräftemangel ist höchstens indirekt ein Grund für Kurzerwerbsaufenthalte.
Fachkräfte werden kaum je nur für kurze Zeit gesucht. Die hohen Einarbeitungskosten könnten sonst nicht amortisiert werden. Die Temporärbeschäftigung von Fachpersonal ist beispielsweise im Gesundheitswesen nur

der letzte Ausweg, um empfindliche Versorgungslücken zu vermeiden. Fehlen aber auf unabsehbare Zeit in bestimmten Branchen die qualifizierten Fachleute oder arbeiten sie im Ausland bei gleicher Qualität viel billiger, so können Firmen zu einem Outsourcing ganzer Dienstleistungsbereiche ins Ausland übergehen, wie dies etwa in der Informatik, aber auch im Baugewerbe üblich geworden ist. Im Rahmen dieser Dienstleistungserbringung kommen die ausländischen Fachkräfte zeitweise in die Schweiz. Je nach Preisgefälle und Wirtschaftslage kann ihre Tätigkeit eine Ergänzung oder eine direkte Konkurrenzierung von Fachkräften im Inland darstellen.

Eine internationalisierte Wirtschaft ist ohne Kurzerwerbsaufenthalte nicht denkbar.
In Branchen wie der forschungsintensiven Chemie, der Metall- und Maschinenindustrie und dem ICT-Bereich, wo internationale Konzerne mit intensiven Geschäftsbeziehungen in die ganze Welt und qualifizierter Beschäftigung typisch sind, stehen Kurzerwerbsaufenthalte im Kontext von Knowhow-Austausch über die Grenzen hinweg, von Personalverschiebungen innerhalb des Konzerns und von internen Transfers zur Behebung von Fachkräftemangel. Ging es früher hauptsächlich um multinationale Konzerne aus der Schweiz oder zumindest Westeuropa und den USA, so hat sich diese Landschaft in den letzten Jahren globalisiert und damit auch die grenzüberschreitenden Managementkulturen mit ihren Ansprüchen an Kurzeinsätzen verändert.

In den Tieflohnbranchen kommt es durch Kurzerwerbsaufenthalte zu Unterschichtung.
Das ist aber nicht erst seit der Personenfreizügigkeit so. Vielmehr gab es in diesem Segment schon immer Konkurrenz durch Neuzuwanderung. Von Unterschichtung lässt sich ausgehen, wenn es – wie dies die Branchenvertretungen der Landwirtschaft und der Hauspflege übereinstimmend berichten – trotz Zusammenarbeit mit den Regionalen Arbeitsvermittlungsstellen RAV kaum je möglich ist, Arbeitskräfte im Inland zu finden, welche die entsprechende Arbeit zum gebotenen Preis übernehmen. Nicht alle Arbeitslosen sind fähig, bei jedem Wetter lange und körperlich strenge Arbeitstage draussen zu absolvieren. Und in der Hauspflege fehlt ihnen oft die nötige zeitliche und geografische Flexibilität, in wechselnden Haushalten der Betreuten zu wohnen und blockweise zu arbeiten. Zeitlich befristete Beschäftigung verdrängt in diesen Branchen also kaum Einheimische.

Bei Verschiebungen zwischen den Nationalitäten kommt Kurzerwerbsaufenthalten eine wichtige Rolle zu.
Innerhalb von Europa knüpfen neue Nationalitätengruppen die ersten Kontakte zum Schweizer Arbeitsmarkt oft über Saisonbeschäftigung. Grund für Verschiebungen zwischen den Nationalitäten sind sowohl die schrittweise Öffnung des Freizügigkeitsabkommens als auch konjunkturelle Entwicklungen. Grundsätzlich nutzen die Nationalitäten, die neu in die Personenfreizügigkeit kommen, ihre Chancen. Auch die wirtschaftliche Lage des Herkunftslands und die zunehmenden Kenntnisse des Schweizer Arbeitsmarkts führen zu Hierarchisierungen unter den Ausländergruppen. So kamen in die Landwirtschaft im Thurgau trotz der Wirtschaftskrise kaum Personen aus Portugal und Spanien zurück, die früher dort arbeiteten. Sie wurden durch Polen und Slowaken ersetzt. Die Verdrängungseffekte im Gastgewerbe dagegen hängen eher mit Sprachkenntnissen und der wirtschaftlichen Lage in den Nachbarländern zusammen. Die Gleichsprachigen haben teilweise eingesessene Ausländergruppen aus Südosteuropa und teilweise auch Saisonbeschäftigte aus Portugal ersetzt. Die osteuropäischen Länder spielen (noch) keine dominante Rolle. Im besser zahlenden Bauhauptgewerbe konnten die Portugiesen bislang ihre Position als grösste Migrationsgruppe behaupten. Sie waren nie sehr präsent im Ausbaugewerbe, in dem die zunehmende Zahl von qualifizierten Handwerkern aus Deutschland und Osteuropa in den letzten Jahren mit einem wachsenden Auftragsvolumen einherging. In diesem klassisch handwerklichen Bereich, in dem in der Schweiz viele Secondos arbeiteten, besteht dadurch eine neue Konkurrenzsituation. In der Hauspflege setzen die grösseren Anbieter im Moment noch auf deutsche Arbeitskräfte, weil es mehr Aufwand braucht, Nicht-Deutsche einzuarbeiten. Die Verlagerung hin zu osteuropäischen Ländern, wie sie bei Direktanstellungen und auf dem Schwarzmarkt bereits länger besteht, ist jedoch vorgezeichnet.

Im grenzenlosen europäischen Arbeitsmarkt kommt Personalvermittlung und Personalverleih eine wachsende Bedeutung zu.
Eine qualifizierte Person im Ausland zu suchen, aber auch aus dem Ausland eine Stelle in der Schweiz zu finden, ist auch im Zeitalter des Internets mit Informationsproblemen verbunden, da sich selbst bei Überwindung sprachlicher Schwierigkeiten die Gepflogenheiten auf dem Arbeitsmarkt, die Berufsausbildungen und Stellenanforderungen unterscheiden. Daher besteht von beiden Seiten die Tendenz, professionelle Vermittlung oder Personalverleih in Anspruch zu nehmen. Geht es um einfache Tätigkeiten im Tieflohnbereich, ist dies allerdings seltener der Fall. Es erstaunt demnach nicht grundsätzlich, dass Personalvermittlung und -verleih im grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt eine zunehmende Bedeutung zukommt. Im positiven Fall fungiert diese bewilligungspflichtige Branche für die Beschäftigten als Türöffner, solange sie sich selber nicht genügend auskennen, erleichtert das Zurechtfinden und bietet auch einen gewissen Schutz vor Übervorteilung, weil zumindest die Rahmenverträge durch das Seco kontrolliert werden. Ein

negativer Effekt besteht, falls die effiziente kurzfristige Vermittlung den Firmen erlaubt, immer weniger Personal fest anzustellen, wie dies in der Baubranche befürchtet wird. Wieweit ein solcher Effekt unabhängig von konjunkturellen Spitzen effektiv eintrat, wird sich erst längerfristig überprüfen lassen. Und natürlich ist nicht von der Hand zu weisen, dass einfachere Bewerbungsmöglichkeiten aus dem Ausland die Konkurrenz um (befristete) Anstellungen erhöht, auch wenn der Branchenvertreter erklärt, dass die Firmen stets den administrativ einfachsten Weg wählten und Leute, die bereits eine Bewilligung haben, bevorzugten.

Die Konkurrenz von Kurzerwerbsaufenthalten betrifft besonders das Bau- und Gastgewerbe.
Auch wenn es die Arbeitskräfte schon lange aus dem Ausland holt, waren das Bauhaupt- und Ausbaugewerbe lange eine fast reine Binnenbranche. Das hat sich geändert, seit die Erbringung von handwerklichen Dienstleistungen im Rahmen von Kurzerwerbsaufenthalten für ausländische Mitkonkurrenten viel einfacher geworden ist. Der Druck auf die Preise war in dieser früher weitgehend abgeschotteten Branche ausserordentlich spürbar. Denn die festangestellten Einheimischen und die ausländischen Entsandten stehen in direkter Konkurrenz. Grundsätzlich ist damit die Gefahr einer allmählichen Verschlechterung der Löhne und Arbeitsbedingungen gegeben. Doch solange die Baukonjunktur in der Schweiz gut ist und das Beschäftigungsvolumen insgesamt steigt, wird dieser Prozess nur punktuell spürbar. Im Gastgewerbe stehen Einheimische und Saisonkräfte aus dem Ausland in Gebieten mit höherer Arbeitslosigkeit von Tiefqualifizierten ebenfalls in direkter Konkurrenz. Die Gewerkschaftsvertreter der beiden Branchen weisen übereinstimmend darauf hin, dass selbst bei Einhaltung der vorgeschriebenen Mindestlöhne immer nur auf diesem Minimalniveau bezahlt werde, wodurch es schwieriger geworden sei, eine positive Lohnentwicklung durchzusetzen.

Für die Zukunft ist kein ungebrochener Boom von Kurzerwerbsaufenthalten zu erwarten.
Im Gesamtarbeitsmarkt werden die Kurzerwerbsaufenthalte eine Nische bleiben, deren Bedeutung von der Entwicklung der Konjunktur abhängt. Davon gehen auch die Zuständigen im Bundesamt für Migration aus. Zudem wird die schrittweise Einführung des Freizügigkeitsabkommens für weitere Länder die Nationalitätenzusammensetzung beeinflussen. Als Effekt der Euro-Krise wurde ein kurzfristiger Anstieg registriert, jedoch nur bezüglich der süd- und osteuropäischen Länder. Im Kanton Zürich gingen in den Krisenjahren Kurzaufenthaltsgesuche aus Drittstaaten zurück, dagegen wuchs die Zahl der Meldepflichtigen stark an und dürfte dies bei gleichbleibender Konjunktur auch weiterhin tun. Der Vertreter der Landwirtschaft erwartet keine grösseren Veränderungen, solange die Agrarpolitik in etwa dieselbe bleibt. Der Vertreter des Gastgewerbes rechnet ebenfalls nicht mit einer weiteren Zunahme. Eher könnte der Anteil der Saisonkräfte aus osteuropäischen Ländern zunehmen, wenn die Personen aus den Nachbarländern wegbleiben. Was den Gesundheitsbereich betrifft, ist ein spezialisierter Personalverleiher skeptisch, ob es wirklich zum teilweise vorausgesagten Boom aus Osteuropa kommen wird. Fehlende Sprachkenntnisse seien ein wichtiges Hindernis. Und die Osteuropäerinnen seien auch in anderen Ländern sehr umworben. Polinnen beispielweise wollten möglichst häufig nach Hause zurückkehren können. Wenn immer möglich gingen sie daher ins nähere Deutschland. Der Vertreter der Metall- und Maschinenindustrie erwartet bei einem Ende der Währungsturbulenzen und einer wirtschaftlichen Erholung in den Absatzländern eine leichte Zunahme der Kurzaufenthalte von Personen aus EU/EFTA-Ländern und einen stärkeren Anstieg bei den Drittstaaten.

8.2 Bedeutung im Migrationskontext

Aus der Analyse der Migrationsmuster lassen sich zwei Punkte benennen, die für die Bedeutung von Kurzerwerbsaufenthalten für das Migrationsgeschehen besonders bedeutsam sind:

Ein Kurzerwerbsaufenthalt kann der Anfang einer Einwanderungsgeschichte sein. In den meisten Fällen ist er es aber nicht.
Etwa zwei Fünftel der Personen mit Kurzerwerbsaufenthalt kommen nur einmal in die Schweiz. Aber auch von jenen mit wiederholten Aufenthalten wechseln zwei Drittel nicht auf eine Aufenthaltsbewilligung B, wandern also nicht auf Dauer zu. Von den Ausländerinnen und Ausländern mit Ausweis B oder C, die seit 2002 zuwanderten, weist rund ein Drittel Kurzerwerbsaufenthalte in der Migrationsgeschichte auf. Besonders häufig sind frühere Kurzerwerbsaufenthalte für portugiesische Staatsangehörige.

Viele Personen im Kurzerwerbsaufenthalt haben eine langjährige Beziehung zur Schweiz.
Nur ein Drittel aller Personen mit Bewilligung L, die im August 2012 in der Schweiz waren, arbeitete zum ersten Mal hier. Die meisten haben also keine einmalige Beziehung zur Schweiz, sondern verlängern oder kommen wieder. Bei über einem Fünftel ist es mehr als das fünfte Mal, dass sie hier erwerbstätig sind. Es gibt mit anderen Worten unter den Personen mit Kurzerwerbsaufenthalt einen nicht unerheblichen Anteil an Personen mit langjähriger Arbeitsbeziehung zur Schweiz. Sie können als Entsandte immer wieder Dienstleistungen in der Schweiz erbringen oder aber klassische Pendelmigrantinnen und

-migranten sein, die auf Dauer ihr Leben in der Heimat durch Arbeit in der Schweiz finanzieren.

8.3 Bedeutung für die kurz hier Arbeitenden selbst

Die Gruppe der Personen mit Kurzerwerbsaufenthalt, die allen Bildungsniveaus und Altersgruppen angehören, zu drei Vierteln Männer sind und häufig Familie haben, ist äusserst heterogen zusammengesetzt. Aber gewisse Punkte sind typisch für die Situation von vielen unter ihnen.

Die Zufriedenheit ist hoch.
Die einen sind froh, überhaupt Arbeit gefunden zu haben, weil dies im Herkunftsland sehr schwierig ist. Andere haben sich diese Station auf ihrem Karriereweg aussuchen können. Grundlegendere Unzufriedenheit besteht am ehesten dann, wenn es eigentlich nicht die Absicht war, nur kurz zu bleiben, und der Übergang auf eine Aufenthaltsbewilligung B und einem Familienleben hier sich als schwierig herausstellt. Oder aber, wenn die befristete Stelle ausläuft, ohne dass klar wäre, wie und wo es in Zukunft weitergehen soll.

Der Informationsstand ist tief.
Kommen Menschen zum ersten Mal und ohne Verwandte und Bekannte für einen Kurzerwerbsaufenthalt in die Schweiz, dann haben sie – egal ob tief- oder hochqualifiziert – kaum eine Ahnung, welche Löhne und Arbeitsbedingungen für sie der Standard wären, der gemäss dem Gleichbehandlungsprinzip eingehalten werden müsste. In den Interviews haben zudem Personen aller Qualifikationsniveaus erklärt, dass sie es trotz einschlägigen Internetseiten sehr schwierig finden, sich diesbezüglich zu informieren.

Die Stelle selber zu finden, ist eher die Ausnahme.
Bei Stellen mit tiefem Anforderungsprofil ist Kettenmigration über Verwandte und Bekannte der Königsweg, um an eine Anstellung zu kommen. Bei den mittleren Qualifikationen haben Personalverleiher die Funktion eines Türöffners. Unter den Hochqualifizierten rekrutieren Schweizer Firmen gezielt im Ausland, oder internationale berufliche Kontakte erleichtern den Übergang.

Wohn- und Arbeitsort fallen oft zusammen.
Dies hängt mit dem befristeten Charakter der Anstellung, aber auch mit der Art der Arbeit insbesondere in Privathaushalten, im Gastgewerbe und auf Bauernbetrieben zusammen. Der Lohn wird in dieser Situation typischerweise mit der Miete und je nachdem auch dem Essen verrechnet, wobei die AHV hier Höchstgrenzen setzt. Und weil auch Quellensteuer, Sozialabgaben und Krankenkasse vom Lohn abgehen, entsteht eine sehr grosse Differenz zwischen dem vereinbarten Bruttolohn und dem, was die Angestellten am Schluss effektiv im Portemonnaie haben. Das Wohnen am gleichen Ort macht es teilweise auch schwierig, die Arbeitszeiten klar vom Privatleben abzugrenzen.

Die Arbeitsbedingungen sind nicht generell prekär.
Sie spiegeln einerseits die üblichen Branchenunterschiede. Andererseits ist aber oft die Unsicherheit höher, nicht zuletzt, weil Arbeits- und Aufenthaltsbedingung zusammenhängen. Es bestehen auch Hinweise, dass nicht selten Arbeitsverträge in Stundenlöhnen das Risiko einer Unterauslastung auf die Beschäftigten abwälzen. Besondere Aufmerksamkeit verdienen Branchen, in denen fast nur Kurzerwerbsaufenthalter aus dem Ausland tätig sind, wie dies in der Saisonbeschäftigung der Landwirtschaft, in der Hauspflege, aber auch im Sexgewerbe der Fall ist.

Nicht selten bestehen kaum Kontakte zu Einheimischen.
Für das Kontaktnetz von Personen im Kurzaufenthalt sind die Beziehungen am Arbeitsplatz wichtig. Arbeiten sie mit anderen Ausländerinnen und Ausländern zusammen, sind diese die primären Bezugspersonen. Einheimische sind meistens ihre Arbeitgeber, aber darüber hinaus sind die Kontakte oft beschränkt. Sind am Arbeitsplatz kaum andere Gesprächspersonen vorhanden, wie dies zum Beispiel bei der Hauspflege von Dementen der Fall sein, kann Isolation zum Problem werden.

Die Vereinbarkeit von Migration und Familie ist für viele ein ungelöstes Problem.
Es ist nicht einfach, als Familie kurzfristig zu migrieren. Oft arbeiten beide Eltern und finden nicht gleichzeitig eine Stelle in der Schweiz, und die Kinder sind eingeschult. Das verdiente Geld reicht in der Heimat deutlich weiter als in der Schweiz, wo es umgekehrt gar nicht möglich ist, das Familienleben mit einem tiefen Lohn zu finanzieren. So kommt es meist zur Trennung auf Zeit. Ist diese kurz und absehbar, dann ist das verkraftbar. Grosse Härten entstehen aber, wenn ein Elternteil Jahr für Jahr den Grossteil der Zeit in der Schweiz arbeitet und die Löhne so tief sind, dass man sich auch kaum besuchen kann. Rechtlich gesehen könnte in solchen Situationen die Familie nachziehen und hier Sozialhilfe beziehen. Real aber scheint die Hürde, dies zu tun, sehr hoch zu sein.

Als Schwierigkeiten werden oft praktische Probleme genannt.
Weil sie keinen ständigen Wohnsitz in der Schweiz haben, können Kurzaufenthalterinnen und -aufenthalter viele Verträge nicht abschliessen, vom Kauf eines Halbtax- oder Handyabonnements bis zur Kreditkarte, vom Mieten einer Wohnung bis zum Kauf und Einlösen

eines Autos. Diese rechtliche Regelung führt schon bei echten Kurzaufenthalten zu praktischen Problemen, an denen sich fast alle stossen. Bei den unechten Kurzaufenthaltern aus Drittländern, die in restriktiven Kantonen auch mit einem unbefristeten Arbeitsvertrag zuerst zwei Jahre mit einer L-Bewilligung absolvieren müssen, ist sie besonders einschneidend.

Viele hätten Bedarf nach Unterstützung.
Besonders oft wird Informationsbedarf genannt und dort die Möglichkeit, eine Stelle zu haben, die man alles fragen kann, was die Arbeitsrealität, aber auch die Alltagsbewältigung betrifft. Die wenigsten der interviewten Kurzerwerbsaufenthalter waren sich bewusst, dass es staatliche Integrationsstellen gibt, weil sie nie mit diesen in Kontakt kamen. Ein zweites Thema, das wiederholt genannt wurde, ist Unterstützung beim Erlernen der Lokalsprache. Unter ihnen tönen die Hochqualifizierten an, dass sie froh um einen gewissen Druck von Behördenseite wären, um Zeit für das Erlernen der Sprache einsetzen zu können. Die Tiefqualifizierten fanden den Zugang zu vorhandenen Angeboten nicht oder scheiterten in ihren engen finanziellen Verhältnissen am Preis.

8.4 Herausforderungen und Handlungsbedarf

Das duale Zulassungssystem mit seiner Bevorzugung der EU/EFTA-Länder regelt und prägt auch die Kurzerwerbsaufenthalte. Sie unterstehen bislang nicht der Ventilklausel, und die politische Kontroverse um die Zuwanderung in die Schweiz bezieht sich auch kaum auf diese Aufenthaltskategorie. Von den nicht zur ständigen Wohnbevölkerung zählenden Arbeitskräften aus dem Ausland werden die Grenzgänger, insbesondere im Tessin oder in Genf, sehr viel stärker als Konkurrenz wahrgenommen als die Personen mit Bewilligung L und die Meldepflichtigen. Innerhalb dieser Gruppen selbst sind es eher die von ausländischen Firmen Entsandten und die Selbständigen aus dem Ausland, die als direkte Konkurrenz erscheinen.

Das Spektrum an Personen, die Kurzerwerbsaufenthalte in der Schweiz absolvieren, ist sehr breit und reicht von saisonalen Hilfskräften in Tieflohnbranchen bis zu Direktionsmitgliedern grosser Konzerne. Viele arbeiten in Bereichen, die auch sonst eine hohe Ausländerbeschäftigung kennen oder sehr international ausgerichtet sind. Vermutete Verdrängungseffekte spielen bei den Kurzaufenthalten wie bei den Festangestellten in der ständigen Wohnbevölkerung überwiegend unter verschiedenen Migrationsgruppen und sind für Schweizerinnen und Schweizer ohne Migrationshintergrund häufig kaum spürbar.

Herausforderungen und Handlungsbedarf angesichts der kurzfristigen internationalen Mobilität der Arbeitskräfte erscheinen in folgenden Punkten:

Information ist in verschiedener Hinsicht ein Problem.
Erstens bestehen Informationsdefizite bei erstmals in der Schweiz arbeitenden Kurzaufenthaltern, was die für sie vorgeschriebenen Löhne und Arbeitsbedingungen, aber auch Steuern, Sozialversicherungsregelungen und Alltagsbewältigung betrifft. Mit den im Internet verfügbaren Angaben fanden sich etliche Interviewte nicht zurecht. Zweitens ist es auch für Arbeitgeber und Fachleute nicht immer einfach, die im konkreten Fall geltenden Referenzwerte herauszufinden. Die Handhabung unterscheidet sich zudem von Kanton zu Kanton. Diese Schwierigkeit, die insbesondere in Branchen ohne GAV besteht, wirkt sich auch auf die Kontrollen im Rahmen der flankierenden Massnahmen aus. Drittens sind nicht nur die einschlägigen rechtlichen Regelungen auf zahlreiche Gesetze und Abkommen verteilt, auch das Wissen auf Behördenseite ist auf Arbeitsmarkt-, Migrations- und Sozialbehörden verteilt und dadurch fragmentiert. Zudem kennen sich die zuständigen Beamten oft nur entweder mit den EU/EFTA-Ländern oder mit den Drittstaaten aus. Auch unter den Fachleuten hat dadurch kaum jemand den Überblick über die gesamte Rechtssituation der Personen mit Kurzerwerbsaufenthalt.

Integration ist auch bei Kurzerwerbsaufenthalten ein Thema.
Sowohl die Bedeutung, die ein Kurzerwerbsaufenthalt in einer Einwanderungsgeschichte haben kann, als auch die Tatsache, dass viele nicht nur ausnahmsweise einmal da sind, sondern über Jahre immer wieder in der Schweiz arbeiten, machen deutlich, dass die Ausblendung dieser Personen bei den staatlichen Integrationsbemühungen zu kurz greift. Mindestens ein Welcome-Anlass wäre wertvoll, um den Leuten die wichtigsten Informationen zu den minimalen Anforderungen an Löhne, Arbeitsbedingungen und Sozialversicherungen in der Schweiz zu vermitteln. Es genügt nicht, allein auf Kontrollen im Rahmen der flankierenden Massnahmen zu setzen, ohne die Betroffenen selber zu informieren. Etliche Interviewte wünschten sich zudem Unterstützung beim Erlernen der Lokalsprache. Nicht zuletzt geht es auch darum, das Entstehen von Parallelgesellschaften zu vermeiden. So beschäftigen multinationale Unternehmen aus Drittstaaten wie Indien, China oder Russland teilweise Landsleute als Kurzaufenthalter im Rotationssystem. Auch für sie ist es wichtig, den Anschluss an die Schweizer Realitäten zu finden.

Den praktischen Problemen beim Kurzaufenthalt könnte vermehrt Rechnung getragen werden.
Die bestehenden rechtlichen Regelungen schaffen unnö-

tige Hürden in der Alltagsbewältigung, die so wohl nicht beabsichtigt waren. Hier sind pragmatische Lösungen gefragt.

Die langjährige Pendelmigration bringt eigene Herausforderungen mit sich.
Die relativ grosse Bedeutung der Pendelmigration wird hierzulande noch wenig wahrgenommen. Dabei dürfte die Situation von in internationalen Unternehmen hin und her verschobenen Personen sowie von Entsandten ausländischer Firmen und Selbständigen, die einen Teil der Aufträge in der Schweiz abwickeln, kaum grundsätzlich problematisch sein. Das langfristige Leben in zwei Ländern bringt vor allem für die Migrierenden mit immer wieder befristeten Erwerbsaufenthalten in der Schweiz spezifische Herausforderungen mit sich, die von hoher Einkommensunsicherheit über Schwierigkeiten einer Weiterqualifikation und Laufbahnplanung bis zu fehlender Integration und Lücken bei der sozialen Sicherung reichen. Umgekehrt wird das Potential dieser teilweise für ihre Aufgabe überqualifizierten Personen in der Schweiz kaum realisiert. Es wäre wünschenswert, dieser Gruppe mehr Aufmerksamkeit zu schenken. Nur schon die Wissensbasis über sie ist sehr dünn.

Über die Rolle von Personen mit Grenzgänger-Bewilligung im Kontext von Kurzerwerbsaufenthalten und Pendelmigration ist wenig bekannt.
Im Rahmen dieses Forschungsprojekts wurden wir immer wieder auf die im Tessin und in der Westschweiz offenbar grosse Bedeutung der Grenzgänger bei der befristeten und insbesondere bei der saisonalen Beschäftigung hingewiesen. Zudem fällt auf, dass je nach Kanton die Anteile an G- und L-Bewilligungen ganz unterschiedlich sind, was ebenfalls auf gewisse Substitutionsbeziehungen hindeutet, aber auch ein Hinweis auf eine unterschiedliche Bewilligungspraxis sein kann. Verschiedene Gesprächspartner wiesen darauf hin, dass sie ein Ausweichen auf Grenzgängerinnen beobachteten, weil diese flexibler einsetzbar sind und die Einhaltung der Lohn- und Arbeitsbedingungen weniger stark kontrolliert werde. Ihre Situation gilt es daher auch im Auge zu behalten. Da im Zentralen Migrationsinformationssystem ZEMIS nicht verzeichnet ist, wie viele Grenzgänger befristet beschäftigt sind, lassen sich entsprechende Zahlen und Anteile nicht einfach berechnen.

Soziale Sicherung und Missbrauchsdebatten stehen in einem Spannungsverhältnis.
Durch das Freizügigkeitsabkommen mit der EU/EFTA haben deren Staatsangehörige bei Kurzerwerbsaufenthalten gewisse soziale Rechte, zum Beispiel die Möglichkeit, in bestimmten Situationen Arbeitslosengelder oder Sozialhilfe zu beziehen. Zudem ist ihnen erlaubt, unabhängig vom Verdienst die Familie nachzuziehen und deren Unterhalt über Sozialhilfegelder zu decken. In der Bevölkerung sind diese rechtlichen Änderungen kaum bekannt. Machen Personen im Kurzerwerbsaufenthalt die ihnen zustehenden Rechte auf Sozialleistungen geltend, so wird schnell Missbrauch vermutet. Umgekehrt kam es im Kontext der Wirtschaftskrise offenbar vereinzelt vor, dass Landsleute in der Schweiz versuchten, Bekannte oder Verwandte in Notsituationen nachzuziehen, indem sie diese anstellten und ihnen damit eine Bewilligung L oder B und auch den Zutritt zum Schweizer Sozialsystem verschafften. Klar bestehende soziale Rechte und Manipulationsversuche in Einzelfällen gilt es jedoch auseinanderzuhalten.

Es ist wichtig, die Entwicklung im Personalverleih weiterhin eng zu begleiten.
Das Verbot der direkten Personalvermittlung vom Ausland wird bereits heute durch zahlreiche Misch- und Zusammenarbeitsformen stark relativiert. Die zuständige Kontrollbehörde Seco gibt auch offen zu, dass sie Probleme hat, bei Verstössen Sanktionen im Ausland zu vollstrecken. Trotzdem führt die verschärfte Bewilligungspflicht gegenüber den Vermittlern und Verleihern im Inland zu einem gewissen Schutz der Arbeitnehmenden und erleichtert die Durchsetzung des neuen GAV der Branche wie auch eine enge Begleitung neuer Entwicklungen.

Migrantinnen in der nichtmedizinischen Betreuung in Privathaushalten sind besonders verletzlich.
Noch ist ihre Zahl im Vergleich zu den anderen für Kurzerwerbsaufenthalte typischen Branchen gering, aber sie ist in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen und wird dies aller Voraussicht nach weiterhin tun. Privathaushalte sind in der Regel ungeübte und auch nicht unbedingt finanzstarke Arbeitgeber. Das vereinfachte Abrechnungsverfahren für Sozialversicherungen und Quellensteuer, das beim Putzpersonal den Abbau von Schwarzarbeit ermöglichte, greift für den Bereich der häuslichen Pflege und Betreuung kaum, weil hier die Arbeitspensen in der Regel deutlich höher sind und dadurch die dort geltende Verdienstlimite sprengen. Es gilt daher auch andere Wege der Regularisierung dieser Arbeitsform zu prüfen. Die heutige Situation mit einem erheblichen Finanzierungsdruck auf die betroffenen Haushalte ist auch Ausdruck der unbefriedigenden Pflegefinanzierung in der Schweiz. Lösungen in diesem Bereich helfen ebenfalls mit, die Situation zu entschärfen.

Die Abschaffung des Cabaret-Tänzerinnen-Statuts ist noch keine Lösung für das Sexgewerbe.
Das Statut ist zwar noch nicht abgeschafft, aber es wird bereits kaum mehr angewandt. In dieser von Kurzeinsätzen und einem hohen Anteil an Migrantinnen geprägten

Branche arbeiten auch längst nicht nur Meldepflichtige oder Kurzaufenthalterinnen L. Aber die Problematik der fehlenden lokalen Bezüge und Kontakte, der Vermittlung aus dem Ausland und der ungesicherten Beschäftigungs- und Lebensverhältnisse ist für sehr viele gegeben.

Entsandte sind im Baugewerbe eine Konkurrenz, die bei einem Abflauen des Baubooms spürbarer werden könnte.
Bis zur Personenfreizügigkeit waren die Unternehmen der Baubranche von internationaler Konkurrenz weitgehend abgeschirmt. Darum hat die Personenfreizügigkeit hier zu einem vorher in diesem Ausmass nicht bekannten Kostendruck geführt. Die Öffnung ist mit einer Hochkonjunkturphase im Baugewerbe zusammengefallen und hat die Verhältnisse sehr rasch grundlegend verändert. Besonders spürbar ist die Konkurrenz durch Entsandte auch für die kleinstrukturierteren Handwerksbetriebe des Ausbaugewerbes. Doch auch die Gewerkschaften sprechen sich nicht dafür aus, Kurzaufenthalte oder Entsendungen zu verbieten. Sie setzen auf noch wirksamere Kontrollen im Rahmen der flankierenden Massnahmen. Ein Problem sehen sie bei der schwierigen Durchsetzung von Sanktionen im Ausland.

Die flankierenden Massnahmen bleiben wichtig.
Aus den FlaM-Berichten des Seco ist ersichtlich, wo wieviele Kontrollen durchgeführt wurden. Eine eigentliche Verstossquote lässt sich aufgrund der Heterogenität der beanstandeten Punkte nicht berechnen. In den Experteninterviews werden diverse Problempunkte bei der Durchführung der Massnahmen und der Durchsetzung von Sanktionen erwähnt, aber grundsätzlich äussern sich alle positiv zum Kontrollsystem. Es wurde immer wieder neuen Entwicklungen und Problemlagen angepasst, und dies wird auch in Zukunft wichtig bleiben, um die Wirksamkeit der flankierenden Massnahmen aufrechtzuerhalten.

9 Literatur

Achermann, Alberto; Achermann, Christin; Menet, Joanna und Mühlemann, David (2013). *Das Zulassungssystem für religiöse Betreuungspersonen – eine explorative Studie.* Im Auftrag des Bundesamts für Migration. Bern/Neuenburg

Berndt, Christian; Schwiter, Karin; Truong, Jasmine (2012). *Arbeitsmarkt Privathaushalt. Charakteristika der Unternehmen, deren Beschäftigungsstruktur und Arbeitsbedingungen*, Zürich

Bundesamt für Migration, Schema Melde- und Bewilligungsverfahren bei kurzfristigen Aufenthalten mit Erwerbstätigkeit in der Schweiz, www.bfm.admin.ch [Stand 07.05.2013]

Bundesamt für Migration (2012), Weisung I Ausländerbereich, 4 Aufenthalt mit Erwerbstätigkeit, Version 01.05.12 (Stand 01.07.2013). Bern

Bundesrat, *Bericht über die Situation im Bereich des Personalverleihs* vom 9. Juni 2006, in Erfüllung des Postulats 04.3648 der Spezialkommission Personenfreizügigkeit (04.067) des Nationalrates vom 6. Dezember 2004 «Missstände im Bereich des Personalverleihs»

Bianchi, Doris; Lampart, Daniel (2007). *Temporärarbeit in der Schweiz*, Schweizerischer Gewerkschaftsbund (Dossier Nr. 48)

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

Dahinden, Janine; Stants, Fabienne (2006). *Arbeits- und Lebensbedingungen von Cabaret-Tänzerinnen in der Schweiz*, Neuchâtel: Swiss Forum for Migration and Population Studies (SFM-Studien 48).

Jaccard Ruedin, Hélène; Widmer, Marcel (2010). *Ausländisches Gesundheitspersonal in der Schweiz* (Obsan Bericht 39), Neuenburg: Schweizerisches Gesundheitsobservatorium

Jähnke, Anke (2011). *Care-Migrantinnen in der häuslichen Versorgung – Perspektiven der Spitex*, Careum F+E, Zürich

Jähnke, Anke; Truong, Jasmine; Martin, Melanie (2012). *Care-Migrantinnen in der häuslichen Versorgung.* Workshop am Swiss Congress for Health Professions, Winterthur, 31.05.2012. (Powerpoint-Präsentation)

Jähnke, Anke; van Holten, Karin; Bischofberger, Iren (2012). *Befragung der Spitex zur Situation in Privathaushalten mit Care-Migrantinnen.* Schlussbericht Teilprojekt im Rahmen des Projekts «Arbeitsmarkt Privathaushalt» der Fachstelle für Gleichstellung der Stadt Zürich, Zürich: Careum F+E

Knoll, Alex; Schilliger, Sarah; Schwager, Bea (2012). *Wisch und weg! Sans-Papiers-Hausarbeiterinnen zwischen Prekarität und Selbstbestimmung*, Zürich

Medici, Gabriela (2012). *Hauswirtschaft und Betreuung im Privathaushalt. Rechtliche Rahmenbedingungen*, Juristisches Dossier im Auftrag der Fachstelle für Gleichstellung der Stadt Zürich, der Gewerkschaft VPOD und der Gewerkschaft Unia

Observatorium zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz – EU (2011). *Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf den Schweizer Arbeitsmarkt.* 7. Bericht, 26. Mai 2011, Bern: Seco / BFM / BFS / BSV

Observatorium zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz – EU (2012). *Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf den Schweizer Arbeitsmarkt.* 8. Bericht, 25. Mai 2012, Bern: Seco / BFM / BFS / BSV

Rausa, Fabienne; Reist, Sara et al. (2008). *Ausländerinnen und Ausländer in der Schweiz.* Bericht 2008, Neuchâtel: Bundesamt für Statistik

Schilliger, Sarah (laufend). *Osteuropäische Pendelmigrantinnen in Privathaushalten von Pflegebedürftigen.* Eine ethnografische Untersuchung, Universität Basel

Schilliger, Sarah; Medici, Gabriela (2012). *Arbeitsmarkt Privathaushalt – Pendelmigrantinnen in der Betreuung von alten Menschen*, in: Soziale Sicherheit CHSS

Schweizerischer Baumeisterverband SBV [Hrsg.] (2012): *Zahlen und Fakten 2011*, Zürich

Seco (2008). *Bericht zur Umsetzung der flankierenden Massnahmen zur Freizügigkeit im Personenverkehr*, 1. Januar 2006 bis 30. Juni 2007, Bern

Seco (2008). *Überprüfung der heutigen Situation im Bereich des Personalverleihs* (Arbeitsvermittlungsgesetz, AVG), Bericht vom 8. Dezember 2008

Seco (2012). FlaM-Bericht vom 27. April 2012. *Umsetzung der flankierenden Massnahmen zum freien Personenverkehr Schweiz – Europäische Union*, 1. Januar – 31. Dezember 2011, Bern

Seco (2013). FlaM-Bericht vom 26. April 2013. *Umsetzung der flankierenden Massnahmen zum freien Personenverkehr Schweiz – Europäische Union*, 1. Januar – 31. Dezember 2012, Bern

Swissstaffing, Verband der Personaldienstleister der Schweiz [Hrsg.] (2011): *Die Temporärarbeit in der Schweiz.* Aktualisierungsstudie, Dübendorf

Spescha, Marc; Thür, Hanspeter; Zünd, Andreas; Bolzli, Peter (2012). Migrationsrecht. Kommentar. Schweizerisches Ausländergesetz (AuG) und Freizügigkeitsabkommen (FZA) mit weiteren Erlassen. Zürich (Schulthess)

Swissstaffing, Verband der Personaldienstleister der Schweiz [Hrsg.] (2007): Fact-Sheet Temporärarbeit in der Schweiz, Dübendorf

Swissstaffing, Verband der Personaldienstleister der Schweiz; Eurociett, internationaler Verband privater Personaldienstleistungsunternehmen [Hrsg.]. *Im Zentrum von Flexicurity.* Der Beitrag der privaten Personaldienstleister zu Flexicurity und zu einem funktionsfähigeren Arbeitsmarkt in Europa, Dübendorf

Truong, Jasmine (2011). *Arbeit, Arbeitsidentität, Arbeitsplatz. Die neuen Wanderarbeiterinnen in der Sorgewirtschaft.* Masterarbeit an der Universität Zürich. Zürich

Van Holten, K., Jähnke, A. & Bischofberger, I. (2013). *Care-Migration – transnationale Sorgearrangements im Privathaushalt* (Obsan Bericht 57). Neuenburg: Schweizerisches Gesundheitsobservatorium.

Wigger, Annegret; Baghdadi, Nadia; Hettlage, Raphaela (laufend). *«Care»-Trends in Privathaushalten: Umverteilen oder auslagern?* Forschungsprojekt im Rahmen des NFP 60

10 Glossar

Aufenthaltsbewilligung B
Während die Bewilligung B bei Personen aus Drittstaaten grundsätzlich für ein Jahr gültig bleibt, erhalten Personen aus Ländern mit voller Personenfreizügigkeit die Aufenthaltsbewilligung üblicherweise für fünf Jahre, wenn sie bei der Einwohnerkontrolle ihrer Wohngemeinde einen Arbeitsvertrag mit einer Laufdauer von über einem Jahr vorweisen. Durch Anrufung der Ventilklausel ab Mai 2013 unterstehen die Aufenthaltsbewilligungen derzeit einer Kontingentierung.

Drittländer
Nicht zu den EU- und EFTA-Staaten gehörende Länder.

Entsandte
Personen, die im Ausland angestellt sind und für eine zeitlich begrenzte Erbringung von Dienstleistungen in die Schweiz kommen.

EU2
Bulgarien und Rumänien. Für Personen aus diesen Ländern gilt noch nicht die volle Personenfreizügigkeit: Eine Erwerbstätigkeit auch unter 3 Monaten ist bewilligungspflichtig; weitere Übergangsbestimmungen kommen voraussichtlich bis 2016 zur Anwendung.

EU8
Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik, Ungarn. Für diese Länder wurde noch vor Inkrafttreten der vollen Personenfreizügigkeit die Ventilklausel angerufen. Aufenthaltsbewilligungen B sind dadurch kontingentiert, nicht aber Kurzaufenthaltsbewilligungen L. Personen aus der EU-8 können auch als Meldepflichtige in der Schweiz arbeiten.

EU17/EFTA
Die EU17/EFTA umfasst neben den 15 alten EU-Staaten und drei EFTA-Staaten auch Zypern und Malta, welche den Staatsangehörigen der EU15/EFTA seit dem 1. April 2006 gleichgestellt sind. Für diese Länder galt die volle Personenfreizügigkeit, bevor per 1. Mai 2013 die Ventilklausel in Kraft gesetzt wurde. Für ein Jahr sind nun die Aufenthaltsbewilligungen B kontingentiert, nicht aber die Kurzaufenthaltsbewilligungen L. Auch die Möglichkeit, als Meldepflichtige in der Schweiz zu arbeiten, ist von der Ventilklausel nicht tangiert.

EU/EFTA 25/27
EU25 ist der Überbegriff für die Länder der EU17 sowie der EU8. Bei der EU27 werden zusätzlich die Länder der EU2 hinzugezählt.

Flankierende Massnahmen
Die im Bundesgesetz über die flankierenden Massnahmen bei entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und über die Kontrolle der in Normalarbeitsverträgen vorgesehenen Mindestlöhne (Entsendegesetz) verankerten Massnahmen sollen verhindern, dass die Löhne und Arbeitsbedingungen in der Schweiz durch die Öffnung des Arbeitsmarktes für Personen aus der EU unter Druck geraten. 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. Die flankierenden Massnahmen wurden 2004 in Kraft gesetzt und seither mehrfach verstärkt.

Gesamtarbeitsvertrag GAV
Durch die Sozialpartner ausgehandelte Kollektivverträge, in denen Lohn- und Arbeitsbedingungen für alle den unterzeichnenden Verbänden angeschlossenen Betriebe und deren Beschäftigte festgelegt werden. Unter gewissen Voraussetzungen kann ein GAV allgemeinverbindlich erklärt werden. Dann müssen sich alle Betriebe daran halten, auch solche, die den unterzeichnenden Arbeitgeberverbänden nicht angehören.

Grenzgängerbewilligung G
Laut Ausländerrecht auf Personen aus den Nachbarstaaten beschränkt, die in einer Grenzzone leben, innerhalb einer Grenzzone in der Schweiz erwerbstätig sind und mindestens einmal pro Woche an ihren Wohnort zurückkehren. Mit dem Freizügigkeitsabkommen fiel jedoch die Beschränkung auf die Grenzzonen im In- und Ausland gänzlich weg. Heute können alle Personen aus EU/EFTA-Staaten mit Personenfreizügigkeit als Grenzgängerinnen in der Schweiz arbeiten. Einzig der Wohnsitz im Ausland und die wöchentliche Rückkehr bleiben Bedingung für den Ausweis G.

Kettenmigration
Immigration über die Vermittlung von Verwandten und Bekannten, die bereits in der Schweiz leben oder gelebt

haben und über die nötigen Kontakte verfügen. Entscheidend ist in der Regel die Vermittlung eines Arbeitsvertrags.

Kontingente
Höchstzahlen an Personen, die aus bestimmten Herkunftsländern in bestimmten Aufenthaltskategorien neu in der Schweiz erwerbstätig werden können. Aktuell sind die Aufenthaltsbewilligungen B für alle Herkunftsländer kontingentiert. Die Kurzaufenthaltsbewilligungen L für Erwerbstätige dagegen sind für Personen aus den Ländern der EU17/EFTA sowie der EU8 nicht kontingentiert, jedoch für alle anderen Herkunftsländer. Gewisse spezielle L-Bewilligungen für eine kürzere Zeitdauer sind bei allen Herkunftsländern von den Höchstzahlen ausgenommen. Dies betrifft neben dem Kultur- und Sportbereich auch Cabaret-Tänzerinnen sowie generell L-Bewilligungen für Dienstleister, die im Zeitrahmen von zwölf Monaten während höchstens vier Monaten oder 120 Tagen eine Erwerbstätigkeit ausüben.

Kurzaufenthaltsbewilligung L mit Erwerbstätigkeit
Eine Kurzaufenthaltsbewilligung L, die eine Erwerbstätigkeit in der Schweiz erlaubt, wird für die Dauer von maximal einem Jahr erteilt, kann jedoch einmal verlängert oder nach einer gewissen Zeit wieder beantragt werden.

Kurzerwerbsaufenthalt
Dieser Ausdruck wird in der vorliegenden Studie als übergreifender Begriff verwendet, der sowohl die Kurzaufenthalter und -aufenthalterinnen L als auch die Meldepflichtigen umfasst.

Meldepflichtige
Personen aus Ländern mit voller Personenfreizügigkeit – in der Schweiz Angestellte, von ausländischen Firmen Entsandte oder Selbständige – brauchen keine Bewilligung, wenn sie nicht mehr als 90 Tage pro Jahr in der Schweiz erwerbstätig sind. Die Anmeldung erfolgt durch die Arbeitgeber. Sie kann online erfolgen.

Niederlassungsbewilligung C
Unbeschränktes Aufenthaltsrecht in der Schweiz, das bei guter Integration nach fünf Jahren Aufenthaltsbewilligung B beantragt werden kann.

Normalarbeitsvertrag NAV
Die Behörden können in Branchen ohne GAV bei wiederholter missbräuchlicher Lohnunterbietung Normalarbeitsverträge mit zwingenden Mindestlöhnen erlassen.

Paritätische Kommission PK
In Branchen mit einem allgemeinverbindlichen Gesamtarbeitsvertrag GAV kontrollieren paritätische Kommissionen aus Vertretern von Gewerkschaften und Arbeitgeberseite die Einhaltung der im GAV festgehaltenen Bestimmungen.

Personalverleih
Beim Personalverleih, welcher der klassischen Temporärarbeit entspricht, bleibt die Person beim Verleiher angestellt, welcher für deren Arbeit dem Einsatzbetrieb Rechnung stellt. Das Weisungsrecht gegenüber diesen Arbeitskräften liegt jedoch beim Einsatzbetrieb.

Personalvermittlung
Bei einer Arbeits- oder Personalvermittlung sucht eine beauftragte Vermittlungsagentur Personen, die anschliessend direkt im Einsatzbetrieb eingestellt werden.

Tripartite Kommission TPK
In Branchen ohne allgemeinverbindlichen Gesamtarbeitsvertrag GAV kontrollieren Kommissionen aus Vertretern von Gewerkschaften, Arbeitgeberseite und Verwaltung die Einhaltung der im GAV festgehaltenen Bestimmungen.

Ventilklausel
Diese Bestimmung im Freizügigkeitsabkommen mit der EU/EFTA erlaubt der Schweiz, die Personenfreizügigkeit für eine befristete Zeitperiode auszusetzen, wenn gewisse Grenzwerte der Zuwanderung erreicht werden. Seit Juni 2013 ist die Ventilklausel bei den Aufenthaltsbewilligungen B gegenüber den Ländern der EU17/EFTA (bis Mai 2014) sowie nach wie vor für die Länder der EU8 (bis 2015) in Kraft, und es kommen Höchstkontingente zur Anwendung. Die Kurzerwerbsaufenthalte sind davon nicht betroffen. Hier gilt die Personenfreizügigkeit weiterhin.

11 Verzeichnis der Abbildungen und Tabellen

Abbildungen

Abbildung 1: Erwerbstätige Kurzerwerbsaufenthalter/innen L in der Schweiz (Bestand August 2012) 14

Abbildung 2: Meldepflichtige in der Schweiz (Summe für das ganze Jahr 2012) 14

Abbildung 3: Ausländische Erwerbstätige nach Aufenthaltsstatus (Quartalsdurchschnitte in 1'000) 15

Abbildung 4: Verteilung der Kurzerwerbsaufenthalte (Anzahl Personen) nach Grossregionen (in % der entsprechenden Aufenthaltskategorie, 2012) 15

Abbildung 5: Anteil der Kurzerwerbsaufenthalte an der Beschäftigung (2012) 16

Abbildung 6: Verteilung der Meldepflichtigen und Kurzaufenthalter/innen L nach Branchen (2012) 17

Abbildung 7: Entwicklung des Bestands der Kurzaufenthalter/innen L in ausgewählten Branchen (Quartalsdurchschnitte) 17

Abbildung 8: Kurzaufenthalter/innen L aus der EU/EFTA nach Ländern (August 2012) 18

Abbildung 9: Arbeitstage der Meldepflichtigen nach Ländern (2012) 19

Abbildung 10: Kurzaufenthalter/innen L aus Drittstaaten (August 2012) 19

Abbildung 11: Kurzaufenthalter/innen L nach Nationalität und Grossregionen (August 2012) 20

Abbildung 12: Arbeitstage der Meldepflichtigen nach Nationalität und Grossregionen (2012) 21

Abbildung 13: Kurzaufenthalter/innen L nach Herkunft und Branchen (August 2012) 21

Abbildung 14: Arbeitstage der Meldepflichtigen nach Herkunft und Branchen (2012) 22

Abbildung 15: Anteil Personen im Bestand August 2012 mit Kurzerwerbsaufenthalten in der Migrationsgeschichte nach Herkunft (Ersteintrag seit 2002) 75

Abbildung 16: Zusammensetzung der Stichprobe der Expertengespräche auf Arbeitgeberseite 93

Tabellen

Tabelle 1: Aufenthaltsstatus bei einmaligem Kurzaufenthalt und bei wiederholten Aufenthalten (Anteile in %) 72

Tabelle 2: Retrospektive Rekonstruktion der Migrationsvorgeschichte der Niedergelassenen C, Aufenthalter/innen B und Kurzaufenthalter/innen L im Bestand vom August 2012 mit Ersteintrag seit 2002 73

Tabelle 3: Retrospektive Rekonstruktion der Migrationsvorgeschichte: Anzahl der Kurzerwerbsaufenthalte 74

Tabelle 4: Zusammensetzung der Stichprobe der Gespräche mit Kurzaufenthalter/innen 93

Tabelle 5: Anzahl Meldepflichtige (Total 2012) und Kurzaufenthalter/innen L Erwerb (August 2012) 94

Tabelle 6: Datenbank 1: Personen mit einem Kurzerwerbsaufenthalt (L oder Meldepflichtige) in den Jahren 2008–2012 94

Tabelle 7: Datenbank 1: Branchenverteilung (aktuellster Eintrag) 94

Tabelle 8: Unvollständige Migrationsvorgeschichte der Niedergelassenen, Aufenthalter/innen und Kurzaufenthalter/innen L mit Ersteintrag vor 2002 im Bestand vom August 2012 95

Tabelle 9: Datenbank 2: Bestand August 2012 (Ersteintrag 2002 und später) 95

Tabelle 10: Datenbank 2: Branchenverteilung im Bestand August 2012 (Ersteintrag 2002 und später) 95

Tabelle 11: Ergebnisse der binären logistischen Regressionen 1 und 2: Analysen für Kurzerwerbsaufenthalte 96

Tabelle 12: Ergebnisse der binären logistischen Regressionen 3 bis 6: Analysen für C und B 97

12 Anhang

Kriterien	Gespräche
Arbeitgebende	3
Arbeitgeberverbände	1
Arbeitnehmerverbände	2
Aufsichtsbehörden	3
Personalvermittlung und -verleih	2
nationale Ebene	2
regionale Ebene	8
Branchen	
Baugewerbe	1
Gastgewerbe	1
Landwirtschaft	1
Metall- und Maschinenindustrie	1
Informatikdienstleistungen	1
Banken	(1)
Gesundheitswesen	1
Privathaushalte	1
Regionen	
Städtische Zentren mit starker Wirtschaftsentwicklung	3
Bergkantone mit Tourismus	1
Regionen mit Obst- und Gemüsebau	1
Romandie	1
Tessin	1
Ostschweiz	1
Mittelland	4
Beschäftigungscharakter	
Geprägt von Männerberufen	4
Geprägt von Frauenberufen	2
überwiegend Beschäftigung Hochqualifizierter	2
überwiegend Beschäftigung mittlerer Qualifikationen	4
überwiegend Beschäftigung Tiefqualifizierter	2
Grosser Anteil Saisonarbeit	3
Kleiner Anteil Saisonarbeit	4

Abbildung 16: Zusammensetzung der Stichprobe der Expertengespräche auf Arbeitgeberseite

Kriterien	Gespräche
Frauen	6
Männer	14
Unter 30 Jahre	3
30-50 Jahre	13
Über 50 Jahre	4

Aufenthaltsstatus	
Meldepflichtige	5
Kurzaufenthalter/innen L (5 EU, 6 Nicht EU)	11
Grenzgänger Bewilligung G	2
Status unklar	2
Anstellungsverhältnis	
Stelle in der Schweiz	11
Selbständig	5
Entsandt	4
Qualifikation	
Hochqualifizierte	12
Personen mittlerer Qualifikation	7
Tiefqualifizierte	1
Branche	
Baugewerbe	2
Gastgewerbe	2
Landwirtschaft	1
Metall- und Maschinenindustrie	1
Informatik	1
Banken	1
Gesundheitswesen	1
Privathaushalte	1
Seelsorge	1
Handel	1
Information and Communication Technology ICT	1
Kunst, Kultur, Design	4
Sport	1
Wissenschaft, Forschung	1
Transport	1
Herkunft	
EU/EFTA	12
Drittstaaten	8
Deutschland	1
Frankreich	1
Italien	2
Spanien	1
Portugal	2
Holland	1
EU Ost	4
Indien	2
China	2
Russland	1
Türkei	1
Kanada	1
USA	1

Tabelle 4: Zusammensetzung der Stichprobe der Gespräche mit Personen im Kurzerwerbsaufenthalt

	Meldepflichtige	Kurzaufenthalt L
Land- und Forstwirtschaft	10416	7009
Industrie und verarbeitendes Gewerbe	29851	5741
Baugewerbe	58939	6978
Handel	7991	3966
Gastgewerbe	13115	11379
Verkehr und Kommunikation	1662	2075
Banken und Versicherungen	1010	1657
Immobilien	573	193
Gesundheits- und Sozialwesen	4822	1933
Unterricht	3423	1304
Forschung und Entwicklung	2097	283
Informatikdienstleistungen	4566	4527
DL für Unternehmen	4175	3476
Reinigungsgewerbe	2494	328
Persönliche DL	12214	1095
Private HH (Häusliche Dienste)	1336	1274
Übriger DL-Sektor	2433	245
Öffentliche Verwaltung	2744	285
Religion, Kultur, etc	7433	2023
Personalverleih	32094	10353
Total	**203388**	**66124**

Tabelle 5: Anzahl Meldepflichtige (Total 2012) und Kurzaufenthalter/innen L Erwerb (August 2012)

Aufgrund der anderen Datenquelle, leicht anderer Abgrenzungen und fehlender Branchenangabenstimmen die Zahlen nicht exakt mit dem in Abschnitt 1.1 ausgewiesenen Total überein.

Quelle: ZAR

	Anzahl	in %
Baugewerbe	167685	22,4%
Industrie & verarbeitendes Gewerbe	106115	14,2%
Stellenvermittlung KA, Personalverleih MP*	95940	12,8%
Gastgewerbe	80339	10,7%
Land- & Forstwirtschaft	39881	5,3%
Handel	38469	5,1%
Religion, Kultur, Sport, Unterhaltung	30191	4,0%
Informatikdienstleistungen	28748	3,8%
Gesundheits- & Sozialwesen	27692	3,7%
Persönliche Dienstleistungen	27588	3,7%
Dienstleistungen für Unternehmen	27317	3,7%
Unterricht	16958	2,3%
Übrige Dienstleistungen	16870	2,3%
Verkehr & Kommunikation	11632	1,6%
Banken & Versicherungen	9622	1,3%
Privathaushalte/häusliche Dienste	7880	1,1%
Forschung & Entwicklung	7518	1,0%
Reinigungsgewerbe	7160	1,0%
Gesamt	**772522**	**100,0%**

Tabelle 7: Datenbank 1: Branchenverteilung (aktuellster Eintrag)

*Die bei Temporärfirmen Angestellten werden bei Kurzaufenthalten L und Meldepflichtigen etwas unterschiedlich erfasst. In unseren Auswertungen sind jeweils beide Kategorien zusammengefasst.

Quelle: ZEMIS

		Anzahl	in %
Gesamt		**772522**	**100,0%**
Geschlecht	Mann	564344	73,1%
	Frau	208137	26,9%
Alter im Jahr 2012	bis 30 J.	314571	40,7%
	31 bis 40 J.	213027	27,6%
	41 bis 50 J.	154644	20,0%
	51 bis 60 J.	75208	9,7%
	über 60 J.	15072	2,0%
Herkunft	EU 17/EFTA	621613	80,5%
	EU 8	77638	10,0%
	EU 2	20182	2,6%
	Übriges Europa	17812	2,3%
	Indien	8404	1,1%
	Übriges Asien	8125	1,1%
	Nordamerika	9489	1,2%
	Zentral-und Südamerika	4324	0,6%
	Afrika	3978	0,5%
	Ozeanien	950	0,1%
Ausgewählte Länder	Deutschland	254094	32,9%
	Frankreich	119076	15,4%
	Italien	96177	12,4%
	Portugal	58267	7,5%
	Österreich	32644	4,2%
	Polen	30453	3,9%
	Ungarn	20155	2,6%
	Grossbritannien	19294	2,5%
	Spanien	17870	2,3%
	Slowakei	12615	1,6%
	Indien	8404	1,1%
	USA	7425	1,0%
	Russland	2511	0,3%
	China	2408	0,3%
	Kanada	2064	0,3%
Landesteil	Deutschschweiz	473637	61,3%
	Französische Schweiz	234025	30,3%
	Tessin	64611	8,4%
Jahr des ersten Eintrags	2008	195355	25,3%
	2009	128309	16,6%
	2010	136195	17,6%
	2011	152232	19,7%
	2012	160431	20,8%

Tabelle 6: Datenbank 1: Personen mit einem Kurzerwerbsaufenthalt (L oder Meldepflichtige) in den Jahren 2008-2012

Quelle: ZEMIS

	Ersteintrag vor 2002*	
	Anzahl	in %
Nur C	370 511	73,5%
C + B	105 485	20,9%
C + B + L Erwerb	669	0,1%
C + B + MP + eventuell L	127	0,0%
C + L Erwerb oder MP oder L+MP	231	0,0%
Nur C oder C+B+L Nichterwerb	298	0,1%
alle C	**477 321**	**94,7%**
Nur B	26 313	5,2%
B + L Erwerb	209	0,0%
B + MP + eventuell L	29	0,0%
B + L Nichterwerb	87	0,0%
alle B	**26 638**	**5,3%**
Nur L Erwerb	0	0,0%
L Erwerb + MP	0	0,0%
L Erwerb + B + eventuell MP	4	0,0%
L Nichterwerb + evt. MP + evt. B	0	0,0%
alle L	**4**	**0,0%**
Gesamt	**503 963**	**100,0%**

Tabelle 8: Unvollständige Migrationsvorgeschichte der Niedergelassenen, Aufenthalter und Kurzaufenthalter/-innen L mit Ersteintrag vor 2002 im Bestand vom August 2012

*Die Migrationsgeschichten vor 2002 sind in der Datenbank nicht vorhanden.

Quelle: Datenbank 2, ZEMIS/ZAR

		Anzahl	in %
Gesamt		*717 905*	*100,0%*
Geschlecht	Mann	386 111	53,8%
	Frau	331 794	46,2%
Alter im Jahr 2012	bis 30 J.	217 165	30,2%
	31 bis 40 J.	273 184	38,1%
	41 bis 50 J.	152 100	21,2%
	51 bis 60 J.	60 430	8,4%
	über 60 J.	15 026	2,1%
Zivilstand	ledig	305 085	42,5%
	verheiratet/ eingetragene Partnerschaft	372 801	51,9%
	geschieden/verwitwet	40 019	5,6%
Nationalität	EU17 + EFTA	474 615	66,1%
	EU8	40 047	5,6%
	EU2	11 076	1,5%
	Übriges Europa	71 927	10,0%
	Indien	8 242	1,1%
	Übriges Asien	38 069	5,3%
	Nordamerika	14 985	2,1%
	Zentral-und Südamerika	27 451	3,8%
	Afrika	29 052	4,0%
	Ozeanien	2 282	0,3%
Länderauswahl	Deutschland	185 430	25,8%
	Österreich	15 271	2,1%
	Frankreich	52 513	7,3%
	Italien	50 883	7,1%
	Spanien	16 572	2,3%
	Portugal	103 139	14,4%
	Grossbritannien	21 780	3,0%
	Polen	15 803	2,2%
	Ungarn	8 047	1,1%
	Slowakei	8 353	1,2%
	USA	11 180	1,6%
	Kanada	3 805	0,5%
	Indien	8 242	1,1%
	China	7 034	1,0%
	Russland	7 056	1,0%
	Rest	202 685	28,2%
Landesteil (aktueller Eintrag)	Deutschschweiz	461 244	64,2%
	Französische Schweiz	225 024	31,3%
	Tessin	31 637	4,4%
Eintrittsjahr	2002	41 476	5,8%
	2003	38 411	5,4%
	2004	39 474	5,5%
	2005	43 182	6,0%
	2006	53 233	7,4%
	2007	66 458	9,3%
	2008	76 180	10,6%
	2009	70 680	9,8%
	2010	81 510	11,4%
	2011	109 491	15,3%
	2012	97 810	13,6%

Tabelle 9: Datenbank 2: Bestand August 2012 (Ersteintrag 2002 und später)

Quelle: ZAR, Datenbank 2

	Anzahl	in %
Land- & Forstwirtschaft	12 178	4,1%
Industrie und verarbeitendes Gewerbe	41 594	14,0%
Baugewerbe	27 497	9,3%
Handel	29 753	10,0%
Gastgewerbe	42 284	14,3%
Verkehr & Kommunikation	11 197	3,8%
Banken & Versicherungen	11 963	4,0%
Gesundheits- & Sozialwesen	20 162	6,8%
Unterricht	13 453	4,5%
Forschung & Entwicklung	2 040	0,7%
Informatikdienstleistungen	16 488	5,6%
Dienstleistungen für Unternehmen	24 926	8,4%
Reinigungsgewerbe	4 246	1,4%
Persönliche Dienstleistungen	4 848	1,6%
Privathaushalte, häusliche Dienste	3 883	1,3%
Übrige Dienstleistungen	3 642	1,2%
Religion, Kultur, Sport, Unterhaltung	7 902	2,7%
Stellenvermittlung	18 173	6,1%
Gesamt	**296 229**	**100,0%**

Tabelle 10: Datenbank 2: Branchenverteilung im Bestand August 2012 (Ersteintrag 2002 und später)

Quelle: Datenbank 2, ZAR

Variable/Ausprägung	Regression 1: Wahrscheinlichkeit, einen Kurzerwerbsaufenthalt (L oder meldepflichtig) aufzuweisen		Regression 6: Wahrscheinlichkeit, als L in einer Tieflohnbranche zu arbeiten	
	Sig.	Odds Ratio	Sig.	Odds Ratio
Männer (Referenz)				
Frauen	0.000	0.468	0.000	0.763
Alter bei Eintritt (18 - 65)	0.000	0.997	0.000	1.015
Deutschland (Referenz)				
Frankreich	0.000	0.865	0.000	1.677
Italien	0.000	0.936	0.000	0.858
Portugal	0.000	3.296	0.000	0.222
Übrige EU17/EFTA	0.000	0.760	0.000	1.379
EU 8	0.000	1.845	0.000	0.430
EU 2	0.000	1.595	0.000	0.417
Übriges Europa	0.000	0.109	0.000	1.779
Indien	0.000	0.908	0.000	10.748
Übriges Asien	0.000	0.141	0.003	1.192
Nordamerika	0.000	0.387	0.000	2.092
Zentral- und Südamerika	0.000	0.143	0.000	1.489
Afrika	0.000	0.074	0.000	2.909
Ozeanien	0.000	0.277	0.000	2.681
ledig (Referenz)				
verheiratet/eingetragene Partnerschaft	0.000	0.489	*0.237*	*1.033*
geschieden/verwitwet	0.000	0.806	*0.127*	*0.924*
Genferseeregion (Referenz)				
Espace Mittelland	0.000	1.379	0.001	0.893
Nordwestschweiz	0.000	1.099	0.000	1.478
Zürich	0.000	1.074	0.000	4.109
Ostschweiz	0.000	1.649	0.000	0.530
Zentralschweiz	0.000	1.489	*0.977*	*1.001*
Tessin	0.020	0.964	0.000	1.336
Einreisejahr 2002 (Referenz)				
2003	0.000	1.320	*0.121*	*2.753*
2004	0.000	1.630	*0.851*	*0.890*
2005	0.000	2.217	*0.382*	*0.580*
2006	0.000	2.623	*0.095*	*0.361*
2007	0.000	1.298	*0.055*	*0.312*
2008	0.000	0.720	*0.121*	*0.395*
2009	0.000	0.750	0.044	0.300
2010	0.000	0.815	0.040	0.294
2011	0.000	0.936	0.046	0.306
2012	0.000	2.062	0.013	0.228
Konstante	0.000	1.072	0.522	1.463
-2 Log-Likelihood		748 017		57 815
Nagelkerkes R-Quadrat		33,3 %		31,6 %
Eingeschlossene Fälle		717 746		55 574
Ausgeschlossene Fälle		159		0

Tabelle 11: Ergebnisse der binären logistischen Regressionen 1 und 2: Analysen für Kurzerwerbsaufenthalte

Kursiv gesetzte Werte sind nicht signifikant.

Quelle: ZAR August 2012, eigene Berechnungen

Variable/Ausprägung	Regression 3: Wahrscheinlichkeit für C		Regression 4: Wahrscheinlichkeit von Kurzerwerbsaufenthalt für C		Regression 5: Wahrscheinlichkeit für B		Regression 6: Wahrscheinlichkeit von Kurzerwerbsaufenthalt für B	
	Sig.	Odds Ratio	Sig.	Odds Ratio	Sig.	Odds Ratio	Sig.	Odds Ratio
Männer (Referenz)								
Frauen	0.000	1.122	0.000	0.497	0.000	1.203	0.000	0.584
Alter bei Eintritt (18-65 J.)	0.000	1.003	0.000	0.960	0.000	0.988	0.000	0.993
Deutschand (Referenz)								
Frankreich	0.004	1.061	0.000	0.819	0.000	1.078	0.000	0.922
Italien	0.000	0.900	0.000	1.111	0.000	1.062	0.000	0.909
Portugal	0.000	0.502	0.000	4.508	0.000	0.875	0.000	3.151
Rest EU17/EFTA	0.008	1.047	0.000	0.773	0.027	1.026	0.000	0.741
EU 8	0.000	0.114	0.000	0.138	0.000	0.935	0.000	1.680
EU 2	0.000	0.141	0.000	0.513	0.000	0.547	*0.381*	*1.027*
Übriges Europa	0.000	0.370	0.000	0.032	0.000	1.630	0.000	0.084
Indien	0.000	0.066	0.000	0.110	0.000	0.677	0.000	0.539
Übriges Asien	0.000	0.166	0.000	0.033	0.000	2.625	0.000	0.091
Nordamerika	0.000	0.686	0.000	0.112	0.000	0.915	0.000	0.250
Zentral- und Südamerika	0.000	0.256	0.000	0.065	0.000	2.010	0.000	0.111
Afrika	0.000	0.243	0.000	0.037	0.000	2.544	0.000	0.051
Ozeanien	0.000	0.107	0.000	0.086	0.000	2.735	0.000	0.196
ledig (Referenz)								
verheiratet/einge. Partner.	0.000	2.332	0.000	0.549	0.000	0.914	0.000	0.592
geschieden/verwitwet	0.000	1.201	0.006	0.932	0.000	1.228	0.000	0.903
Genferseeregion (Ref.)								
Espace Mittelland	0.000	2.001	0.000	1.378	0.000	0.569	0.000	1.366
Nordwestschweiz	0.000	1.706	0.003	0.934	0.000	0.686	0.000	1.085
Zürich	0.027	1.030	0.021	1.050	0.001	1.032	0.000	1.139
Ostschweiz	0.000	1.066	0.000	1.108	0.000	0.602	0.000	1.553
Zentralschweiz	*0.649*	*1.008*	0.095	1.047	0.000	0.732	0.000	1.439
Tessin	0.000	0.693	0.000	0.811	0.000	1.388	0.037	1.043
Einreisejahr 2002 (Ref.)								
2003	0.000	0.760	0.000	1.486	0.000	1.281	0.000	1.207
2004	0.000	0.606	0.000	1.889	0.000	1.569	0.000	1.650
2005	0.000	0.432	0.000	2.664	0.000	2.205	0.000	2.656
2006	0.000	0.292	0.000	3.253	0.000	3.322	0.000	3.146
2007	0.000	0.096	0.000	1.209	0.000	9.656	0.000	1.204
2008	0.000	0.001	0.000	0.321	0.000	255.580	0.000	0.558
2009	0.000	0.001	0.000	0.394	0.000	157.683	0.000	0.560
2010	0.000	0.001	0.000	0.239	0.000	78.740	0.000	0.551
2011	0.000	0.001	0.000	0.375	0.000	25.792	0.000	0.422
2012	0.000	0.000	0.000	0.322	0.000	5.902	0.000	0.283
Konstante	0.000	3.765	0.000	3.794	0.000	0.309	0.000	1.371
-2 Log-Likelihood		337 078		157 169		626 500		429 166
Nagelkerkes R-Quadrat		70,8%		44,7%		47,5 %		31,7%
Eingeschlossene Fälle		717 746		165 542		717 746		446 951
Ausgeschlossene Fälle		159		40		159		119

Tabelle 12: Ergebnisse der binären logistischen Regressionen 3 bis 6: Analysen für C und B

Kursiv gesetzte Werte sind nicht signifikant.

Quelle: ZAR August 2012, eigene Berechnungen

13 Anmerkungen

1 Von den zwanzig Interviews wurden zwei als Doppelinterviews geführt, beide mit interkultureller Übersetzung. Aufgrund des Gesprächsverlaufs werden sie in der Auswertung trotzdem als jeweils ein Interview dargestellt.

2 Als eigentliche Sexarbeiterinnen mit Kurzaufenthaltsbewilligung zugelassen werden ohnehin nur Personen aus den EU27/EFTA-Staaten. Je nach Kanton können sie ausschliesslich als Selbständige arbeiten oder sich bei einer Tätigkeit in einem Saunaclub, einer Kontaktbar oder in anderen Sexetablissements auch anstellen lassen. Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) hat im Juli 2013 eine Expertengruppe eingesetzt, die wirksamere Schutzmassnahmen für die Arbeiterinnen im Erotikbereich ausarbeiten soll.

3 Das Bundesamt für Migration erläutert in seinen Weisungen verschiedene branchenspezifische Regelungen insbesondere für Kultur und Unterhaltung, Tourismus, Sport, Transport, Cabaret-Tänzerinnen sowie für religiöse Tätigkeiten. Da sie sich in den bestehenden Statistiken niederschlagen, werden sie im Folgenden kurz ausgeführt.

Kultur und Unterhaltung: Personen aus Drittstaaten, die «sich innerhalb von 12 Monaten insgesamt längstens acht Monate in der Schweiz aufhalten und tätig sind als Künstlerinnen und Künstler auf den Gebieten der Musik oder Literatur, der darstellenden oder bildenden Kunst sowie als Zirkus- und Variétéartisten und -artistinnen» (VZAE Art. 19 Absatz 4 lit. b) können eine Kurzaufenthaltsbewilligung erhalten und werden von den Höchstzahlen ausgenommen. Sie müssen über eine abgeschlossene Ausbildung im entsprechenden Bereich verfügen, einen Arbeitsvertrag mit existenzsicherndem Lohn vorweisen, und der Betrieb muss nachweisen, dass er für die entsprechende Stelle keine Schweizer oder EU/EFTA-Künstler/innen gefunden hat. Bei Engagements unter drei Monaten brauchen sie nur ein Besucher- und kein Arbeitsvisum.

Tourismus: Die Genehmigung für Kurzaufenthalte L an Personen aus Drittstaaten ist möglich für Köchinnen und Köche in Spezialitätenrestaurants, Reisegruppenbegleiter/innen, Ski- und Snowboardlehrer/innen, Führerinnen und Führer für Extremsportarten sowie Fachpersonal Ayurveda und Thai-Massage (Wellness in Hotels).

Sport: Zugelassen sind Berufssportler/innen und Trainer/innen aus Drittstaaten ausser bei internationalen Sportanlässen nur im Rahmen der Meisterschaften in den obersten beiden Ligen des Landes oder wenn ein Sportclub international erfolgreiche Sportler/innen ausbildet.

Transport: Berufschauffeurinnen und -chauffeure aus Drittstaaten, die in internationalen Transportunternehmen arbeiten, erhalten eine Dienstleisterbewilligung für maximal vier Monate (Art. 19 Abs. 4 Bst. a VZAE) pro Jahr, wenn sie Transporte zwischen der Schweiz und ihrer Herkunftsregion durchführen. Sie behalten ihren Wohnsitz im Ausland. Chauffeurinnen und Chauffeure von Transportunternehmen mit Sitz im Ausland sind von der Bewilligungspflicht ausgenommen, falls der in die Schweiz durchzuführende Transport nicht länger als acht Tage innerhalb eines Kalenderjahres dauert (Art.14 VZAE).

Im Luftverkehr sind keine Arbeits- und Aufenthaltsbewilligungen notwendig für ausländisches Cockpit- und Kabinenpersonal, dessen Dienstort sich im Ausland befindet und dessen Einsatz auf Schweizer Gebiet (Flughafen) auf Tätigkeiten im Flugzeug beschränkt ist.

Tänzerinnen und Sexarbeiterinnen: Die Schweiz kennt als einziges Land weltweit ein spezielles Tänzerinnen-Statut. Es erlaubt mindestens 20-jährigen Frauen aus Drittländern für höchstens acht Monate in der Schweiz zu arbeiten, wobei ihnen Prostitution offiziell nicht erlaubt ist. Die Tänzerinnen kamen in den letzten Jahren hauptsächlich aus der Ukraine, der Dominikanischen Republik und Russland. Ihre Bewilligungen werden nicht an die Kontingente angerechnet.

Religiöse Tätigkeiten: Für religiöse Betreuungspersonen im Dienste von Religionsgemeinschaften mit gesamtschweizerischer oder überregionaler Bedeutung können ohne Anrechnung ans Kontingent Kurzaufenthaltsbewilligungen bis zu maximal vier Monaten (nach Art. 19 Abs. 4 Bst. a VZAE) erteilt werden, sofern sowohl die Religionsgemeinschaft als auch die religiöse Betreuungsperson die schweizerischen Rechtsnormen anerkennen, sich in Theorie und Praxis an die Bestimmungen von Verfassung und Gesetzen halten und dies auch von ihren Mitgliedern verlangen sowie fehlbares Handeln verurteilen. Die Tätigkeit als religiöse Betreuungsperson und als Missionar oder Missionarin gilt als Erwerbstätigkeit, auch wenn sie unentgeltlich erfolgt (Art. 1a Abs. 2 VZAE). Der kurze Einsatz muss gerechtfertigt erscheinen (z.B. Erwerbstätigkeit anlässlich eines besonderen religiösen Festes, das für die Religionsausübung eine wichtige Bedeutung einnimmt, oder zur Sicherstellung der Vertretung während Ferien und Krankheit des ständigen Amtsinhabers).

4 Die Details sind im Bundesgesetz über die Freizügigkeit in der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (Freizügigkeitsgesetz, FZG) geregelt. Vgl. auch Ausführungen unter http://www.verbindungsstelle.ch/xml_3/internet/de/application/d3/f13.cfm

5 Vgl. dazu z.B. Bund-Artikel «Immer mehr EU-Bürger erschleichen sich in der Stadt Bern Sozialhilfe» vom 12.02.2013. Die Parlamentarische Verwaltungskontrolle hat derzeit ein Forschungsprojekt zu Migration und sozialer Sicherung mandatiert, das unter anderem auch zu diesem Punkt neue Erkenntnisse bringen soll.

6 Die Zahlen für 2012 liegen erst gegen Ende 2013 vor.

7 Vielmehr gelten dort nur die in Art. 361 und 362 OR aufgezählten zwingenden Bestimmungen des Arbeitsrechts.

8 Derzeit auf einen Jahreslohn von nicht über 21 060 Franken und eine Gesamtlohnsumme des Haushalts von nicht über 56 160 Franken.

9 Auf Initiative von zwei Firmen (Home Instead und Hauspflegeservice) wurde im November 2012 der Verband «Zu Hause leben» als Arbeitgeberverband im Bereich der privaten nichtmedizinischen Begleitung und Betreuung von Menschen zu Hause konstituiert. Es beteiligten sich 21

Anbieter, die rund 20% des Beschäftigungsvolumens repräsentieren. Der Verband hat mit der Gewerkschaft Unia Verhandlungen zu einem Branchen-Gesamtarbeitsvertrag für die private nichtmedizinische Betreuung von Betagten in der Deutschschweiz aufgenommen, der Arbeitsbedingungen und Betreuungsqualität schützen soll. Ziel ist, dass er allgemeinverbindlich erklärt werden kann.

10 Die ZEMIS-Datenbank enthält insgesamt 1.59 Mio. Personen mit über 2 Mio. Einträgen. Für die vorliegenden Berechnungen wurden nur die Personen berücksichtigt, die in der Periode 2008 bis 2012 mindestens einmal einen Kurzerwerbsaufenthalte (L-Ausweis aufgrund einer Erwerbstätigkeit oder meldepflichtiger Eintrag) aufweisen und bei dessen Beginn zwischen 18 und 65 Jahre alt gewesen sind. Allen anderen Personen, inklusive der Personen mit einem Eintrag mit Startdatum 2007, wurden von den Berechnungen ausgeschlossen. Die Ersteinträge in die Datenbank verteilen sich relativ regelmässig auf alle Jahre. Unbekannt ist allerdings, ob die gleichen Personen schon vor 2008 in der Schweiz erwerbstätig waren.

11 Dies kann teilweise mit dem schrittweisen Übergang zur Personenfreizügigkeit mit den Ländern der EU8 zusammenhängen. Vor dem Übergang zur Personenfreizügigkeit war es üblich, Personen mit einem Ausweis L in die Schweiz zu holen, bis die B-Bewilligungen nicht mehr kontingentiert waren.

12 Noch vorhandene Einträge mit dem inzwischen aufgehobenen Saisonnierstatut A wurden dabei der Kategorie L Erwerb zugeordnet.

13 Die Variablen zur Branchenzugehörigkeit sowie zum Beruf lassen sich nur eingeschränkt verwenden, da die Merkmale nicht immer und nicht bei allen Ausweistypen erfasst werden. Die Ergebnisse wurden auf Multikollinearität überprüft. In den Modellen werden nur signifikante Variablen geführt. Sie wurden zusätzlich auf Interaktionseffekte zweiter Ordnung überprüft. Aufgrund der Tatsache, dass die Interaktionsvariablen die Erklärungskraft der Modelle nur geringfügig erhöhen und die Lesbarkeit der Resultate dadurch stark beeinträchtigt wird, wurde auf deren Berücksichtigung verzichtet.

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Séjours temporaires pour activité lucrative en Suisse

Raisons, voies, situations de travail et parcours de migration

Commission fédérale pour les questions de migration CFM
Documentation sur la politique de migration

© 2013 Commission fédérale pour les questions de migration CFM

Auteurs
Heidi Stutz, Iris Graf, Thomas Oesch, Jolanda Jäggi, Jürg Guggisberg
Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS, Bern
Ruth Calderón, RC-Consulta

Rédaction
Simone Prodolliet, Elsbeth Steiner

Traduction
Marie-Claude Mayr, Florian Mayr

Relecture
Sylvana Béchon, Elodie Morand

Page de couverture
Lorsque les parents travaillent sur une période plus ou moins longue à l'étranger, Internet contribue à maintenir le contact. Image tirée du livre «Land ohne Eltern» de Andrea Diefenbach, 2012.

Graphisme et impression
Cavelti AG, medien. digital und gedruckt, Gossau

Distribution
BBL, Bundespublikationen, CH-3003 Bern
www.bundespublikationen.admin.ch
Art.–Nr. 420.932 F
12.13 2 000 860323669

Commission fédérale pour les questions de migrations CFM
Quellenweg 6
CH 3003 Berne-Wabern
Tél. 031 325 91 16
www.ekm.admin.ch

Séjours temporaires pour activité lucrative en Suisse

Raisons, voies, situations de travail et parcours de migration

Décembre 2013

Heidi Stutz, Iris Graf, Thomas Oesch, Jolanda Jäggi, Jürg Guggisberg, Ruth Calderón

Documentation sur la politique de migration

Avant-propos

Séjours temporaires pour activité lucrative ? Migration pendulaire ? Que se cache-t-il derrière ces expressions ? Qui sont les personnes qui viennent temporairement en Suisse pour y travailler ? S'agit-il de « nouveau saisonniers » ? Serait-ce une réédition du statut de saisonnier sous de nouvelles dénominations ?

Les séjours temporaires pour activité lucrative de migrants dans divers contextes sont un thème récurrent. Il est question d'entreprises étrangères du secteur de la construction et du second œuvre qui réalisent des travaux à des conditions de dumping salarial puis disparaissent, des « anges polonais » qui, dans le cadre de soins à domicile, prennent en charge des personnes âgées 24 heures sur 24 et sont employés à un rythme hebdomadaire, d'ouvriers agricoles venus d'Europe de l'Est pour cueillir des fraises ou des cerises pendant la saison, ou de femmes travaillant dans des cabarets avec un statut de danseuse. Mais il est aussi question de personnes hautement qualifiées qui viennent brièvement en Suisse pour exécuter des missions, notamment dans le domaine des TIC, ou de transfert de savoir-faire au sein de grands groupes. Tous ces éléments soulèvent la question de la compétitivité de la main-d'œuvre autochtone et amènent des propositions en vue de mieux exploiter le potentiel de main-d'œuvre dans le pays.

L'on dispose globalement de peu de connaissances sur les actifs occupés venant en Suisse pour y effectuer de brèves missions. Quelles sont les raisons qui incitent les employeurs à recourir à de telles formules ? Quelles sont les motivations qui poussent les migrants à accepter de tels emplois ? L'enjeu consiste-t-il réellement à induire une situation de gagnant-gagnant, comme on le prétend parfois à propos de ces relations de travail ?

La Commission fédérale pour les questions de migration CFM a chargé le Bureau BASS de se pencher sur ces questions et sur celles qui s'y rattachent. La présente étude vient pour la première fois combler une lacune dans la recherche suisse ayant trait à ce sujet. Elle offre une vue d'ensemble des différents domaines dans lesquels travaillent des personnes avec des permis de séjour de courte durée ou des personnes tenues de s'annoncer ; elle donne un aperçu des mécanismes de recrutement de cette main-d'œuvre, décrit des parcours de migration, montre comment les immigrés évaluent eux-mêmes leur situation et conclut sur l'importance de cette forme d'emploi pour le marché du travail, pour le contexte de la migration et pour les personnes elles-mêmes exerçant une activité lucrative de courte durée.

L'une des constations majeures de l'étude est que les séjours temporaires pour activité lucrative concernent deux groupes de personnes très différents : d'une part, les personnes hautement qualifiées qui ont des emplois très bien rémunérés et, d'autre part, les personnes qui effectuent des travaux dans les secteurs à bas salaires pour lesquels les qualifications requises ne sont pas élevées. Les conditions de travail et de vie sont donc très différentes selon le domaine d'activité où l'on se place. En général, les personnes hautement qualifiées travaillent à des conditions attractives, tandis que celles qui sont employées dans les secteurs des bas salaires se retrouvent souvent dans des situations précaires. Les deux groupes ont pourtant des points communs. En effet, les personnes exerçant une activité lucrative de courte durée connaissent souvent un sérieux manque d'information en ce qui concerne leurs droits et devoirs, elles sont parfois désorientées dans leur nouvel environnement et sont confrontées à nombre de petits et grands problèmes de la vie quotidienne en raison de leur statut de séjour instable.

Bien que les engagements de courte durée des migrants par rapport au volume de travail global et à l'effectif total des actifs n'atteignent qu'une modeste dimension, la situation des étrangers exerçant une activité lucrative temporaire doit être prise en compte, car elle met en lumière la dynamique de l'économie et de la société suisses, ainsi que de nouveaux champs d'activités, comme la prise en charge à domicile. Il apparaît aussi que la contribution des migrants – y compris de ceux qui n'apportent leurs prestations « que » pour un temps – est indispensable à la Suisse. L'étude met également en évidence le fait qu'il convient d'accorder une grande attention aux évolutions du domaine des modèles de travail flexibles. Car les personnes exerçant une activité lucrative de courte durée et les migrants pendulaires ont droit, eux aussi, à des conditions de travail équitables.

Walter Leimgruber, Président de la CFM

Table des matières

RÉSUMÉ **8**

1 INTRODUCTION ET APERÇU DES DONNÉES **12**
1.1 Etendue et développement de l'emploi sous forme de courts séjours 14
1.2 Répartition selon les régions et les branches 16
1.3 Pays d'origine 19
1.3.1 Nationalités et grandes régions 22
1.3.2 Nationalité et branche 23

2 CONDITIONS CADRE JURIDIQUES **26**
2.1 Conditions d'admission 26
2.2 Obligation d'autorisation 27
2.3 Obligation de s'annoncer 27
2.4 Types d'autorisations selon le droit des étrangers 28
2.5 Autres réglementations juridiques importantes s'appliquant aux séjours temporaires pour activité lucrative 29
2.6 Mesures d'accompagnement 31

3 LES RAISONS DES SÉJOURS TEMPORAIRES POUR ACTIVITÉ LUCRATIVE **34**
3.1 Les raisons des employeurs 34
3.1.1 L'emploi saisonnier 34
3.1.2 Les embauches liées au manque de main-d'œuvre qualifiée 36
3.1.3 Travail temporaire classique 36
3.1.4 Déplacement de personnel au sein d'entreprises internationales 37
3.1.5 Travailleurs détachés et prestataires de services indépendants issus de l'espace UE/AELE 37
3.1.6 Professionnels détachés issus d'Etats tiers 38
3.1.7 Vieillissement démographique et pénurie de personnel dans la prise en charge des personnes âgées 39
3.1.8 Exigences moins élevées en matière de salaires, de prestations sociales et de conditions de travail 39
3.2 Les raisons des personnes séjournant temporairement pour activité lucrative 40
3.2.1 Conditions économiques difficiles dans le pays d'origine 40
3.2.2 Famille et connaissances 41
3.2.3 Possibilités professionnelles et chances de gain, besoins de l'entreprise et défi personnel 41

4 LES VOIES QUI MÈNENT EN SUISSE **44**
4.1 Offres d'emploi et candidatures directes 44
4.2 Les services des autorités et des associations 44
4.3 Migration en chaîne 45

4.4 Placement de personnel et location de services 45
4.5 Prestation de services 46
4.6 Le voyage vers la Suisse 46
4.7 Connaissances préalables sur les salaires et les conditions de travail en Suisse 47

5 TRAVAILLER EN SUISSE 50
5.1 Cocontractants et durée du contrat 51
5.2 Salaires et conditions de travail 52
5.3 Impôts et assurances sociales 56
5.4 Contrôles et application des droits 56

6 VIVRE EN SUISSE 60
6.1 Le logement 60
6.2 Réseau de contacts et intégration personnelle 60
6.3 Partenariat et famille 62
6.4 Satisfaction et difficultés 63

7 CONTEXTE BIOGRAPHIQUE ET MODÈLES DE MIGRATION 68
7.1 Situation personnelle dans le pays d'origine et expériences de migration antérieures 68
7.2 Projets d'avenir et perspectives 70
7.3 Modèles de migration 71
7.3.1 Base de données 71
7.3.2 Analyse descriptive 71
7.3.3 Analyse multivariée des corrélations 76

8 CONCLUSION 80
8.1 Importance pour le marché du travail 81
8.2 Importance dans le contexte de la migration 84
8.3 Importance pour les travailleurs eux-mêmes 84
8.4 Défis et nécessité d'agir 85

9 BIBLIOGRAPHIE 88

10 GLOSSAIRE 90

11 LISTE DES FIGURES ET TABLEAUX 92

12 ANNEXE 93

13 NOTES 98

Résumé

L'on dispose globalement de peu de connaissances sur les personnes séjournant temporairement en Suisse pour y exercer une activité lucrative. L'étude a pour objectif de déterminer les activités de ces personnes, leur rôle sur le marché du travail, leurs motivations; les avantages et les difficultés entraînées par un engagement de courte durée et la mesure dans laquelle ces personnes souhaitent rester en Suisse. La portée de l'étude est très large – elle tente de saisir toute l'hétérogénéité du sujet.

Il y a au départ deux catégories de séjours temporaires pour activité lucrative juridiquement définies: celle des *personnes soumises à l'obligation d'annonce* venant de pays de l'UE/AELE entrant dans le cadre de la libre circulation des personnes, qui peuvent travailler en Suisse 90 jours par an, et celle des *personnes titulaires d'un permis L* délivré pour un an au maximum, mais qui peut être prolongé à deux ans. Les deux catégories comprennent des personnes avec un *emploi en Suisse*, mais également des *indépendants venus de l'étranger*, ainsi que des *travailleurs détachés* par des firmes étrangères pour exécuter un mandat en Suisse.

Dans le cadre du projet, l'on a mené des analyses approfondies de données secondaires portant sur les parcours migratoires, de nombreux entretiens d'investigation et des interviews d'experts avec des autorités, des associations et des employeurs. L'on a aussi questionné personnellement 20 personnes très différentes séjournant en Suisse pour une courte durée.

Aperçu des données

Les personnes séjournant temporairement en Suisse pour activité lucrative sont aux trois quarts des hommes. Leur effectif varie selon les saisons. En août 2012, il y avait en Suisse au total 70 497 personnes exerçant une activité lucrative avec un permis L. Le nombre de personnes soumises à l'obligation d'annonce était de 202 815 pour toute l'année 2012. Elles ont totalisé 8 188 153 jours de travail (soit 35 600 jours de travail équivalent plein temps). Seule la moitié des personnes devant s'annoncer était employée en Suisse. Par rapport à l'emploi global d'étrangers en Suisse, ces chiffres sont modestes; ils le sont a fortiori en comparaison du volume de travail global. Les titulaires d'un permis L représentent 1,7 % des personnes occupées, et les personnes avec obligation d'annonce contribuent pour 0,8 % à l'ensemble du volume de travail.

Les deux catégories comprennent des groupes de tous âges. Ce ne sont pas les très jeunes qui dominent, mais les personnes d'une tranche d'âge comprise entre 30 et 50 ans. Elles sont réparties différemment sur les grandes régions. La région lémanique arrive en tête pour les personnes soumises à l'obligation d'annonce, la Suisse orientale pour les personnes avec un permis L. Les principales branches où l'on trouve ces employés sont le bâtiment, la location de services, l'hôtellerie-restauration, l'industrie, l'agriculture et le secteur informatique.

L'analyse de la provenance de personnes séjournant temporairement en Suisse pour une activité lucrative montre que ce phénomène est majoritairement intra-européen. Toutes les personnes soumises à l'obligation d'annonce et les deux tiers de celles détentrices d'un permis L viennent de la zone UE/AELE. Chez les titulaires de permis L, l'Allemagne et le Portugal dominent; chez les personnes soumises à l'obligation d'annonce, ce sont la France et l'Allemagne. Parmi les pays de l'est de l'UE, la Pologne vient en tête. Dans chaque région du pays, les ressortissants des pays limitrophes sont fortement représentés, à l'exception de l'Autriche. Les personnes de pays tiers effectuant un séjour de courte durée sont le plus souvent originaires d'Inde. Viennent ensuite des ressortissants des Etats-Unis, du Canada, de Russie et de Chine. A la différence des personnes de la zone UE/AELE, elles travaillent presque exclusivement dans des branches où de très hautes qualifications sont requises. En revanche, tous les employés du segment de la location de services viennent de l'espace UE/AELE. Cette branche a une grande importance pour les personnes soumises à l'obligation d'annonce.

Les conditions cadre juridiques du séjour temporaire pour activité lucrative sont complexes; elles font état d'une forte différence entre les personnes des pays tiers et celles de la zone UE/AELE. Il convient de noter que les deux catégories de permis examinées ne couvrent pas tous les séjours temporaires pour activité lucrative, mais que ces derniers peuvent également être liés à une autorisation de séjour B ou à une autorisation frontalière. Par ailleurs, tous les ressortissants de pays tiers avec un permis L ne sont pas d'authentiques résidents temporaires.

Certains d'entre eux disposent d'un contrat de travail à durée indéterminée en Suisse.

Les raisons des séjours temporaires pour activité lucrative

Du côté des *employeurs*, il n'y a pas un motif dominant pour lequel ils recrutent des étrangers afin d'exercer une activité lucrative de courte durée en Suisse. Pour les branches du bâtiment, de l'hôtellerie-restauration et de l'agriculture, c'est leur caractère saisonnier qui joue un rôle. En revanche, le recrutement pour pénurie de main-d'œuvre spécialisée est exceptionnel, car dans ce cas, l'on cherche à embaucher des employés pour une longue durée. Dans les cas où des domaines entiers de prestations de services sont confiés à l'étranger (outsourcing), les employés qualifiés viennent en Suisse pour des engagements de courte durée. Les transferts de personnel dans les entreprises internationales ont aussi une certaine importance, ainsi que les détachements de personnel à partir de l'étranger dans le contexte de mandats de prestations, en particulier dans le secteur de la construction et de l'informatique. Le vieillissement démographique associé au manque de personnel pour la prise en charge des personnes âgées crée, lui aussi, une demande de migrantes qui viennent assumer des soins à domicile – souvent dans le cadre d'une migration pendulaire. En outre, dans le segment des bas salaires, les travailleurs ne posent pas beaucoup d'exigences – un élément qui a son importance.

Les *personnes effectuant un séjour temporaire pour activité lucrative en Suisse* ont leurs propres raisons de le faire. Parmi les personnes de la zone UE/AELE questionnées dans le cadre de 20 interviews, le motif le plus souvent cité était les conditions économiques difficiles dans leurs pays d'origine. Il n'est pas rare non plus que l'idée de venir en Suisse ne trouve sa source dans le vécu de membres de la famille ou de connaissances. Parmi les motifs cités, on relève aussi de manière répétée les opportunités professionnelles, les chances de gain, les besoins des firmes et le challenge personnel.

Les voies qui mènent en Suisse

Même à l'ère de l'Internet, les séjours temporaires pour activité lucrative ne sont pas souvent liés à des postulations directes. Pour les postes avec un profil d'exigences peu élevé, la migration en chaîne par le biais de la famille et des relations constitue la voie royale pour décrocher un emploi. Pour les qualifications moyennes, ce sont les agences de placement qui jouent le rôle de sésame. Les entreprises suisses recrutent de manière ciblée des personnes hautement qualifiées à l'étranger; parfois, les contacts professionnels internationaux facilitent le transfert. Les travailleurs détachés en Suisse par une firme étrangère bénéficient d'un voyage payé. Il s'est avéré dans les interviews que, pour les autres personnes hautement qualifiées, les employeurs assumaient aussi les frais de vol. Par contre, les employés peu qualifiés doivent payer eux-mêmes leur voyage en bus.

Les personnes qui viennent en Suisse pour la première fois pour un court séjour, et qui n'ont pas de famille ou de relations, ont peu de connaissances préalables sur le pays – qu'elles soient hautement qualifiées ou non. En particulier, elles ignorent pratiquement quels sont les salaires et les conditions de travail standards qui devraient être observés conformément au principe de l'égalité de traitement.

Travailler en Suisse

La *situation contractuelle* des personnes interviewées effectuant un court séjour est très contrastée. A la base d'un tel séjour, il n'y a pas toujours un contrat écrit; le contrat n'est pas forcément à durée déterminée, et il n'est pas toujours conclu directement avec l'entreprise locataire de services. Parfois, la délimitation entre mandat et emploi est floue. Il arrive en outre que le salaire soit horaire.

Les salaires et conditions de travail reflètent les écarts importants que l'on rencontre généralement en Suisse entre les différentes branches. Lorsque les employés peu qualifiés parlent de leurs salaires, ils disent les trouver très bons, car bien supérieurs à ce que ces personnes peuvent gagner dans leurs pays d'origine. La compensation pour le logis et la nourriture constitue un cas spécifique, sachant que l'AVS fixe un plafond. Dans le cas des personnes détachées, le logement doit être payé par l'employeur; ainsi il peut arriver que ces personnes bénéficient de conditions plus avantageuses que leurs collègues de travail autochtones. Etant donné que l'impôt à la source et la caisse-maladie sont généralement déduits directement du salaire, outre les déductions sociales habituelles, le montant versé est souvent bien inférieur au salaire brut.

Dans le segment des bas salaires, le *temps de travail* est parfois très élevé, et il n'est pas aisé de le délimiter lorsque l'employé habite sur son lieu de travail. Il y a en matière de contrôles dans le cadre des mesures d'accompagnement un facteur qui ne facilite pas la tâche: en effet, les personnes effectuant un séjour temporaire préfèrent souvent travailler en continu pour pouvoir rentrer chez elles plus rapidement ou pour gagner plus. Ce qui les différencie des employés avec un contrat de travail fixe n'est pas la durée de travail hebdomadaire déterminée par le contrat, ni le salaire, mais l'incertitude liée au

travail et au gain. En outre, peu de résidents temporaires ont une idée précise de leur situation au regard de l'assurance sociale et des droits dont ils pourraient bénéficier en cas de maladie ou de chômage. Ces personnes sont en règle générale très satisfaites de leur situation professionnelle, même les moins bien payées qui n'ont souvent pas d'alternatives attractives.

Vivre en Suisse

Dans les cas de séjours temporaires pour activité lucrative, la question du *logement* peut s'avérer problématique lorsque l'employeur n'en propose pas ou n'intervient pas pour trouver une solution – ce qui arrive fréquemment. Il est quasiment impossible de trouver son propre logement avec un tel statut.

Les relations sur le lieu de travail sont essentielles pour le *réseau de contacts* des personnes avec un statut de séjour de courte durée. Si elles travaillent avec d'autres étrangers, ceux-ci sont leurs premiers interlocuteurs. Leurs employeurs sont généralement des autochtones mais leurs autres contacts sont limités. S'il n'y a pratiquement pas d'autres interlocuteurs sur le lieu de travail, comme par exemple dans la prise en charge de personnes démentes, l'isolement peut devenir problématique.

Les personnes effectuant un séjour de courte durée n'étant généralement pas toutes jeunes, elles sont nombreuses à avoir un ou une partenaire et des enfants. Si la séparation temporaire est généralement supportable pour le partenaire, il en va autrement avec les enfants. Pour de nombreuses personnes interviewées, concilier la migration temporaire et la vie de famille reste un problème insoluble. Souvent, les deux parents travaillent et ne trouvent pas simultanément un emploi en Suisse. Les enfants sont scolarisés et ne peuvent pas être ballottés. L'argent gagné permet de vivre beaucoup mieux au pays qu'en Suisse, où, à l'inverse, il n'est pas possible de financer la *vie familiale* avec un bas salaire. Alors, avec le temps, la séparation (que l'on surmonte avec Skype) tourne au problème, lorsque l'un des deux parents travaille en Suisse la majeure partie du temps et que les salaires sont si bas que l'on peut à peine payer le voyage pour aller se voir.

Les autres difficultés qui sont évoquées lors des interviews sont l'incertitude, le manque de connaissances linguistiques ainsi que les problèmes d'ordre pratique. Un employé originaire d'un pays tiers qui perd son travail doit quitter le pays en l'espace d'un mois. Avec un permis L, il n'est pratiquement pas possible de conclure des contrats, de prendre un abonnement téléphonique pour son portable, d'acheter une voiture ou de louer un logement. Mais beaucoup de titulaires de ce permis disent qu'ils n'ont jamais eu de difficultés.

Si l'on demande aux personnes interviewées quel soutien elles auraient aimé recevoir, elles mentionnent de meilleures offres d'information. Elles disent que seules, il leur est difficile de tirer profit des informations disponibles sur les pages Internet. La question de l'aide pour apprendre une langue revient aussi régulièrement.

Contexte biographique et modèles de migration

Pour les personnes hautement qualifiées issues de pays tiers qui ont été interrogées, la vie dans leur pays d'origine ne présente pratiquement jamais de problème. Elles ne subissaient pas de pression économique expliquant leur migration. Elles ont de bonnes perspectives professionnelles dans leur pays et n'ont pas d'obligation de soutien en dehors du noyau familial. Les personnes de la zone UE/AELE venues chercher du travail en Suisse parce qu'elles n'en trouvaient pas dans leur propre pays envisagent presque toutes de rentrer lorsque la situation se sera améliorée. Ce sont souvent elles qui relativisent le haut niveau des salaires en Suisse, car le coût de la vie y est élevé, disent-elles.

En ce qui concerne le milieu d'origine des migrants et leur mobilité sociale, il s'avère que, comparativement à la génération des parents, l'on rencontre des personnes appartenant toujours à la classe moyenne ; des gens qui ont gravi les échelons, mais aussi des personnes qui ont basculé socialement – ces dernières venant notamment de pays postcommunistes. Dans la plupart des cas, les deux partenaires ont une activité lucrative. Cependant, parmi les travailleurs avec de bas salaires, certains doivent subvenir aux besoins de toute la famille, car le ou la partenaire ne gagne rien.

Parmi les personnes interviewées, la moitié n'envisage pas de rester en Suisse définitivement ; en revanche, un quart le souhaite. Les autres voudraient encore rallonger un peu leur séjour en raison de la crise, puis rentrer dans leur pays.

Un séjour temporaire pour activité lucrative peut être le début d'un parcours migratoire. Dans la plupart des cas néanmoins, cela ne l'est pas. Environ les deux cinquièmes des personnes effectuant un court séjour ne viennent en Suisse qu'une fois. Mais même en cas de séjours répétés, les deux tiers des personnes concernées n'émigrent pas durablement.

Rétrospectivement, parmi les étrangers avec une autorisation B ou C qui sont venus en Suisse depuis 2002, un tiers y a effectué des séjours temporaires pour activité lucrative. Selon la nationalité des migrants, ces séjours jouent un rôle différencié. Leur importance est consé-

quente pour les ressortissants portugais, qui, à 62 %, avaient un permis L avec activité lucrative, et à 20 % effectuaient un séjour avec obligation d'annonce. Ils venaient donc essentiellement en Suisse par le biais d'engagements de courte durée. Les pays de l'est de l'UE et l'Allemagne se placent au-dessus de la moyenne, tandis que les pays tiers prennent une part bien inférieure.

De nombreux résidents temporaires pour activité lucrative ont une relation de longue date avec la Suisse. Seul un tiers de toutes les personnes avec un permis L qui étaient en Suisse en août 2012 y travaillaient pour la première fois. La plupart ne sont donc pas nouvelles en Suisse, mais demandent la prolongation de leur autorisation de séjour ou reviennent. Pour plus de 20 % de ces migrants, c'est la cinquième fois au moins qu'ils viennent travailler en Suisse. En d'autres termes, parmi les résidents temporaires pour activité lucrative, une bonne partie a une longue relation de travail avec la Suisse. Ce sont parfois des travailleurs détachés qui viennent régulièrement apporter des prestations de services en Suisse ou des migrants pendulaires classiques qui financent durablement leur existence dans leur pays d'origine en venant travailler en Suisse.

Conclusion

Les séjours temporaires pour activité lucrative en Suisse ont leur *importance pour le marché du travail*, mais aussi pour le phénomène de migration dans sa globalité et surtout, bien entendu, pour la situation des personnes travaillant brièvement en Suisse. L'impact sur le marché du travail ne tient pas au volume global, qui est très faible, mais à la fonction spécifique de cette migration pour les différentes branches. Les séjours temporaires pour activité lucrative ne sont liés à la pénurie de main-d'œuvre spécialisée que de manière indirecte. Suivant les branches, il y a bien concurrence avec la main-d'œuvre autochtone, qui est souvent elle-même d'origine étrangère. Les résidents temporaires pour activité lucrative ne représentent pas réellement une charge pour les institutions sociales. L'image selon laquelle il s'agirait de travailleurs précaires n'est pas tout à fait juste non plus. Cependant, dans les segments des bas salaires, les séjours temporaires pour activité lucrative entraînent une sous-stratification. Ils assument en outre clairement une fonction de tampon économique. Les séjours temporaires pour activité lucrative jouent également un rôle important dans la redistribution des nationalités qui se produit sur le marché du travail suisse. Globalement, une économie internationalisée ne peut se concevoir sans ce type de séjours. Néanmoins, il ne faut pas s'attendre à leur expansion continue dans le futur, même si la demande dans certains domaines, comme celui des soins à domicile, ira certainement en s'accroissant.

L'importance des séjours temporaires pour activité lucrative dans le contexte de la migration tient à ce qu'ils ont une certaine « fonction de sésame » pour l'immigration ultérieure, qui ne fonctionne néanmoins que pour une minorité de personnes effectuant un court séjour. En outre, dans le cadre de la libre circulation des personnes, ce sont les employeurs qui décident qui ils veulent employer pour une durée indéterminée. Ils utilisent parfois les séjours temporaires pour activité lucrative comme une sorte de période d'essai. Par ailleurs, on peut supposer que les séjours temporaires pour activité lucrative tiennent une grande place dans la migration pendulaire, ce qui se reflète dans l'effectif important de personnes venant travailler en Suisse à de nombreuses reprises pour une courte durée.

Il est difficile de faire une évaluation de *l'importance des courts séjours liés au travail pour les travailleurs eux-mêmes*, au vu de l'hétérogénéité du groupe. Néanmoins, certains éléments sont typiques de la situation de nombreux travailleurs. On peut citer : une satisfaction élevée, de faibles connaissances sur les conditions de travail et salariales, le fait que le lieu de travail et le domicile se trouvent souvent sur le même lieu, des contacts plutôt rares avec les autochtones – excepté avec les employeurs –, la difficile conciliation de la vie professionnelle et familiale, et les problèmes pratiques évoqués. Certains mentionnent un besoin de soutien en matière d'information et d'apprentissage de la langue.

Face aux questions d'information et d'intégration, *il convient de relever les défis et d'agir*, mais aussi de trouver de meilleures solutions aux problèmes pratiques. Il faut surtout mieux tenir compte du phénomène de la migration pendulaire. A ce propos se pose aussi la question du rôle des frontaliers « atypiques », qui ne font pas de navettes quotidiennes dans la région frontalière. Même s'il n'est pas étonnant que, dans un marché du travail transfrontalier, le placement de personnel et la location de services prennent une importance croissante, il semble important de continuer à accompagner le développement de cette branche. Il convient par ailleurs de surveiller les conditions régnant dans les branches avec un statut particulièrement peu élevé, comme le commerce du sexe, les soins à domicile et l'agriculture. A ce propos, il règne une certaine tension entre protection sociale et débats sur les abus. En outre, en cas de détérioration de la situation économique, la concurrence créée par le détachement d'employés venant de l'étranger pourrait se faire sentir. C'est pourquoi les mesures d'accompagnement restent importantes, afin de compenser la pression sur les salaires et les conditions de travail dans les branches exposées.

1 Introduction et aperçu des données

Dans l'ensemble, l'on a peu de connaissances sur les personnes qui exercent une activité rémunérée en Suisse dans le cadre d'un séjour temporaire. Que font-elles ici ? Viennent-elles d'elles-mêmes ou va-t-on les chercher ? Quel est leur rôle sur le marché du travail suisse ? Quels sont leurs motifs personnels ? Quels sont les avantages d'une telle activité professionnelle pour elles ? A quelles difficultés sont-elles confrontées ? Le fait qu'elles soient peu familiarisées avec les conditions du marché du travail suisse est-il exploité ? Souhaitent-elles rester définitivement en Suisse – ou n'y pensent-elles même pas ?

La présente étude se propose de répondre à ces questions. Elle a une large portée et tente de saisir toute l'hétérogénéité du sujet. A ce propos, les formes légales sont mises en avant, même si toutes les réglementations relativement récentes ne sont pas toujours observées. Pour une fois, il ne s'agit pas seulement de quelques domaines précis qui se trouvent au cœur du débat public, analysés par ailleurs, comme la prise en charge et les soins à domicile (différents projets Schilliger, Truong 2011, Jähnke 2011, Wigger en cours) ou des branches cible comme le second œuvre, la location de services, le secteur du nettoyage, l'hôtellerie-restauration, la sécurité et la surveillance, définies dans le cadre des mesures d'accompagnement. L'on peut recueillir çà et là des éléments sur ces branches dans les rapports annuels des autorités fédérales compétentes concernant les conséquences de la libre circulation des personnes sur le marché du travail suisse (rapports de l'Observatoire) et en particulier sur la mise en œuvre des mesures d'accompagnement en matière de libre circulation des personnes (rapports FlaM), sachant toutefois que les courts séjours ne sont pas toujours le principal sujet.

Deux catégories de séjours temporaires pour activité lucrative juridiquement définies forment le point de départ de la présente étude. Il y a d'une part les *personnes soumises à l'obligation d'annonce* venant de pays qui appliquent la libre circulation des personnes. Elles peuvent travailler en Suisse jusqu'à 90 jours par an. D'autre part, il y a les *personnes actives occupées titulaires d'un permis L*, délivré pour une durée d'un an maximum, mais susceptible d'être prolongé à deux ans. Les titulaires d'un permis L peuvent être originaires des pays de l'UE/AELE ou de pays tiers. L'on a exclu les personnes accomplissant un stage ou une formation ou qui n'exercent pas d'activité rémunérée. Les personnes soumises à l'obligation d'annonce, tout comme les titulaires de permis L, peuvent être *employées en Suisse*, être des *travailleurs indépendants* ou être *détachées par des firmes étrangères* pour exécuter des mandats en Suisse. Toutes ces formes d'emploi ont une importance au regard de leur effet sur le marché du travail et peuvent se répercuter sur les chances de gain de la population résidante.

Le concept de recherche se fonde sur trois étapes :

1. Les analyses des données secondaires. L'on a surtout exploité des données du Système d'information central sur la migration SYMIC, des données de mouvements issues du Registre central des étrangers RCE et de la banque de données concernant les personnes soumises à l'obligation d'annonce ; l'on s'est aussi ponctuellement servi des chiffres des statistiques du marché du travail donnant des indications sur les personnes effectuant un court séjour. L'exploitation des données poursuit deux objectifs : d'abord cerner l'étendue des formes d'emploi mentionnées et leur évolution, ainsi que les structures de ces emplois (branches, durée du séjour, situation saisonnière) et les caractéristiques sociodémographiques des employés (nationalité, sexe, niveau de formation, âge). Cet aperçu a servi dans le même temps de base pour déterminer l'échantillonnage des deux étapes suivantes de l'étude. Ensuite, grâce à des données mises spécialement à disposition dans ce but par l'ODM, l'on a établi des analyses concernant les séjours répétés et les différentes autorisations, ainsi que des analyses approfondies des rapports multivariés.

2. Analyse de la demande. Etant donné que l'on n'a pu se baser sur des analyses existantes que dans des cas d'exception, l'on a surtout eu recours à des entretiens avec des employeurs, des patrons d'agences de placement de personnel, des associations et des autorités de surveillance pour enquêter sur la demande en Suisse de personnes effectuant des séjours temporaires. Cela s'est fait en deux étapes. Une première série de 23 entretiens exploratoires avec des représentants de toutes les

branches et groupes d'acteurs a servi à établir un aperçu de la situation des différents domaines. Cela a permis d'identifier dix personnes clé avec lesquelles l'on a pu mener des entretiens d'experts fondés sur un guide d'entretien. En choisissant ces personnes et en faisant appel à la méthode du « theoretical sampling » (selon Glaser/Strauss), l'on a voulu obtenir la plus grande hétérogénéité possible en matière de groupes d'acteurs, de branches, de régions et d'emplois (cf. figure 16 dans l'annexe). L'une des difficultés rencontrées a été le fait que chez les autorités, mais aussi chez un employeur, les responsabilités sont fragmentées ; en outre, différentes personnes sont compétentes pour les étrangers originaires de pays tiers et pour les ressortissants de l'UE/AELE. Trois des entretiens d'experts ont été menés avec deux personnes pour cette raison. Le but de cette démarche était d'obtenir de la part des employeurs un aperçu le plus diversifié possible des motivations, de la nature de la demande et des les conditions de travail. Par ailleurs, l'on souhaitait mettre en lumière le rôle de la location de services et de la mise à disposition de personnel transfrontalières, ainsi que le mode de fonctionnement et les conditions de cette activité.

3. Entretiens avec des personnes effectuant des séjours temporaires. L'on a mené 20 entretiens personnels semi-directifs avec des personnes très différentes effectuant des séjours temporaires. La plupart de ces entretiens n'ont pas eu lieu dans une langue nationale et pour certains, l'on a eu recours à l'interprétariat communautaire[1]. Là aussi, l'échantillonnage a été hétéroclite en termes de groupes professionnels, d'origine et de qualifications, de sexe, d'âge et de régions linguistiques (cf. tableau 4 dans l'annexe). Le but était d'obtenir un aperçu diversifié des conditions de vie et de travail, des expériences vécues, de la satisfaction et des difficultés éprouvées, des motivations et des perspectives d'avenir.

Lors de la composition de l'échantillonnage, la multiplicité souhaitée a été atteinte. Parmi les personnes interrogées, 14 sont des hommes, six des femmes. Trois personnes possèdent une double nationalité, d'un pays de l'UE et d'un Etat tiers. Une autre personne est citoyenne des Etats-Unis, mais vit depuis longtemps en Allemagne. Si l'on considère les nationalités, et si l'on assigne les doubles nationaux à l'UE, douze personnes interrogées venaient de pays de l'UE/AELE et huit de pays tiers. Sur le plan du statut de séjour, onze personnes ont un permis L, cinq sont soumises à l'obligation d'annonce et deux, qui pourraient théoriquement avoir un permis L, ont en réalité une autorisation de frontalier G. Deux des personnes interviewées sont en Suisse avec un statut non défini. En effet, l'une n'aurait pas eu de problème pour recevoir un permis de travail en tant que citoyen de l'UE et a essayé en vain de s'annoncer elle-même. L'autre est originaire d'un Etat tiers et exerce l'activité d'entraîneur sportif pour seulement trois semaines en Suisse et n'avait pas réalisé qu'il aurait dû avoir une autorisation pour cela.

Onze des personnes interrogées ont pris un emploi en Suisse, cinq sont indépendantes, y compris celles du milieu du sport et de la culture avec des engagements variables. Quatre personnes originaires de pays tiers sont détachées, dont trois ont été mutées en Suisse par leur entreprise pour une durée déterminée ; il y a aussi un imam dans une petite mosquée d'une association turque locale en Suisse, employé par l'Etat turc.

Douze personnes sont diplômées d'une école supérieure, dont trois d'Etats tiers. Sept autres ont achevé une formation professionnelle et dans l'un des cas, il s'agit d'une personne avec une faible qualification, qui a seulement achevé l'école obligatoire. Quatre personnes de la zone UE/AELE sont nettement surqualifiées pour leur emploi actuel.

Tous les groupes d'âge sont présents dans l'échantillonnage. Neuf des personnes interviewées ont de bonnes connaissances de la langue locale, trois ont acquis des rudiments, les huit autres ne la parlent pas du tout, ou très peu. Cinq parmi elles évoluent dans un monde professionnel où l'anglais est la langue courante. Sur toutes les personnes interrogées, neuf travaillent en Suisse pour la première fois. Cinq autres reviennent régulièrement depuis quelques années, deux ont vécu en Suisse pendant une assez longue période et sont aujourd'hui reparties. Les quatre dernières viennent régulièrement en Suisse depuis de nombreuses années. Au total, dix personnes n'ont travaillé qu'en Suisse en dehors de leur pays d'origine ; sept ont travaillé dans un ou deux autres pays, et trois sont très mobiles à l'échelon international.

L'on trouvera ci-dessous un aperçu de l'étendue de l'emploi de personnes soumises à l'obligation d'annonce et de titulaires d'un permis L. Le chapitre 2 récapitule les conditions cadre juridiques importantes, afin de mieux comprendre les règles essentielles régissant les séjours temporaires pour activité lucrative. Les résultats tirés des différentes étapes de l'étude sont ensuite ordonnés par thème. Le chapitre 3 se penche sur les raisons qui motivent les séjours temporaires pour activité lucrative. Le chapitre 4 traite des voies qui mènent en Suisse. Le chapitre 5 analyse la situation du travail en Suisse et le chapitre 6, la situation de vie. Le chapitre 7 intègre le séjour pour activité lucrative dans le parcours personnel et le parcours migratoire. Et le chapitre 8, après avoir tiré des conclusions sur la signification des séjours temporaires pour activité lucrative au regard de l'emploi, de la migra-

tion et des personnes effectuant ce type de séjour, pose la question des défis qui en découlent et de la nécessité d'agir.

Des portraits de sept personnes effectuant des séjours temporaires pour activité lucrative viennent s'intercaler entre les différents chapitres. Tous les noms sont des pseudonymes.

1.1 Etendue et développement de l'emploi sous forme de courts séjours

Le nombre de personnes effectuant de courts séjours varie selon les saisons. Etant donné que leur effectif est à son maximum en été, ce sont les chiffres du mois d'*août 2012* qui figurent ici (cf. *figure 1*). En août 2012, il y avait au total *70 497 personnes exerçant une activité lucrative avec un permis L* en Suisse, dont presque les trois quarts étaient des hommes. Parmi eux, 55 % possèdent une autorisation pour une période allant de plus de quatre mois à douze mois; 24 % ont prolongé leur permis L au-delà d'un an, ce qui arrive particulièrement souvent dans la branche « conseil, planification, informatique ». Parmi toutes les personnes avec un permis L, 19 % ont une autorisation allant jusqu'à quatre mois, qui est valable d'un seul tenant ou en plusieurs tranches et 2 % font partie de la catégorie avec une autorisation allant jusqu'à huit mois – des permis qui sont délivrés dans le domaine de la culture ou à des danseuses de cabaret.

	Total	Femmes	Hommes
Titulaires d'une autorisation de courte durée > 4 <12 mois	38 997	11 270	27 727
Prestataires de services <= 4 mois	5 752	846	4 906
Titulaires d'une autorisation de courte durée <= 4 mois	7 559	2 211	5 348
Musiciens, artistes et danseuses de cabaret <= 8 mois	1 328	990	338
Autorisations de courte durée >=12 mois	16 861	4 468	12 393
Total général	**70 497**	**19 785**	**50 712**

Figure 1 : Personnes actives avec un permis L en Suisse (état août 2012)

Source : ODM/SYMIC

Néanmoins, la réglementation spéciale s'appliquant aux danseuses (qui n'ont pas le droit de se prostituer), n'est pratiquement plus appliquée, comme le montre le faible nombre de 27 autorisations. Les séjours de courte durée dans le commerce du sexe ne sont pas réglés dans le cadre de cette catégorie d'autorisations, dont le rôle protecteur est même mis en doute par l'Office fédéral des migrations. Il n'est pas étonnant que le statut de danseuse ne soit pratiquement plus utilisé, car lors d'une consultation en juin 2012, 22 cantons se sont prononcés pour son abrogation[2].

Le nombre de *personnes soumises à l'obligation d'annonce (figure 2)* ne peut être saisi comme effectif pour un mois donné. Toutefois, pour toute *l'année 2012*, l'on sait que *202 815 personnes ont effectué au total 8 188 153 jours de travail*, ce qui correspond à 35 600 jours de travail équivalent plein temps. Malgré le nombre total élevé de personnes soumises à l'obligation d'annonce, leur part au volume global de travail est plus bas que celui des personnes avec un permis L. A partir des chiffres de la figure 1, il est possible de calculer que 51 % des personnes soumises à l'obligation d'annonce étaient employées en Suisse en 2012, que 37 % avaient été détachées par des sociétés étrangères et que 12 % étaient venues de l'étranger en tant qu'indépendants exécuter des commandes en Suisse. Considérée en jours de travail, l'importance des emplois en Suisse est nettement plus élevée (67 %), et celle des travailleurs détachés inférieure (21 %). Au total, 77 % des personnes soumises à l'obligation d'annonce sont des hommes. La part de femmes est particulièrement faible chez les personnes détachées (5 %), et est la plus élevée parmi les indépendants (37 %).

La *figure 3* intègre ces chiffres dans *l'aperçu général de l'évolution* du nombre des étrangers ayant exercé une activité lucrative en Suisse depuis 1991. Il apparaît nettement que les titulaires d'un permis d'établissement C représentent la part la plus importante. Ils sont suivis des personnes avec une autorisation de séjour B, dont le nombre a significativement augmenté avec le passage à la libre circulation des personnes. Viennent en troisième position, en nombre, les personnes avec un permis de frontalier G, également avec une tendance à la hausse.

	Nombre de personnes tenues de s'annoncer			Jours de travail		
	Total	Femmes	Hommes	Total	Femmes	Hommes
Employé en Suisse	103 094	33 762	69 332	5 524 345	1 555 559	3 968 786
Indépendant	24 649	9 203	15 446	947 024	437 145	509 879
Détaché	75 072	3 813	71 259	1 716 784	75 965	1 640 819
Total général	**202 815**	**46 778**	**156 037**	**8 188 153**	**2 068 669**	**6 119 484**

Figure 2 : Personnes tenues de s'annoncer en Suisse (chiffres pour l'année 2012)

Source : ODM/SYMIC

En comparaison, le nombre de séjours temporaires pour activité lucrative, illustrés par les trois lignes inférieures, est faible. En outre, l'on ne constate pas ici de tendance à la hausse. Il convient néanmoins de noter que les permis L prolongés au-delà d'un an ne sont pas comptés ici. Le statut de saisonnier (*saisonniers*: ligne verte) a

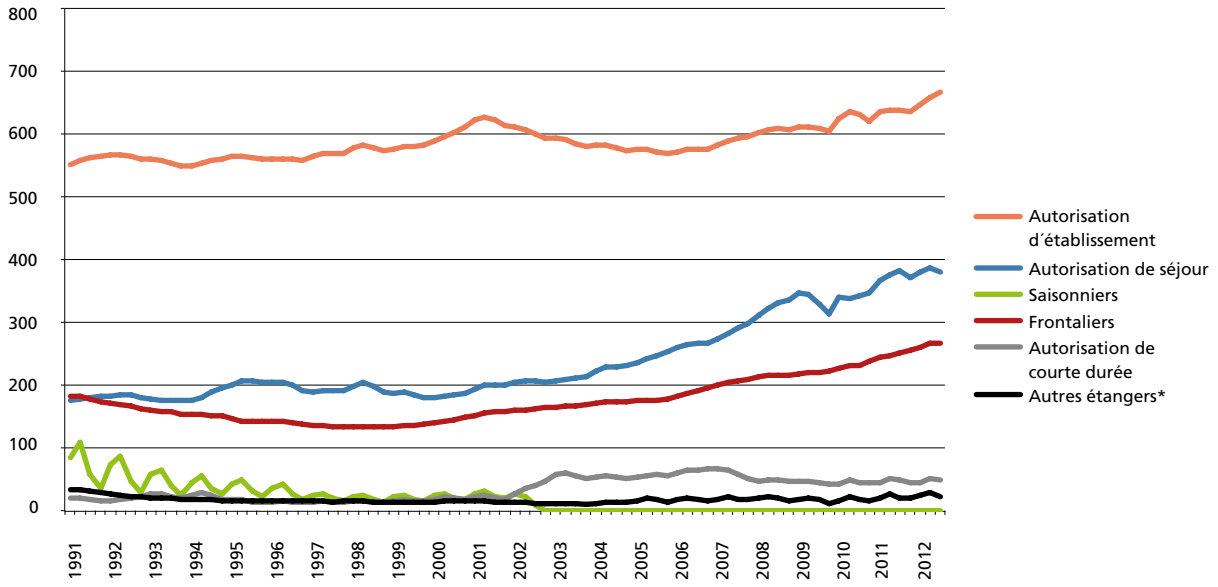

Figure 3: Personnes étrangères occupées selon le statut de séjour (moyennes trimestrielles en tranches de 1000)

* Domaine de l'asile, personnel d'ambassades, personnes soumises à l'obligation d'annonce et autres. Source: SPAO/OFS

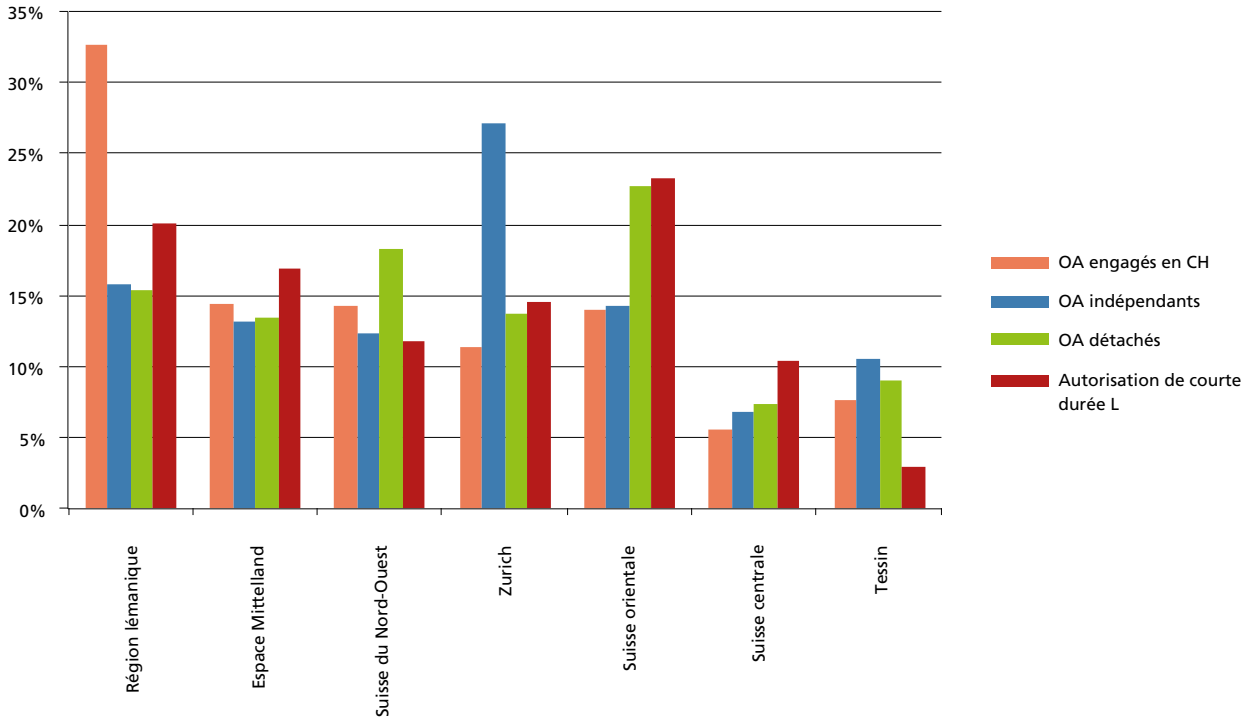

Figure 4: Répartition des séjours temporaires pour activité lucrative (nombre de personnes) selon les grandes régions (en % des catégories de séjour correspondantes, 2012)

OA: Personnes soumises à l'obligation d'annonce; grandes régions selon l'OFS: région lémanique (GE, VD, VS), espace Mittelland (BE, FR, JU, NE, SO), Suisse du Nord-Ouest (AG, BL, BS), Zurich (ZH), Suisse orientale (AI, AR, GL, GR, SG, SH, TG), Suisse centrale (LU, NW, OW, SZ, UR, ZG), Tessin (TI)
Source: ODM/SYMIC

été supprimé en 2002 et n'est pas complètement remplacé par les *personnes avec un permis L* (ligne grise). Au cours des années 2000 à 2001, leur effectif a atteint 20 000 personnes, mais il a augmenté en flèche avant le passage à la libre circulation complète au sein des Etats de l'UE 17 et a de nouveau baissé lorsqu'il a été possible aux ressortissants de ces pays de recevoir des autorisations de séjour annuelles (permis B) sans restrictions. Cependant, le chiffre n'est pas retombé au niveau de départ; il oscille autour des 50 000 personnes depuis 2008. Les *personnes soumises à l'obligation d'annonce* (ligne noire) figurant sous les « autres étrangers », conjointement avec le domaine de l'asile, représentent une très petite part des actifs occupés étrangers. L'on voit toutefois que la courbe se rapportant à la libre circulation des personnes commence à fluctuer de manière saisonnière. Par conséquent, la catégorie des personnes soumises à l'obligation d'annonce commence à absorber une partie des travailleurs saisonniers.

1.2 Répartition selon les régions et les branches

La figure 4 illustre la manière dont les séjours temporaires pour activité lucrative des différentes catégories se répartissent sur les *grandes régions*. Même entre des régions présentant une proportion de séjours temporaires semblable, les différences dans la composition des diverses catégories sont étonnamment fortes. Ainsi, un tiers de toutes les personnes soumises à l'obligation d'annonce en Suisse travaillent dans la région lémanique, tandis que dans la grande région de Zurich – également avec un fort développement économique – elles ne sont que 11 %. On trouve dans cette dernière région 27 % de tous les indépendants avec obligation d'annonce, tandis que dans la région lémanique, ils ne sont que 16 %. C'est en Suisse orientale que la part de personnes détachées par des sociétés étrangères et des personnes avec un permis L est la plus forte. Ces catégories sont le plus faiblement représentées en Suisse centrale et au Tessin.

	Titulaires d'une autorisation de courte durée L Pourcentage des personnes actives	Personnes tenues de s'annoncer Pourcentage au volume du travail
Région lémanique	1,8%	1,3%
Espace Mittelland	1,3%	0,6%
Suisse du Nord-Ouest	1,4%	0,8%
Zurich	1,2%	0,7%
Suisse orientale	3,0%	0,9%
Suisse centrale	1,8%	0,5%
Tessin	1,1%	1,5%
Suisse total	**1,7%**	**0,8%**

Figure 5: Pourcentage des séjours temporaires pour exercer une activité lucrative (2012)

Source: ODM/SYMIC; OFS/STATEM et la statistique du volume du travail

Pour mesurer l'incidence sur le marché du travail des séjours temporaires pour activité lucrative, il est important de tenir compte de l'ensemble de l'emploi dans les grandes régions. La *figure 5* représente les résultats de cette comparaison.

Il apparaît que ni les personnes avec un permis L (1,7 % des personnes occupées de toute la Suisse) ni celles soumises à l'obligation d'annonce (sur l'ensemble de la Suisse, 0,8 % du volume de travail) ne représentent une grande part de l'emploi. Ce sont les personnes avec un permis L en Suisse orientale (3,0 %) et les personnes soumises à l'obligation d'annonce au Tessin (1,5 %) qui atteignent les valeurs les plus élevées. Il convient de noter qu'un statut individuel de séjour n'illustre pas toujours toute la réalité de formes d'emploi transfrontalières. Dans les régions avec des loyers élevés, comme Genève et le Tessin, les personnes temporairement employées en Suisse ne trouvent pas toujours à se loger; elles font parfois la navette comme frontaliers.

La *figure 6* montre la part de personnes soumises à l'obligation d'annonce et de titulaires de permis L selon les *branches*. Le premier élément qui frappe est que la répartition des deux catégories ne coïncide pas entièrement. Bien plus, dans les emplois saisonniers typiques que sont l'hôtellerie-restauration, le bâtiment et l'agriculture, il semble que ce soit la longueur des missions qui détermine le statut de séjour.

Ainsi, dans le secteur primaire et dans l'hôtellerie-restauration, la saison dure souvent plus des trois mois pouvant être couverts par des personnes soumises à l'obligation d'annonce. Ce sont ici les personnes avec un permis L qui dominent et qui représentent la part la plus importante dans l'hôtellerie-restauration (17 % de tous les permis L). C'est également dans ce secteur que l'on trouve la part la plus élevée de femmes. Les rapports sont inversés dans le bâtiment, qui représente globalement la principale branche pour les engagements de courte durée de personnes venant de l'étranger. C'est dans ce secteur que travaille la plus grosse part des personnes soumises à l'obligation d'annonce, avec 29 %.

Mais les séjours temporaires pour activité lucrative ne sont pas seulement répandus dans les emplois saisonniers. La location de services atteint également une proportion non négligeable avec 16 % pour les deux catégories. L'importance de la location de services dans le domaine des séjours temporaires pour activité lucrative n'a cessé d'augmenter au cours des dernières années. Ainsi que les entretiens avec des représentants de diffé-

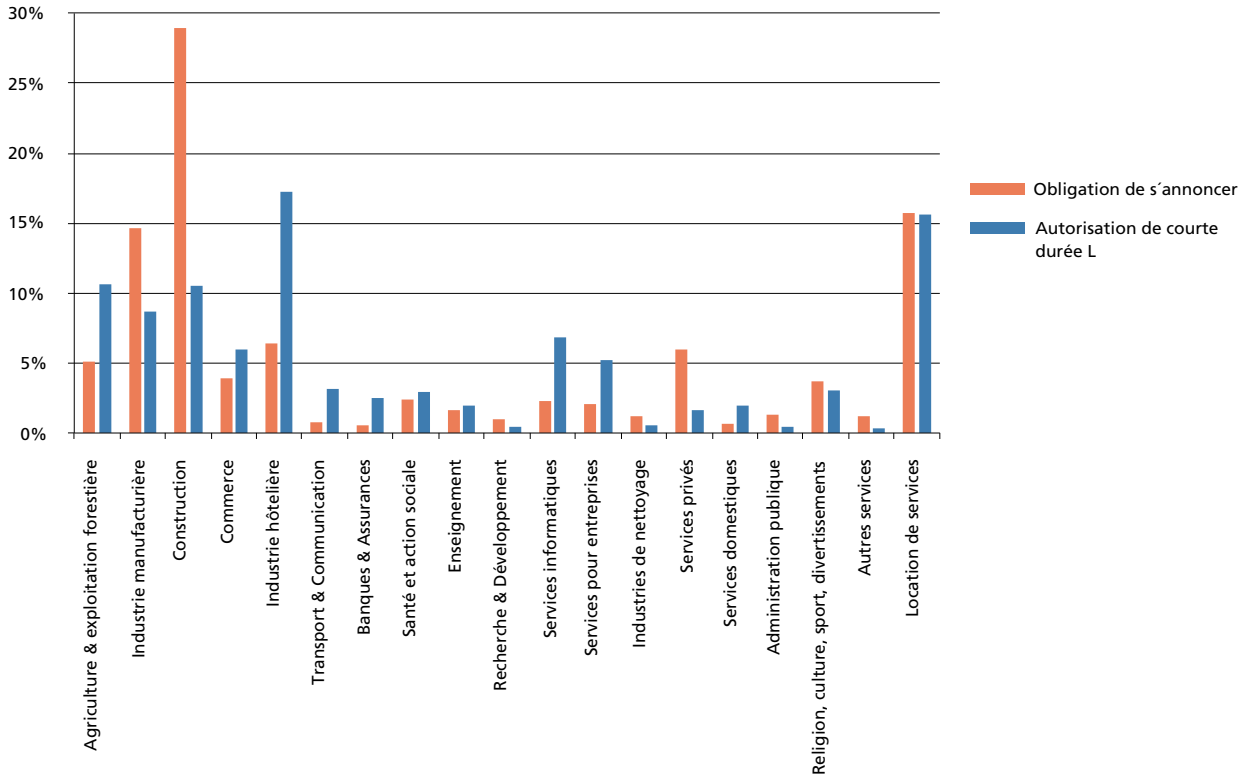

Figure 6 : Répartition des personnes soumises à l'obligation d'annonce et des titulaires d'un permis L selon les branches (2012)

Source : RCE

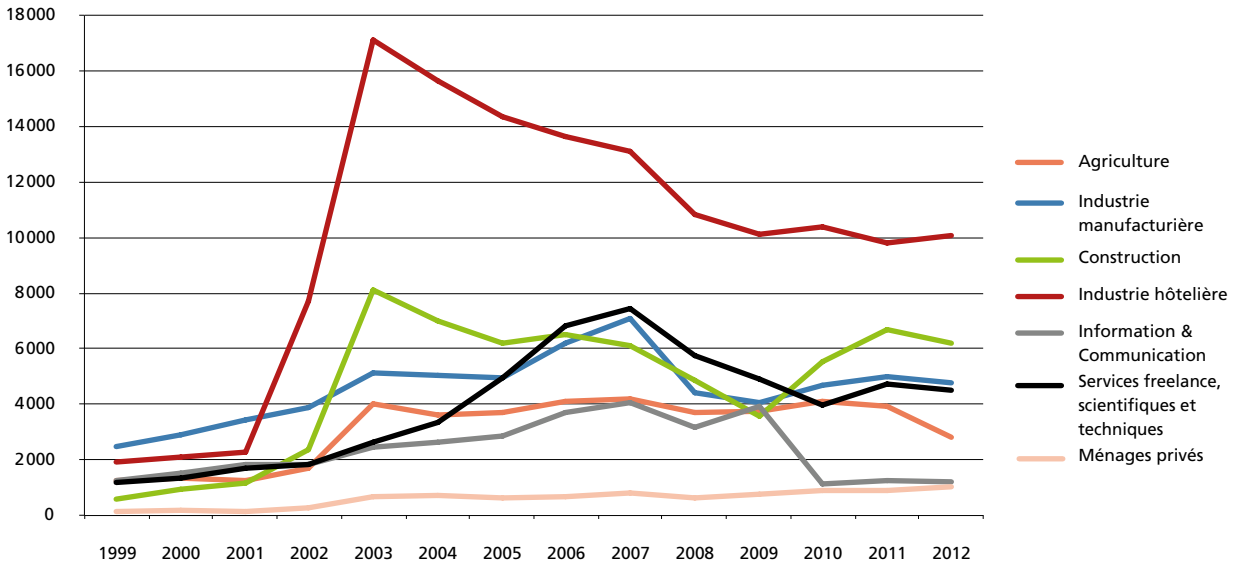

Figure 7 : Développement de l'effectif de permis L dans des branches sélectionnées (moyennes trimestrielles)

Source : SYMIC

rentes branches l'ont mis en évidence, de nombreux employés des agences de placement temporaire sont employés dans l'industrie de la construction. En revanche, dans les branches où les moyens financiers sont limités, comme l'agriculture ou l'hôtellerie-restauration, cette voie de recrutement est peu courante. La palette des autres branches représentées est relativement large. L'industrie et le secteur manufacturier viennent en tête,

tant chez les personnes soumises à l'obligation d'annonce (15 %) que chez celles avec un permis L (9 %). La principale sous-catégorie est la construction mécanique orientée à l'international, mais aussi les segments faisant plutôt partie du domaine high-tech avec des emplois qualifiés, comme la fabrication d'articles en caoutchouc et en matières plastiques, de produits métalliques, d'appareils de traitement des données, de montres, ainsi que d'équipements électriques.

Les séjours temporaires pour activité lucrative jouent également un certain rôle dans le commerce, l'informatique et d'autres services aux entreprises, dans les prestations de services personnelles et dans la catégorie « religion, culture, sport et loisirs ». Par contre, les ménages privés, dont il est souvent question dans les débats publics, ne font pas état de chiffres élevés en comparaison à d'autres branches. Il en va de même pour le secteur financier et celui des affaires sociales et de la santé.

Le *développement spécifique aux branches* ne peut être suivi pour une période assez longue que dans le cas des autorisations de séjour de courte durée L (cf. *figure 7*). La rupture particulièrement visible dans la construction et dans l'hôtellerie-restauration entre 2001 et 2003 est due à l'abrogation du statut de saisonnier intervenu à ce moment-là. L'évolution dans l'hôtellerie-restauration, qui domine nettement en chiffres, fait apparaître que cette branche a ensuite fortement recours au personnel titulaire de permis L. Le pic a été atteint en 2003, puis l'importance de cette catégorie de séjours a continuellement baissé jusqu'en 2009 pour se stabiliser aux alentours de 10 000 personnes. L'évolution dans le secteur de la construction est analogue jusqu'en 2009. Elle a ensuite suivi une courbe fortement ascendante, ce qui est vraisemblablement lié à la conjoncture dans le bâtiment. L'agriculture, comme troisième branche classique de travail saisonnier, a perdu en importance chez les personnes avec une autorisation de séjour de courte durée, ce qui est lié à la baisse générale de l'emploi dans ce secteur. En 2012, le nombre de personnes avec un permis L était moitié moins important que dans la branche du bâtiment et il atteignait un quart dans l'hôtellerie-restauration.

Dans les trois branches proposant des emplois hautement qualifiés (industrie de transformation, y compris industrie; travailleurs indépendants, prestations de services scientifiques et techniques, ainsi que information et communication), les courbes sont plus fortement influencées par l'évolution de la conjoncture. Au cours des dernières années, la dernière branche ne jouait plus un grand rôle – elle pourrait avoir été remplacée par les personnes soumises à l'obligation d'annonce. En comparaison avec les développements très dynamiques de toutes les branches mentionnées, on voit tout en bas l'emploi de personnes avec un permis L dans les ménages privés en augmentation lente, mais constante.

Comme le montre l'exploitation de la répartition des branches selon l'*âge*, les personnes venant en Suisse

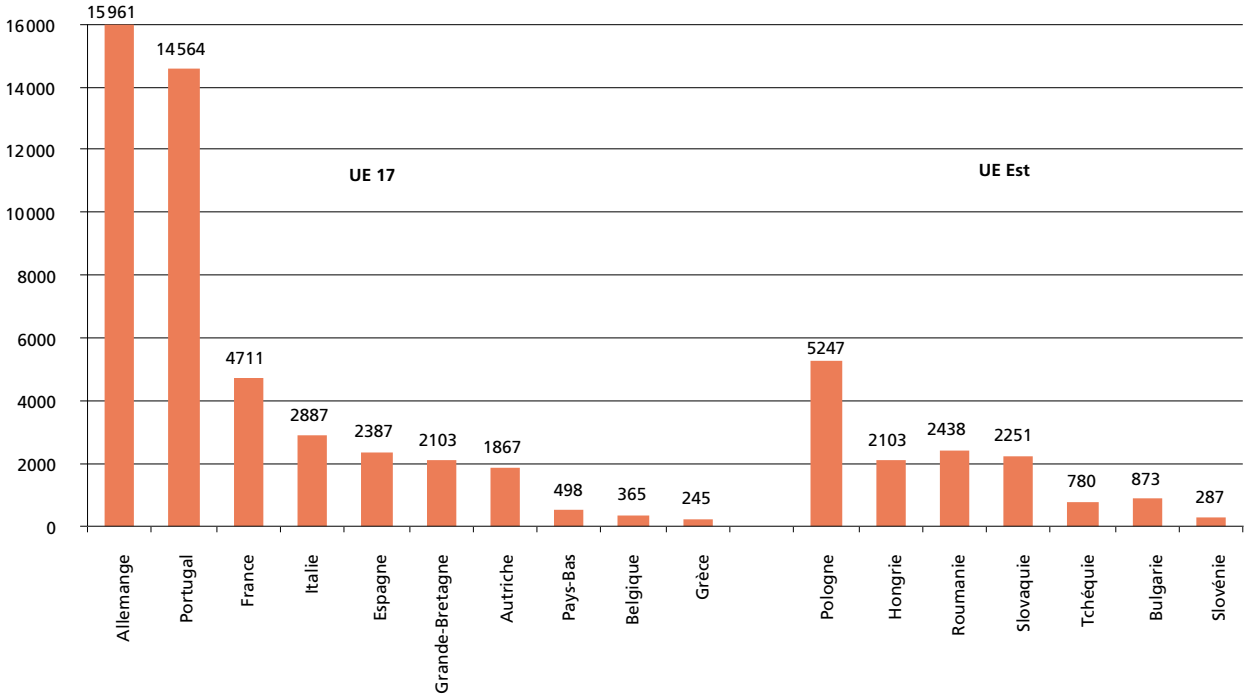

Figure 8: Répartition des personnes de l'UE/AELE avec permis L selon les pays (août 2012)

Source: SYMIC

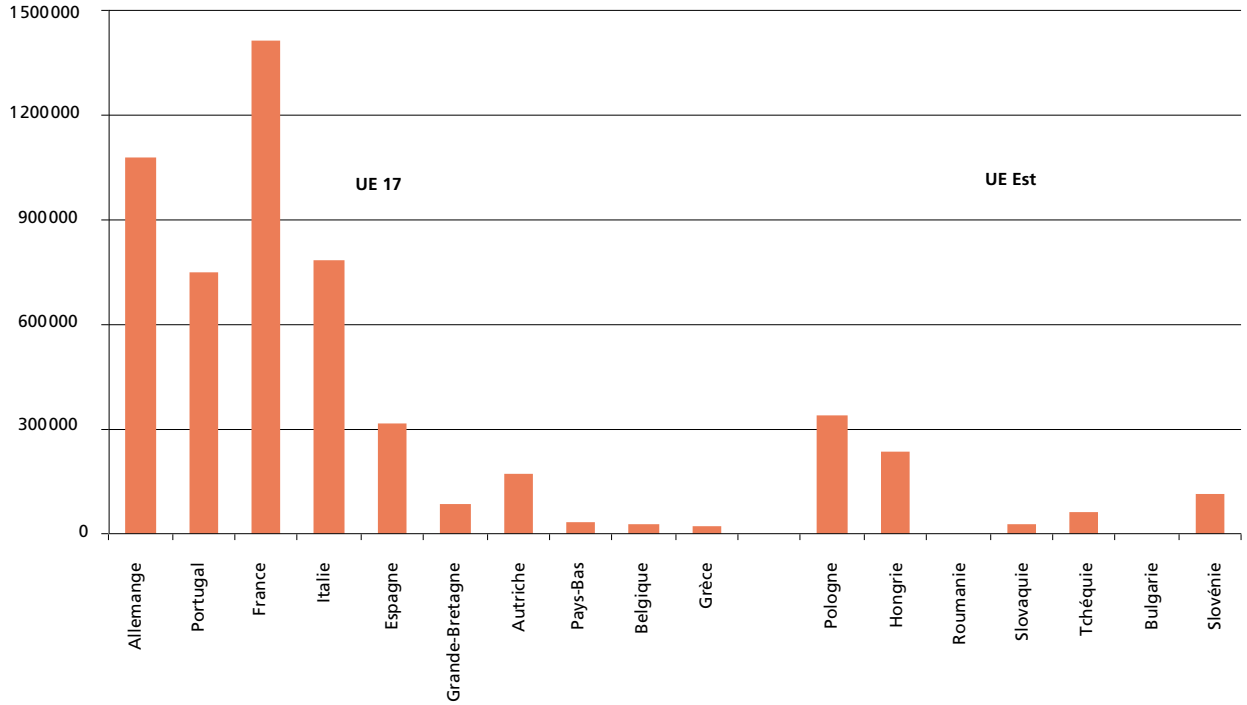

Figure 9: Jours de travail des personnes soumises à l'obligation d'annonce selon les pays (2012)

Source: SYMIC

pour y exercer temporairement une activité lucrative ne sont pas forcément jeunes. Ce sont les personnes âgées de 30 à 50 ans qui dominent, tant chez celles avec obligation d'annonce que chez les titulaires de permis L. Le groupe des plus de 50 ans, souvent avec des enfants adultes, participe à hauteur de 10 % à cette forme de mobilité internationale. Cependant, les proportions varient fortement selon les branches. Dans l'hôtellerie-restauration, la recherche et le développement, ainsi que dans la santé publique et les affaires sociales, les employés temporaires venant de l'étranger sont plutôt jeunes. Dans le bâtiment, cela n'est pas le cas. Seul un tiers a moins de 30 ans. Dans la location de services, les banques, les assurances et les prestations de services apportées par du personnel hautement qualifié, l'âge est en moyenne plus élevé. Globalement, les personnes soumises à l'obligation d'annonce sont plus jeunes que les titulaires de permis L.

1.3 Pays d'origine

Les séjours temporaires pour activité lucrative sont surtout un phénomène intra-européen. Seules les personnes qui vivent dans les pays de l'UE/AELE, où la libre circulation des personnes est en vigueur, peuvent travailler en tant que personnes soumises à l'obligation d'annonce. Parmi les personnes avec une autorisation L, 67 % viennent de pays de l'ancienne UE/AELE 17 et 21 % des dix pays d'Europe de l'Est faisant partie de l'UE (UE Est).

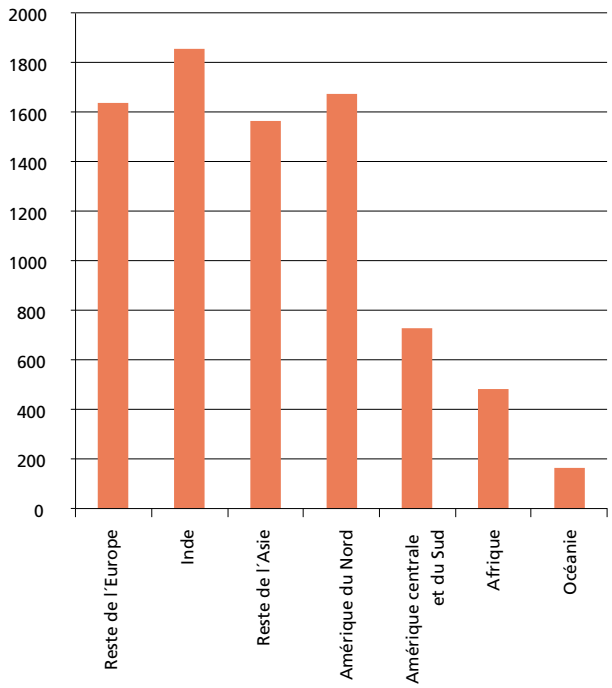

Figure 10: Personnes issues de pays tiers avec un permis L (août 2012). Le total des autorisations est plus élevé que le nombre maximum de 5000 personnes avec un permis L venant de pays tiers parce que le contingent ne vaut que pour les personnes qui travaillent plus de 120 jours en Suisse; mais ici figurent tous les permis L avec activité lucrative.

Source: ODM/SYMIC

Les pays extracommunautaires ne représentent que 12 % de ces personnes. Voyons d'abord la répartition des pays d'origine au *sein de l'UE/AELE : les figures 8* et *9* montrent les chiffres concernant les personnes avec un permis L et ceux des jours de travail des personnes soumises à l'obligation d'annonce. L'*Allemagne* et le *Portugal* dominent clairement comme pays d'origine des *personnes avec un permis L*. La Pologne, pays de l'UE Est, vient en troisième position. Suivent les pays voisins que sont la France et l'Italie, mais avec un net écart. Il en va autrement de la répartition des jours de travail des *personnes soumises à l'obligation d'annonce*. Ici, la *France* constitue le principal pays d'origine. C'est à nouveau l'Allemagne qui suit en deuxième position devant l'Italie et le Portugal. La *Pologne* est ici aussi le pays de l'UE Est avec la plus grande participation. La grande différence entre l'Allemagne et la France est liée aux écarts déjà observés entre les grandes régions. Les personnes soumises à l'obligation d'annonce sont plus nombreuses en Suisse romande, tandis qu'en Suisse alémanique ce sont les personnes avec un permis L. Cela peut tenir à des différences effectives sur le marché du travail ou à des questions administratives.

Il est frappant de constater que pour les pays fortement touchés par la crise économique, comme l'*Espagne* et la *Grèce*, l'effectif des séjours temporaires pour activité lucrative est faible dans les deux catégories. On peut supposer que la taille de la population migrante résidant déjà en Suisse et connaissant bien les voies d'accès pour obtenir un emploi de courte durée joue un rôle important. En 2012, face aux 237 945 Portugais qui résident en Suisse de manière permanente, l'on ne comptait que 69 437 personnes venant d'Espagne et 8 678 de Grèce.

La *figure 10* montre les pays d'origine des *personnes avec un permis L venant d'Etats tiers*. Elles sont peu nombreuses à venir de pays européens extracommunautaires, en particulier des *Balkans occidentaux* et de *Turquie*, des pays qui par le passé jouaient un rôle important au regard de l'immigration. Il est probable qu'elles ne répondent pas à la condition impérative de posséder les qualifications professionnelles que les entreprises n'ont pu trouver en Suisse ou dans les pays de l'UE. Le principal pays de provenance dans ce groupe est la *Russie*. Les ressortissants russes avec un permis L travaillent majoritairement dans les grandes régions de Zurich et du Léman. S'il est peu aisé de leur attribuer un domaine précis, on peut dire néanmoins que le commerce, l'informatique et les prestations de services pour les entreprises jouent un certain rôle. L'on peut admettre qu'un certain nombre travaillent dans des entreprises russes implantées en Suisse.

De tous les Etats tiers, l'*Inde* est le principal pays d'origine de détenteurs de permis L. Les Indiens effectuant des séjours de courte durée travaillent souvent auprès de sociétés d'informatique indiennes et sont détachés auprès de clients en Suisse. Viennent ensuite l'Amé-

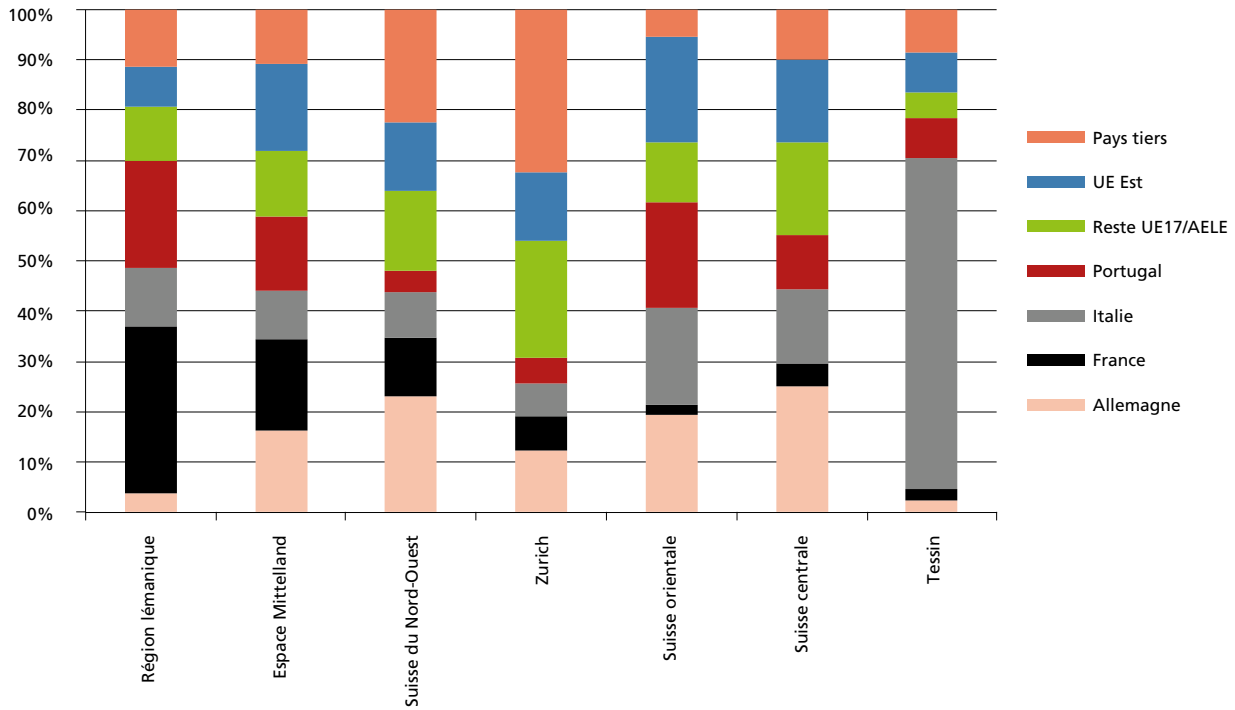

Figure 11 : Quote-part des personnes avec un permis L selon les nationalités et les grandes régions (août 2012)

Source : SYMIC

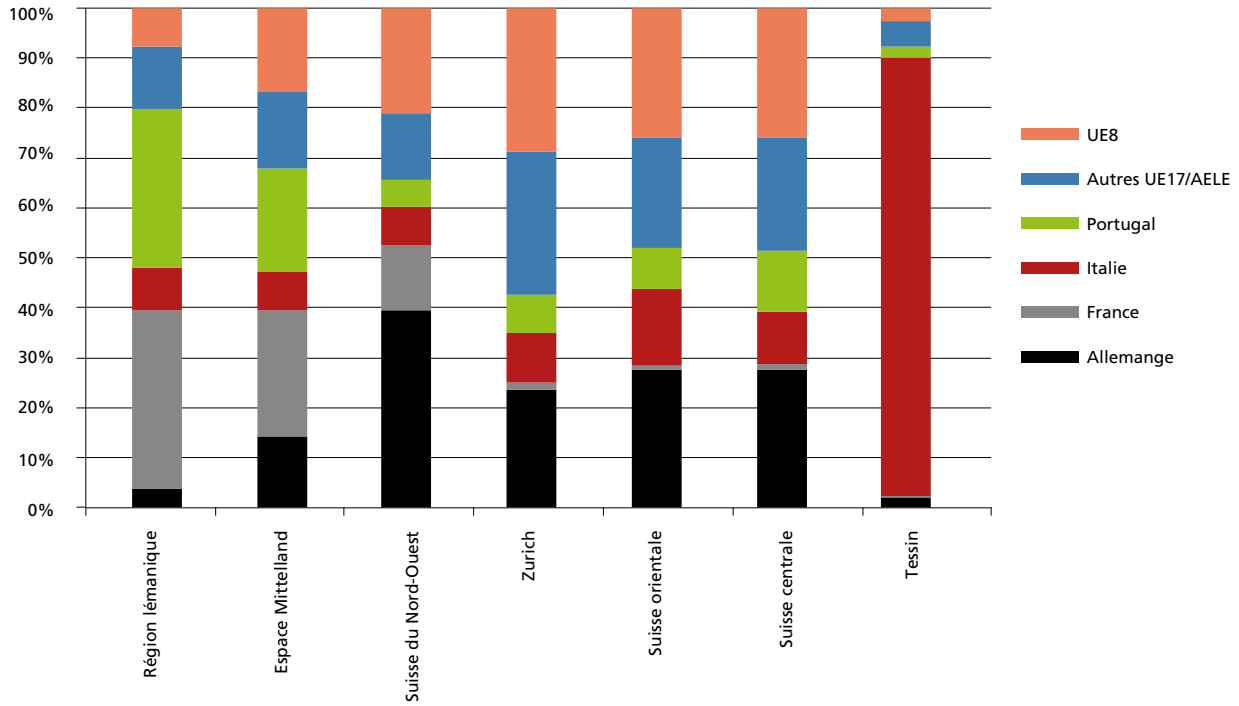

Figure 12: Jours de travail des personnes soumises à l'obligation d'annonce selon les nationalités et les grandes régions (2012)

Source: SYMIC

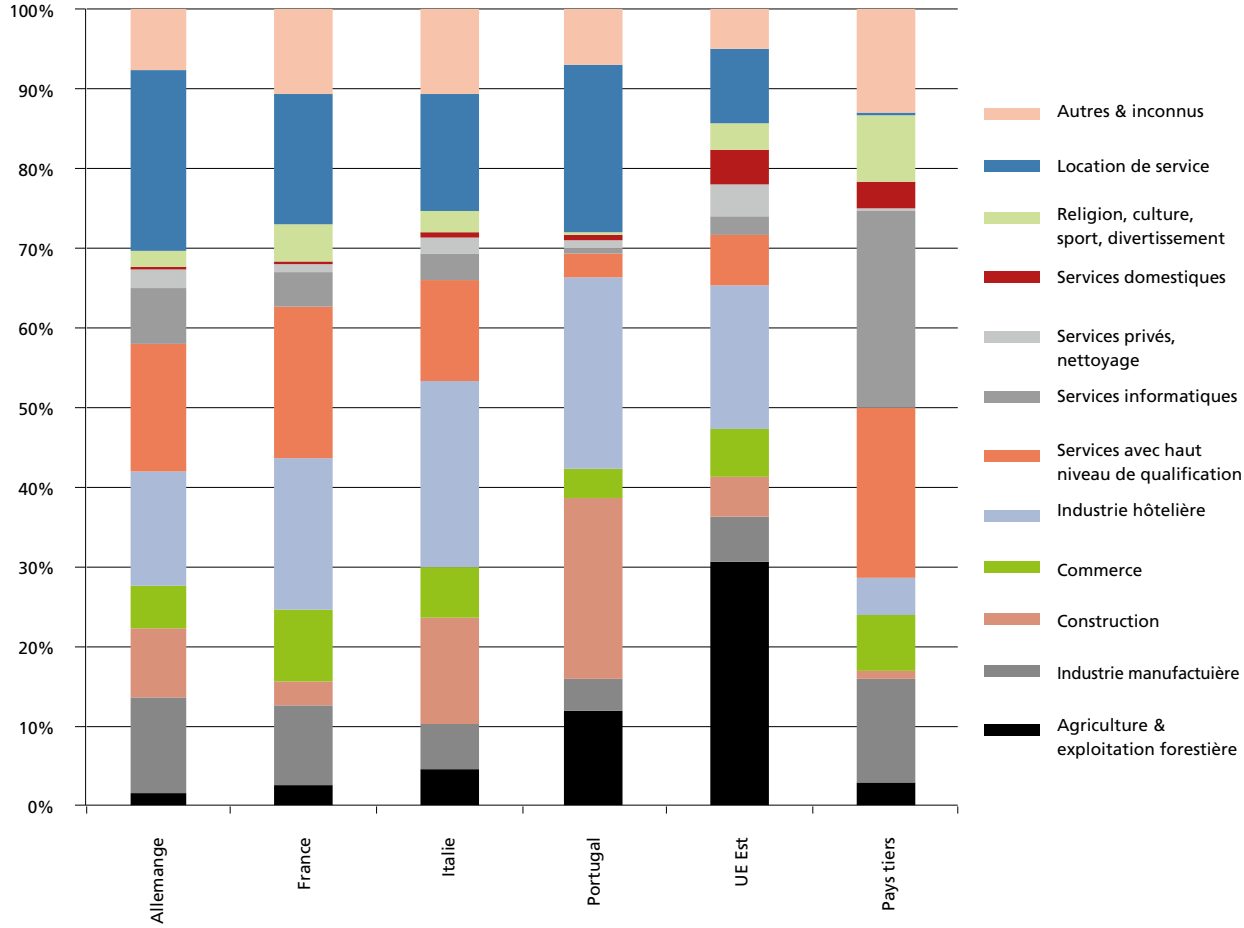

Figure 13: Personnes avec un permis L selon l'origine et la branche (août 2012)

Source: SYMIC

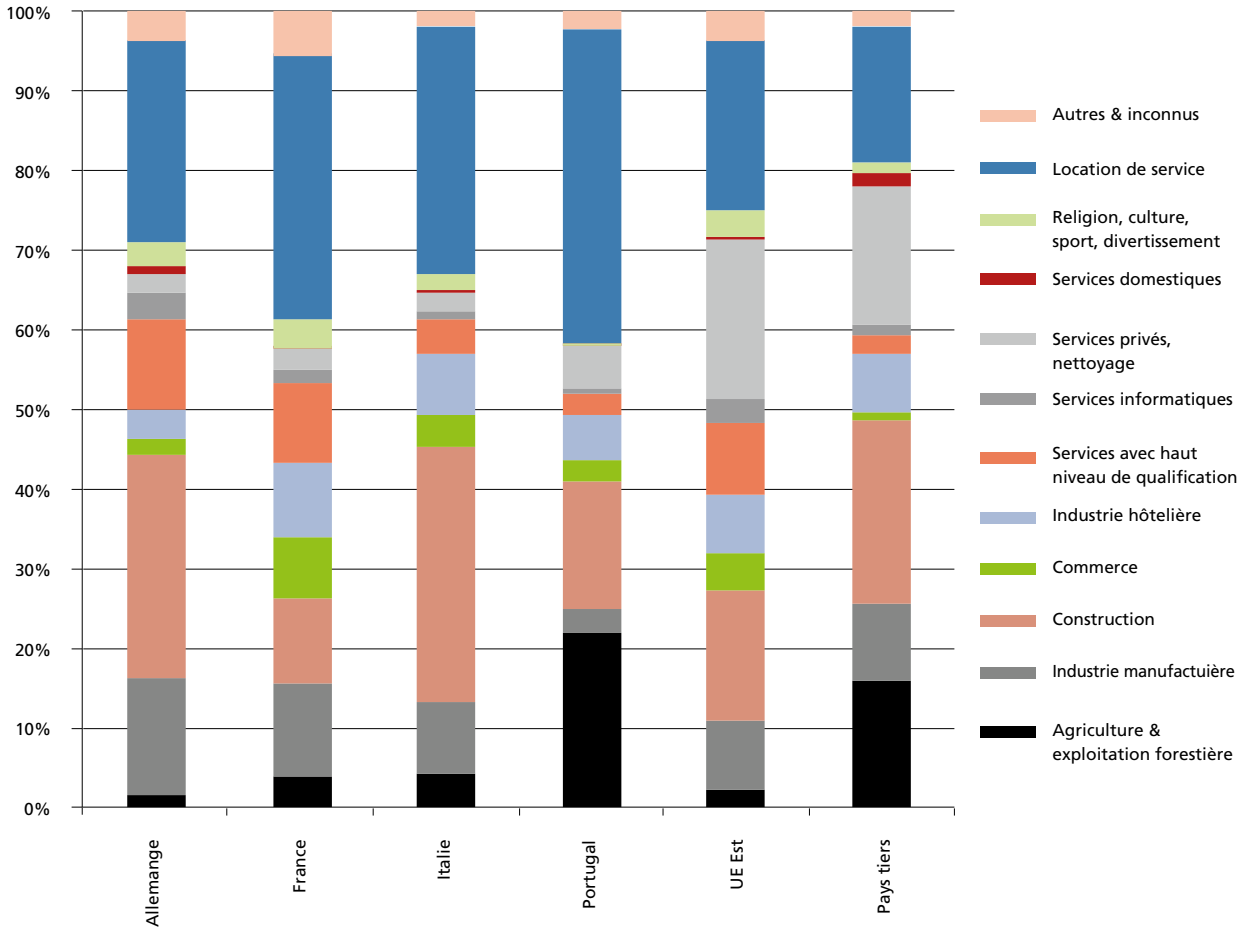

Figure 14: Jours de travail des personnes soumises à l'obligation d'annonce selon l'origine et la branche (août 2012)

Source: SYMIC

rique du Nord et les autres pays d'Asie – la *Chine* occupant une position prédominante. Parmi les personnes de ce pays effectuant un court séjour, la moitié environ est employée dans le secteur secondaire ou dans le domaine de la santé. Elles sont regroupées pour moitié dans les grandes régions de Zurich et du Léman et, là aussi, il est probable que les firmes chinoises installées en Suisse ont une certaine importance pour l'emploi à court terme de leurs compatriotes. Les autres continents ne jouent pratiquement aucun rôle pour cette forme d'emploi.

1.3.1 Nationalités et grandes régions

Les quotes-parts des différents pays d'origine sont contrastées dans les grandes régions, ainsi que le montrent la *figure 11* pour les personnes avec un permis L et la *figure 12* pour les personnes soumises à l'obligation d'annonce. Les modèles sont similaires, abstraction faite des pays tiers qui ne concernent que les permis L. Il apparaît nettement que ce sont les ressortissants des *pays limitrophes de même langue qui dominent*. Dans la région lémanique, ce sont les Français; dans le cas particulier du Tessin, la plupart viennent d'Italie et dans les grandes régions de la Suisse alémanique, parmi les trois pays voisins mentionnés, ce sont les Allemands les plus nombreux (il y a peu de personnes originaires d'Autriche). Les personnes venant du Portugal sont nettement plus présentes en Suisse romande qu'en Suisse alémanique. L'exception que constitue la présence de Portugais avec un permis L en Suisse orientale s'explique par la présence dans cette région du canton des Grisons: les travailleurs saisonniers y viennent souvent du Portugal, leur langue étant proche du romanche.

Les quatre pays les plus fréquemment cités détiennent la plus petite part des séjours temporaires pour activité lucrative à Zurich; dans les autres régions, leur part atteint environ la moitié. Les personnes originaires des autres pays de l'UE17/AELE sont davantage présentes dans les grandes régions de Suisse alémanique qu'en Suisse romande et au Tessin. Cela est encore plus prononcé pour les séjours temporaires pour activité lucrative des personnes de l'UE Est. C'est dans la *grande région de Zurich* que l'on trouve le plus *fort mélange cosmopolite*,

puisque les personnes avec un permis L venant de pays tiers représentent 34 %. Elles représentent également une grande part en Suisse du Nord-Ouest, tandis que dans les autres régions, elles n'atteignent que 10 % environ.

1.3.2 Nationalité et branche

Suivant leur origine, les personnes avec un permis L, ainsi que celles tenues de s'annoncer, présentent un profil d'emploi différent selon les branches, ainsi que le montrent les figures 13 et 14.

La *figure 13* portant sur les *personnes avec un permis L* met en évidence que les *Allemands* sont le plus largement répartis sur toutes les branches. Par rapport aux autres groupes d'origine, leur part est nettement plus faible dans les secteurs de l'agriculture et de l'exploitation forestière. Il est frappant de constater que 23 % sont employés par des agences de travail temporaire. La répartition est similaire pour les personnes originaires de *France*. Elles sont moins présentes dans l'industrie du bâtiment et sont davantage actives dans le commerce et l'hôtellerie-restauration. La part de location de services se monte à 16 %. Les personnes avec un permis L venant d'*Italie* se concentrent nettement plus sur la construction et l'hôtellerie-restauration et leur présence dans l'agriculture est plus élevée que pour les deux précédents pays cités. Elles travaillent à 14 % dans la location de services. Les personnes avec un permis L venant du Portugal présentent un tout autre profil. Presque les deux tiers d'entre elles travaillent dans les branches saisonnières typiques que sont la construction, l'hôtellerie-restauration et l'agriculture. C'est leur profil qui correspond le plus aux anciens saisonniers. La part d'employés temporaires se monte à 21 %. Les personnes avec un permis L issues de *l'est de l'UE* travaillent le plus souvent dans l'agriculture. La deuxième branche la plus importante est l'hôtellerie-restauration. En revanche, contrairement aux personnes soumises à l'obligation d'annonce, elles ne sont pas fortement représentées dans la branche de la construction où la rémunération est plus élevée. Chez les personnes venant de ces pays, les prestations de services personnelles, le nettoyage et le travail dans les ménages privés jouent un plus grand rôle que pour les ressortissants des autres pays. La location de services est moins répandue avec 9 %, ce qui pourrait être lié aux bas salaires pratiqués dans les branches en question. Les personnes effectuant de courts séjours originaires de *pays tiers* sont fortement concentrées sur les branches avec des exigences élevées en termes de qualifications. Le principal domaine dans lequel elles sont actives est celui des prestations de services de l'informatique. Outre les prestations de services avec un niveau de qualification élevé comme la religion, la culture et le sport, il y a, là aussi, un groupe relativement important de personnes travaillant dans les ménages privés. Les ressortissants des pays extracommunautaires n'occupent pas d'emplois saisonniers, et la location de services n'est pas autorisée.

Les jours de travail des *personnes soumises à l'obligation d'annonce* illustrés dans la *figure 14* montrent que la majeure partie du poids de l'industrie de la construction concerne surtout les personnes venues d'Allemagne, d'Italie et de pays d'Europe de l'Est (UE 8). De plus, les prestations de services personnelles et le nettoyage jouent un rôle beaucoup plus important pour les autres pays de l'UE 17/AELE et de l'UE 8. La plus grande partie de la location de services concerne tous les pays d'origine, sauf l'Allemagne. Le Portugal détient le chiffre le plus élevé, avec 40 %.

Ana Pereira, femme de chambre originaire du Portugal

« Si nous gagnions autant d'argent au Portugal, nous ne serions sûrement pas là. »

Ana Pereira, 28 ans, est grande, sportive, dynamique. Elle s'exprime avec volubilité, surtout en portugais, une langue qui même après huit ans de séjour en Suisse est restée celle qu'elle utilise quotidiennement dans sa vie privée et dans son travail. Son beau-frère, qui travaille dans le même hôtel et qui l'a accompagnée pour l'entretien, ne fait que quelques remarques, de temps à autre. « Il pense la même chose, c'est pourquoi je parle autant », dit-elle en riant. Ce sont deux jeunes adultes modernes, qui pourraient venir de n'importe quelle région d'Europe ; lui est vêtu de manière élégante ; elle a les cheveux relevés et porte un training rose. Ils ne sont revenus en Suisse que depuis quelques jours, à temps pour l'ouverture saisonnière d'un hôtel thermal. Les préparatifs battent leur plein. Il y a des montagnes de draps alentour, les aspirateurs et perceuses vrombissent. Dans une heure exactement, nos deux interlocuteurs reprendront le travail.

« Même en faisant des études, je n'aurais jamais trouvé un travail répondant à ma formation. »

Ana Pereira a grandi dans une petite ville portugaise de l'intérieur du pays, plutôt un bourg, où la plupart des gens vivaient de l'agriculture. Ses parents aussi ont « peu d'hectares » ; ils vendent des raisins et des olives et produisent des légumes pour leurs propres besoins. Tandis que son beau-frère est entré dans l'entreprise de construction paternelle après la scolarité obligatoire, Ana Pereira a passé l'examen de maturité. « Quand je suis sortie du lycée en 2006, la situation au Portugal était déjà relativement précaire. » Le chômage était élevé, les prix des produits agricoles trop faibles pour nourrir une famille, et la maturité gymnasiale n'ouvrait pas les portes du marché du travail. « Je ne trouvais pas d'emploi ». Lorsqu'elle vit que de nombreux universitaires subissaient le même sort, elle décida de ne pas investir davantage dans la formation. « Pour moi, c'était clair. Je me disais que si j'allais faire des études pendant cinq ans et qu'ensuite ma situation serait exactement la même, je ferais mieux d'aller travailler pendant ces cinq ans. » C'est une connaissance qui travaille dans le même hôtel qui l'a aidée à trouver cet emploi de femme de chambre. Les parents n'étaient pas enthousiasmés. Mais entre-temps, c'est déjà la huitième saison qu'elle passe dans les montagnes suisses.

« J'ai eu de la chance. Nous avons une très bonne ambiance de travail. »

L'hôtel emploie 30 ressortissants portugais. « Depuis le début, je me suis sentie bien ici » raconte Ana Pereira, « je suis ouverte, j'ai fait la connaissance de beaucoup de gens et j'ai toujours eu de bonnes relations avec mes supérieurs ». Ce qui n'est pas une évidence, car lorsqu'elle a signé son contrat de travail, reçu par la poste, elle ne savait pas ce qui l'attendait. On entend dire beaucoup de choses, par exemple que certains hôtels ont des salaires décents et que d'autres ne respectent pas le salaire minimum. « Mais que représentent nos salaires pour la Suisse, ça nous ne le savions pas avant. » Elle ne sait toujours pas si les conditions sont les mêmes pour tout le monde. « On n'en parle pas. Personne ne parle du salaire. » Mais elle a l'impression qu'elle est bien tombée. Comme les heures supplémentaires sont payées, la plupart ne voient pas d'inconvénients à ce que les journées de travail soient parfois plus longues. « C'est une question de réciprocité. Si nous touchons un salaire décent, il est évident que nous nous investissons dans notre travail. » De plus, l'hôtel finance un cours d'allemand pour tous. « Il est logique que nous assistions au cours, puisque l'hôtel le paie. » Mais Ana Pereira a encore du mal avec l'allemand.

« Même si nous nous plaisons ici et si nous savons ce qui nous attend, il est difficile à chaque fois de quitter les parents, la famille et notre pays. Mais

quand nous reprenons le bus pour retourner en Suisse, nous nous disons : combien de gens seraient contents d'avoir la possibilité d'aller en Suisse et de toucher un salaire à la fin du mois. Si nous n'avions pas eu la possibilité de venir ici, nous n'aurions rien du tout. »

Certains collègues de travail restent en Suisse toute l'année et ont des enfants qui vont à l'école sur place. Pendant les deux mois de fermeture de l'hôtel, ils pourraient éventuellement toucher une indemnité de chômage. Pour Ana Pereira, ce n'est pas une option. « Nous voulons retourner à la maison, c'est pour cela que nous avons toujours une autorisation L ». Elle trouve que le lieu n'est pas attrayant pour les jeunes. « On ne peut pas sortir ou faire quoi que ce soit. » Elle n'a pas de contacts avec les autochtones. L'hôtel est son microcosme. Elle a fait la connaissance de son mari parmi les Portugais de l'hôtel et s'est mariée il y a quatre ans. Elle a aussi fait venir sa sœur. Tous voient leur avenir au Portugal. « Notre souhait est de retourner là-bas un jour. Nous sommes en train de construire une maison dans mon village. Nous aimerions aussi avoir des enfants et fonder une famille, mais au Portugal. » Ils sont nombreux à vouloir rentrer – pour certains aussi vite que possible, d'autres veulent attendre la retraite, d'autres ne peuvent pas encore, parce qu'ils ont des dettes. Ana observe avec inquiétude combien il est difficile de retourner au pays pour les gens avec des enfants plus âgés et de tout laisser ici.

« Quand nous retournerons au Portugal, un jour… »

Le studio qu'elle partage avec son mari est petit, « mais ça va pour nous, nous voulons gagner de l'argent. » Les jours de congé sont partagés entre les travaux ménagers et le repos. « Nous mangeons et nous dormons, et puis nous retournons travailler. » Pour le moment, la maison qu'Ana Pereira et son mari construisent n'est pas encore finie et ils feront la navette encore pendant un bon moment, que ce soit pendant les deux mois de fermeture entre les saisons ou lorsqu'ils ont une ou deux semaines de vacances. Actuellement, la situation au Portugal est encore plus mauvaise qu'avant. Mais elle espère que les longues années d'expérience dans l'hôtellerie et les rudiments d'allemand qu'elle possède seront un avantage lorsque, plus tard, elle cherchera un travail dans l'hôtellerie au Portugal. Elle ne sait pas quand elle pourra réaliser son rêve de faire sa vie au Portugal. « Nous recevons un nouveau contrat à chaque saison. Si nous voulons rester, nous signons ; sinon, nous ne signons pas. »

2 Conditions cadre juridiques

La loi fédérale sur les étrangers (LEtr), l'accord sur la libre circulation des personnes conclu avec l'UE (ALCP), l'annexe K de la convention du 4 janvier 1960 instituant l'Association européenne de libre-échange, la loi sur les travailleurs détachés, la loi sur le service de l'emploi et la location de services – y compris toutes les ordonnances y ayant trait – ainsi que le *General Agreement on Trade in Services (GATS)* de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), en accord avec le droit du travail suisse et les directives spécifiques émises par les autorités de migration, ainsi que les conventions collectives de travail, dont certaines sont déclarées de force obligatoire générale et les contrats-type de travail (CTT), définissent les conditions cadre juridiques s'appliquant aux personnes venant en Suisse de l'étranger en vue d'y effectuer des séjours temporaires pour activité lucrative.

Les deux domaines d'application différents de la loi sur les étrangers et de l'accord sur la libre circulation des personnes poursuivent en outre des objectifs opposés. En effet, la LEtr tente d'imposer une admission restrictive, tandis que l'ALCP entend favoriser la libre circulation. Cet antagonisme de perspectives explique les fortes divergences des réglementations juridiques de ces deux domaines. Selon que, pour un groupe défini de personnes, s'applique l'accord sur la libre circulation des personnes ou le GATS, ou que l'on applique la loi sur les travailleurs détachés ou la loi sur le service de l'emploi ; selon qu'une entreprise est soumise à la loi sur le travail, que de bonnes conventions collectives existent, la situation juridique de ce groupe au regard de séjours temporaires pour activité lucrative en Suisse est très différente. L'approfondissement détaillé de toutes les dispositions dépasse le cadre du présent projet. Cependant, la situation juridique constitue un premier indicateur permettant d'apprécier dans quelle mesure une personne est protégée dans le cadre d'une mission professionnelle de courte durée en Suisse et d'identifier les situations dans lesquelles il faut s'attendre à des conditions précaires.

Toutefois, seule l'application du droit, telle qu'elle est en particulier visée par les mesures d'accompagnement, définit la situation réelle de la main-d'œuvre séjournant en Suisse pour une courte durée et les effets de cette forme d'emploi sur le marché du travail pour les autres travailleurs – ceux qui vivent déjà en Suisse et qui perdent éventuellement leur emploi ou n'en retrouvent pas, dont les salaires et les conditions de travail sont potentiellement soumis à la pression de cette concurrence extérieure.

L'aperçu suivant expose d'abord les conditions d'admission (partie 2.1), puis brièvement l'obligation d'autorisation (partie 2.2) et l'obligation de s'annoncer (partie 2.3) ; il explique ensuite les différents types d'autorisations de séjour relevant du droit des étrangers (partie 2.4). Il donne une vue d'ensemble des réglementations juridiques les plus importantes, qui varient en fonction du statut de séjour, de l'origine, et du type d'activité lucrative (partie 2.5). Enfin, sont expliquées les données clé relatives aux mesures d'accompagnement (partie 2.6). Les explications ci-après se basent sur les directives de l'Office fédéral des migrations ODM intitulées « Séjour avec activité lucrative ».

2.1 Conditions d'admission

Les personnes souhaitant travailler en Suisse doivent satisfaire aux conditions d'admission relatives aux séjours avec activité lucrative, celles-ci s'appliquant tant aux personnes dépendantes qu'aux personnes indépendantes et aux prestations de services transfrontalières. Conformément à la *loi sur les étrangers* (LEtr art. 17 à 24), cette activité lucrative doit notamment servir les intérêts économiques du pays ; l'employeur doit avoir déposé une demande, les indépendants doivent établir que les conditions financières et les exigences relatives à l'exploitation de l'entreprise sont remplies, le nombre d'autorisations initiales de séjour – qu'il soit ou non de courte durée – fixé par les autorités ne doit pas être dépassé, et il doit être démontré qu'aucun travailleur en Suisse ni aucun ressortissant d'un Etat avec lequel a été conclu l'accord sur la libre circulation des personnes correspondant au profil requis n'a pu être trouvé. En outre, l'admission n'a lieu que si les conditions de rémunération et de travail usuelles du lieu, de la profession et de la branche sont respectées. Les autorisations de séjour pour exercer une activité lucrative – de courte durée ou non – ne peuvent être délivrées à quelques rares exceptions près qu'à des cadres, des spécialistes ou autres travailleurs qualifiés. Par ailleurs, les étrangers désirant immigrer doivent disposer d'un logement approprié.

Cependant, ces conditions restrictives ne s'appliquent pas aux cas relevant de *l'accord sur la libre cir-*

culation des personnes conclu avec l'UE/AELE. Au contraire, ce dernier est régi par le principe de l'égalité de traitement, qui, par exemple, n'autorise pas à donner la priorité aux travailleurs indigènes lors d'un engagement. Les individus issus de pays pour lesquels s'applique la libre circulation des personnes doivent simplement justifier d'un poste de travail en Suisse, prouver qu'ils y fournissent une prestation de services transfrontalière temporaire ou qu'ils remplissent les conditions nécessaires pour l'exercice d'une activité lucrative indépendante pour être en droit d'obtenir une autorisation de séjour correspondante. Cependant, les conditions de rémunération et de travail usuelles du lieu, de la profession et de la branche doivent être respectées. En revanche, l'obligation de disposer d'un logement approprié ne peut pas être imposée, dans la mesure où une telle prescription n'existe pas pour les autochtones.

Le *General Agreement on Trade in Services GATS*, qui s'applique dans le cas des prestations de services transfrontalières induit pour les personnes employées par des sociétés étrangères de pays tiers des exceptions aux conditions d'admission selon la loi sur les étrangers, respectivement un droit à l'octroi d'une autorisation pour les cadres transférés, ainsi que pour les « autres personnes dont l'activité est indispensable » :

- *Transfert de cadres* (intra-corporate-transfer). Les cadres indispensables et les spécialistes hautement qualifiés d'entreprises étrangères de services installées en Suisse ont le droit de séjourner en Suisse pendant trois ans (durée pouvant être prorogée au maximum à quatre ans). Lorsqu'ils travaillent moins de 120 jours par an en Suisse, ils ne relèvent pas du contingentement. En dehors de ce cas, ce droit est soumis au respect des contingents (art. 30, al. 1 lettre h de la loi sur les étrangers, OASA art. 46).

- *Autres personnes indispensables.* Il s'agit de cadres qui entrent en Suisse pour fonder une filiale ou pour conclure des contrats de prestations de services, ou de prestataires de services d'entreprises sans établissement en Suisse dans le cadre d'un contrat de prestations de services (dans la branche de l'ingénierie et de l'informatique). Ils ont droit à un séjour pour activité lucrative d'une durée maximale de trois mois, qui n'est pas soumis au contingentement.

Concernant ces deux catégories de personnes, la priorité aux travailleurs résidant en Suisse ou dans l'espace UE/AELE ne s'applique pas, l'égalité de traitement étant obligatoire. Cependant, les conditions de rémunération et de travail usuelles du lieu, de la profession et de la branche doivent être respectées.

2.2 Obligation d'autorisation

Conformément à la *loi sur les étrangers* (art. 11), les étrangers souhaitant exercer une activité lucrative en Suisse nécessitent une autorisation, quelle que soit la durée du séjour ; pour les salariés, celle-ci doit être demandée par l'employeur auprès du service de l'emploi compétent. Il n'y a pas de droit à l'autorisation ; tant que les contingents ne sont pas épuisés, l'octroi de l'autorisation et du statut de séjour est laissé à l'appréciation des cantons. Ensuite, l'Office fédéral des migrations (ODM) vérifie uniquement la légalité des décisions.

Les personnes auxquelles s'applique *l'accord sur la libre circulation des personnes* ont en revanche un droit à l'octroi d'une autorisation de courte durée L permettant l'exercice d'une activité lucrative et – si elle n'est pas soumise à un contingent – à une autorisation de séjour B. Cependant, lorsqu'elles s'annoncent, elles doivent présenter un contrat de travail correspondant. L'exercice d'une activité lucrative d'une durée inférieure à 90 jours n'est pas soumis à autorisation, il doit cependant être déclaré. L'annonce, qui peut se faire en ligne, incombe à l'employeur. Lors de la prise d'emploi en Suisse, l'obligation d'annonce s'applique dès le premier jour. Dans le cadre de prestations de services assurées par des personnes détachées par des sociétés étrangères ou par des indépendants, cela n'est nécessaire qu'à partir d'une activité lucrative excédant huit jours par an – à l'exception des branches pour lesquelles, selon les informations publiées sur Internet par le Département fédéral de justice et de police DFJP, « l'expérience a montré que ces activités pouvaient être sujettes au dumping salarial et à des violations du droit du travail » (cf. art. 6 ODét et art. 14 OASA). Dans ces cas, l'annonce doit également intervenir dès le premier jour. Sont concernés : l'industrie de la construction et le second œuvre, l'hôtellerie-restauration, l'industrie du nettoyage dans les entreprises et les ménages privés, la sécurité et la surveillance, les voyageurs de commerce et le commerce du sexe.

2.3 Obligation de s'annoncer

Conformément à la loi sur les étrangers (art.12), toute personne entrant en Suisse dans l'intention d'exercer une activité lucrative soumise à autorisation doit systématiquement en faire l'annonce auprès de l'autorité compétente, qui lui octroiera l'autorisation de séjour correspondante. Concernant l'exercice d'une activité lucrative de courte durée, l'Ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (art. 12 OASA) prévoit cependant quelques exceptions, ainsi aucune annonce n'est nécessaire pour les étrangers disposant d'une autorisation d'entrée (visa, lorsqu'il est exigé) pour l'exercice d'une activité lucrative n'excédant pas 4 mois par an.

2.4 Types d'autorisations selon le droit des étrangers

La catégorie de permis classique pour les personnes exerçant une activité lucrative pendant un court séjour est l'autorisation de séjour de courte durée L, pour laquelle il existe divers cas spéciaux. Avec l'introduction de la libre circulation des personnes, l'on a vu l'apparition des personnes soumises à l'obligation d'annonce, qui n'ont pas besoin d'autorisation si elles exercent une activité lucrative en Suisse n'excédant pas 90 jours par an. Elles doivent simplement être annoncées par leur employeur. Dans les faits, pour les emplois saisonniers d'étrangers, les autorisations de séjour B et les autorisations pour frontaliers G jouent également un rôle. C'est pourquoi les réglementations de ces deux catégories sont brièvement exposées.

Autorisation de séjour de courte durée (permis L)

L'autorisation de séjour de courte durée L (art. 32 LEtr; art. 12, 16, 19, 55–57, 66 et 68 OASA) est valable pour une durée d'un an et peut ensuite être renouvelée pour atteindre une durée maximale de deux ans. Elle est accordée pour un motif de séjour défini et n'est valable que dans le canton qui l'a délivrée. Un changement d'emploi n'est possible que pour une raison importante. Cependant, cette restriction ne vaut pas pour les ressortissants de l'UE/AELE, auxquels s'applique la libre circulation des personnes. Lorsqu'ils obtiennent une autorisation L pour une durée supérieure à quatre mois, la validité de celle-ci est portée à douze mois, quelle que soit la durée du rapport de travail. De plus, ils peuvent changer d'emploi sans renouvellement de leur autorisation et travailler dans toute la Suisse.

Au sein de la catégorie d'autorisation L, il y a des *réglementations spéciales*[3] pour certaines catégories d'étrangers qui sont exclues des nombres maximaux (contingents), lorsque ce type de dispositions existe. Par conséquent, qui exerce une activité lucrative d'une durée maximale de quatre mois sur une période de douze mois reçoit une autorisation dite de 120 jours. Les danseuses de cabaret (art. 34), ainsi que les artistes et musiciens engagés au mois (art. 19 al. 4 let. b) reçoivent une autorisation de 8 mois, pour autant que leurs engagements soient supérieurs à trois mois.

Les autorisations L ordinaires octroyées aux ressortissants d'Etats tiers – mais non les réglementations spéciales évoquées – sont soumises à un contingentement. Cependant, les contingents n'ont pas été épuisés en 2011 et en 2012.

Les ressortissants de l'UE25/AELE ont droit à une autorisation de courte durée L lorsqu'ils peuvent justifier d'un contrat de travail en Suisse d'une durée comprise entre trois mois et un an. En revanche, pour les ressortissants des *pays de l'UE* que sont la Bulgarie et la Roumanie, l'exercice d'une activité lucrative inférieure à trois mois est aussi soumis à autorisation, ce qui restera probablement le cas jusqu'en 2016.

En tant que personnes qui ne sont pas déclarées comme résidents permanents en Suisse, les titulaires d'un permis L sont soumis à certaines restrictions lors de la conclusion de contrats. Au quotidien, celles-ci se traduisent par des difficultés lors de l'ouverture d'un compte bancaire (en particulier assorti d'une carte de crédit), lors de la conclusion d'un abonnement de téléphone mobile, lors de la signature d'un contrat de location ou de l'achat et de l'immatriculation d'un véhicule.

Personnes soumises à l'obligation d'annonce

Cette catégorie n'existe que pour les pays auxquels s'applique la libre circulation complète des personnes pour l'exercice d'une activité lucrative d'une durée maximale de 90 jours par an. Les personnes tenues de s'annoncer peuvent être des employés d'entreprises en Suisse, des travailleurs détachés par des sociétés étrangères ou des indépendants qui fournissent des prestations de services en Suisse.

Autorisation pour frontalier (permis G)

Conformément à la loi sur les étrangers, l'octroi d'autorisations pour frontaliers (permis G) était limité aux ressortissants des Etats limitrophes vivant dans la zone frontalière et exerçant une activité lucrative dans une zone frontalière en Suisse (art. 25 LEtr). Ceux-ci doivent regagner leur domicile au moins une fois par semaine (art. 35 LEtr). Il leur est également permis d'avoir une activité indépendante en Suisse. Mais aujourd'hui, les frontaliers ainsi définis tombent tous sous le coup de l'accord sur la libre circulation des personnes, la limitation aux zones frontalières – tant en Suisse qu'à l'étranger – devenant caduque. Ainsi aujourd'hui, les ressortissants de tous les pays de la zone UE/AELE concernés par la libre circulation des personnes qui conservent leur domicile dans leur pays d'origine et qui y retournent généralement toutes les semaines, peuvent être frontaliers. De plus, leur autorisation n'est plus liée à un emploi défini dans un seul canton, ils sont au contraire entièrement libres de changer d'emploi et de canton, sans être tenus de faire une nouvelle annonce ou de demander une nouvelle autorisation. La dénomination de « frontalier » tend donc à être remplacée progressivement par celle de « pendulaire international » (cf. par exemple la Cour européenne des droits de l'homme).

L'exercice d'une activité lucrative de moins de trois mois est également soumis à la procédure d'annonce. L'autorisation pour frontaliers issus de pays de l'UE/AELE est valable cinq ans lorsqu'ils justifient d'un contrat de travail d'une durée supérieure à un an. Lorsque le contrat de travail est conclu pour une durée inférieure à un an, la durée de validité est fonction du contrat.

Autorisation de séjour (permis B)

L'autorisation de séjour B est automatiquement octroyée aux ressortissants des pays concernés par la *libre circulation des personnes*, lorsqu'ils justifient d'un contrat de travail d'une durée supérieure à un an lors de l'annonce. Si les ressortissants de ces pays qui ont un emploi de durée déterminée prévoient de séjourner en Suisse pour une durée supérieure à un an dès le départ, ils n'apparaissent jamais dans les statistiques consacrées aux séjours de courte durée. A l'inverse, les cantons les plus restrictifs – tel celui de Zurich – attribuent en règle générale d'abord des autorisations de courte durée L aux ressortissants de *pays tiers*, même lorsqu'ils disposent de contrats de travail de durée indéterminée. Selon les déclarations des autorités, cela ne tient pas au fait que les contingents sont épuisés, mais cela leur permet d'examiner encore une fois de plus près la priorité des travailleurs indigènes. Une autorisation de séjour B n'est octroyée au terme de deux ans que si aucun travailleur résidant en Suisse ou dans un pays de l'UE/AELE n'est disponible. De plus, pour les ressortissants de pays tiers, l'autorisation de séjour est généralement limitée à un an, tandis que pour les ressortissants de pays de l'UE/AELE elle est valable cinq ans.

2.5 Autres réglementations juridiques importantes s'appliquant aux séjours temporaires pour activité lucrative

La protection ou la précarité des conditions de travail et de vie des personnes venant en Suisse dans le cadre d'un séjour temporaire pour activité lucrative ne dépend pas uniquement de leur statut de séjour, mais aussi de différentes autres réglementations juridiques dans les domaines suivants.

Prestataires de services étrangers (détachés et indépendants)

Même dans le cas de projets à moyen terme, les prestataires de services d'entreprises étrangères et les indépendants se voient dans un premier temps attribuer des autorisations de séjour de courte durée. La loi sur les travailleurs détachés dispose que les personnes employées à l'étranger ont non seulement droit à des rémunérations et des conditions de travail similaires à celles qui prévalent en Suisse, mais que de surcroît la société qui les emploie doit couvrir leurs frais. En dehors de la rémunération qui doit correspondre aux salaires pratiqués localement et dans la branche, elle doit en particulier assumer les frais de voyage et ceux d'un logement approprié.

Assujettissement à l'impôt et prestations sociales

Lorsque des employés travaillent 30 jours ou plus en Suisse, ils sont assujettis à *l'impôt à la source*, pour lequel l'employeur établit le décompte. Cela vaut également pour les frontaliers. Sont systématiquement assujettis à l'impôt à la source : les acteurs culturels, les sportifs et conférenciers qui génèrent des revenus en Suisse, ainsi que les membres de l'administration ou de la direction de personnes morales dont le siège ou la gestion effective sont implantés en Suisse, qui fournissent une prestation en Suisse.

Concernant les *prestations sociales*, il y a une différence selon qu'une personne est assujettie au système d'assurances sociales suisse lors d'un court séjour pour activité lucrative ou qu'elle reste assurée dans son pays d'origine. Ainsi, dans le cas des *travailleurs détachés* (employés à l'étranger ou indépendants) originaires de l'espace UE/AELE, tous les aspects de la sécurité sociale demeurent régis par la législation du pays d'origine en matière sociale, puisqu'ils sont toujours employés à l'étranger. Ils doivent donc présenter une attestation de détachement qui confirme qu'ils sont assurés dans leur pays d'origine. Cependant, s'ils viennent d'un Etat tiers et travaillent plus de trois mois consécutifs en Suisse, ils doivent obligatoirement s'assurer à l'AVS, l'AI, l'APG et à l'AC. Ils paient eux-mêmes l'intégralité des cotisations parce que leur employeur n'est pas tenu de cotiser en Suisse. Toutefois, lorsqu'ils sont assurés au régime obligatoire selon le droit en vigueur dans leur pays, ils peuvent être dégagés de l'obligation d'assurance. Ils ne sont pas obligatoirement assurés dans le deuxième pilier (caisse de pension), mais peuvent s'y assurer à titre facultatif. De plus, durant leur première année d'exercice d'une activité lucrative en Suisse, les travailleurs détachés originaires de pays tiers ne sont pas tenus de s'assurer contre les accidents, même lorsqu'ils ne sont pas assurés à l'étranger. Ils ont cependant droit aux allocations familiales suisses.

Concernant les assurances sociales, les personnes séjournant pour une courte durée et celles tenues de s'annoncer qui prennent un *emploi en Suisse* sont soumises aux mêmes règles que les autochtones (principe de la soumission à la législation du lieu du travail). Lorsque le total des revenus bruts excède 2 300 francs par an, elles sont contraintes de s'assurer à l'AVS, à l'AI, à l'APG, à

l'AA, ainsi qu'à l'AC, mais les employés sont libres de cotiser en deçà de ce seuil. Pour les emplois dans un ménage privé ou dans une institution culturelle, l'obligation de s'assurer vaut dès le premier franc de salaire. Cependant au regard du deuxième pilier (caisse de pension), comme pour les autochtones, ils ne sont contraints de s'assurer que lorsque le rapport de travail excède trois mois et que leur revenu annuel aurait atteint au moins 21 060 francs. La durée maximale d'un emploi soumis à annonce et d'un emploi non soumis à l'obligation de cotiser à la caisse de pension coïncident donc (trois mois dans les deux cas).

Le droit à une *rente de l'AVS/AI* naît uniquement lorsqu'une personne a exercé une activité lucrative de plus de 12 mois au total en Suisse. Les assurés peuvent demander un paiement en espèces de leur avoir de prévoyance à la caisse de pension lorsqu'ils retournent définitivement à l'étranger. Dans les faits, cela n'est possible que pour les Etats tiers. L'accord sur la libre circulation des personnes conclu avec l'UE/AELE dispose que l'avoir de prévoyance – à l'exception des prestations de sortie inférieures à la cotisation annuelle – ne peut pas être remboursé en espèces lors du retour dans l'un des Etats de l'UE/AELE. Si les avoirs ne sont pas remboursés, la prévoyance professionnelle est maintenue en Suisse. Le virement à une institution supplétive n'a lieu que six mois après la fin du rapport de travail. Ainsi, si des saisonniers retournent tous les ans chez le même employeur, leur assurance est maintenue. S'ils changent d'entreprise, l'avoir de prévoyance est transféré au nouvel employeur[4].

Alors que les personnes tenues de s'annoncer n'ont pas droit à *l'indemnité de chômage* en Suisse, les titulaires d'une autorisation de séjour L supérieure à quatre mois peuvent percevoir de telles prestations s'ils tombent sous le coup de l'accord sur la libre circulation des personnes. Cela ne vaut pas pour les ressortissants d'Etats tiers, dont l'autorisation de séjour de courte durée est systématiquement liée à la durée du rapport de travail (même s'ils s'acquittent eux aussi des cotisations). Concernant l'assurance-chômage (AC), une réglementation transitoire s'appliquait jusqu'en mai 2009 pour les anciens Etats de l'UE15/AELE ; celle-ci disposait que les titulaires d'un permis L ne pouvaient percevoir des prestations que lorsque la durée minimale de cotisation exigée (12 mois sur deux ans) avait été atteinte en Suisse, que les frontaliers devaient percevoir les indemnités de chômage dans le pays de leur domicile et qu'ainsi, les cotisations à l'AC étaient reversées au pays d'origine pour les deux types d'autorisations. Cependant, aujourd'hui pour les pays de l'UE17/AELE, il est tenu compte des durées de cotisations des titulaires de permis L qui ont été payées dans l'UE, mais les cotisations à l'AC des personnes effectuant un séjour de courte durée et celles des frontaliers ne sont plus reversées au pays d'origine. Si des frontaliers perçoivent des indemnités de chômage dans leur pays de résidence, parce qu'ils ont perdu leur emploi en Suisse, les dépenses réelles de la caisse de chômage du pays concerné sont assumées par l'assurance-chômage suisse pendant trois mois (pour un emploi inférieur à 12 mois en Suisse) ou pendant cinq mois (pour un emploi supérieur à 12 mois).

La perception d'indemnités de chômage par des personnes titulaires d'un permis L originaires de l'UE/AELE a commencé à augmenter dès 2002, car c'est l'année à partir de laquelle les permis L d'une durée supérieure à 4 mois ont été octroyés pour 12 mois, indépendamment de la durée du rapport de travail. Ce sont les titulaires de permis L qui sont le plus fréquemment inscrits au chômage entre deux emplois saisonniers. De 2006 à 2011, entre 5 000 et 6 000 personnes avec un permis L ont perçu annuellement des indemnités de chômage pour un montant global de 50 millions de francs.

Conformément à la loi sur les étrangers, les personnes effectuant un séjour de courte durée ne peuvent pas prétendre à *l'aide sociale* régulière, parce que leur séjour est lié à une activité lucrative dont le revenu permet d'assurer leur subsistance. Cependant, sur ce point, l'accord sur la libre circulation des personnes conclu avec l'UE/AELE prévoit une autre réglementation qui ne s'applique pas aux personnes tenues de s'annoncer, mais uniquement aux séjours de courte durée avec permis L. En effet, le manque de moyens financiers suffisants et la dépendance à l'égard de l'aide sociale ne peuvent pas constituer un motif de rejet de l'autorisation de séjour ni de renvoi lorsqu'il s'agit d'employés et de membres de leur famille. Par contre, les indépendants et les personnes qui ont renoncé volontairement à leur qualité de salarié perdent leur droit de résidence s'ils perçoivent l'aide sociale. Dans ce cas, une autorisation existante peut être révoquée. Quiconque perdant son emploi avant la fin du contrat de travail est dès lors considéré comme demandeur d'emploi. Selon l'accord sur la libre circulation des personnes, les demandeurs d'emploi peuvent être exclus de la perception de l'aide sociale, mais uniquement si les législateurs cantonaux le prévoient expressément.

Ces derniers temps, différents services sociaux et autorités cantonales supposent que dans le contexte de crise actuel et en raison du comportement solidaire de la population étrangère résidant en Suisse, un certain nombre de personnes – en particulier d'Espagne et du Portugal – entrent en Suisse grâce à des contrats de travail plus ou moins fictifs et sont licenciées peu de temps après[5]. Cependant, concernant les titulaires de permis L, les statistiques relatives à l'aide sociale ne permettent pas d'identifier une telle tendance jusqu'en 2011. La percep-

tion temporaire de l'aide sociale par ce groupe de personnes reste exceptionnelle, avec un nombre d'allocataires s'établissant à environ 500 par an[6].

Regroupement familial

Selon la loi sur les étrangers (art. 45), le titulaire d'un permis L n'a pas droit au regroupement familial. Il peut cependant être autorisé si la famille vit ensemble en Suisse, qu'elle dispose d'un logement approprié et de moyens financiers suffisants. Mais l'accord sur la libre circulation des personnes diverge : les personnes effectuant un séjour de courte durée originaires de pays de l'UE/AELE, où cet accord est en vigueur, ont droit au regroupement familial. Il n'est pas exigé d'apporter la preuve de moyens financiers suffisants ou que l'on dispose d'un logement approprié, en raison du principe d'interdiction de la discrimination.

Placement de personnel et location de services

Depuis l'entrée en vigueur de la libre circulation des personnes, l'on observe une nette augmentation du placement de personnel et de la location de services pardelà les frontières. Pour être plus précis, le placement de personnel consiste, pour une agence mandatée, à rechercher des personnes qui seront plus tard directement employées par l'entreprise. Cela est souvent le cas pour les contrats de travail de durée indéterminée. Pour la location de services, qui correspond au travail temporaire classique, la personne reste employée par l'agence d'intérimaires qui facture le travail effectué à l'entreprise dans laquelle s'effectue la mission. Dans ce cas, le traitement de l'employé au regard du droit des étrangers dépend du contrat d'engagement et non du contrat que la personne a conclu avec l'agence de location de services.

La *loi sur le service de l'emploi et la location de services* régit à la fois le placement de personnel et la location de services. Elle interdit aux sociétés ayant leur siège à l'étranger de placer du personnel et de louer des services en Suisse et soumet le placement et la location de services transfrontaliers par des entreprises suisses à une obligation d'autorisation renforcée, qui est directement traitée par le Secrétariat d'Etat à l'économie Seco. La liste des entreprises privées de placement et de location de services autorisées est publiée sur Internet. Selon les termes de la loi, les taxes pour le placement peuvent être payées soit par les employeurs, soit par les employés. Seuls les ressortissants de pays où s'applique la libre circulation des personnes peuvent être recrutés pour entrer en Suisse. L'activité de ces sociétés est donc limitée à l'espace UE/AELE.

2.6 Mesures d'accompagnement

Les mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes (FlaM) sont destinées à éviter que les salaires et les conditions de travail en Suisse ne soient mis sous pression par l'ouverture du marché du travail à la main-d'œuvre en provenance de l'UE/AELE. La loi fédérale sur les mesures d'accompagnement applicables aux travailleurs détachés et au contrôle des salaires minimaux prévus par les contrats-types de travail (loi sur les travailleurs détachés, LDét), entrée en vigueur le 1er juin 2004, ainsi que l'ordonnance correspondante ont été durcies plusieurs fois depuis. Actuellement, les principales réglementations sont :

- *Contrôle du respect des conditions de travail et salariales en vigueur.* Pour les employés étrangers d'entreprises étrangères de l'espace UE/AELE qui fournissent des prestations de services en Suisse, les conditions minimales suisses en termes de conditions de travail et salariales doivent être garanties pour ce qui concerne la rémunération, les horaires de travail et de repos, les congés, la sécurité au travail et la protection de la santé au travail, la protection des femmes enceintes et en couches, la protection de la jeunesse, ainsi que l'égalité de traitement entre hommes et femmes (normes de la directive européenne relative aux travailleurs détachés). Les entreprises qui ne respectent pas ces règles doivent payer des amendes et, dans les cas graves, elles peuvent être exclues du marché du travail suisse pour une durée de cinq ans. Les contrôles sont principalement axés sur les travailleurs détachés, ainsi que sur les indépendants tenus de s'annoncer. Chaque année, l'on définit des branches cible dans lesquelles les contrôles seront intensifiés. Au cours de ces dernières années, il s'agissait du secteur du second œuvre, de la location de services, du nettoyage, de l'hôtellerie-restauration, de la surveillance et de la sécurité.

- *Extension facilitée des conventions collectives de travail (CCT).* En cas de sous-enchère salariale abusive et répétée, les dispositions d'une CCT concernant les salaires minimaux, la durée du travail et l'exécution paritaire peuvent faire l'objet d'une extension facilitée permettant d'étendre le champ d'application de la convention collective de travail. Actuellement, on compte au total 39 CCT déclarées de force obligatoire à l'échelle fédérale, ainsi que plusieurs autres de portée cantonale et régionale, dont celles qui concernent des domaines importants en matière de séjours temporaires pour activité lucrative, comme la construction et le second œuvre, le nettoyage, l'hôtellerie-restauration et la location de services.

- *Contrats-types de travail (CTT) imposant des salaires minimaux obligatoires.* Dans les branches ne possédant pas de CCT, des contrats-types de travail (CTT) comportant des salaires minimaux impératifs peuvent être édictés par les autorités en cas de sous-enchère salariale abusive et répétée. Le CTT *économie domestique*, entré en vigueur en 2010, est le seul qui comporte des exigences minimales à l'échelle fédérale. Il couvre également la prise en charge et les soins dans les ménages privés. Dans *l'agriculture*, il y a des CTT dans différents cantons, mais à l'échelon fédéral, on trouve uniquement des salaires de référence indiqués par les associations nationales. Il arrive souvent que des branches dans lesquelles il n'y a pas de CCT, mais uniquement des CTT rudimentaires, ne soient pas protégées non plus par la loi sur le travail. En sont notamment exclus l'agriculture et les ménages privés.[7]

Dans les branches régies par une CCT déclarée de force obligatoire, ce sont des commissions paritaires CP (employeurs et syndicats) qui en contrôlent le respect; dans les branches dépourvues d'une CCT de force obligatoire, ce sont des commissions tripartites CTP qui en sont chargées (autorités, employeurs, syndicats). Elles sont chargées de signaler les violations graves aux autorités cantonales d'exécution et peuvent demander des mesures, comme l'édiction d'un CTT imposant des salaires minimaux impératifs ou demander l'extension du champ d'application d'une CCT. Ensuite, pour chaque année, le Seco établit un rapport relatif à la mise en œuvre des mesures d'accompagnement.

Vikram Desai, spécialiste en informatique originaire d'Inde

« Avec mon entreprise, c'est un peu comme dans un couple. »

L'immeuble de bureau situé dans l'aire métropolitaine de Zurich pourrait se trouver n'importe où dans le monde; l'ambiance est internationale, la langue parlée est l'anglais, les gens qui vont et viennent habillés dans le style du monde des affaires sont jeunes, dynamiques et élégants. L'un des étages supérieurs est loué par la société d'informatique d'une entreprise indienne active à l'international pour laquelle Vikram Desai, 36 ans, travaille depuis qu'il a obtenu son diplôme universitaire. Il est en Suisse depuis quelques mois. Il a entamé sa carrière comme spécialiste en informatique et, à présent, il doit acquérir une nouvelle clientèle et optimiser les services dans le cadre de son affectation d'une durée de deux ans. Une mission dont on ne doute pas un seul instant qu'il ne puisse s'acquitter, même sans connaissances en allemand. Il incarne un mélange parfait d'élégance polie, de compétence professionnelle et de cordialité décontractée. Lorsque son entreprise lui offrit ce poste en Suisse, il s'apprêtait à rentrer en Inde pour s'y installer avec sa famille, après avoir passé de longues années aux Etats-Unis Mais cette offre constituait une bonne occasion de connaître l'Europe et une étape importante pour sa carrière. « Je n'aurais jamais pensé venir en Suisse. J'en ai eu la possibilité, cette opportunité m'a plu et je me suis dit: pourquoi pas ? »

« Jusqu'à présent, tout s'est très bien enchaîné. »

Vikram Desai prend la vie comme elle vient; il saisit les chances qui s'offrent. Jusqu'à présent, ses ambitions professionnelles, sa vie de famille et les intérêts de sa société étaient en adéquation. Lorsqu'il est sorti de l'université il y a treize ans, il a commencé comme programmateur à Madras. Puis il est allé dans sa ville natale, Dehli, et par deux fois aux Etats-

Unis pour un certain temps. La constante dans sa vie, c'est son entreprise. « Je crois que les rapports entre ma société et moi fonctionnent un peu comme le mariage », dit-il « il faut se parler et être là l'un pour l'autre ». Cela marche bien lorsque les deux parties profitent. Jusqu'à présent, cela s'est passé ainsi : soit je voulais aller ailleurs, soit la société voulait me détacher, et tant que cela conviendra aux deux, cela continuera. Les étapes de ma carrière, mes attentes et celles de la société ont toujours concordé jusqu'à présent. Ainsi, on avance toujours. » Les possibilités de carrière lui conviennent, mais aussi l'ambiance de travail et la culture d'entreprise. « C'est aussi l'un des facteurs pour lesquels je suis resté si longtemps. Que ce soit en Inde, aux Etats-Unis ou ici, j'ai toujours travaillé avec d'autres personnes. Mais le rapport de confiance fait partie de la culture d'entreprise, les gens sont très serviables. » Il a aussi rencontré sa femme dans la société, elle est également une spécialiste indienne de l'informatique. Depuis, ils ont été mutés ensemble ; elle a toujours travaillé, sauf en Suisse où les frais pour la garde de la petite fille sont très élevés. En compensation, elle apprend l'allemand – ce que Vikram Desai ne fait pas par manque de temps et parce qu'il n'y est pas obligé. Sa langue de travail est l'anglais et la communication avec les voisins ou avec les interlocuteurs de la vie quotidienne fonctionne bien ainsi.

« Pour moi, les gens sont incroyables ici, le top. »

Il ne s'est jamais considéré comme un migrant, dit-il, ni en Suisse ni aux Etats-Unis « Pour moi, ce n'est pas une migration, puisque je veux rentrer. Je ne fais que travailler. » Lors du déménagement en Suisse, la première chose à laquelle il a fallu s'habituer a été la différence avec le mode de vie américain. Par exemple, les heures d'ouverture des magasins plus limitées, ou le fait qu'ici, il ne faut pas systématiquement posséder une voiture. Vikram Desai est enchanté par les transports publics. « Je voulais d'abord m'acheter une voiture, mais on va plus vite avec les transports publics et puis pour la santé, cela ne fait pas de mal si on doit courir après le bus de temps en temps. Je ne fais pas de sport autrement. Je crois que cela nous fait du bien, à ma famille et à moi, d'aller au centre commercial à pied. Tout se trouve à proximité. »

Il décrit la serviabilité des gens ici comme le summum de son séjour. « Les gens sont très gentils, accueillants, accessibles, c'est mon impression. Et jusqu'à présent, la communication a très bien fonctionné. Même si les gens ne parlent pas l'anglais, ils peuvent toujours vous aider. Pour moi, cela est incroyable. » Le fait que sa société lui fournisse un logement meublé, toutes les autorisations et assurances, ainsi que les principales informations pour vivre et travailler en Suisse a facilité l'arrivée, même si au début, il a été très étonné de voir que certains documents officiels n'existent pas en anglais et qu'il fallait une aide pour traduire. « C'est la première fois que je suis en Europe, le rapport avec une autre culture a une grande importance pour moi, sur le plan personnel, mais aussi professionnel, car chaque interaction et tout ce que l'on fait constitue un enseignement. »

« Actuellement, l'Inde offre d'énormes possibilités. »

Après une année supplémentaire en Suisse, Vikram Desai veut retourner en Inde. Sa fille est en âge d'être scolarisée, et « comme chaque pays a un système scolaire différent, un style d'enseignement différent et d'autres possibilités de formation, il vaut mieux s'installer durablement ». Malgré les nombreuses années passées à l'étranger, ses liens avec son pays natal et en particulier sa famille sont restés très étroits. « Ma famille sait toujours ce qui se passe chez moi. J'appelle mes parents au téléphone au moins une fois par jour, sinon plus. » Il est bien possible qu'une fois en Inde, Vikram Desai et sa famille aillent habiter chez ses parents. D'un point de vue professionnel, le retour est prometteur : « actuellement, l'Inde offre d'énormes possibilités. » Il semble donc très invraisemblable qu'il revienne en Suisse un jour ou qu'il y reste plus longtemps que prévu. Mais si sa firme veut l'avoir ici ... Vikram Desai reste toujours ouvert, « s'il y a de bonnes possibilités de carrière, pourquoi pas ? Je ne peux pas l'exclure, ni le confirmer. »

3 Les raisons des séjours temporaires pour activité lucrative

Les raisons des séjours temporaires en vue de l'exercice d'une activité lucrative invoquées par les employeurs et par les migrants eux-mêmes ne se recouvrent pas. Par conséquent, elles sont exposées séparément.

3.1 Les raisons des employeurs

Les entretiens menés avec les représentants des employeurs mettent clairement en évidence qu'il n'existe pas un seul et unique motif dominant les incitant à recruter des personnes venues de l'étranger pour un engagement professionnel de courte durée en Suisse, mais qu'il existe de très nombreuses motivations allant du travail saisonnier au déplacement de personnel au sein d'entreprises internationales ou au détachement dans le cadre de prestations de services, en passant par le travail temporaire classique. Le vieillissement démographique et le manque de personnel dans le domaine de la prise en charge des personnes âgées jouent notamment un rôle, ainsi que le fait que les employés étrangers posent des exigences parfois moins élevées, comme cela est évoqué ci-après.

3.1.1 L'emploi saisonnier

Branches: construction, hôtellerie-restauration, agriculture

Nationalités dominantes: peu de ressortissants d'Etats tiers. Dans le secteur principal de la construction, on trouve des Portugais, dans celui du second œuvre, des Polonais. Dans le secteur de l'hôtellerie-restauration, on observe surtout des ressortissants des pays voisins pratiquant la même langue pour le service (plus des Allemands au Tessin), ainsi que des Portugais (Suisse alémanique et Suisse romande) et des Polonais (Suisse alémanique) pour les activités d'arrière-plan. Dans le secteur de l'agriculture, on retrouve des Portugais et des Polonais, ainsi qu'un nombre croissant de ressortissants d'Europe de l'Est.

Niveau de qualification: dans le secteur principal de la construction, dans l'hôtellerie-restauration et l'agriculture, on trouve fréquemment des personnes sans qualifications professionnelles formelles, mais qui disposent d'une expérience professionnelle dans la branche. Dans le second œuvre, on rencontre souvent des professionnels qualifiés.

Même après l'abrogation du statut de saisonnier, certaines branches continuent à connaître de forts pics d'activité saisonnière auxquels elles font face avec des employés venus de l'étranger, qui ont souvent des contrats de travail à durée limitée. Pour ces emplois saisonniers à durée limitée, l'on a recours à des personnes avec un permis L et à des travailleurs issus de pays de l'UE/AELE soumis à l'obligation d'annonce, auxquels s'applique la libre circulation des personnes, tandis que les ressortissants de pays tiers n'ont qu'exceptionnellement accès à cette forme d'emploi. Cependant, toutes les personnes exerçant une activité saisonnière n'ont pas nécessairement un statut temporaire pour activité lucrative. Ainsi que le montre le 8e rapport de l'observatoire du Seco (2012), une partie des saisonniers est titulaire d'une autorisation de séjour B et pointe au chômage en hiver. Les interlocuteurs du Tessin et de Suisse romande indiquent que les frontaliers jouent également un rôle important dans cette forme d'emploi. Pour les personnes effectuant un séjour temporaire pour activité lucrative classique, les conditions varient fortement selon les trois branches mentionnées:

Secteur de la construction

Même les représentants syndicaux de la branche interviewés reconnaissent que la conjoncture du bâtiment, qui est très bonne depuis plusieurs années en Suisse, déclenche une demande de main-d'œuvre qui ne peut pas être couverte uniquement par des personnes résidant en Suisse. Presque l'ensemble du secteur de la construction de l'espace UE est en crise et le niveau des salaires est plus bas dans les autres pays. Ainsi, le recrutement de main-d'œuvre qualifiée ne pose pas de problème. De plus, les titulaires d'autorisations de courte durée représentent un gain de flexibilité dans une branche soumise à la pression sur les coûts. Le secteur de la construction est donc à même d'engager très rapidement des personnes pour certains projets. Par exemple dans la région de Zurich, en pleine expansion, les autorités expliquent qu'une grande partie des personnes sou-

mises à l'obligation d'annonce et des titulaires de permis L est recrutée dans le secteur du bâtiment par le biais de la location de services. Le Conseil fédéral confirme cette information pour les personnes tenues de s'annoncer dans le canton du Tessin (réponse à une question du Conseiller national Lega Lorenzo Quadri 12.5400). Pour les représentants de la Société Suisse des Entrepreneurs, cela constitue une solution gagnant-gagnant : chez elles, ces personnes ne gagneraient rien du tout ou pas assez. Pour les missions professionnelles à court terme, on recourt tant à de la main-d'œuvre qualifiée, qui à Zurich vient souvent d'Allemagne, qu'à des personnes sans formation professionnelle, mais avec beaucoup d'expérience. Elles sont souvent originaires du Portugal ; dans le second œuvre, elles viennent de plus en plus d'Europe de l'Est. Cependant, les membres de la Société Suisse des Entrepreneurs ne recrutent eux-mêmes plus qu'une minorité d'ouvriers. En dehors des grandes entreprises du secteur principal de la construction, qui embauchent directement, les représentants de la branche s'accordent à dire que ce sont les agences de location de services qui ont très largement repris le placement de personnel. On trouve parallèlement des personnes qui arrivent en début de saison et cherchent elles-mêmes du travail en Suisse, ainsi que des phénomènes de migration en chaîne par le biais de la famille ou de connaissances.

Le secteur principal de la construction et celui du second œuvre font état de certaines différences. Le représentant syndical observe davantage de titulaires de permis L dans le second œuvre. En revanche, dans le secteur principal de la construction, l'on fait parfois venir des équipes entières, tandis que les embauches individuelles concernent plutôt des engagements à plus long terme.

De nombreux sujets de conflits liés à l'emploi temporaire en Suisse sont d'abord apparus dans le secteur de la construction, bien organisé sur le plan syndical, ce qui conduisit à des améliorations subséquentes de la législation. Il s'agissait de problèmes relatifs au non-respect des prescriptions minimales concernant les salaires et les conditions de travail liés à la sous-traitance. Depuis que le Parlement fédéral a institué la responsabilité solidaire de l'entrepreneur contractant en cas de non-respect des conditions minimales de travail et salariales par les sous-traitants, les problèmes se sont désamorcés. La modification afférente de la loi sur les travailleurs détachés est entrée en vigueur le 15 juillet 2013. C'est en particulier dans le secteur du second œuvre qu'une augmentation du nombre d'indépendants venus de l'étranger a pu être observée ces dernières années. Afin de lutter contre d'éventuels faux indépendants qui tenteraient de contourner les conditions minimales de travail et de salaire, l'obligation de fournir des preuves de l'indépendance dans le pays d'origine (par le biais de déclarations de sécurité sociale) a été renforcée le 1er janvier 2013 (modification de la loi sur les travailleurs détachés).

Différentes sources indiquent qu'une autre manœuvre de contournement consiste, pour les sous-traitants étrangers, à créer un établissement en Suisse pour engager leur personnel en tant que frontaliers. Sans annonce détaillée, ces derniers sont géographiquement mobiles, ils n'ont pas les mêmes droits en termes de remboursement des frais, et ils sont moins dans la ligne de mire des autorités de contrôle. A ce propos, un représentant des autorités évoque également l'existence de sociétés fictives ; il est en effet arrivé que de tels établissements aient été dissous après l'achèvement de certains projets – et aient disparu.

Hôtellerie-restauration

Selon de nombreuses informations concordantes, du personnel sans qualifications professionnelles formelles, mais disposant d'expérience dans la branche, est engagé pour des emplois saisonniers dans l'économie domestique, le service et la cuisine. Cependant, les établissements haut de gamme cherchent également du personnel qualifié. Dans le service, de bonnes connaissances de la langue locale ou de la langue de la clientèle (en particulier l'allemand au Tessin) constituent un avantage concurrentiel. Les emplois saisonniers dans le domaine de l'hôtellerie-restauration font partie des domaines dans lesquels les représentants de la branche, tant ceux des employeurs que ceux des employés, observent des effets d'éviction entre les différentes nationalités. Dans la mesure où la situation sur le marché de l'emploi est également difficile dans les pays voisins, les personnes qui en sont issues tendent dans une plus large mesure à pourvoir des emplois saisonniers. Elles sont privilégiées grâce à leurs connaissances des langues. Les autres raisons – comme les salaires moins élevés et les conditions de travail plus mauvaises acceptées par les personnes qui ne sont pas familières du pays – sont principalement évoquées par le représentant syndical du Tessin. Cet effet de glissement se fait majoritairement au détriment des groupes d'étrangers originaires du sud-ouest de l'Europe résidant en Suisse.

Agriculture

Aujourd'hui, l'agriculture est de loin la plus modeste des trois branches d'activité saisonnière. La majorité de cette main-d'œuvre saisonnière, ne disposant généralement pas de qualifications professionnelles formelles, assure les travaux d'entretien et de récolte dans le domaine de l'arboriculture, de la culture maraîchère et de celle des baies, du Valais jusqu'en Thurgovie et au

Tessin, en passant par le Seeland. Selon le représentant de la branche, de nombreuses exploitations disposent d'un noyau dur de personnes qui reviennent chaque année. Celui-ci leur permet également de recruter d'autres personnes en cas de besoin, pour remplacer les départs. Comme ces employés sont souvent eux-mêmes issus de régions rurales, ils savent plus ou moins ce qui les attend.

En termes de hiérarchie, le secteur principal de la construction se situe au-dessus des deux autres, notamment en raison du niveau nettement plus élevé des salaires. Ceux qui le peuvent se décideront donc pour un emploi dans le bâtiment. Le secteur de l'hôtellerie-restauration reste celui qui emploie le plus de femmes pour des activités saisonnières. Et dans l'agriculture, ce sont jusqu'à présent les « nouvelles » nationalités dans le cadre de l'ouverture progressive, avec les exigences les plus faibles en termes de salaires et de conditions de travail, qui arrivent en premier.

3.1.2 Les embauches liées au manque de main-d'œuvre qualifiée

Branches : variées, par exemple secteur de la santé, industrie métallurgique et mécanique

Nationalités dominantes : espace UE/AELE

Niveau de qualification : peu de personnes très qualifiées, parce qu'en général celles-ci ne sont pas embauchées pour une durée limitée ; plutôt des personnes avec un niveau de qualification moyen (formation professionnelle formelle achevée).

Le marché du travail pour les personnes hautement qualifiées dans des domaines manquant de main-d'œuvre spécialisée fonctionne depuis un certain temps de manière intégrée à l'échelle européenne, sachant que ce sont en particulier des plates-formes Internet dédiées qui y ont contribué. Les personnes hautement qualifiées sont souvent recrutées directement et, si possible, pour une durée indéterminée par les institutions et les entreprises. Mais une partie de ces grandes institutions ou entreprises sous-traitent désormais la recherche de personnel d'un niveau de qualification moyen à des agences de placement de personnel et à des bailleurs de services présents à l'échelle internationale (appelés providers, tels qu'Adecco, Manpower, Randstad, etc.). Pour des raisons juridiques, cette activité de placement est exclusivement menée à partir de l'espace UE/AELE. On retrouve également le *modèle « try and hire »*, proposé par toutes les grandes agences de placement et d'intérim. Dans un premier temps, une personne est placée dans le contexte de la location de services, c'est-à-dire pour un emploi temporaire, d'une durée de trois mois. D'un point de vue juridique, durant cette période elle est employée par l'entreprise de travail temporaire et fait partie des personnes tenues de s'annoncer. Si les deux parties sont satisfaites, l'entreprise recruteuse emploie ensuite la personne avec un contrat de durée indéterminée. Il est important de remarquer que les personnes tenues de s'annoncer ne viennent généralement pas en Suisse dans l'intention d'exercer une activité lucrative de courte durée, mais bien d'obtenir un permis B, dès qu'elles seront employées pour une durée indéterminée.

Pour l'employeur, le modèle « try and hire » réduit le risque de recruter une personne qui ne convient pas à l'emploi, même si cela lui coûte plus cher. Le bailleur de services n'est pas tenu d'établir de décomptes pour les cotisations de caisse de pension des trois mois au cours desquels il emploie la personne. Mais pour les employés, ce modèle présente également des inconvénients. Ils ont certes la possibilité de quitter leur emploi rapidement s'il ne leur convient pas ou s'ils ne souhaitent pas séjourner en Suisse pour une plus longue période. Cependant, ils sont contraints d'enchaîner consécutivement deux périodes de trois mois assorties d'une mauvaise protection sociale et de délais de congé courts.

3.1.3 Travail temporaire classique

Branches : diverses

Nationalités dominantes : pays voisins, souvent zones frontalières

Niveau de qualification : fréquemment niveau moyen, parfois étudiants

En dehors de l'emploi saisonnier dans la branche de la construction, les offres d'emplois réellement temporaires pour des missions consacrées à différentes manifestations, au remplacement passager de personnel absent ou pour répondre à un pic d'activité ne sont pas nécessairement publiées spécifiquement à l'étranger, mais mises en ligne sur Internet et donc automatiquement accessibles au-delà des frontières. Lorsqu'elles concernent des branches qui recrutent du personnel qualifié sur le modèle décrit plus haut, par le biais d'agences présentes à l'international, elles impliquent les mêmes réseaux de recrutement transfrontaliers. Concernant le secteur de la santé par exemple, dans le domaine de la prise en charge en milieu hospitalier on trouve plutôt des équipes stables ; seules les lacunes sont comblées par des agences de travail temporaire. Cependant, on trouve aussi des bailleurs de services spécialisés dans certaines branches et parfois pour certaines nationalités, susceptibles d'être des succursales de bailleurs de services étrangers. Le cas

échéant, ceux-ci sont à même de coopérer avec des sociétés de conseil en entreprises et des fiduciaires suisses.

Selon les déclarations d'un bailleur de services, à candidatures égales, la préférence se porte généralement sur les personnes dont l'engagement est le plus simple d'un point de vue administratif. Il s'agit en premier lieu de personnes vivant en Suisse, en second lieu de personnes vivant à l'étranger qui disposent déjà d'un permis de frontalier et seulement en troisième lieu de personnes soumises à l'obligation de s'annoncer ou de titulaires d'un permis L venant de l'espace UE/AELE. Implicitement, cela revient à donner la priorité aux travailleurs résidents. Cela montre aussi que les frontaliers assument une partie des emplois de durée limitée et qu'ils se positionnent souvent devant les personnes tenues de s'annoncer et les titulaires de permis L.

3.1.4 Déplacement de personnel au sein d'entreprises internationales

Branches : branches des secteurs secondaire et tertiaire orientées à l'international

Nationalités dominantes : en fonction des succursales et des débouchés

Niveau de qualification : pas de personnes peu qualifiées, mais surtout des personnes hautement qualifiées, en outre des métiers manuels techniques (comme des monteurs) ayant un niveau de qualification moyen.

Il y a pratiquement dans toutes les entreprises internationales du personnel qui ne vient que temporairement en Suisse pour y exercer une activité lucrative. Cela vaut à plus forte raison dans le cas de groupes étrangers dont le siège ou les établissements sont implantés en Suisse. En cas de besoin, ces entreprises font venir des employés du pays d'origine en vue de la mise en place de la firme et de garder le contact. Les *cadres supérieurs* qui assistent régulièrement à des réunions ou autre reçoivent le plus souvent une autorisation de 120 jours. Les autres déplacements de personnel, qui expliquent en grande partie le nombre relativement élevé de personnes effectuant un bref séjour dans l'industrie métallurgique et celle des machines concernent majoritairement la transmission de *savoir-faire*.

Voici comment le représentant d'une entreprise de cette branche décrit la situation : chaque pays dispose d'un savoir-faire spécifique. Une succursale en Suisse par exemple développe des prototypes, mais n'a pas de production. Des spécialistes, des ingénieurs, des monteurs provenant d'autres pays viennent en Suisse pour tester les machines, mais aussi pour apprendre à les démonter et à les remonter dans un pays donné. Ils seront ensuite chargés de les mettre en service là-bas, de les tester et de les entretenir. Cette situation est typique de l'industrie des machines. Par le passé, ce sont plutôt les ingénieurs suisses qui se déplaçaient dans les différents pays. Aujourd'hui, le mouvement s'inverse, ce sont les spécialistes concernés qui viennent en Suisse. Lorsqu'ils sont originaires de pays de l'UE, ils sont généralement soumis à l'obligation de s'annoncer. Lorsqu'ils sont issus d'Etats tiers, il leur faut une autorisation L.

On observe le même phénomène avec les *clients et les preneurs de licences* qui assurent la production, principalement en Extrême-Orient. Ils envoient des personnes en Suisse pour apprendre les procédures en détail, ainsi que pour identifier les points auxquels il faut être particulièrement attentif. En outre, les entreprises ont des *programmes de rotation des emplois*. Il s'agit dans ce cas de transmettre le savoir-faire international indispensable aux personnes hautement qualifiées, à « potentiel élevé », qui peuvent aspirer à un emploi de cadre. Ces programmes durent de trois à six mois, en fonction de quoi ces personnes relèvent soit de l'obligation de s'annoncer, soit de la réglementation des séjours de courte durée. D'un point de vue juridique, ce sont des travailleurs détachés. Ils restent employés dans leur pays d'origine, leur contrat étant complété par un avenant. En outre, il y a toujours les *expatriés* classiques, dont la mission à l'étranger est assortie de nombreux avantages. Etant donné que le logement, le voyage, l'école des enfants, etc. leur sont payés, ils sont très coûteux. C'est pour cette raison qu'aujourd'hui, les expatriés sont presque toujours des spécialistes de très haut niveau qui assurent également des fonctions dirigeantes. On recourt à ces personnes par exemple lorsqu'on désire améliorer l'ancrage de la culture d'entreprise en un lieu donné ou favoriser le développement local. Le contrat des expatriés est suspendu dans le pays dans lequel ils étaient employés originellement et est remplacé par un contrat d'expatriation. Ils restent deux à trois ans. S'ils sont originaires d'un pays de l'UE, ils reçoivent une autorisation de séjour B ; s'ils viennent d'un pays tiers, ils se voient parfois attribuer un permis L dans un premier temps.

L'interlocuteur en charge auprès de l'Office fédéral des migrations confirme que la part des « transferts internes à un groupe » n'est pas négligeable, notamment parmi les personnes d'Etats tiers qui effectuent un séjour de courte durée.

3.1.5 Travailleurs détachés et prestataires de services indépendants issus de l'espace UE/AELE

Branches : diverses, mais en particulier secteur du second œuvre et domaine TIC (technologies de l'information et de la communication)

Nationalités dominantes : pays voisins, Pologne

Niveau de qualification : moyen et élevé ; dans le secteur de la construction, on trouve également des manœuvres

La concurrence exercée sur les entreprises locales par des sociétés issues de pays voisins (parfois créées spécialement dans ce but) recourant à des *travailleurs détachés* est avant tout thématisée dans le secteur du second œuvre. Selon la durée de leur engagement, les travailleurs détachés relèvent soit de l'obligation de s'annoncer, soit des séjours de courte durée. Dans le secteur du bâtiment, l'externalisation de certaines étapes de travail à des entreprises sous-traitantes étrangères constitue une alternative directe au recrutement de personnel propre, auquel on a parfois recours, et sert entre autres à réduire les coûts. Cet artifice devrait perdre de son attractivité car les entrepreneurs contractants sont désormais responsables du respect des conditions usuelles de rémunération et de travail, y compris chez leurs sous-traitants.

Dans le second œuvre, qui se caractérise par des métiers artisanaux, on trouve également des *indépendants* des régions frontalières environnantes qui proposent leurs services. Ils doivent cependant déposer une caution d'au moins 10 000 francs et s'annoncer au moins huit jours à l'avance pour pouvoir exercer une activité en Suisse. En revanche, ils ne sont pas contraints de s'acquitter des mêmes charges sociales, ni de l'impôt à la source, comme c'est le cas pour les personnes employées directement. En outre, ils ont le droit de travailler à bas coût, puisque l'auto-exploitation n'est pas interdite. Les contrôles effectués dans le cadre des mesures d'accompagnement ont clairement montré qu'il s'agit parfois de pseudo-indépendants. C'est pour cette raison qu'au cours de ces dernières années, l'obligation de fournir des preuves de l'indépendance a été durcie dans les dispositions légales. En dehors du secteur du second œuvre, les indépendants jouent également un rôle dans la branche des *médias et de l'informatique*. Par ailleurs, les *travailleuses du sexe* sont souvent considérées comme des indépendantes lorsqu'elles pratiquent la prostitution de rue et qu'elles ne sont pas employées par un établissement sexuel ou un club de sauna.

3.1.6 Professionnels détachés issus d'Etats tiers

Branches : en particulier secteur des TIC (technologies de l'information et de la communication)

Nationalités dominantes : principalement l'Inde

Niveau de qualification : élevé (minimum bachelor)

L'externalisation du développement de logiciels et des services informatiques à l'étranger est très développée dans les grandes entreprises comme les banques. L'Inde en particulier s'est spécialisée dans cette activité. Les entreprises d'informatique (service providers) sont présentes en Suisse et dans l'ensemble de l'Europe par le biais de succursales. Dans le cadre de projets de développement de grande ampleur, il est courant que des spécialistes viennent dans le pays pour une période donnée. Ainsi, dans le canton de Zurich par exemple, la plupart des demandes relatives à un séjour de courte durée émanent de ressortissants de pays tiers travaillant dans le secteur des TIC. A propos de ces Etats tiers, les autorités soulignent qu'il ne s'agit pas de « branches à risques » (comme le nettoyage, l'hôtellerie-restauration et la construction). La raison de ce boom s'explique dans une certaine mesure par le manque de main-d'œuvre qualifiée. Ce ne sont pas uniquement des succursales indiennes d'entreprises occidentales connues qui proposent des prestations de services informatiques. Les sociétés multinationales appartenant à des Indiens jouent un rôle essentiel. Ces sociétés doivent également prouver qu'elles ne trouvent pas les personnes adéquates ni en Suisse, ni dans l'espace UE/AELE. Dans le cas de l'externalisation de projets entiers du domaine de l'informatique, les règles du GATS peuvent s'appliquer, qui permettent aux « personnes indispensables » de travailler en Suisse pour une durée déterminée. Les représentants des autorités zurichoises craignent le caractère brûlant de la situation si les banques venaient simultanément à licencier des informaticiens tout en achetant des prestations de services d'entreprises indiennes. Cependant, comme le précisent les représentants d'une société d'informatique indienne, les donneurs d'ordre qui suppriment des postes doivent prouver aux autorités que les spécialistes de l'informatique indiens ne reprendront pas leur travail. Il semblerait que la pénurie de main-d'œuvre qualifiée persiste en matière de spécialistes de l'informatique et que la clientèle exprime des besoins importants en termes de savoir-faire et de ressources.

Ainsi que cela est confirmé de toutes parts, en règle générale les ressortissants indiens qui effectuent un court séjour pour travailler dans l'informatique ne viennent pas en Suisse pour briguer un poste. Dans l'informatique, les emplois à durée limitée ne sont pas fréquents. Les entreprises qui n'emploient pas d'informaticiens à poste fixe collaborent plutôt avec des services providers (prestataires de services) ou des travailleurs indépendants, plutôt que de recourir à des contrats de durée déterminée. Les indépendants viennent souvent de pays de l'UE et travaillent en Suisse dans le cadre de la libre circulation des personnes. En outre, dans le cas où les entreprises internationales manquent de main-d'œuvre qualifiée dans ce domaine, l'on a couramment recours à de courts

séjours en déplaçant le personnel entre les différents sites. En revanche, selon le représentant d'une société informatique indienne, les spécialistes indiens conçoivent souvent les projets en amont en Inde, avant de venir en Suisse, et ils continuent à les prendre en charge après leur retour en Inde. En règle générale, ils séjournent en Suisse pendant deux ans et ensuite ils reviennent éventuellement avec une autorisation de 120 jours non contingentée, dans le cadre du même projet. Les représentants de cette société informatique indienne soulignent que leur groupe fait appel à un modèle de détachement du personnel qui prévoit systématiquement un renouvellement, sur la base d'un plan de rotation. L'objectif est d'éviter d'avoir recours à des autorisations de séjour B, car les contingents sont très limités.

Cela se traduit dans la statistique consacrée aux autorisations de travail contingentées octroyées à des ressortissants d'Etats tiers, où se dessine le statut particulier de l'Inde. En 2012, ce sont 1330 permis L qui ont été octroyés à des ressortissants indiens pour l'exercice d'une activité lucrative, ce qui représente un nombre quasi équivalent à celui de l'ensemble des personnes originaires des pays suivants : Etats-Unis, Canada, Chine et Russie. Par contre, le taux de main-d'œuvre qualifiée indienne avec une autorisation B est nettement plus faible.

En règle générale, les ressortissants d'Etats tiers qui séjournent pour une courte durée sont toujours des spécialistes et sont titulaires d'un diplôme universitaire. Mais ce ne sont pas tous des travailleurs détachés. Dans les cantons avec une pratique restrictive, même les ressortissants de pays tiers avec un contrat de durée indéterminée n'obtiennent qu'un permis L. Cela permet de vérifier plusieurs fois la priorité donnée aux autochtones et aux ressortissants des pays de l'UE.

3.1.7 Vieillissement démographique et pénurie de personnel dans la prise en charge des personnes âgées

Branches : soins et prise en charge dans les ménages privés

Nationalités dominantes : Allemagne, Pologne et autres pays d'Europe de l'Est

Niveau de qualification : il s'agit parfois de formations qui ne sont pas forcément reconnues en Suisse, parfois de qualifications professionnelles étrangères à la branche et souvent d'expérience dans la prise en charge de personnes âgées

Lorsqu'ils sont confrontés à des besoins extensifs de soins et de prise en charge, les *ménages privés* se tournent de plus en plus vers la main-d'œuvre étrangère, parce qu'elle est la seule à être disposée à effectuer ce travail, mais également parce que ces ménages ne veulent pas ou ne peuvent pas assumer le niveau des salaires et les conditions de travail demandés par les autochtones. Le fait qu'ils aient la possibilité d'embaucher – dans certains pays – des personnes disposant d'une formation en soins infirmiers qui n'est pas reconnue en Suisse et qu'ils puissent ainsi légalement les rémunérer au salaire d'une personne non qualifiée, va dans le sens de leur intérêt.

Dans le domaine des ménages privés et des soins à domicile, ou de la prise en charge non médicale, on emploie souvent la notion de « seniopair » pour désigner les aides à la personne d'un certain âge, ce qui souligne le caractère familial, privé et bon marché de ces arrangements. Dans sa bienveillance affectueuse, « l'ange venu de Pologne » vanté dans la publicité ne devrait, dans la mesure du possible, pas uniquement se laisser guider par les horaires de travail définis par contrat.

Bien souvent, les ménages privés ne sont pas habitués à établir des décomptes d'impôts et d'assurances sociales pour les employées et il n'existe pas d'associations qui les soutiennent à ce sujet, comme dans l'agriculture ou dans l'hôtellerie-restauration. Dans le cadre de la lutte contre le travail au noir, il y a bien une procédure simplifiée de décompte, mais elle comporte une limite en termes de salaire qui serait probablement dépassée dans la plupart des situations exigeant une prise en charge lourde[8]. Ainsi, les ménages privés préfèrent dans certains cas recourir à des recrutements par le biais de prestataires privés de soins à domicile, une branche qui connaît un boom depuis quelques années et qui n'a commencé que récemment à s'organiser et à développer des standards communs[9]. Les prestataires privés de soins à domicile qui placent du personnel étranger sont considérés par le Secrétariat d'Etat à l'économie Seco comme des bailleurs de services soumis à autorisation, qui doivent soumettre les contrats cadre passés avec leurs employés à approbation. Pour empêcher une prise en charge 24 heures sur 24, une réglementation explicite au sujet du service de piquet doit y être prévue.

3.1.8 Exigences moins élevées en matière de salaires, de prestations sociales et de conditions de travail

Branches : en particulier les secteurs de l'hôtellerie-restauration (parahôtellerie inclue), de l'agriculture, des soins et de la prise en charge dans les ménages privés (à ce sujet, voir plus haut)

Nationalités dominantes : pays de l'UE/AELE ayant un taux de chômage élevé et de faibles salaires. Dans le service et les ménages privés, on privilégie les personnes issues de la même région linguistique

Niveau de qualification : souvent des personnes sans formation professionnelle formelle

Là où les professionnels avec une bonne formation font défaut, l'on ne se rabat pas forcément sur des emplois de durée déterminée exercés par des étrangers pour recruter une main-d'œuvre à moindre coût, avec de moins bonnes conditions de travail. Bien plus, il s'agit en premier lieu de trouver du personnel ; vient ensuite le facteur de la flexibilité accrue, qui permet de gérer la pression sur les coûts. Les associations d'employeurs, les bailleurs de services et même les syndicats s'accordent tous plus ou moins sur ce point.

Dans les branches organisées en petites entreprises et qui ne recherchent pas prioritairement des professionnels disposant d'une qualification formelle, la situation est différente. Cela fait par exemple plusieurs décennies que le *secteur agricole* peine à trouver des autochtones aux conditions proposées, sa survie s'appuyant sur la main-d'œuvre saisonnière étrangère, moins exigeante. De même, dans *l'hôtellerie-restauration*, où les entreprises luttent souvent pour leur subsistance, ce n'est pas parce qu'il n'y a pas d'autochtones pour pourvoir ces emplois qu'on engage des étrangers. Ainsi, les syndicats tessinois rapportent par exemple qu'un même segment peut à la fois compter des chômeurs et, dans le même temps, recourir de plus en plus souvent à de la main-d'œuvre provenant d'Italie centrale et du Sud. Les principales raisons citées qui expliquent cette situation sont un niveau de rémunération plus bas et le fait que les employés qui viennent d'arriver en Suisse sont prêts à travailler plus, parce qu'ils pensent que cela est normal.

Dans les branches évoquées, les employés sont généralement logés sur place. Souvent les personnes vivant en Suisse ne sont pas prêtes à accepter cette situation. Mais pour les employeurs, cette solution peut avoir son importance. Les petites entreprises ont souvent plus de facilités à offrir des prestations en nature, comme le gîte et le couvert, plutôt que de verser des prestations équivalentes en espèces.

Plus l'écart de rémunération est important et plus la situation de l'emploi est difficile dans le pays d'origine et dans le reste de l'Europe, plus les employés sans qualification formelle et ceux engagés avec des contrats à durée déterminée sont soumis à une pression qui les incite à accepter de mauvaises conditions.

3.2 Les raisons des personnes séjournant temporairement pour activité lucrative

Comme les entretiens avec les employeurs l'on déjà montré, on trouve sous un même statut des personnes dont le rang social et la capacité de négociation sont très différents. Les motifs qui les incitent à venir en Suisse sont également très hétérogènes. Les 20 personnes interviewées qui exercent une activité lucrative temporaire citent en majorité des conditions économiques difficiles dans leur pays d'origine. Mais ce sont aussi souvent les expériences faites par des connaissances ou des membres de la famille qui leur ont donné l'idée de venir en Suisse. Le plan de carrière personnel, la réponse à une offre d'emploi ou aux besoins d'une entreprise, ainsi que des réflexions liées au salaire, sont également cités à plusieurs reprises. D'autres souhaitaient relever le défi d'une expérience à l'étranger pour des raisons d'ordre personnel.

3.2.1 Conditions économiques difficiles dans le pays d'origine

Lors des entretiens menés avec des personnes effectuant un court séjour en vue de l'exercice d'une activité lucrative, les déclarations portant sur les situations de crise sont très différentes selon le contexte personnel et le pays d'origine. Ainsi, la jeune banquière indienne qui suit le « career starting program » d'une banque explique : « Je pense qu'au regard de la crise économique actuelle, la Suisse est l'un des rares pays qui offre encore des possibilités de carrière. C'est pourquoi je suis contente d'avoir pu venir en Suisse. » Alors que le travailleur saisonnier bulgare qui travaille chez un maraîcher déclare : « La pauvreté, c'est la pauvreté qui m'a incité à venir en Suisse. C'était par nécessité. Le problème c'est qu'il n'y a pas d'argent, il n'y a pas de travail là-bas. Si je ne travaille pas, que va devenir ma famille ? Nous voulons simplement que nos familles aient de quoi manger, qu'elles ne souffrent pas. »

Parmi ceux qui sont touchés par la crise, il y a un certain nombre de personnes relativement âgées, comme cette femme qui a la double nationalité italienne et argentine, ex-secrétaire, qui travaille actuellement comme femme de chambre et dans la blanchisserie d'un hôtel tessinois. Ce sont en premier lieu les difficultés économiques en Amérique du Sud qui ont poussé la famille à s'installer en Espagne, jusqu'à ce que le travail vienne aussi à y manquer. Son mari cherche un emploi depuis deux ans, sans succès. L'une de ses filles a terminé ses études de droit, mais n'a pas encore trouvé d'emploi, l'autre étudie la gestion d'entreprise. Le travailleur saisonnier espagnol du bâtiment a longtemps vécu en Suisse, avant de créer sa propre entreprise de construction en Espagne il y a 19 ans – il l'a fermée pendant la crise. Il a tout de suite eu la possibilité de reprendre un poste de chef de groupe chez son ancien chef, et il devrait obtenir un contrat de durée indéterminée. L'aide familiale polonaise, dont le mari ne travaille pas, assure depuis des années l'entretien de sa famille grâce à son travail à l'étranger. Elle a deux filles

mariées, un fils adulte et trois petits enfants. Mais aucun d'eux n'est encore réellement indépendant financièrement.

La travailleuse saisonnière portugaise fait partie de la « génération perdue » de jeunes adultes générée par la crise économique actuelle ; elle travaille dans le même hôtel thermal depuis huit ans. Elle a obtenu sa maturité et aurait pu faire des études. Mais comme elle estimait que, même en faisant des études, elle ne trouverait pas d'emploi, elle y a renoncé. Un autre Portugais, qui est surqualifié pour le métier de « car jockey » qu'il exerce, c'est-à-dire de chauffeur interne dans une grande entreprise de transports, tient particulièrement à souligner qu'il n'a jamais été au chômage. Mais au Portugal, il ne recevait pas toujours son salaire, et les perspectives d'avenir étaient particulièrement incertaines. Désormais, il apprécie la fiabilité. Il vient de signer un contrat de durée indéterminée, ce qui lui ouvre la perspective d'obtenir un permis B.

Côté employeurs, les interviewés s'accordent également à dire que les difficultés économiques constituent le principal motif de séjour temporaire en vue de l'exercice d'une activité lucrative en Suisse. Tous les interlocuteurs tessinois évoquent la croissance du chômage en Italie. Dans les régions frontalières, il est de plus en plus fréquent de se rabattre sur des engagements de courte durée en Suisse, mais également sur des postes permanents. Les motivations tiennent aussi aux salaires qui sont plus élevés. Mais selon les déclarations du représentant syndical, certaines branches cherchent de manière ciblée des travailleurs saisonniers dans des régions plus méridionales et plus pauvres par l'intermédiaire d'agences, parce qu'elles ont la possibilité d'y trouver de la main-d'œuvre acceptant des salaires inférieurs. En Suisse romande, les frontaliers ont également gagné en importance dans les emplois saisonniers. En revanche, en Suisse alémanique, on n'observe apparemment pas de développement analogue.

Pas de travail, pas d'argent – c'est également ainsi que les interlocuteurs du secteur du bâtiment et de l'agriculture décrivent les motivations de leurs travailleurs saisonniers qui viennent de contrées plus lointaines. Dans les pays avec des niveaux de salaires nettement plus bas, la migration pendulaire avec un rythme annuel peut aussi constituer une solution à plus long terme pour financer la subsistance dans le pays d'origine. La représentante de la branche des soins à domicile décrit une situation semblable concernant les Allemands de l'Est qu'elle emploie. L'enjeu consiste souvent à ne pas tomber sous le coup de la loi Hartz 4, c'est-à-dire à ne pas devenir dépendant de l'aide sociale, ou à financer la formation des enfants. Généralement, la plupart des personnes employées temporairement en Suisse ne souhaitent pas immigrer définitivement, préférant pratiquer une migration pendulaire en alternant tous les quinze jours les périodes de travail et les périodes passées dans leur pays d'origine.

3.2.2 Famille et connaissances

Il n'est pas rare que ce soient des connaissances ou des membres de la famille ayant une expérience de la Suisse qui ont donné aux interviewés l'idée de s'y rendre. Les deux femmes employées dans l'hôtellerie avaient toutes deux une amie qui travaillait dans le même hôtel. Le saisonnier bulgare employé chez un maraîcher, originaire d'une région frontalière de la Macédoine, a de la famille du côté macédonien qui vit en Suisse depuis longtemps. Le jeune citoyen de l'UE qui vit au Venezuela y a rencontré des citoyens suisses immigrés de deuxième génération, d'origine latino-américaine, à qui il a ensuite rendu visite et qui lui ont permis de trouver des missions professionnelles par le biais de connaissances. La chercheuse slovène, qui travaille à mi-temps dans une haute école et dans une organisation internationale, a noué des contacts décisifs lors d'une conférence internationale. Quant au coach sportif nord-américain, il a été incité à s'installer par des compatriotes ayant affaire en Suisse. Le père du Français qui travaille dans le milieu du spectacle vit en Suisse depuis des années et est à l'origine du premier engagement de son fils.

3.2.3 Possibilités professionnelles et chances de gain, besoins de l'entreprise et défi personnel

Dans la mesure où différentes personnes interviewées ont cité à la fois les perspectives professionnelles et salariales, les besoins des entreprises et des motivations personnelles, ces éléments sont résumés ici. Ainsi, le coach sportif nord-américain explique que, dans la perspective de son avenir professionnel, il souhaite développer son expérience et son réseau de contacts de manière ciblée. La jeune banquière indienne recrutée dans une université espagnole souhaite saisir l'opportunité offerte « par l'une des meilleures banques du monde ». Le directeur chinois d'une société du secteur des TIC essaie parallèlement de nouer des contacts européens dans le domaine des pièces détachées de voitures de luxe, afin d'entrer dans la société de son frère en Chine. Le jeune citoyen européen venant d'Amérique du Sud est physiothérapeute et aimerait ouvrir son propre cabinet dans son pays, grâce à l'argent gagné en Suisse. Cependant, il souligne aussi l'importance de l'expérience personnelle : « Je pense que c'était nécessaire pour moi. J'ai beaucoup appris. Si je n'étais pas venu en Suisse, je n'en serais pas là ». La jeune cheffe comptable russe explique : « Je n'avais pas concrètement prévu d'aller à l'étranger. » Mais elle voulait prendre un nouveau départ dans la vie.

Concernant les motivations de leur séjour en Suisse, deux personnes hautement qualifiées et deux personnes occupant des emplois à bas salaire citent explicitement des raisons tenant à la rémunération. L'artisan allemand déclare également : « Le prix y est aussi pour quelque chose. ». Mais son choix de travailler en Suisse tient plus au fait qu'il y a suffisamment de clientèle aisée qu'au taux horaire applicable, supérieur de 5 à 10 % : « Pour assurer le travail supplémentaire engendré par l'obligation de s'annoncer et le dédouanement, on en a besoin. Cet argent sert à payer la bureaucratie. »

Les besoins de l'entreprise ont joué un rôle déterminant pour les trois personnes déplacées au sein de leur groupe pour venir en Suisse, mais qui ont manifesté leur accord. Le manager chinois déclare : « Avant de venir en Suisse, au cours d'un entretien, mon chef m'a demandé si je voulais aller dans ce pays. Nous avons besoin de gens pour le marché suisse. Ils m'ont dit : relève ce défi ! » Deux personnes du milieu de la recherche et de la culture, disposant de bonnes qualifications, indiquent que leur séjour était motivé par une offre d'emploi, elles ne cherchaient pas explicitement un travail en Suisse. Seules les deux personnes qui avaient déjà vécu en Suisse auparavant ont choisi délibérément ce pays comme lieu de travail. Pour sept autres personnes qui ne sont pas arrivées en Suisse fortuitement, ce sont des raisons personnelles qui les ont amenées, c'est-à-dire des connaissances ou des membres de la famille qui ont joué un rôle important lors de la recherche d'emploi.

Luís Sánchez Hernández, conducteur de machines de chantier, originaire d'Espagne

« L'ambition de gagner de l'argent m'est passée. »

Luis Sanchez a 55 ans. Sa journée de travail achevée, il est assis dans le clubhouse de l'équipe locale de football, où il vient souvent durant ses loisirs. Le patron de la buvette est espagnol, ils se connaissent. Luis Sanchez est un homme vigoureux, qui dégage une impression de force physique et qui travaille dans le secteur de la construction depuis bientôt 40 ans. Revenu en Suisse il y a quelques mois, il y avait déjà vécu pendant 20 ans par le passé. En 1995, il était retourné en Espagne et y avait fondé sa propre entreprise de construction, qu'il a dirigée avec succès pendant 19 ans. Mais il a récemment fermé son entreprise et est revenu en Suisse pour y chercher du travail. Arrivé à temps pour le début de la saison de construction, il a entamé la dernière étape de son parcours professionnel avec un contrat de durée déterminée et une autorisation de séjour de courte durée.

« Sans relations, c'est impossible. »

Luís Sanchez parle allemand, il connaît les démarches auprès des administrations et des autorités locales et lors de son retour en Suisse, il a pu compter sur les contacts qu'il avait noués par le passé avec des anciens employeurs et la société de gérance immobilière pour laquelle il exerçait accessoirement la fonction de concierge pendant 19 ans. Il a aussi des amis et des connaissances avec qui il est resté en contact pendant toutes ces années. « Je me suis adressé au chef d'une entreprise pour laquelle nous exécutions des mandats dans le temps et je lui ai dit que je cherchais du travail. Il m'a dit : si tu veux, tu peux commencer demain ». Il a signé le contrat sans trop se soucier des conditions d'engagement, mais il a néanmoins constaté que le contrat de travail de durée déterminée était assorti d'un permis L, qui

entrave la recherche d'un logement, la conclusion d'un abonnement de téléphone portable et l'achat d'un véhicule. C'est uniquement grâce à des relations et au fait qu'il a insisté avec opiniâtreté qu'il dispose désormais non seulement d'un téléphone portable mais aussi d'un logement. Il a même réussi à acheter une voiture, qui lui permet de se rendre sur les lieux de son travail de manière autonome. A l'issue d'une odyssée qui l'a mené du garagiste à la commune, qui ne voulait pas accéder à sa demande, en passant par l'assurance, le service des automobiles et l'office cantonal de migration, il a enfin obtenu une plaque d'immatriculation temporaire. « Maintenant, j'ai tout ce que je voulais, mais uniquement parce que je me suis investi, parce que je savais comment faire. Sinon, c'est impossible ». Cependant, Luís Sanchez ne fait aucun reproche à son employeur : s'il avait eu connaissance des difficultés liées au permis L, il l'aurait vraisemblablement employé avec un contrat de durée indéterminée. « Un jour, je lui en parlerai. Mais cela viendra quand ce contrat prendra fin. »

« Ici aussi, on ressent un peu les effets de la crise. »

Luís Sanchez est sûr qu'il obtiendra un contrat de durée indéterminée, bien qu'il dise ressentir quelque peu les effets de la crise, même en Suisse. « Ce n'est plus comme avant », dit-il. « Il y a 20 ans, je gagnais presque la même chose que maintenant. Mais la vie est devenue beaucoup plus chère. » Comme il est payé à l'heure, en cas d'intempéries, de maladie ou de jours fériés, il subit une perte de salaire. « C'est devenu plus difficile, mais la situation est toujours bonne, grâce au système de contrôle du marché du travail qui existe ici. Je suis chef de groupe. Actuellement, nous sommes trois sur un chantier où nous étions huit ou neuf dans le temps, pour le même travail. Malgré tout, je trouve que c'est encore très bien. Bien sûr, il ne me reste pas beaucoup d'argent à mettre de côté. En plus, le cours du franc par rapport à l'euro n'est plus le même que celui du franc par rapport à la peseta. Nous étions avantagés. »

Ce qui a aussi changé à ses yeux, c'est la collaboration au sein des groupes, parce que souvent une partie des équipes est constituée de travailleurs temporaires. Il trouve que dans ces conditions, il est difficile de rassembler les qualifications nécessaires et de forger une équipe efficace, bien coordonnée. Lui-même ne souhaite pas être employé comme travailleur temporaire, parce qu'il y a trop de changements, tant dans l'encadrement que dans les lieux de mission. Il préfère avoir affaire à un seul interlocuteur, afin de pouvoir aller au bureau et parler au chef.

« Maintenant, ce qui est important pour moi, c'est de profiter de la vie. »

Il ne se fait pas de souci pour la situation du secteur du bâtiment : « L'ambition de gagner beaucoup d'argent m'est passée. Maintenant, ce qui est important pour moi, c'est de profiter de la vie. Je n'ai plus besoin de beaucoup d'argent, je suis installé, maintenant je travaille pour vivre, c'est tout. Evidemment, si je peux encore épargner un peu, c'est bien aussi. » Après le travail, il va voir des collègues, il aide parfois un ami à l'atelier, il fait des excursions dans les montagnes le week-end ou il fait un tour au clubhouse. « Je connais beaucoup de gens parce que je sors beaucoup. Je ne rentre à la maison que pour dormir. »

« Un peu ici, un peu là-bas. »

Luís Sanchez aimerait travailler en Suisse jusqu'à la retraite. Il a bon espoir de trouver du travail, d'obtenir bientôt un contrat de durée indéterminée et un permis B. Sa femme, qui est restée en Espagne, cherchera sûrement à nouveau du travail en Suisse. Il ne sait pas encore où il ira vivre une fois à la retraite. Le fait qu'il soit propriétaire d'une maison en Espagne et qu'il y ait ses racines plaide en faveur de son pays. Tous ses frères et sœurs ont fait leur carrière professionnelle en Suisse et en Grande-Bretagne, ils sont tous retournés en Espagne. Mais s'il avait le choix, Luís Sanchez dit qu'il aimerait bien alterner entre la Suisse et l'Espagne, plutôt que de rester toujours au même endroit. « C'est agréable de connaître autre chose. Quand on est retraité et qu'on a le temps, c'est autre chose. Un peu ici, un peu là-bas, ce serait bien. »

4 Les voies qui mènent en Suisse

La manière dont les personnes soumises à l'obligation d'annonce et celles qui effectuent un séjour temporaire prennent connaissance des possibilités de travailler en Suisse ainsi que les voies qui y mènent se distinguent selon les branches et le type d'activité. Le marché du travail fonctionne en partie de manière directe et sans intermédiaires par-delà les frontières (partie 4.1); parfois, les autorités et les associations soutiennent le placement de la main-d'œuvre (partie 4.2). Il ne faut pas sous-estimer l'importance de la migration en chaîne, c'est-à-dire la recommandation qui a lieu par des membres de la famille et des connaissances (partie 4.3). Cependant, le placement de personnel par des professionnels et la location de services par des agences de travail temporaire présentes à l'international jouent également un rôle d'une importance croissante (partie 4.4). Mais l'emploi de durée déterminée en Suisse ne correspond pas toujours à un nouvel engagement. Le fait que parallèlement les détachements effectués par des entreprises étrangères dans le cadre de mandats de prestations de services jouent également un rôle, a déjà été évoqué dans le chapitre 1.1. Ces personnes sont toutes amenées à faire le déplacement vers la Suisse, qui leur est payé ou non par l'employeur (partie 4.6), et leurs connaissances préalables des conditions du marché du travail suisse sont plus ou moins étendues (4.7).

4.1 Offres d'emploi et candidatures directes

L'importance croissante de l'Internet pour les offres d'emploi a facilité le recrutement de personnel au-delà des frontières, mais également les candidatures d'étrangers en réponse à des annonces émises en Suisse, en particulier concernant la recherche de personnes parlant la même langue. Toutes les entreprises d'une certaine importance publient des offres d'emploi sur leur propre site Internet. On trouve aussi des plates-formes Internet dédiées à certaines branches, qui publient des offres d'emplois saisonniers. Cela est particulièrement le cas dans le domaine de l'hôtellerie-restauration. Dans le secteur des soins à domicile, Internet joue aussi un rôle prépondérant. Les prestataires de services du domaine des soins recherchent parfois de manière ciblée du personnel étranger sur leur site Web.

Le fait que des personnes viennent d'elles-mêmes en Suisse pour chercher du travail semble être un phénomène largement provoqué par la crise. Un bailleur de services de Suisse romande indique que des candidats frappent quotidiennement à sa porte, notamment des Espagnols et des Portugais. La solidarité entre compatriotes est très marquée. Le représentant syndical explique qu'au Tessin, à la suite des tremblements de terre en Italie, certaines personnes qui n'avaient plus de travail cherchaient directement un revenu de remplacement au Tessin. Cependant, la plupart d'entre elles avaient également des membres de leur famille ou des connaissances vivant en Suisse. Dans l'agriculture, les candidatures directes semblent moins fréquentes que le recrutement de compatriotes par le biais de travailleurs saisonniers qui ont fait leurs preuves. Dans le secteur du bâtiment, les syndicats voient presque les candidatures directes en Suisse comme un désavantage, parce que souvent ce sont des équipes entières qui sont employées par le biais de sous-traitants étrangers, ceux-ci recrutant eux-mêmes leur personnel directement à l'étranger. Dans le domaine des soins à domicile, les candidatures spontanées déposées personnellement sont également rares. Cela peut se produire lorsqu'une aide à domicile, qui travaille déjà en Suisse, perd son emploi en raison du décès de la personne prise en charge.

Parmi les personnes interviewées effectuant un séjour temporaire pour activité lucrative, en dehors du conducteur d'engins de chantier espagnol qui a appelé son ancien employeur après 19 ans, aucune n'a cherché un emploi elle-même.

4.2 Les services des autorités et des associations

Dans le cadre des actions destinées à remédier à la pénurie de main-d'œuvre qualifiée, les autorités s'engagent également en faveur du recrutement de personnel à l'international, par le biais d'une participation aux plates-formes dédiées à l'emploi, aux manifestations et aux bourses de l'emploi. La plate-forme EURES, à laquelle participe le Secrétariat d'Etat à l'économie Seco, en est un exemple. En outre, de très nombreuses informations relatives au travail en Suisse, aux conditions de travail et aux rémunérations usuelles sont disponibles en ligne sur les sites Web de la Confédération et des cantons. Cependant, ces efforts visent davantage des postes fixes que des séjours de courte durée.

C'est avant tout dans les branches structurées de manière artisanale que les *associations* s'engagent en faveur du placement de travailleurs saisonniers. Ainsi, dans l'agriculture, la branche prestations de services de l'Union Suisse des Paysans s'occupe du placement de personnel, tandis que dans l'hôtellerie-restauration, les associations d'employeurs coopèrent avec des agences étrangères. Pour ces deux branches à bas salaires, le placement par de grandes agences de travail temporaire est trop onéreux – contrairement à la situation qui prévaut dans le bâtiment. Même si les associations jouent un rôle important dans le placement de personnel, comme dans l'agriculture, les saisonniers sont généralement employés directement par les entreprises dans lesquelles ils effectuent leurs missions. Les conditions de travail dans le cadre de ce type de placements sont largement standardisées, elles s'appuient souvent sur les CTT et les CCT existants. Il est également fréquent que les prestations sociales soient décomptées par le biais de ces associations (sauf AVS/AI/APG et l'impôt à la source). Lorsque les contrats de travail sont conclus directement, sans intermédiaire, il est d'usage dans la branche de continuer à appliquer les mêmes réglementations.

En revanche, parmi les personnes interviewées, aucune n'est arrivée en Suisse par cette voie.

4.3 Migration en chaîne

Dans toutes les branches saisonnières, le recrutement par le biais de collaborateurs déjà employés ou de leurs collègues est essentiel. Premièrement, il est avantageux en termes de coûts, car même dans l'agriculture, le placement à but non lucratif via l'Union des paysans coûte quelques centaines de francs. Deuxièmement, ces personnes qui recommandent des employés endossent une certaine responsabilité. Le représentant de l'Union paysanne de Thurgovie estime que 90 % des contrats saisonniers sont conclus avec des personnes qui ont déjà été employées par le passé ou dans le cadre de la migration en chaîne. Dans le secteur principal de la construction aussi, les missions revenant régulièrement et l'embauche par le biais de personnes déjà employées sont désignées comme le principal pivot de recrutement de personnel, que ce soit par les employeurs ou par les employés. Selon eux, il arrive toujours qu'une entreprise de construction emploie la moitié d'un village. La situation est semblable dans l'hôtellerie-restauration et dans le secteur de la santé. Dans ce dernier cas, même les bailleurs de services donnent systématiquement des « bons de recommandation » à des personnes qui travaillent bien.

Environ un tiers des personnes interviewées ont trouvé leur emploi par l'intermédiaire de la famille ou de connaissances; on trouve parmi eux des personnes travaillant dans l'hôtellerie-restauration, l'agriculture et les soins à domicile. L'Italienne employée dans un hôtel tessinois expose une situation qui s'applique probablement à toutes les branches à bas niveau de qualifications: « Ici c'est comme ça: quand on connaît des gens qui peuvent vous recommander, on trouve du travail. Sinon, on ne trouve pas de travail. » Les relations personnelles dans la profession ont parfois aussi leur importance dans le domaine du sport et de la culture – dans le cas de la cheffe comptable russe hautement qualifiée, elles ont joué un rôle déterminant.

4.4 Placement de personnel et location de services

Comme les autorités zurichoises compétentes l'expliquent, les agences de placement et de location de services sont souvent les premières à ouvrir les portes. Elles facilitent l'embauche de main-d'œuvre étrangère dans le but de pourvoir des postes temporaires en Suisse. Lorsque les personnes s'y connaissent un peu mieux, elles sont moins dépendantes de ce mode de placement. Pour les entreprises aussi, il peut être intéressant de sous-traiter la mise en ligne des profils et la recherche de personnel, sans trop de frais.

Comme cela a déjà été mentionné, le placement de personnel et la location de services depuis l'étranger sont interdits et le placement transfrontalier depuis le territoire suisse est très strictement réglé. Les grandes entreprises de travail temporaire approuvent clairement cette solution et sont officiellement favorables à des contrôles sévères. Les agences étrangères ne seraient pas au fait des conditions locales et feraient de fausses promesses aux employés. L'enjeu consiste à les protéger. Elles sont attachées à l'image de sérieux de la branche. Mais en réalité, leurs succursales dans les pays de recrutement et en Suisse collaborent étroitement. De nombreuses associations coopèrent aussi avec des agences étrangères en matière de placement. Conformément au responsable du Seco, en cas de violation de l'interdiction de placement depuis l'étranger, il n'est pas facile de poursuivre les agences étrangères. En effet, les autorités de contrôle doivent établir l'intention frauduleuse, c'est-à-dire prouver que ces agences savaient que leur activité était interdite en Suisse. Ainsi, le Seco adresse régulièrement des courriers à ces sociétés lors de la première infraction et les rend attentives au fait que leur activité est illégale en Suisse, en les sommant d'y mettre un terme. A la suite de quoi, il arrive fréquemment qu'elles se retirent ou qu'elles fondent une succursale en Suisse, afin de pouvoir étendre légalement leur activité à ce pays.

Les infractions constatées lors de contrôles sur le territoire conduisent rarement à un retrait de l'autorisa-

tion. Les tribunaux ont déjà reproché au Seco de ne pas avoir préservé le principe de proportionnalité. Car la fermeture d'une société de location de services se serait également répercutée sur les places de travail des travailleurs temporaires. Depuis le début de l'année 2013, une convention collective de travail déclarée de force obligatoire (CCT) est entrée en vigueur, qui institue également la mise en place d'organes de contrôle paritaires. Toutes les parties sont optimistes quant au fait que cela contribuera à imposer de bonnes conditions dans le domaine de la location de services et du placement. Etant donné que les réglementations usuelles du métier, du lieu et de la branche des entreprises locataires de services sont décisives au regard des emplois concrets, la CCT de la location de services renvoie aux conventions collectives.

Les organisations privées qui assurent le placement d'aides à domicile dans les ménages privés constituent un cas particulier. D'un point de vue juridique, ces services sont considérés comme des agences de placement de personnel lorsque les aides à domicile sont employées directement par les ménages privés. Ils sont considérés comme des bailleurs de services lorsque les aides à domicile restent employées par ces organisations, mais que le droit de donner des instructions incombe au ménage privé et non au service d'aide à domicile. Dans les deux cas, pour exercer cette activité, ils nécessitent une autorisation correspondante délivrée par le Seco. Les grands bailleurs de service suisses ne jouent pratiquement aucun rôle sur ce marché. Leurs services sont bien souvent trop onéreux pour les ménages privés.

Théoriquement, l'emploi auprès d'un service de soins peut offrir une certaine sécurité dans le contexte de la prise en charge à domicile. Comme l'indique la représentante de la branche, en cas d'incompatibilités, cette solution permet tant au ménage privé qu'à l'employée d'effectuer un changement, sans entraîner une perte d'emploi. Cependant, dans de nombreux services d'aide et de soins à domicile, il est d'usage d'avoir des contrats cadre qui ne prévoient que du travail sur appel. Ainsi, le risque de ne pas être immédiatement affectée à une nouvelle mission, lorsque l'activité au sein d'une famille cesse, pèse uniquement sur l'aide à domicile. Il existe cependant aussi des entreprises qui se distancent de cette pratique et qui offrent un emploi fixe à leurs aides à domicile, en tant que frontalières.

Parmi les personnes interviewées, le pianiste slovaque et le spécialiste en anesthésie néerlandais sont employés en Suisse par une agence, respectivement par un bureau de travail temporaire – ce qui n'est pas le cas de l'aide à domicile polonaise. Le Néerlandais travaillait déjà pour la même agence d'intérim aux Pays-Bas ; il est désormais employé par sa succursale suisse. Avec trois autres collègues néerlandais qu'il connaît depuis longtemps, il collabore parallèlement au développement de cet établissement en Suisse. Le chef parmi eux est celui qui dispose de la plus grande expérience en Suisse : « Il y a plusieurs bureaux néerlandais ici. Il travaillait pour l'un d'eux et s'est dit : je peux faire mieux. Alors il est venu chez nous. »

La succursale est encore de taille modeste. Elle collabore avec une firme suisse de consultants qui fait office de « payroller », c'est-à-dire qu'elle est en charge du placement, du décompte des salaires et des assurances sociales. Le Néerlandais interviewé a conclu son contrat suisse avec le payroller. De plus, la succursale suisse a un agent fiduciaire suisse chargé de veiller à la gestion correcte de la comptabilité et des autorisations. Le Néerlandais n'est pas un travailleur temporaire au sens strict, dans la mesure où il a simultanément un emploi en Hollande soumis aux assurances sociales, qu'il aide à mettre en place la succursale suisse et, qu'en cas de succès de l'entreprise, il aura la possibilité de s'y associer. Actuellement, c'est la maison-mère hollandaise qui couvre ses périodes creuses et lui met un véhicule à disposition pour assurer les aller et retour.

4.5 Prestation de services

Les frontières entre un emploi « normal » et la prestation de services sont souvent fluctuantes, comme le montrent les exemples fournis par les interviewés. Ainsi, l'ingénieur chinois qui travaille en Chine dans une société suisse, séjourne une année en Suisse dans le cadre d'un transfert de savoir-faire. En revanche, le spécialiste de l'informatique indien est également chargé des acquisitions. L'imam turc qui officie dans une mosquée suisse a le statut de travailleur détaché, car il est employé par l'Etat turc. Le directeur chinois dans le groupe chinois du secteur des TIC a pour mission de prospecter sur le marché suisse et d'assurer le contact avec la maison-mère. En revanche, pour l'artisan allemand, la prestation de services en Suisse est devenue très habituelle. Il ne prospecte pas de manière fondamentalement différente de ce côté-ci de la frontière.

4.6 Le voyage vers la Suisse

Concernant les chemins qui mènent à un emploi en Suisse, on peut retenir que les formalités liées aux séjours temporaires pour activité lucrative sont généralement effectuées par les employeurs ou par les entreprises de placement. Les frais de voyage des travailleurs détachés doivent être assumés par leur employeur. C'était le cas pour les personnes interviewées. De plus, parmi ces dernières, les personnes mutées au sein d'un même groupe obtiennent des billets d'avion pour rendre visite plusieurs

fois par an à leurs familles dans le pays d'origine. Mais c'est dans le cas des offres d'emploi émises en Suisse que les entreprises étaient les plus arrangeantes. Au total, douze interviewés ne sont pas arrivés en Suisse à leurs propres frais; parmi eux toutes les personnes hautement qualifiées et celles venant d'Etat tiers, mais également la Polonaise aide à domicile, dont l'employeuse a été socialement engagée durant toute sa vie. Les huit autres personnes ont financé leur voyage elles-mêmes, dont les cinq qui occupent un emploi peu qualifié. La plupart de celles-ci ont voyagé en bus.

4.7 Connaissances préalables sur les salaires et les conditions de travail en Suisse

Seuls ceux qui connaissent leurs droits sont en mesure de réclamer leur application. Cependant, au moment de la conclusion du contrat de travail de la plupart des personnes interviewées, les connaissances relatives aux conditions du marché du travail suisse et aux réglementations applicables étaient très faibles, quel que soit le niveau de qualification. Les personnes qui ont déjà vécu en Suisse, celles qui ont de la famille avec un niveau de qualification suffisamment élevé et qui résident depuis longtemps en Suisse ou les personnes habitant dans les régions frontalières, comme l'artisan allemand, font exception à cette règle. Les autres ne connaissaient pas les conditions de travail usuelles et ne savaient pas si le salaire qu'on leur proposait était adéquat. Concernant les personnes faiblement qualifiées, il faut ajouter qu'elles ne sont pas à même de cerner leur statut de séjour ni leur statut fiscal, ni leur statut en matière d'assurance sociale, ni les exigences qui y sont liées. Elles ne savent pas ce qui est légal ou ce qui devrait l'être. Même le Néerlandais venu en Suisse pour chercher du travail, employé dans le secteur de la santé et qui dispose de bonnes qualifications, ne s'y retrouvait pas sur Internet lorsqu'il cherchait le salaire minimum applicable à sa spécialité, malgré ses connaissances en allemand. Tout cela lui paraissait bien plus compliqué que ce à quoi il est habitué. Les réponses fournies par le « car jockey » portugais qui venait de signer un contrat de durée indéterminée après son premier engagement de durée déterminée ne sont pas inhabituelles: « Connaissiez-vous les conditions minimales en termes de salaire et d'horaires de travail lorsque vous êtes arrivé en Suisse ? » « Non, je n'avais aucune idée. » « Et maintenant, êtes-vous informé ? » « Non, je ne suis toujours pas très sûr ». En revanche, il n'est pas établi que les autochtones apporteraient des réponses très différentes.

Les personnes disposant de bonnes qualifications qui travaillent dans une grande entreprise y reçoivent généralement un soutien pour acquérir de meilleurs repères. Parmi ces personnes, les travailleurs détachés ne changent pas d'employeur. Pour eux, le caractère international fait parfois tellement partie d'un quotidien où ils pratiquent l'anglais, que la Suisse ne représente qu'une étape parmi d'autres. Le directeur chinois d'une société du secteur des TIC illustre bien cet état de fait: « Nous sommes dans un domaine exigeant. Pour faire fonctionner un système, il faut des centaines de personnes qui travaillent dans le monde entier. Nous sommes reliés par Internet. On trouvera par exemple un expert aux Etats-Unis qui sera chargé du design à un très haut niveau. Nous avons un bureau de recherche et développement en Inde pour la conception de logiciels et d'autres unités en Allemagne ou en Italie. Généralement, je suis en Suisse, mais parfois je voyage à travers la moitié de l'Europe. Il faut savoir ce qui se passe dans d'autres pays pour avoir des éléments de comparaison. Bien sûr, il est aussi important parfois de rencontrer directement les personnes impliquées. »

A un niveau plus modeste, les agences de travail temporaire, mais également les membres de la famille ou les connaissances assurent des fonctions d'introduction analogues. Par contre, les interviewés n'ont eu que très rarement des contacts avec les services communaux ou cantonaux en charge de l'intégration. Ils apparaissent comme une catégorie largement « oubliée ». L'imam, qui a dû signer une convention d'intégration, fait exception. Celle-ci prévoit en particulier que son permis L ne pourra être converti en permis B que s'il peut justifier de bonnes connaissances de la langue locale.

Maria Nowak, aide à domicile originaire de Pologne

« Tant que j'aurai la force, je reprendrai la route. »

Maria Nowak, une femme de cinquante ans rayonnante de cordialité, est assise à la petite table de cuisine de la maison de Mme W., atteinte de la maladie d'Alzheimer, qu'elle prend en charge. Elle a aidé Mme W. à s'habiller et lui a préparé son petit déjeuner. Maintenant, elle peut prendre le temps de converser. Elle a un grand sens de la famille et lui est toute dévouée. Sa cousine, qui fait office d'interprète et passe de temps à autre voir Mme W., incarne en quelque sorte sa patrie lorsqu'elle en est loin. Les journées qu'elles passent ensemble, le lieu de travail qu'elles partagent, l'origine commune – Maria Nowak et sa cousine se connaissent tellement bien que la cousine narre avec éloquence le travail chez Mme W., qui a besoin d'une prise en charge permanente, le village de Pologne d'où Maria est originaire, ainsi que la vie quotidienne en Suisse. Maria indique les mots clé, complète çà et là en allemand. Et elle rit beaucoup.

« Elle est comme ça Maria, c'est une femme travailleuse qui ne peut jamais rester assise tranquillement. »

Depuis trois ans, l'aide à domicile fait la navette entre la Pologne et la Suisse, toutes les trois semaines. Trois personnes se partagent la prise en charge de Mme W. : la cousine, que Maria Nowak a sollicitée pour le poste, assure la permanence pendant la journée. Maria Nowak et l'une des sœurs de sa cousine se relayent pour assurer la prise en charge la nuit. Elle n'a pas grand-chose à faire durant la nuit, mais il est important qu'il y ait constamment une présence. Quand elle est en Suisse, Maria Nowak habite dans la maison de Mme W., à l'étage – « en haut … au ciel ! », dit-elle en riant, il y a un logement indépendant. Elle peut s'y retirer et se reposer, quand elle en a envie. Mais dans la journée, elle est aussi souvent en bas, chez Mme W. ; elle cherche la compagnie de sa cousine et l'aide un peu. « Elle est comme ça, Maria », dit cette dernière, « elle aime la vie de famille, c'est une femme très travailleuse qui ne peut jamais rester assise tranquillement. Il faut toujours qu'elle s'occupe ». L'ambiance est familiale et pas uniquement parce que le travail de prise en charge est assuré par des femmes originaires de la même grande famille polonaise (en cas d'urgence, une nièce de la cousine peut prendre le relais). Depuis la Deuxième Guerre mondiale, Mme W. a toujours eu de bonnes relations en Pologne ; elle connaît le pays et ses habitants et apprécie le travail que font ses aides à domicile. Auparavant, durant la nuit et les week-ends, la permanence était assurée par un service local d'aide à domicile, mais Mme W. ne supportait pas bien les nombreux changements. « Maintenant, elle est rayonnante et heureuse et notre travail est récompensé par le fait qu'elle se lève et qu'elle rit. » Les conditions de travail loyales – rappelons que Mme W. était engagée socialement toute sa vie – mais avant tout le fait qu'elle l'apprécie personnellement, font que Maria Nowak tire une expérience positive de son travail. Cela fait une grande différence par rapport à d'autres postes qu'elle a occupés dans d'autres pays. C'est pourquoi elle continuera, tant qu'elle pourra.

« Il n'y pas d'argent et les enfants veulent vivre aussi. »

Maria Nowak est originaire d'un petit village. Elle est couturière de métier, mais elle s'est mariée et a eu des enfants tôt. En Pologne, il est d'usage que les personnes âgées soient prises en charge dans les familles. Elle aussi a soigné sa mère jusqu'à son décès, il y a neuf ans. « Les femmes polonaises ont de l'expérience avec les personnes âgées », explique la cousine « et lorsque nous avons cherché une nouvelle solution pour la prise en charge de Mme W., il nous paraissait naturel de nous adresser à Maria. » Après le décès de sa mère, celle-ci s'est vue obligée de chercher du travail à l'étranger. Son mari, qui est chauffeur de poids lourds, ne travaille pas et l'argent manquait constamment. A l'époque, son plus jeune fils avait 15 ans et sa deuxième fille était encore en formation. Maria Nowak ne trouvait pas d'emploi en Pologne ou alors

si loin du village et si mal payé, qu'il ne serait presque rien resté après avoir payé les frais de transport et de nourriture hors domicile. Dans le même temps, le coût de la vie est élevé. « Il n'y a pas de travail », dit-elle « tout est très cher, mais il n'y a pas d'argent. On est obligés d'aller dans un autre pays pour travailler. » Lorsqu'on lui demande si cela est lié à la crise, un rire amer lui échappe : « La crise ? Je ne sais pas ce que font ces gens dans la politique. Tout est fichu au sommet et, en bas, les gens n'arrivent plus à vivre. »

« Là aussi, il faut que j'apporte mon aide. »

Grâce à des connaissances, elle a trouvé différents emplois saisonniers dans toute l'Europe ; elle a travaillé dans une champignonnière aux Pays-Bas, elle a récolté des asperges en Allemagne et a soigné des personnes âgées en Italie. « Elle a toujours réussi à trouver des gens qui l'ont aidée, parce qu'ils savaient qu'elle est polyvalente et travailleuse », dit sa cousine. Mais la responsabilité financière et la pression de devoir assurer la subsistance de toute la famille pèsent lourdement à Maria Nowak. Ses enfants sont certes devenus adultes entre-temps, ses deux filles ont elles-mêmes des enfants en bas-âge, mais ils sont toujours dépendants de l'argent que leur mère gagne à l'étranger. L'un de ses gendres a bien un emploi, mais son petit salaire ne lui permet pas de nourrir sa famille qui comptera bientôt trois enfants. L'été, son fils travaille sur des chantiers en Pologne – mais l'hiver, il est également sans emploi. Autant la séparation d'avec sa famille est à chaque fois difficile, autant quand elle va en Suisse, elle est contente d'être soulagée des soucis d'argent et de la pression, grâce à ce travail. Afin de pouvoir ramener un maximum d'argent qu'elle gagne avec cet emploi à 50 % chez Mme W., Maria vit très modestement. C'était également le cas pour les emplois saisonniers précédents. Elle sort peu, elle est peu intéressée par les contacts, en dehors de ceux qu'elle entretient avec sa famille – l'argent que ses collègues dépensent pour aller boire un café, elle préfère l'épargner pour le ramener à la maison. « Elle est comme ça, Maria » dit sa cousine, « elle veut toujours rendre service aux autres. »

« Pour le moment, je suis encore forte. »

Maria Nowak est très satisfaite de l'emploi qu'elle occupe auprès de Mme W. Son allemand s'améliore constamment et la communication avec Mme W. fonctionne bien : « Quand elle a besoin de quelque chose, je comprends tout. Et quand je lui dis quelque chose, elle comprend aussi. » Cependant, ou plutôt de ce fait, elle se fait beaucoup de souci pour l'avenir. Elle a certes un contrat de travail à durée indéterminée, mais la situation de Mme W. pourrait changer du jour au lendemain. Cela lui cause beaucoup de souci. Que se passera-t-il si elle ne peut plus être prise en charge à domicile ou si elle décède ? « Aucune idée », dit-elle, « aucune idée. S'il n'y a plus de travail ici, je devrais à nouveau en chercher ailleurs. En Hollande ? En Italie ? » Elle ne peut pas imaginer de s'installer durablement en Suisse comme sa cousine, ni de déménager de la campagne à la ville, où les opportunités d'emploi seraient peut-être un peu meilleures. Sa maison, ses racines sont au village près de sa famille, même si Maria Nowak est contrainte de repartir pour gagner de l'argent à l'étranger et que le poids de la responsabilité financière lui pèse lourdement. De ce point de vue, l'incertitude quant à l'avenir est grande : « Je veux vivre en Pologne. Tant que j'aurai la force, je repartirai. Mais si je n'avais plus la force – je ne sais pas. J'ai encore la force, mais je ne sais pas pour combien de temps. »

Dans quelques jours, elle repartira en Pologne, pour la première communion de l'un de ses petits-fils. Elle se réjouit naturellement de retrouver sa famille. Nous espérons pour elle que ce sera une belle fête. « Merci », dit-elle, puis elle ajoute en riant : « Après tout, c'est moi qui paie tout ! »

5 Travailler en Suisse

Dans le cas de séjours temporaires pour activité lucrative, les réglementations légales n'admettent que le traitement égal du personnel étranger et autochtone, indépendamment du fait qu'il prenne un emploi en Suisse ou qu'il y travaille comme détaché, tant pour l'espace UE/AELE qu'au-delà (abstraction faite de la priorité des autochtones et des personnes originaires des Etats de l'UE/AELE). Dans la réalité des faits, cela signifie que les conditions minimales de rémunération et de travail en usage dans la localité et la profession doivent être respectées. Etant donné que le niveau des salaires et la situation du marché du travail sont meilleurs en Suisse que dans beaucoup de pays d'origine des migrants, dès l'introduction de la libre circulation des personnes, l'on avait craint que les préceptes cités ne soient pas appliqués automatiquement. C'est pourquoi l'on a pris des mesures d'accompagnement et les autorités fédérales surveillent en permanence la situation et les résultats des contrôles effectués dans le cadre des rapports de l'Observatoire et des rapports FlaM du Seco. Les éléments développés ci-dessous se basent sur ces rapports, mais aussi sur des entretiens avec des autorités, des associations, des sociétés de location de services et des employeurs et, par ailleurs, sur 20 interviews de personnes effectuant un séjour temporaire pour activité lucrative.

Les entretiens menés ne peuvent prétendre donner une image représentative des conditions de travail lors de séjours temporaires pour activité lucrative. Bien plus, on peut admettre que des personnes satisfaites, se trouvant dans des conditions juridiquement bien ordonnées, étaient plutôt disposées à participer à un entretien. Parfois, les interviews ont été organisées par le biais des employeurs, par la force des choses. L'image qui apparaît ici est donc celle de séjours temporaires pour activité lucrative où, du point de vue des entreprises et des employés, tout se passe bien, et non celle des rares cas accompagnés de conflits. Le fait que les employeurs, tout comme les personnes effectuant un séjour temporaire pour activité lucrative, sont globalement satisfaits du travail nous a été confirmé par toutes les parties, également par différents représentants syndicaux.

On constate que lors de l'apparition de problèmes au travail, toute la situation de vie s'en trouve affectée, car le droit de séjour est lié au travail. Cela a été le cas lorsque le premier hôtel tessinois a fait faillite, dans lequel travaillait la femme de chambre italienne qui avait également trouvé un travail saisonnier pour son mari. Elle savait qu'il y a beaucoup de chômeurs au Tessin. Son mari n'a effectivement jamais retrouvé d'emploi. Elle-même a retrouvé un travail grâce à une collègue. Au début, la cheffe comptable russe n'était pas vraiment satisfaite du profil de ses tâches. Elle aurait aimé changer de poste en interne. Sa société l'aurait soutenue dans cette démarche si le permis L n'avait pas été lié à un poste bien défini et s'il n'y avait pas eu le risque de ne pas obtenir d'autorisation pour un meilleur emploi. Cela lui a fait comprendre ce qui pourrait arriver si, en cas de temps difficiles, la firme était obligée de procéder à des restructurations. Cette personne qui avait fait beaucoup d'efforts pour s'établir en Suisse, apprendre l'allemand, repasser un examen pour obtenir un diplôme de comptable reconnu sur le plan international, aurait dû quitter la Suisse en l'espace d'un mois en cas de perte d'emploi.

La situation est très difficile pour le Français dont la vie professionnelle reste précaire. En effet, ayant une formation en management de projet, il travaille dans l'accompagnement de la production auprès de troupes de théâtre, où il assume souvent le rôle de médiateur. Il n'y a pas d'emplois clairement définis pour ce type de travail et il était encore plus difficile de mettre ses compétences à profit en France qu'en Suisse. C'est pourquoi il voit sa chance en Suisse, même s'il est obligé par moments de prendre les emplois les plus divers pour subsister. Il vit en Suisse depuis trois ans, mais n'a jamais atteint la stabilité professionnelle nécessaire pour obtenir un droit de séjour permanent. Pour l'heure, cet homme de 40 ans ne sait pas si dans deux mois, il pourra poursuivre une activité lucrative en Suisse. D'un point de vue juridique, il pourrait obtenir une autorisation de séjour en Suisse comme travailleur indépendant. Ses problèmes ne sont donc pas d'ordre purement légal.

Pour les personnes détachées très mobiles à l'international, l'instabilité qui peut être liée à la mobilité du travail à court terme est amortie par la firme, qui assure la continuité et aide ses employés à s'adapter aux nouvelles conditions de vie de chaque mission. L'informaticien indien compare son rapport avec son employeur (indien) au mariage : « Il faut qu'il y ait un soin mutuel et c'est ce que ma société a fait pour moi jusqu'à présent. Je suis très heureux dans cette entreprise. Les étapes de

ma carrière, mes attentes et celles de la société ont toujours été en adéquation jusqu'à présent. »

L'incertitude concernant l'avenir n'est pas toujours une catastrophe. Le jeune homme d'Amérique du Sud avec des racines italiennes, par exemple, ne travaille pas en Suisse par nécessité. Chez lui, ce sont l'expérience personnelle, les amis, un chef respectueux et l'aventure d'un emploi backstage qui priment. La situation de l'Espagnol qui travaille sur les chantiers, revenu en Suisse pour faire le travail qu'il faisait déjà il y a 20 ans, est particulièrement intéressante. « Ce n'est plus comme avant », dit-il. Mais grâce au contrôle des conditions de travail, la situation est toujours satisfaisante.

Ainsi que le montrent les contrôles dans le cadre des mesures d'accompagnement (cf. les rapports FlaM annuels du Seco), l'égalité du traitement n'est pas toujours facile à appliquer selon les branches. L'une des difficultés à constater l'inégalité du traitement, notamment dans les branches sans conventions collectives ni contrats-types de travail, tient au fait que souvent les conditions minimales ne sont définies nulle part. Parfois, les différences sont liées au caractère temporaire de l'emploi et à la situation de migration elle-même. Ainsi les migrants travaillant temporairement en Suisse sont souvent plus touchés par les différences existant généralement entre les travailleurs temporaires et les employés à poste fixe, comme l'insécurité accrue en termes de revenu ou la protection minimale en cas de problèmes de santé. Par conséquent, les premières questions analysées dans ce chapitre sont : qui sont les parties contractantes et pour quelle durée les contrats sont-ils établis ? (partie 5.1). Puis viennent les sujets des salaires et des conditions de travail. A ce propos, se posent les questions du logement et de la nourriture, qui doivent être réglées pendant un engagement de courte durée et qui mènent à des calculs mixtes – questions qui ne se posent pas pour les autochtones (partie 5.2). L'on a mis l'accent sur les impôts et les assurances sociales (partie 5.3) et sur les expériences en matière de contrôle et d'application des droits (partie 5.4).

5.1 Cocontractants et durée du contrat

La situation contractuelle des personnes interviewées est très contrastée. Trois d'entre elles n'ont qu'un contrat de travail oral, voire pas de contrat du tout. Deux travaillent dans le domaine de la culture et du sport – en partie comme travailleurs indépendants et avec des engagements alternants. Parmi les autres, les personnes détachées disposent de contrats de travail de durée indéterminée. Il est fréquent chez les personnes détachées qu'un contrat additionnel soit conclu en plus du contrat de travail lui-même, afin de déterminer ce qui revient en supplément aux employés pendant la durée de leur engagement en Suisse. Cela est le cas des personnes interrogées. Elles perçoivent aussi le versement des frais prescrits.

Les personnes hautement qualifiées originaires de pays tiers qui ont été recrutées par des sociétés établies en Suisse ont aussi des contrats de travail de durée indéterminée, afin de pouvoir rester dans le pays pendant une assez longue durée. Les personnes hautement qualifiées de pays extracommunautaires effectuent généralement des séjours plus longs. Comme le confirme le représentant des autorités zurichoises, il s'agit souvent de contrats de plus d'un an et parfois aussi de contrats à durée indéterminée, ce qui, dans les deux cas, pourrait donner lieu à une autorisation de séjour B pour les personnes venant de pays appliquant la libre circulation des personnes.

Les rapports de travail des indépendants en Suisse sont établis à long terme. Un pianiste de bar slovaque vient depuis 29 ans comme migrant pendulaire pour des engagements d'un mois chacun dans des hôtels suisses. L'artisan allemand n'aurait pas pu monter son affaire sans la clientèle suisse. Pour un chanteur d'opéra venu d'Allemagne, mais originaire des Etats-Unis, les engagements auprès d'institutions culturelles suisses renommées sont un atout supplémentaire et une carte de visite. Excepté le Français actif dans le domaine du théâtre, aucun des travailleurs indépendants ne désire vivre durablement en Suisse.

Les personnes qui font la navette entre leur pays d'origine et la Suisse ont également des contrats à durée indéterminée, comme le Néerlandais travaillant dans le domaine de la santé et l'aide à domicile polonaise. Le Néerlandais est employé dans la filiale suisse d'un bailleur de services hollandais, et la Polonaise sait que sa relation de travail prendra fin au plus tard avec le décès de la patiente. L'emploi par le biais de la location de services dans le cas du Néerlandais n'est pas synonyme de précarisation. Il pourrait choisir d'avoir un emploi fixe. Le pianiste d'hôtel originaire de Slovaquie, qui doit son emploi à une agence, souligne que cette forme d'emploi liée à des versements de commissions résulte de son libre choix et qu'il pourrait aussi bien se faire engager directement.

Depuis huit ans, l'employée d'hôtel portugaise ne signe qu'un contrat saisonnier avec l'hôtel thermal qui l'emploie. Elle pourrait avoir un contrat de durée indéterminée, mais elle souhaite passer les deux mois de l'entre-saison dans son pays. Pour les quatre autres personnes interrogées, un contrat à durée indéterminée en Suisse et, par conséquent, un permis B seraient les bien-

venus compte tenu du contexte de crise ou de pauvreté récurrente régnant dans leurs pays d'origine. Le Portugais travaillant comme « car jockey » vient de voir ce vœu réalisé. L'Espagnol qui travaille dans le bâtiment et qui avait vécu en Suisse pendant des années y parviendra probablement et l'Italienne de l'hôtel tessinois a aussi bon espoir. Tous ont en commun de vouloir retourner dans leur pays lorsque les conditions économiques se seront améliorées. Seul le saisonnier bulgaro-macédonien qui travaille chez un maraîcher voudrait clairement pourvoir vivre en Suisse avec sa famille.

En règle générale, la *durée du contrat* dépend en premier lieu des besoins des entreprises. Selon les déclarations concomitantes des représentants des branches les plus diverses, la limite de trois mois, qui permet uniquement un emploi soumis à annonce et simultanément un emploi sans décompte des cotisations de caisses de pension, ne joue pas un rôle décisif. Trois mois peuvent suffire dans le secteur de l'arboriculture, mais pour la culture maraîchère, la saison dure de six à neuf mois. Le représentant de l'*agriculture* de Thurgovie pense que la procédure d'annonce est un bon système, car elle entraîne peu de bureaucratie et peu de frais. Mais cela n'est pas essentiel, car de ce fait, on n'embauche pas plusieurs personnes successivement pour contourner le permis L. Les frais ne sont pas très élevés. Dans l'*hôtellerie-restauration*, les trois mois couvrent peut-être la saison d'hiver ; mais au Tessin, la limite de trois mois a peu d'importance car la saison dure de Pâques jusqu'aux vacances d'automne. Dans le secteur de la *construction*, il y a, parmi les personnes effectuant des séjours temporaires, d'une part les successeurs des saisonniers classiques, qui viennent en Suisse pour environ neuf mois et, d'autre part, des engagements très courts de quelques semaines dans le cadre de commandes isolées, notamment dans le second œuvre. Ces emplois sont souvent couverts par des bailleurs de services.

En revanche, la limite des trois mois joue un rôle en tant que période d'essai étendue dans les modèles « try and hire » des grands bailleurs de services chez lesquels les employés peuvent être définitivement engagés par les entreprises locataires de services au bout de trois mois. Des situations analogues sont rapportées dans le domaine des *soins à domicile*. Ainsi que l'explique la représentante de la branche, généralement les aides à la personne sont d'abord employées par un service privé d'aide et de soins à domicile dans le cadre d'un court séjour soumis à l'obligation d'annonce. Après un certain temps, l'on est en mesure de juger si l'on peut passer à un emploi de durée indéterminée dans le cas où le service de soins se porte assez bien financièrement, et si la situation convient aux deux parties. Selon les représentants des syndicats, les fluctuations sont importantes. La représentante de la branche est d'avis que l'élément décisif consiste à trouver un bon arrangement à long terme permettant aux aides à domicile de pratiquer une migration pendulaire. Selon elle, le fait de disposer d'un emploi à durée indéterminée confère aux personnes concernées la sécurité désirée. Mais cette démarche n'est pas pratiquée partout. Lorsque les courts séjours avec un emploi à durée déterminée se succèdent – au sens d'un travail transfrontalier à la demande -, les problèmes respectifs sont nettement plus importants.

5.2 Salaires et conditions de travail

Toutes les personnes concernées par des séjours temporaires ne parlent pas volontiers de leur rémunération. Lorsqu'elles le font, il apparaît nettement que les grandes différences qui existent généralement en Suisse selon les branches et les niveaux de qualification se reflètent aussi dans les séjours temporaires pour activité lucrative. Ce qui est décisif pour le Bulgare avec son emploi saisonnier chez un maraîcher, c'est le montant qu'il peut envoyer à la maison à la fin du mois. Malgré son bas salaire, ce sont 1800 à 2000 francs. « Nous faisons des économies. Nous sommes très économes. Il faut faire des efforts pour économiser. » Il partage une chambre avec un collègue dans le logement mis à disposition par l'entreprise et, malgré les 50 heures de travail hebdomadaire réglementaires, il essaie de faire des heures supplémentaires, qui sont payées en sus. Le seul « luxe » qu'il s'accorde est un ordinateur avec une connexion Internet, afin de pouvoir communiquer avec sa famille par Skype.

Dans le contexte de la branche, ce virement n'est pas un faible montant. Ainsi, le salaire minimum recommandé par l'Union Suisse des Paysans pour des employés non qualifiés étrangers à la famille se monte à 3170 francs bruts, indépendamment du temps de travail. Les exploitations agricoles ne sont pas soumises aux prescriptions maximales de la loi sur le travail et il n'y a de contrats-types de travail (CTT) que dans certains cantons, qui prescrivent un nombre d'heure maximum, parfois au niveau de 55 heures hebdomadaires. Dans le cas de cette variante maximale, il en résulte un salaire horaire brut de 13.40 francs ; mais même avec le CTT le plus progressiste de 45 heures par semaine, le salaire excède à peine 16 francs. Bien entendu, ces prescriptions sont valables pour tous – Suisses ou étrangers. Mais en réalité, il n'y a pratiquement que les étrangers pour effectuer de tels travaux. La Communauté de travail des Associations professionnelles d'employés agricoles (ABLA) tente à présent d'élaborer un nouveau contrat modèle conjointement avec l'Union Suisse des Paysans. Cependant en Suisse alémanique, les améliorations se heurtent à une grande résistance.

Ainsi que le montre le décompte modèle de l'Association saint-galloise des paysans pour 2013 disponible sur Internet, *au faible niveau de rémunération viennent*

s'ajouter des déductions élevées: Fr. 645.– pour la nourriture, Fr. 345.– pour le logement, Fr. 267.50 pour les déductions sociales, Fr. 233.50 pour la caisse-maladie et Fr. 191.– pour l'impôt à la source. Dans cet exemple, le montant restant s'établit à 1488 francs. Cela signifie que le montant versé en espèces ne représente même pas la moitié de la somme du salaire brut. Selon le représentant thurgovien de l'association, dans l'*agriculture*, il est de plus en plus fréquent que les ouvriers se chargent eux-mêmes de leurs repas pour économiser quelques francs. Cela est également le cas dans l'entreprise du saisonnier bulgare travaillant chez un maraîcher. Cela mène parfois à des conflits dans les entreprises familiales, car la facture mixte pour les ménages des paysans n'est alors plus rentable. Comme dans les autres branches (hôtellerie-restauration, soins à domicile), les déductions pour la nourriture et le logis suivent en général les règles de l'AVS pour le salaire imputable en nature. Les 645 francs par mois déduits dans l'exemple ci-dessus sont trop élevés, dit-on. Mais on admet en revanche que l'on ne pourrait pas se loger à meilleur marché (pour les 345 francs imputables selon l'AVS). Malgré les bas salaires, l'agriculture ne fait pas partie des branches sur la sellette pour les nombreuses infractions aux conditions de salaire et de travail en vigueur. Selon le représentant de la branche, l'on s'efforce de respecter les conditions de travail prescrites dans ce secteur, et l'on y parvient bien.

Dans l'hôtel thermal où travaille la femme de chambre portugaise, les employées titulaires d'une autorisation de courte durée ne parlent pas de leur salaire, même entre elles. Elle ne sait pas ce que ses 30 compatriotes employés dans l'hôtel gagnent. Mais elle sait maintenant qu'elle reçoit plus que le salaire minimum. Et elle entend dire par des collègues que tous les hôtels ne respectent pas le salaire minimum. Pour se renseigner, l'Italienne de l'hôtel tessinois a consulté le syndicat. « Lors du premier voyage en Suisse, je ne savais rien des prescriptions de salaire minimum. J'avais un contrat. Je savais que le salaire était bas. Les salaires des employés d'hôtel sont faibles dans le monde entier. Maintenant, je sais que le salaire minimum est de 3400 francs bruts. C'est ce que je reçois », déclare-t-elle. Tous les mois, 220 francs lui sont retirés du salaire pour le repas de midi, et elle ne peut pas habiter dans l'hôtel. Cela est souvent un inconvénient dans l'*hôtellerie*, car les chambres pour le personnel sont beaucoup moins chères que les autres logements des régions touristiques.

Pour le domaine de l'*économie domestique*, dans le cadre d'un CTT, la Confédération a fixé des salaires horaires minimum de 18.20 Fr. pour les employés non spécialisés sans expérience, de 20 Fr. pour ceux qui présentent une attestation ou quatre ans d'expérience professionnelle, et de 22 Fr. pour les personnes ayant terminé une formation. Ces tarifs sont également valables pour les *soins et la prise en charge à domicile*. Cela évite certes une conversion arbitraire comme dans le cas de l'agriculture, mais ne détermine pas clairement le *temps de travail ni la réglementation du temps libre*. Les CTT complémentaires de certains cantons présentent des prescriptions très différentes à ce sujet. Mais le facteur principal est que les ménages privés ne peuvent assumer une prise en charge de 24 heures sur 24 à de tels tarifs. Généralement, les aides à domicile ne sont pas actives pendant 24 heures sans interruption; mais comme elles vivent sur leur lieu de travail, elles sont automatiquement toujours sur la brèche. C'est pourquoi la représentante de la branche pense qu'il conviendrait de définir la prise en charge avec davantage de précision. Le contrôle du temps de travail est du ressort des entreprises. Il y a des cas de prise en charge dans lesquels la présence au cours d'une journée de travail normale est amplement suffisante et où l'employée a du temps libre. Dans les cas où un renforcement de la présence s'avère nécessaire, il convient de remédier à la situation par des services de remplacement ou la visite d'une clinique de jour ou une permanence de nuit.

La famille où travaille la Polonaise interrogée s'en tient parfaitement à ces prescriptions. Elle ne procède à aucune déduction pour les repas, elle héberge l'employée dans son propre logement, qui était vide de toute façon, et paie le bus pour faire l'aller et retour en Pologne. Mais même dans le cas d'un arrangement loyal se pose la question de la *limitation du temps de travail* et de la présence bénévole. La tâche de la personne polonaise qui assume les soins à domicile consiste à être présente le soir et la nuit auprès de Mme W., qui est démente. Dans la journée, Mme W. est prise en charge par la cousine de l'employée polonaise. Mais comme l'employée polonaise ne veut pas passer sa journée seule, sans aucune présence familiale, elle est souvent là et porte assistance, même si son employeuse ne l'exige pas. Dans ce cas précis, le fait que la vie privée et le travail soient imbriqués n'est pas le fait de l'employeuse. Cependant, la proximité du travail et du logis crée une zone de flou dont on peut sciemment repousser les limites.

Les projets de recherche concernant cette forme de travail du secteur du « care » font apparaître nettement que les services d'aide et de soins à domicile recrutent des employées d'un certain âge, qui restent au domicile et n'envisagent pas de sorties. Cela permet de limiter les heures de travail à facturer, qui sont fragmentées et réparties sur toute la journée. Comme le montre la recherche sur le travail du « care », les employées qui effectuent ce type de travail sont dans une certaine mesure des « prisoners of love » (Folbre 2004). Ce qui signifie qu'elles ne laissent pas les personnes prises en charge

seules, même lorsque le temps de travail rémunéré est écoulé.

L'imam turc connaît le même genre de situation en ce qui concerne la délimitation de ses heures de travail. Quand on lui demande quel nombre d'heures il doit effectuer, il répond : « 40 heures par semaine, mais je suis toujours là. Les gens viennent toujours ici. Cette présence est bénévole. Nous travaillons du matin au soir. Nous avons une prière turque cinq fois par jour. Chaque samedi et dimanche les enfants viennent à l'école coranique. »

Dans le domaine des soins à domicile, il y a des prestataires qui ont parfaitement conscience des problèmes de délimitation entre le travail et le temps libre et qui protègent leurs employés en les soumettant à la compétence de conseillères en soins jouant le rôle de médiatrices, et en établissant des rapports détaillés. La représentante de la branche est d'avis que le contrôle est nécessaire. Il convient de surveiller le temps de travail en permanence. Car la zone de tensions entre travail et vie privée dans la même maison est toujours présente – plus la pression financière est importante, plus cela est prononcé. La représentante de la branche rappelle que le souci d'économie des ménages concernés, qui va jusqu'à l'embauche de travailleurs au noir, est lié au fait que le financement de la prise en charge à la maison n'est pas égal à celui pratiqué dans les homes pour personnes âgées, car l'on ne peut pas exiger de prestations complémentaires. Elle est d'avis qu'il y a là nécessité d'agir. Selon cette représentante, le travail au noir est aussi un gros problème. De nombreuses personnes se font engager directement par une famille, et ne sont donc soumises à aucun contrôle de qualité. Il n'y a que l'association suisse des services d'aide et de soins à domicile qui assume éventuellement le rôle de rendre attentif aux dysfonctionnements. Toujours selon la représentante de la branche, une partie des personnes directement employées arrive par des agences de placement étrangères qui font de la publicité sur leur site Web pour des emplois en Suisse. Les prestataires établis en Suisse, qui embauchent les gens en conformité avec les CTT ne peuvent pas concurrencer le travail au noir.

Un certain nombre de personnes interviewées travaillant dans d'autres branches sont fières de leur bonne rémunération. C'est le cas du pianiste slovaque qui reçoit 200 francs bruts par jour pour jouer du piano pendant six heures dans les hôtels. « C'est très bien payé », dit-il. Mais son temps de travail se répartit en plusieurs prestations. Le travail commence souvent à trois heures de l'après-midi pour se prolonger jusqu'à minuit, avec des pauses. Une fois ôtés les assurances sociales, l'impôt à la source, la nourriture et l'hébergement, il perçoit 120 francs nets par jour. Ensuite, il doit verser entre 700 et 800 francs par mois à l'agence. Lorsqu'il est en Suisse pour un mois, il travaille souvent sans jours de congé. Pour son engagement actuel, il a un jour de repos hebdomadaire. Cela est une exception. Le jeune Italien venant d'Amérique du Sud, qui travaille dans l'équipe technique d'un théâtre, est aussi très satisfait de son salaire : « 250 francs par jour. Je gagne beaucoup ». S'il lui arrive de travailler de temps à autre plus de huit heures par jour, cela est automatiquement considéré comme une nouvelle journée de travail. Par ailleurs, il a trois repas principaux par jour, plus un goûter, qui ne sont pas soustraits de son salaire. « Les repas sont très bons, avec des fruits, des jus, tout ! Quand nous travaillons plus longtemps et parcourons de longues distances, l'hôtel est payé. »

Pour le Français qui travaille dans le domaine du théâtre, le problème a toujours été le fait que ses engagements ne représentaient pas un travail à temps complet. « La quasi-totalité des emplois que j'ai eu étaient à mi-temps. Pour pouvoir avoir le permis L, il fallait que mon mi-temps atteigne 3000 francs. Sinon, je n'avais pas le droit d'être là. » De ce fait, il a souvent proposé à ses employeurs d'assumer d'autres tâches. Ainsi, il avait généralement plusieurs emplois en même temps, ce qui représentait un certain nombre de difficultés, car dans son principal emploi au théâtre, les heures de présence étaient souvent bien plus longues que ce qui était stipulé dans le contrat. Sur le plan juridique, il n'y a pas de gain minimum prescrit pour se voir octroyer le droit de séjour, ce qui n'exclut pas que certaines instances agissent différemment.

Dans les branches qui n'emploient pas majoritairement des étrangers pour effectuer certains travaux, les différences avec les autochtones sont moins visibles. Dans l'industrie de la construction par exemple, les conditions de travail ne sont pas toujours respectées au regard des personnes effectuant un séjour temporaire pour activité lucrative, expliquent les représentants des syndicats. Dans cette catégorie d'emplois, il est fréquent qu'ils ne perçoivent que le salaire minimum ; ils travaillent souvent par le biais de la location de services et ne profitent pas, comme les employés à poste fixe, des assurances sociales surobligatoires ou de la planification de carrière. Lors de leur classement, il arrive souvent qu'ils soient affectés à des catégories trop basses, ce qui est difficile à vérifier. En outre, il subsiste toujours des difficultés pour la reconnaissance et la comparabilité des diplômes étrangers.

Les infractions les plus courantes dans le bâtiment concernent le dépassement du temps de travail ; il arrive souvent que les salaires soient certes respectés, mais que l'on travaille plus longtemps que convenu. Cela est aussi lié au fait que les équipes travaillent en continu

lorsqu'elles viennent en Suisse pour quelques jours ou quelques semaines (pas toujours en respectant les temps de repos prescrits par la loi sur le travail). Selon le représentant du syndicat, quand le décompte de salaire est correct, de telles infractions sont difficiles à déceler. Pour les travailleurs détachés, il y a un problème spécifique dans la mesure où le salaire est payé à l'étranger, dans la monnaie du pays d'origine et, généralement, une fois le mandat achevé.

Dans le secteur du bâtiment, les employeurs paient des forfaits pour la nourriture et le logement à l'extérieur ou mettent des logements à disposition. On observe que, pour des raisons de coûts, les ouvriers choisissent parfois de vivre dans un bus VW, dans une caravane ou dans un camping, voire même de dormir sur le chantier. L'Espagnol interviewé rapporte que personne ne dort plus dans une baraque de chantier, comme dans le temps. Cependant, un représentant syndical critique la mauvaise qualité des hébergements et parle d'une dégradation qui serait pire qu'au temps des saisonniers.

Le chanteur d'opéra perçoit aussi des sommes forfaitaires pour les frais de repas et d'hôtel. Comme il téléphone beaucoup, il préfère si possible dormir du côté allemand de la frontière en raison des coûts de roaming. La société indienne du secteur informatique, quant à elle, a pris en location des appartements d'entreprise et veille à ce que plusieurs personnes détachées habitent à proximité les unes des autres, afin de permettre des contacts quotidiens entre compatriotes.

Généralement, les personnes hautement qualifiées parmi les interviewés ont vérifié après leur arrivée en Suisse que leur rémunération était conforme à leur fonction et n'ont pas constaté de problèmes. Dans la société de l'informaticien indien, se sont plutôt les employés suisses qui se plaignent de ce que les personnes détachées sont mieux traitées qu'eux. En effet, en plus de rémunérations équivalentes, les étrangers ont un logement de fonction payé, des frais de voyage et de déménagement payés, etc. Les temps de travail des personnes hautement qualifiées sont largement spécifiques aux branches et, contrairement aux employés de la construction, de l'hôtellerie-restauration ou de l'agriculture, ils ne sont pas pris en compte séparément chez les cadres. Dans les dernières branches citées, certaines personnes sont employées avec ou sans salaire de base et avec un salaire horaire ; elles ne sont donc pas fâchées d'effectuer des heures supplémentaires, qui leur permettent de rapporter plus d'argent à la maison ou de retourner plus rapidement au pays en compensation de ce temps de travail.

Plus que le temps de travail hebdomadaire contractuel, *le manque de sécurité en matière d'emploi et de gain* est le facteur qui différencie nombre de personnes effectuant un séjour temporaire pour activité lucrative des employés à poste fixe. L'Espagnol qui travaille sur des chantiers de construction, et qui est payé à l'heure, avait moins d'argent sur son compte au mois de juin en raison des nombreux jours fériés. Le chanteur d'opéra explique : « Nous sommes payés par répétition et par représentation. Si nous ne chantons pas, nous ne gagnons rien. C'est pourquoi nous évitons de tomber malade. » Le manque de sécurité est particulièrement prononcé chez le jeune employé d'origine italienne qui travaille dans les backstage : « C'est un travail au jour le jour. Tous les jours, mon chef me demande : tu viendras demain, oui ? »

Le spécialiste néerlandais en anesthésie bénéficie avec son emploi temporaire de plus de sécurité. Si une journée d'opération est annulée, « alors je reçois davantage d'argent des Pays-Bas, afin que je perçoive tout de même mon salaire normal », explique-t-il. Pour l'artisan allemand, les heures de travail en Suisse sont dictées par les heures d'ouverture de la douane : « Lorsque la douane ouvre le matin, il y a déjà une file d'attente énorme, alors nous devons patienter. Il peut se passer une demi-heure ou une heure avant que nous ayons passé la douane. Ensuite on travaille, on fait une pause de midi à une heure et à quatre heures et demie, on arrête, on retourne repasser la douane, on fait la queue et on rentre à la maison. »

De nombreuses personnes interrogées ne connaissent pas de *jours de congé* en Suisse. En effet, elles accumulent les heures de travail consécutives pour pouvoir à nouveau retourner chez elles. Cela vaut autant pour le spécialiste néerlandais en anesthésie que pour le chanteur d'opéra qui vit en Allemagne, mais aussi pour la Polonaise qui donne des soins à domicile, pour l'artisan allemand, l'entraîneur sportif d'Amérique du Nord ou le pianiste slovaque. Pour eux, la Suisse est un lieu de travail qu'ils quittent rapidement une fois leur tâche accomplie, afin de pouvoir rentrer chez eux. D'autres passent des week-ends normaux ici à effectuer des travaux ménagers, des courses, à se reposer ou à communiquer avec leur famille par Skype. Ceux qui restent pour plus longtemps en Suisse interrompent leur séjour généralement au moins une fois pour passer des vacances dans leur pays d'origine.

Tandis que les *activités de loisirs* des personnes avec des bas salaires se passent avec la famille, les collègues et amis, celles qui gagnent bien leur vie en profitent pour faire connaissance avec la Suisse et l'Europe. L'informaticien indien par exemple a découvert easyJet et il dit en riant que sa famille n'est pratiquement jamais à la maison. D'autres se sont rapprochés de clubs de randonnée et y ont noué des amitiés. Les employés de grands

groupes profitent des offres de loisirs et de sport. Le pianiste compose pendant ses loisirs : « J'ai un studio mobile. Ou alors je prends ma voiture et vais en montagne. »

5.3 Impôts et assurances sociales

Hormis les deux personnes qui ont un statut non défini, toutes les personnes interviewées effectuant un court séjour paient des impôts à la source, mais la plupart n'ont pas idée de leur situation du point de vue des assurances sociales ni des droits qu'elles auraient en cas de maladie ou de perte d'emploi. En particulier, le système de caisse-maladie reste un mystère pour beaucoup. La plupart espèrent que les cotisations versées à l'assurance-vieillesse en Suisse contribueront à améliorer leur situation positivement quand elles seront âgées, mais elles n'en sont pas très sûres. Elles dépendent de ce que les dispositions prises par leurs employeurs correspondent à leur cas et répondent aux prescriptions.

Seule une personne parmi les interviewées a déjà perçu des versements des assurances sociales en Suisse ; il s'agit de l'Italienne travaillant dans l'hôtel tessinois. Elle a appris par le syndicat que, en sa qualité de citoyenne de l'UE, elle pouvait rester en Suisse entre deux engagements et pointer au chômage, vu qu'elle n'a pas de travail entre les saisons. Cependant, dans le même temps, elle doit chercher un emploi permanent, ce qui dans sa situation est pratiquement impossible. Il semble que cette réglementation soit peu connue de la main-d'œuvre saisonnière des pays de l'UE/AELE. Elle est également mentionnée par la Portugaise que son employeur a rendue attentive à cette possibilité, mais qui n'en fait pas usage. Il est fort possible que de nombreux employeurs ne connaissent pas bien les prescriptions en vigueur dans ce domaine. Sinon, le saisonnier qui travaille dans la culture maraîchère, et qui aurait bien besoin d'une telle assurance sociale, en aurait entendu parler. En revanche, le Français qui travaille dans le domaine du théâtre a été surpris de ne pas avoir droit aux indemnités de chômage quand il est inoccupé entre deux engagements : « J'ai fait une demande d'indemnités de chômage au printemps dernier, mais elles ne m'ont pas été attribuées. J'avais travaillé pendant deux ans, comme cela est obligatoire, mais cela ne m'a pas été accordé, parce que ... je ne sais pas. En France non plus, je n'ai droit à rien, vu que je travaille ici. » Il est possible qu'il ait été considéré comme travailleur indépendant ou qu'il n'ait disposé que d'une autorisation spéciale de 8 mois octroyée aux acteurs culturels.

5.4 Contrôles et application des droits

Les représentants des autorités zurichoises sont convaincus que les dispositions et les possibilités de les appliquer sont connues et transparentes. Le canton a publié sur la toile les salaires usuels qui doivent être versés et les adresses de contact. Des notices d'information et des services d'information gratuits auprès du tribunal des prud'hommes sont également disponibles. Le bailleur de services de Suisse romande pense également qu'en règle générale, les gens connaissent bien leurs droits, ne serait-ce que parce que les CTT sont consultables sur la toile. Par ailleurs, ils ont souvent de la famille en Suisse ou bien ils échangent avec d'autres personnes dans les clubs d'expatriés ou les associations de migrants, où ils trouvent éventuellement de l'aide. Cependant, la cheffe comptable russe a éprouvé des difficultés à trouver « des informations publiques sur ses droits, sur ce qu'elle peut faire ». Elle dit que la plupart des informations sont conçues en fonction des droits des citoyens de l'UE/AELE. Elle n'a jamais eu de contact avec un service d'intégration et n'a jamais été invitée à une manifestation d'accueil.

La représentante de la branche des soins à domicile déclare que les Allemandes qu'elle emploie sont généralement bien informées. Elle doute cependant que cela soit aussi le cas pour les employées venant d'Europe de l'Est. Le syndicaliste de la branche du bâtiment rappelle qu'en cas de conflit, il faut être disposé à faire front, ce qui peut entraîner des inconvénients pour l'emploi futur. En outre, les procédures sont coûteuses, compliquées et longues. Sans syndicat pour vous soutenir, cela est pratiquement mission impossible. Le représentant de l'Association des paysans de Thurgovie a lui aussi le sentiment qu'il est difficile de se défendre pour les employés de l'agriculture, parce qu'ils ne maîtrisent pas la langue. Les intermédiaires (secrétariat de l'USP, Agroimpuls ou coopérative d'utilisation de matériel agricole) reçoivent parfois des appels téléphoniques en ce sens. Pour le représentant de l'association thurgovienne, les employés de l'agriculture ne se rendent pas dans les syndicats, ils sont « trop loin ». Pour lui, la possibilité de saisir la justice est certes présente, mais pour ces travailleurs, la voie est très difficile. En plus des difficultés d'ordre linguistique, ils ne connaissent pas les procédures. Ils quitteraient plutôt leur travail précipitamment.

Le pianiste slovaque a aussi connu des problèmes lorsqu'il a voulu faire reconnaître un dépassement massif des heures de travail. Le propriétaire de l'hôtel s'est fâché, mais à la fin, il a tout de même consenti à lui faire au moins cadeau des frais de parking. Dans les cas critiques, le pianiste sait qu'il a son agence pour le protéger.

Les rapports annuels FlaM du Seco donnent une idée du nombre de contrôles effectués et de leurs lieux. On y trouve aussi l'évaluation des instances compétentes et leurs recommandations quant aux branches à surveiller

étroitement. Seul l'artisan allemand du secteur de la construction sait comment les contrôles se passent, pour y avoir été confronté lui-même : « Dès qu'on se déclare, on est contrôlé. Mais je ne dois pas apporter de preuves de salaires, puisque je n'ai pas d'employé, c'est pourquoi je suis plutôt libre. Avoir un apprenti fait partie du statut d'indépendant, mais dès qu'on a un employé, il faut justifier que l'on verse le salaire minimum – qui est différent dans chaque canton – et il faut payer les frais. Cela viendra à partir du mois d'août, quand mon apprenti sera un artisan spécialisé. Jusqu'à présent, on contrôlait si l'on était déclaré, si l'on avait une pièce d'identité, si l'on a une entreprise et que l'on n'est pas un pseudo-indépendant, et c'est tout. Ce sont généralement des contrôles brefs. »

Les avis exprimés dans les interviews d'experts sont partagés quant à savoir si les *contrôles dans le cadre des mesures d'accompagnement* fonctionnent bien au regard des séjours temporaires pour activité lucrative. Les responsables des autorités zurichoises, par exemple, ne trouvent pas que la situation dans leur canton soit précaire. Selon eux, les mesures d'encadrement fonctionnent, même si de temps à autre il y a des « brebis galeuses ». Pour eux, il est important d'être vigilant – mais on l'est. Il y a parfois une certaine ignorance chez les sociétés qui travaillent pour la première fois en Suisse. Mais après avoir payé une première amende, elles ne récidivent pratiquement plus. Dans le canton de Zurich, les contrôles se concentrent surtout sur les personnes soumises à l'obligation d'annonce. Les autres groupes, comme les frontaliers, n'étaient pas visés jusqu'à présent.

D'autre part, les représentants syndicaux du secteur du bâtiment expliquent qu'ils reçoivent de nombreuses indications de la part d'autochtones qui craignent pour leurs conditions de travail et qui signalent des infractions. Mais les syndicats suisses abordent aussi directement les personnes effectuant de courts séjours et essaient de se mettre en réseau avec les syndicats de leurs pays d'origine. Ils rapportent que les contrôles dans le second œuvre sont beaucoup plus difficiles et que là, on ne découvre pratiquement que de grosses irrégularités. Les représentants des syndicats ont la nette impression que les contrôles sont trop peu nombreux dans le secteur de la construction et qu'il est très difficile d'y imposer le droit. Par conséquent, les exclusions du marché du travail suisse sont prononcées avec beaucoup de réserve. Il faudrait que l'on puisse réagir immédiatement aux abus en fermant les chantiers et en saisissant la propriété de la firme fautive, car ultérieurement, les autorités n'ont plus prise ; elles ne peuvent poursuivre les firmes à l'étranger et les amendes sont faibles.

Le représentant du Seco indique qu'il est difficile de définir le taux des infractions en raison du système d'annonce qui ne fonctionne pas de manière analogue dans tous les cantons, mais aussi en raison de la nature des infractions, qui vont de simples oublis à la fraude systématique. Lorsque les déclarations d'infractions sont tardives, il est difficile de réagir dans les cas individuels. Le Seco estime par ailleurs que le travail des commissions paritaires, qui fonctionnent selon le système de milice, est qualitativement très contrasté. Cela peut être dû en partie à la restructuration des instances paritaires correspondantes après la nouvelle déclaration de force obligatoire d'une CCT, comme c'est le cas actuellement dans le domaine de la location de services.

Cees Achterberg, spécialiste en anesthésie originaire des Pays-Bas

« La décision de partir à l'étranger s'est imposée, mais elle était bienvenue. »

Cees Achterberg, 43 ans, sort directement du bloc opératoire pour réaliser l'interview dans la cafétéria de la clinique privée nichée dans les montagnes, puis il retourne immédiatement au travail, mais d'un pas léger. Les mouvements de va et vient affairés dans les locaux de l'hôpital – qu'il connaît à peine mis à part le bloc opératoire et la cafétéria – ressemblent un peu aux navettes qu'il effectue entre la Suisse et les Pays-Bas, dans sa vie de « travailleur des frontières », comme il dit. Cela fait trois mois que le spécialiste en anesthésie exerce en Suisse en tant que travailleur temporaire. Son employeur est une filiale nouvellement créée d'une société de placement néerlandaise. Pour l'instant, il travaille moins que ce qu'il voudrait, alors il essaie d'enchaîner les jours de travail. « Quand j'ai fini, je reprends tout de suite la route pour rentrer à la maison et je passe les week-ends avec ma compagne. Je fais deux à trois mille kilomètres toutes les semaines. C'est quand même éprouvant. »

« Pour moi, il est important d'éviter la routine. »

Aux Pays-Bas aussi, Cees Achterberg a été intérimaire dans différents hôpitaux. Au départ, il était infirmier ; étant jeune, il a parcouru le monde dans la marine, ensuite il a suivi une formation dans la médecine d'urgence et a effectué plus tard une formation d'anesthésiste dans une haute école. Pendant dix ans, il a eu un poste fixe. « Ensuite, j'ai commencé à m'ennuyer un peu, c'est pour cela que j'ai commencé à travailler dans différents hôpitaux en tant qu'intérimaire. » Mais dans le sillage de la crise, la demande en matière d'intérimaires hautement qualifiés a baissé, et il y avait de moins en moins de travail pour lui. « Au début de l'année, je suis resté à la maison pendant trois mois. Comme je suis employé par une agence de travail temporaire, je recevais quand même ma paye ». Mais il n'aime pas rester à la maison. C'est pourquoi le spécialiste en anesthésie a décidé de tenter sa chance en Suisse. « Cela s'est imposé, mais depuis je suis satisfait. Je suis encore jeune, je n'ai pas de jeunes enfants à la maison. Et pour moi c'est un défi de travailler à l'étranger. Cela m'a toujours intéressé. » Il préfère renoncer à la sécurité, plutôt qu'à son développement professionnel et personnel.

« Il faut voir comment on procède ici. »

Actuellement pour Cees Achterberg, le défi consiste surtout à prendre pied sur le marché du travail suisse. Au début, les difficultés étaient liées aux formalités fastidieuses, avant que lui et les trois collègues qui ont fondé conjointement la filiale suisse de l'agence puissent entamer leur véritable travail. La prochaine étape consistera à acquérir de nouveaux contrats et de nouveaux clients – un long processus qui ne pourra mener à la réussite qu'en acquérant progressivement la confiance et en établissant des relations. « On ne peut pas simplement contacter un hôpital par téléphone ; il faut prendre rendez-vous avec la direction et la gestion des ressources humaines. Il est important de connaître les gens. Lorsqu'ils sont satisfaits, le bouche à oreille fonctionne. C'est comme ça que l'on avance, patiemment. » Le travail en lui-même est comparable à celui qu'il effectuait aux Pays-Bas ; la formation et le profil professionnels sont semblables dans les deux pays. Cees Achterberg, qui parle l'allemand, s'est senti bien accueilli dès le début – accepté à la fois par le corps médical et par les patients. Maintenant, il veut se familiariser avec le suisse allemand. Depuis ses missions temporaires dans des cliniques néerlandaises, il est habitué à s'adapter aux différentes cultures de travail : « C'est exactement la même chose. On arrive à un nouveau poste, il faut apprendre à regarder comment on fait ici. En Suisse, on travaille quand même de manière légèrement différente de chez nous, en Hollande. C'est comme ça, je ne viens pas ici pour changer des choses. »

« Les reste viendra plus tard : trouver un logement, faire moins de route. »

Durant la semaine, quand Cees Achterberg est en Suisse, en dehors du travail il a peu de temps pour faire autre chose, même s'il aime faire du sport et qu'il estime qu'il est important de « s'intégrer un peu ». Mais sa situation professionnelle compte encore beaucoup d'aspects provisoires ; il est encore trop tôt pour se soucier de l'organisation de sa vie et de ses loisirs. La priorité revient à la vie professionnelle, il faut parvenir à un volume de travail plus important et plus stable pour lui-même et pour la société. « Notre rêve est d'arriver à une bonne croissance. D'avoir plus de travail. Alors nous pourrons faire des projets pour l'avenir. » Mais si les carnets de commandes se remplissent, comme il le souhaite, il ne pourra pas aller voir sa compagne tous les week-ends. « Il faut que je voie comment cela va se passer. Cela pourrait être difficile. Elle a son propre cabinet en Hollande et je ne crois pas qu'elle me suivrait en Suisse. » Il lui semble impensable de renoncer à ses relations amicales, à sa vie sociale en Hollande, du moins dans un avenir proche. « Mais cela fait peu de temps que je suis ici, cela peut encore changer. » Car enfin, par expérience, le spécialiste en anesthésie sait que les changements se font souvent de manière inattendue. « Il y a cinq ans, la situation actuelle du marché du travail néerlandais était impensable. Je ne sais pas combien de temps je ferai cela ici. Peut-être encore 10 ans. J'espère évidemment que dans quelques années les Pays-Bas renoueront avec la croissance. Mais j'aimerais bien aller travailler en Afrique aussi. »

6 Vivre en Suisse

Ceux qui viennent en Suisse pour y effectuer un séjour temporaire pour activité lucrative ont également une vie en dehors du travail. Ils doivent se loger, il leur faut un réseau de contacts locaux et s'intégrer tant bien que mal. La famille et le partenariat doivent se concilier d'une manière ou d'une autre avec la mobilité internationale. Ce sont aussi ces expériences qui déterminent le degré de satisfaction envers la phase de travail en Suisse et qui révèlent où se trouvent les problèmes et les difficultés.

6.1 Le logement

A l'exception de l'artisan allemand qui passe la frontière pour rentrer chez lui tous les soirs, toutes les personnes interrogées ont besoin d'un logement. Pour certaines, il ne s'agit pas d'une solution permanente. L'entraîneur sportif originaire d'Amérique du Nord et le chanteur d'opéra des Etats-Unis venant d'Allemagne dorment dans des hôtels peu coûteux ou dans des chambres de bailleurs privés. Le jeune Italien travaillant dans les backstage habite chez des amis. Le Français actif dans le domaine du théâtre n'a jamais eu de logement stable durant les trois ans passés en Suisse au total, ce qui s'explique entre autres par la difficulté de se loger à Genève. Il a parfois loué une chambre d'un côté ou de l'autre de la frontière ; en cas de besoin, il dort chez différents amis.

Parmi les autres personnes séjournant temporairement en Suisse pour y exercer une activité lucrative, rares sont celles à avoir cherché un logement par elles-mêmes, dont deux n'y sont pas encore parvenu. Pour la jeune banquière indienne venant du Proche-Orient avec son contrat de travail à durée indéterminée, c'est toujours le permis L qui a été mentionné comme motif de refus. A présent, elle habite chez une Suissesse en tant que sous-locataire et attend de recevoir un permis B. L'Espagnol employé dans le bâtiment a été chanceux, car il a pu avoir un logement par la gérance immobilière auprès de laquelle il travaillait comme concierge lors de son précédent séjour en Suisse. La cheffe comptable russe n'a dû chercher un logement que lorsqu'elle a déménagé à l'intérieur de la Suisse et elle y est parvenue juste avant de perdre son permis B. Plus tard, elle aurait bien voulu changer de logement, mais avec un permis L cela était sans espoir, malgré son contrat de travail à durée indéterminée. La chercheuse slovène a trouvé un logement avec une collègue étrangère après avoir passé quelques temps en Suisse : « Lorsque nous avons emménagé, les personnes du deuxième étage – un couple d'un certain âge – nous a dit bonjour et souhaité la bienvenue en ajoutant : c'est bien que ce soit vous. On ne sait jamais qui pourrait s'installer ici ! » Elles n'ont pas vraiment apprécié le compliment.

Certains étrangers habitent chez leur employeur. Cela vaut pour le saisonnier travaillant chez un maraîcher, mais aussi pour la Polonaise donnant des soins à domicile. La Portugaise de l'hôtel thermal vit avec son mari (qu'elle a rencontré ici) dans un studio meublé de l'établissement avec possibilité de faire la cuisine, à côté de sa sœur et de son beau-frère. Le pianiste est toujours logé dans la partie réservée au personnel des grands hôtels où il joue. L'imam et sa famille vivent dans un logement appartenant à la mosquée.

Pour d'autres personnes, c'est la société qui a réglé le problème du logement de façon externe. Cela vaut pour le Néerlandais qui travaille temporairement dans le secteur de la santé à qui l'on paie son loyer, pour l'informaticien indien, le manager chinois du domaine des TIC et son compatriote ingénieur auprès d'un groupe suisse, qui vivent dans des appartements meublés loués par leurs sociétés. L'Italienne de l'hôtel tessinois (établissement qui n'a pas de chambres pour le personnel) a reçu l'aide de l'entreprise pour trouver un logement.

6.2 Réseau de contacts et intégration personnelle

Pour la plupart des personnes interrogées effectuant un séjour temporaire pour activité lucrative, les relations au travail sont essentielles en matière de réseau de contacts personnels et elles sont globalement vécues de manière positive. Certaines de ces personnes évoluent dans des cercles très cosmopolites. Cela vaut autant pour le saisonnier des cultures maraîchères avec ses 30 collègues issus de la moitié de l'Europe que pour l'Espagnol sur les chantiers, pour la cheffe comptable russe, la banquière indienne du « career starting program » ou le pianiste d'hôtel slovaque. La chercheuse slovène remarque avec regret qu'elle n'a pratiquement pas d'amis suisses, car dans son école supérieure et dans l'organisation internationale où elle travaille, il n'y a pas beaucoup d'em-

ployés autochtones. Mais plusieurs personnes déclarent qu'elles ne se sont jamais fait des amis aussi rapidement qu'ici, dans ce milieu international.

D'autres n'ont pas d'entourage réellement international, mais ont majoritairement affaire à des compatriotes ou à des autochtones. Cela vaut pour les deux employés saisonniers de l'hôtellerie, pour l'employée polonaise à domicile, le Néerlandais du domaine hospitalier, mais aussi dans une certaine mesure pour l'informaticien indien, les deux Chinois et l'imam turc. Ce dernier n'a guère de contacts avec des imams non turcs « en raison du problème de la langue ». Mais il souhaite œuvrer à la bonne intégration de la population turque et de sa religion en Suisse : « Lors de la prière du vendredi, je fais toujours les recommandations suivantes aux gens : 'vous devez travailler et ne pas avoir recours à l'aide sociale'. Il faut qu'ils s'intègrent bien ici et qu'ils apprennent à bien parler. » Lui-même a suivi un cours de langue pendant deux mois la dernière fois qu'il était en Suisse, mais il a toujours du mal à comprendre. Cette fois-ci, il ambitionne d'obtenir un master en sciences de l'Islam à l'université. Il a fait installer le câble pour regarder les programmes de télévision allemands et il écoute Radio SRF 2, comme la professeure d'allemand le lui a recommandé, car on y parle allemand et non le dialecte. La rencontre avec les communautés religieuses autochtones lui tient aussi à cœur. « Récemment, 60 personnes sont venues à la mosquée. Nous avons organisé une rencontre avec des juifs et des chrétiens. Maintenant, nous voulons poursuivre sur cette voie. Nous avons invité les voisins à manger pour la fête du Ramadan. Il faut que nous nous rencontrions. Je vous inviterai aussi lors du prochain Ramadan. Je vous enverrai un SMS. Vous pourrez aussi emmener des collègues. »

L'informaticien indien est absolument enthousiasmé par les Suisses : « Les gens sont très ouverts et serviables. Nous n'avons jamais eu de problème. Même quand ils ne parlent pas l'anglais, ils vous aident. Pour moi, cela est carrément incroyable. » Ce sont également les bonnes relations qui retiennent le Français travaillant dans le domaine du théâtre : « D'une certaine manière, c'est ici que je m'intègre le mieux professionnellement. Et maintenant les professionnels me demandent de rester, me disent : 'mais tu ne vas pas partir, on va avoir besoin de toi'. Sauf que je ne sais pas comment rester. J'ai choisi Genève comme lieu de travail parce que c'est ici que j'ai le réseau professionnel le plus efficace. » La Polonaise qui donne des soins à domicile est insérée dans sa famille élargie, même en Suisse, car la prise en charge de jour est assumée par sa cousine, qui vit ici. En dehors de la famille de la personne dont elle s'occupe et des voisines, elle n'a pas de contacts. Elle quitte à peine la maison, parce qu'elle ne veut pas dépenser d'argent. Les Portugaises du grand hôtel thermal restent aussi généralement entre elles ; elles n'ont pratiquement pas de contacts avec des autochtones.

L'artisan du bâtiment allemand ne rallie pas toujours l'enthousiasme de ses collègues : « Bon, il arrive de temps à autre que l'on ne soit pas accueilli par des applaudissements comme étranger, c'est évident. De l'hostilité, cela arrive. Ils n'aiment pas trop que quelqu'un vienne et leur 'prenne' leur travail. Mais je n'y vais pas avec des antécédents. Je n'ai pas de problèmes, rien. Je m'entends avec tout le monde. Il faut s'adapter, oui. » Le Néerlandais a été agréablement surpris de voir que tout marchait bien au bloc opératoire, la responsabilité et la confiance. « L'anesthésiste doit travailler avec un Hollandais qui parle peut-être un peu moins bien l'allemand. Je m'habitue vite au suisse allemand. C'est un peu comme le néerlandais avec le 'ch-ch-ch' ». Pour l'ingénieur chinois qui travaille dans un groupe suisse, les collègues de travail sont aussi les premiers contacts. Il a encore du mal à apprendre leurs noms, qu'il ne peut pas prononcer. Lui-même se nomme Tony parce que, inversement, la situation est la même. Mais à la maison, personne ne le connaît sous ce nom, hors de l'entreprise. « La culture est très différente ici. But it's fun. Mes collègues m'ont dit : 'Tony ! pour toi ça ne va pas trop mal ici, tu es un type ouvert'. Et j'ai dit : 'Okay, it's life !' ». Cependant, quand il s'agit de sujets plus personnels, il préfère parler à son collègue chinois, qui est venu en Suisse en même temps que lui et qui habite dans la même maison. C'est aussi avec lui qu'il entreprend des excursions dans les environs qu'il ne connaît pas, pendant son temps libre. Pour l'Italienne de l'hôtel tessinois, les débuts ont été difficiles : « La première année, je ne connaissais personne, personne, personne. Maintenant, j'ai quelques connaissances au travail. L'une de mes collègues est devenue une amie. » Dans l'ensemble, le fait d'avoir de la famille en Suisse facilite cette transition de manière décisive. Une période rendue difficile par le manque de connaissances linguistiques. Les amis suisses de longue date, comme le pianiste en possède, mais aussi l'Espagnol qui travaille dans le bâtiment ou l'Italien dans les backstage, jouent un rôle important.

Deux personnes parmi les interviewés mentionnent leur colocataire comme étant un bon interlocuteur. D'autres, comme la chercheuse slovène, entretiennent des amitiés à distance : « Mes amis sont éparpillés partout, et je ne peux pas les voir souvent. Je passe beaucoup de temps au téléphone et sur Internet. Une grande partie de ma vie sociale se compose de contacts virtuels. » Le spécialiste en anesthésie néerlandais parle d'un groupe Facebook de Hollandais en Suisse : « Il y en a beaucoup, beaucoup ! » Ils se rencontrent, mais je ne sais pas si c'est bien, parce que dans ce cas, on reste toujours

entre soi. » Il en va de même pour l'employé sud-américain aux racines italiennes qui travaille dans les backstage et qui a été invité à participer à des rencontres de Latinos vivant ici. « Mais cela m'ennuie. Je suis en Suisse. Je suis venu ici pour découvrir autre chose. Mes amis ici sont Suisses pour la plupart. Mes amis latinos sont en Amérique du Sud. »

Presque tous les interviewés confirment qu'ils ont des personnes de confiance ici ; la plupart d'entre eux mentionnent à nouveau des contacts de travail. Comme le dit le directeur chinois des services informatiques : « Je peux m'adresser à un ami. J'ai 415 collègues dans la société. » Ceux qui ont de la famille en Suisse s'adressent souvent à elle. Le saisonnier des cultures maraîchères explique : « Si j'ai besoin de quelque chose, j'ai la famille – on ne peut pas se confier à des étrangers. »

6.3 Partenariat et famille

Les trois quarts des personnes interrogées effectuant un séjour temporaire pour activité lucrative vivent en partenariat ; il s'agit donc de la grande majorité. Mais elles ne sont pas nombreuses à vivre avec leur partenaire en Suisse. Dans l'un des cas, le partenaire vient régulièrement en visite comme touriste et dans un autre cas, l'engagement en Suisse est très court. Tous les autres vivent séparés de leur partenaire pendant plusieurs mois. Presque les trois quarts des interviewés ont des enfants, certains ont des enfants déjà adultes. Ceux-ci n'ont cependant pas encore achevé leurs études ou les ont terminées mais n'ont pas trouvé de travail par la suite, et l'activité lucrative des parents est liée à ce contexte. Parmi les personnes qui ont des enfants mineurs (tous des hommes) et qui ont participé aux entretiens, seules deux ont leur famille avec elles, en Suisse : l'imam et l'informaticien indien. La famille de l'imam a déjà vécu en Suisse auparavant. Et les jeunes jumeaux, qui allaient au jardin d'enfants à l'époque, se réjouissaient de revenir. La fille aînée doit passer les examens de maturité en Turquie et reste là-bas jusque-là. Par la suite, elle veut essayer de faire des études en Suisse. A l'inverse, pour l'informaticien indien, les bonnes écoles constituent un motif de retourner en Inde à moyen terme quand sa petite fille sera plus grande. Pour le moment, elle va ici à l'école internationale. Les opportunités professionnelles pour sa femme, également informaticienne, sont meilleures en Inde. En Suisse, c'est la première fois qu'elle ne travaille pas, parce que la prise en charge des enfants y est très coûteuse.

La Portugaise dans l'hôtel thermal a fait la connaissance de son partenaire portugais au travail, en Suisse. Cela a également été le cas pour la chercheuse slovène. Son ami n'est ni Suisse ni citoyen de l'UE. A présent, ils doivent s'organiser pour pouvoir vivre ensemble à l'avenir et concilier la mobilité internationale induite par le travail. Les autres couples sans enfant ne vivent pas ensemble en Suisse. Mais généralement, ils surmontent la séparation avec leur partenaire. Ainsi, le Néerlandais du domaine de la santé voit-il souvent son amie : « Je suis toujours à la maison pour le week-end. Parfois, je suis là pendant toute une semaine. Mais si je travaillais davantage en Suisse, cela pourrait devenir plus difficile. Elle est psychothérapeute en Hollande avec son propre cabinet, je ne crois pas qu'elle me suivrait en Suisse. » Le pianiste slovaque retourne régulièrement voir sa femme après un mois de travail. Pendant ses engagements, elle vient une ou deux fois en visite, sans devoir payer pour la chambre ni pour les repas. « J'ai de nombreux hobbies et ma femme aussi, et nous profitons aussi un peu du temps quand nous ne sommes pas ensemble. Cela fait 20 ans que nous sommes un couple et je vous assure que pour la relation de couple, cette distance est une chose fantastique. » L'Espagnol employé du bâtiment espère qu'à moyen terme, sa femme retrouvera aussi un emploi en Suisse.

Il en va autrement lorsqu'il y a des enfants en jeu. Même s'il y a de bonnes raisons pour un emploi de courte durée en Suisse et que la séparation temporaire a été convenue avec la famille, cela n'est jamais chose facile. L'Italienne dans l'hôtel tessinois, à qui l'on a posé la question de savoir comment elle vit la situation globalement, donne une réponse typique : « Oui, oui. C'est bien. Il n'y a pas de problèmes. On ressent un peu la pression parce qu'il y a beaucoup de travail, mais sans ça, rien. Bien sûr, je me sens seule. Mes enfants me manquent. » Même pour la Polonaise qui donne des soins à domicile, qui ne reste loin que trois semaines d'affilée et qui a aussi des enfants adultes, la séparation avec eux, mais surtout avec ses petits-enfants, est la plus grosse difficulté. Mais elle n'a pas trouvé d'autre solution. « Pas d'argent, et les enfants veulent vivre aussi... » Ils communiquent par Skype tous les deux jours, parfois même tous les jours.

« Je ne suis pas heureux », dit le saisonnier bulgaro-macédonien travaillant dans la culture maraîchère en soulignant de suite que cela n'a rien à voir avec son employeur ou avec le travail – là tout va bien – mais qu'il s'agit de la séparation avec la famille : « Mon souhait est que ma femme et les enfants viennent ici et que nous travaillions ensemble ici. S'il y avait une possibilité de faire venir la famille ici, nous serions très heureux. S'il y avait du travail toute l'année, ce serait bien pour toute la famille. Pour que nous ne nous sentions pas si seuls. Nous aimerions vivre ensemble. Nous avons ce besoin. Les enfants sont dépassés par la situation. Ma fille me demande aussi : 'Papa, est-ce qu'il faut que tu partes ?' Mais avec un permis L, elle ne peut pas venir. Seul un permis B

donnerait aux enfants le droit d'aller à l'école en Suisse. » « Jusqu'à présent, vous retourniez dans votre pays en hiver ? » « Oui, nous rentrons dans nos familles et chez nos enfants pour apporter de l'argent. » « Et votre femme et vos enfants ne viennent jamais ici, en Suisse ? » « Non. Nous nous partageons une chambre à deux. Si j'avais la possibilité d'avoir un logement plus grand, alors ma famille pourrait venir me voir. » « Donc, le reste de l'année vous ne voyez votre famille que par Skype ? » « Nous avons droit à des vacances une fois par saison. » « Et sans cela, vous n'avez aucune possibilité de vous voir ? » « Il n'y en a pas. C'est pourquoi j'aimerais qu'ils puissent venir ici et que nous puissions mener une vie de famille. Nous espérons. Notre employeur est content de moi. Nous attendons. Cela peut venir tôt ou tard. Nous ne savons rien du tout. » « Est-ce qu'avec l'argent que vous gagnez ici, il n'est pas possible de construire une vie meilleure dans votre pays, d'ouvrir un commerce ou quelque chose comme ça ? » « Il n'y a pas de vie là-bas. Nous n'avons aucun espoir. Qu'est-ce que je pourrais faire là-bas ? Vous devriez voir nos villages, très pauvres. Et en ville aussi, c'est difficile. » D'un point de vue juridique, ce saisonnier pourrait faire venir sa femme en Suisse malgré sa nationalité extracommunautaire, scolariser ses enfants ici, et – si sa femme ne trouve pas de travail – améliorer ses modestes revenus avec l'aide sociale pour atteindre un minimum vital. Ce sont le manque d'information ou d'autres raisons qui s'y opposent.

Le cas du « car jockey » portugais qui a reçu de nombreuses visites de sa famille pendant les vacances scolaires et qui espère, maintenant qu'il a obtenu un emploi de durée indéterminée, que sa femme trouvera elle aussi bientôt un travail et pourra le rejoindre, montre que la libre circulation des personnes peut aussi prendre d'autres visages. Avec les relations familiales, cela n'est pas sans espoir.

Mais même là où il n'y a pas d'obstacles juridiques, il y a des motifs de laisser sa famille à l'étranger. Dans le cas des deux Chinois par exemple, leurs femmes ne voulaient pas venir, ce qui leur pèse beaucoup. La femme du chef des services informatiques a un bon poste stable auprès des autorités de migration chinoises. Il lui serait difficile de trouver du travail en Suisse. Et elle ne voudrait pas rester en Suisse pendant deux ans sans travailler. En outre, en retournant en Chine, elle retrouverait difficilement un poste comparable. Ainsi, la famille communique par Skype pendant le week-end, car dans la semaine cela n'est pas possible en raison du décalage horaire. La femme de l'ingénieur chinois travaille dans le même groupe suisse. L'employeur a fait preuve de compréhension et ils ont évoqué ensemble la possibilité que la femme de l'ingénieur et sa fille viennent en Suisse. Mais la femme ne parle pas l'anglais et la fille va bientôt finir l'école. Celle-ci aurait dû aller à l'école internationale en Suisse et tout recommencer en anglais. Par ailleurs, cet ingénieur lui-même peu à l'aise dans une société étrangère, craignait que sa femme et sa fille ne se soient senties seules et dépaysées. Mais pour les vacances, elles viendront peut-être en Suisse. Lui aussi est toujours en contact avec sa famille par le biais de Skype. Tout comme le directeur des services informatiques, il peut interrompre son séjour en Suisse deux fois par an pour rentrer dans son pays dans le cadre de congés payés.

Le Français qui travaille dans un théâtre est confronté à un dilemme particulier, car il ne voit son fils que rarement. En effet, celui-ci vit chez sa mère dans le sud de la France. Les frais de voyage sont un problème pour lui. Il pense souvent à rentrer pour être plus près de son fils. Mais il aime son travail ici et en a besoin pour payer la pension alimentaire. Ainsi, il reste tiraillé entre l'envie de partir et celle de rester.

Chez une partie des personnes effectuant un séjour temporaire pour activité lucrative, les relations avec la famille sont restées très étroites. Ainsi, même au cours de sa huitième saison à l'hôtel thermal, la Portugaise correspond presque quotidiennement avec ses parents par Skype. L'informaticien indien, très mobile à l'échelon international, échange tous les jours avec ses parents, parfois même plusieurs fois par jour. Et comme cela a déjà été mentionné, un quart des personnes interrogées ont de la famille en Suisse avec qui elles ont des liens étroits, à une exception près.

6.4 Satisfaction et difficultés

A l'exception de quelques cas conflictuels qui causent des remous dans les médias, selon les informations fournies par les représentants interrogés, les autorités cantonales et fédérales entendent peu parler de problèmes liés aux séjours temporaires pour activité lucrative. Dans la boîte mail de l'Office fédéral des migrations, des courriels citent les difficultés quotidiennes pouvant se produire en liaison avec des permis L, comme l'ouverture d'un compte en banque, la conclusion d'un contrat pour téléphone portable ou la recherche d'un logement. En outre, selon l'expérience de la société indienne d'informatique, la familiarisation avec une culture étrangère est un sujet important. Dans ce domaine, cette société soutient ses employés de manière ciblée, et a mis au point un système de parrainage, dans lequel des collègues expérimentés aident les nouveaux arrivants.

Interrogés directement quant à leur degré de *satisfaction*, tous les interviewés s'expriment positivement, à l'exception du Français. Pour lui qui ne sait pas comment

les choses vont évoluer dans deux mois, la situation est « très déstabilisante et hyper précaire ». En revanche, le manager chinois du domaine des TIC, qui a déjà travaillé en Allemagne, au Pakistan et au Sri Lanka, aime la Suisse : « En hiver, j'aime bien aller en montagne faire du ski, et j'y vais souvent ; en été, j'aime mieux aller faire du vélo près des lacs. Parfois, je fais de l'escalade, mais je ne suis pas un pro, je choisis des petites montagnes. J'aime aussi la manière de travailler avec les Suisses, leur professionnalisme – j'apprends beaucoup. » L'employé sud-américain qui travaille dans les backstage évoque « le calme, la sécurité et la force économique. Ce qui me plaît le plus ici, c'est que les efforts sont récompensés. » Il a été très étonné par son chef, qui fait peu de cas de la hiérarchie : « La manière dont il nous traite est incroyable, il travaille aussi avec nous et nous parle. » Il n'a jamais eu de conflits dans son équipe internationale. Les attentes élevées de l'entreprise constituent un autre aspect, comme l'ingénieur chinois le sent maintenant dans un groupe suisse. Parfois il ose à peine poser des questions à ses collègues de travail. « Mais il faut que je le fasse, c'est pour cela que je suis ici. »

Le représentant syndical qui connaît bien l'hôtellerie-restauration tessinoise atteste que pour ce qui concerne les rapports de travail moins qualifiés, globalement et à peu d'exceptions près, les deux parties sont satisfaites : « Les gens sont habitués à accepter les choses. » La plupart n'ont pas d'alternatives prometteuses, ils veulent revenir et ne critiquent pas leurs entreprises. Ce qui pourrait être typique pour d'autres domaines avec des emplois peu qualifiés.

Evaluant la situation, la représentante du service de placement agricole est d'avis que dans l'agriculture, les deux parties profitent. Les entreprises n'ont pas suffisamment de fonds pour employer des gens toute l'année et nombre de résidents temporaires ne veulent pas quitter leur pays définitivement. Le fait qu'ils reviennent toujours indique qu'ils sont satisfaits. Dans l'hôtellerie-restauration, la composition des nationalités a fortement changé et l'on peut supposer que les actuels employés saisonniers s'en iront dès qu'ils auront de meilleures opportunités dans leur propre pays. La fidélité n'est pas aussi marquée que dans l'agriculture. Ce qui rend attrayant le travail des soins à domicile est la possibilité de pratiquer une migration pendulaire, mais aussi le fait que les femmes recrutées, d'un certain âge, ont souvent peu de chances sur le marché du travail. Dans le même temps, ces employées sont particulièrement vulnérables, car elles ne sont pratiquement pas protégées par des associations.

Dans le cas des séjours temporaires pour activité lucrative, comme pour les autres types d'emplois, *la marge de manœuvre et le risque potentiel d'exploitation* sont étroitement liés au niveau de qualification. Les employés avec de bonnes qualifications ont des alternatives, même lors d'un court séjour ; ils connaissent mieux leurs droits et peuvent bien s'informer. Hormis le cas où leur pays d'origine ou leur branche se trouve dans une crise aiguë, ils ne se laissent pas mettre sous pression et n'envisagent pas de revenir. En outre, ils possèdent de bien plus grandes chances d'obtenir une autorisation de séjour B en Suisse.

Quand on demande aux personnes interrogées quelle a été *la meilleure expérience* vécue ici, elles sont nombreuses à répondre que tout était bien. Plusieurs d'entre elles ont été agréablement surprises par les beaux paysages ; d'autres disent que les gens sont très aimables par rapport à d'autres pays ou qu'ils parlent tous l'anglais. La dame russe est très impressionnée par la démocratie régnant dans la communauté à l'échelon communal. En revanche, la Portugaise de l'hôtel thermal n'est pas euphorique : « Nous sommes simplement là pour l'argent. Si nous gagnions autant d'argent au Portugal, nous ne serions sûrement pas là. »

La *plus mauvaise expérience* pour le pianiste est « quand quelqu'un met le doigt sur les différences ethniques. Cela arrive parfois. » Un certain nombre de personnes interviewées mentionnent les problèmes linguistiques et la difficulté d'apprendre l'allemand. Le fait de ne pas pouvoir mener une vie de famille normale est aussi cité de manière répétée. Ce ne sont pas uniquement les difficultés liées au droit des étrangers qui sont mises en cause, mais aussi le coût élevé de la vie au vu d'un bas salaire et le fait que le ou la partenaire ne trouve pas de travail. Les personnes qui séjournent pour un certain temps mentionnent souvent les problèmes cités plus bas relatifs au permis L. Pour le collaborateur italien d'Amérique du Sud travaillant dans les backstage, c'est un contrôle de police qui lui reste négativement en mémoire. Comme il n'avait presque pas d'argent sur lui, il a été traité comme une personne indésirable, ce qu'il associe à son apparence physique afro-latino-américaine.

La question sur les *difficultés* spécifiques ramène à des sujets analogues, sachant que la plupart disent ne jamais avoir connu de difficultés. C'est à nouveau le Français du milieu du théâtre qui prend le contre-pied en déclarant : « A la vérité, je ne sais pas du tout où je vais aller, parce que je n'arrive pas à m'installer ici. » L'intermittent du spectacle italien ne veut pas continuer à travailler au noir et ne sait pas comment légaliser sa situation. Le pianiste slovaque craint un renforcement des prescriptions d'admission qui pourrait le couper de son revenu. Comme la ressortissante russe, la Slovène évoque le sentiment d'incertitude lié à la méconnaissance du sys-

tème : « Je ne sais pas comment il faut procéder ici, tout est assez compliqué, et je ne sais pas comment m'y prendre. » Cela vaut moins pour le travail que pour la gestion de la vie quotidienne, la recherche d'un logement ou les rapports avec les autorités. Pour l'artisan allemand, l'obligation de caution a été un obstacle important. Il a dû déposer 10 000 francs. « Le fait de devoir s'annoncer huit jours à l'avance sur Internet est parfois pénible, quand on a une commande à court terme. On ne peut pas dire : 'j'y vais en vitesse parce que j'ai juste un créneau'. »

L'intensité des *efforts d'intégration* en Suisse dépend fortement des perspectives d'avenir. Ceux qui veulent rentrer au plus vite dans leur pays, comme la Portugaise de l'hôtel thermal, la Polonaise aide à domicile ou l'ingénieur chinois dans le groupe suisse ; ceux qui viennent ponctuellement pour travailler quelques jours, comme le chanteur d'opéra, l'entraîneur sportif d'Amérique du Nord ou l'artisan allemand et, dans une certaine mesure, le pianiste d'hôtel, ne sont pas motivés pour s'intégrer en Suisse. Une fois l'aventure terminée, l'intermittent du spectacle italien veut aussi retourner en Amérique du Sud. Malgré leurs bons contacts en Suisse, la chercheuse slovène, l'informaticien indien et le manager chinois du domaine des TIC n'ont jamais envisagé sérieusement d'apprendre la langue locale. Le Néerlandais du domaine médical et l'Italienne de l'hôtel tessinois n'ont pas de problème de langue, mais restent tout de même indécis, notamment parce que leurs partenaires respectifs ne sont pas en Suisse. L'Espagnol qui travaille dans la construction, qui connaît bien le pays, continuera à vivre entre deux mondes ou avec deux mondes. Mais il a tout de même pour objectif d'apprendre à écrire convenablement l'allemand, afin qu'il n'ait plus de problèmes pour remplir ses rapports de travail. « A l'époque, je n'ai jamais suivi de cours d'allemand. Ce que je sais, je l'ai appris au travail. » En revanche, ceux qui ont clairement l'intention de rester en Suisse, comme la cheffe comptable russe, l'imam turc, le saisonnier bulgare ou la jeune banquière indienne venue du Proche-Orient, sont tout disposés à faire les efforts correspondants.

Parmi les personnes soumises à l'obligation d'annonce, le seul qui évoque des *problèmes de statut de séjour* est l'intermittent du spectacle avec un passeport italien. Il explique que son annonce auprès de l'office compétent n'a pas été prise en compte. Il a rempli lui-même un formulaire sur Internet, l'a imprimé, l'a fait viser par l'employeur et l'a apporté lui-même. Mais on lui communiqua que l'employeur devait passer en personne, prouver qu'il avait publié une offre d'emploi auprès de l'ORP et qu'il n'avait pas trouvé de Suisse pour faire ce travail. L'employeur douta, avec raison, que cela soit correct pour une personne soumise à l'obligation d'annonce. Ils attendirent tous deux une réponse formelle – qui n'arriva jamais. On ne sait ce qui s'est passé exactement. « Le chef m'a demandé à plusieurs reprises si j'avais reçu une réponse. Au bout de trois semaines, il m'a dit : 'regarde, c'est une énorme paperasserie et cela risque de durer longtemps'. Je suis venu ici pour travailler et non pour attendre. Il m'a toujours payé mon salaire correctement. Mais une fois ce travail terminé, j'aimerais faire une courte pause et voir exactement ce que je dois faire pour travailler légalement. »

Les personnes interrogées avec un permis L sont nombreuses à mentionner des problèmes. Lorsque aucun nouveau contrat de travail ne peut être conclu ou qu'un détachement n'est pas prolongé, être titulaire d'un tel permis signifie que, comme personne issue d'un pays tiers, l'on doit quitter la Suisse immédiatement et, comme personne de l'UE/AELE, après un an au plus tard. Ce permis représente pour certains une incertitude au regard de leur situation personnelle. Car tous ne se voient pas comme des résidents temporaires. « Lorsque j'ai appris que je devrais quitter le pays en l'espace d'un mois en cas de perte de travail, j'ai eu vraiment peur », explique la cheffe comptable russe qui s'est créé une nouvelle vie en Suisse, au prix de beaucoup d'efforts. Pour la jeune banquière indienne du Proche-Orient, le permis L est l'expression d'une rétrogradation : « Parmi les employés recrutés par la banque dans le cadre du « career starting program », beaucoup sont originaires de pays hors UE. Nous étions nombreux à attendre un permis B, et nous avons reçu un permis L. C'est la première fois que de telles autorisations sont octroyées, des autorisations généralement délivrées à des personnes avec un job temporaire. Cela s'explique sûrement par le fait qu'il y a trop d'immigrants. Je voudrais un permis B. La plupart d'entre nous ont des projets et envisagent de rester dans les environs de Zurich. » Elle ressent aussi un sentiment d'insécurité : « A la banque, de nombreuses restructurations sont en cours. Cela conduit à ce que nous soyons mutés en interne. Mais si l'on est muté à un autre poste, il faut demander un nouveau permis L. S'il est refusé, cela mène à des confusions. » Pour le moment, cela n'est pas arrivé.

Mais ce n'est pas seulement le fait que les autorisations pour séjour de courte durée soient limitées dans le temps qui est le plus critiqué – et ce n'est pas la principale critique. Les griefs portent plutôt sur les problèmes pratiques liés au permis L. « Avec ce permis, on ne peut pas trouver de logement ni acheter une voiture ni prendre un abonnement de téléphone portable. Si j'ai tout ça malgré tout, c'est uniquement grâce à des relations », souligne l'Espagnol du secteur du bâtiment. Le chef chinois des TIC n'a même pas pu acheter d'abonnement demi-tarif sans la garantie de sa société. Dans un premier temps, la jeune banquière n'a pas reçu de carte de crédit

de sa propre banque. Elle craint aussi que sa mère ne puisse pas venir d'Inde lui rendre visite. Elle a renoncé à chercher un appartement. Le Français du domaine du théâtre renchérit : « Puisqu'on ne peut pas conclure de contrat, c'est comme si on n'existait pas, c'est très humiliant. On est moins que les autres, et ça, c'est très lisible. »

A cela s'ajoute le fait qu'il faut parfois attendre longtemps avant l'arrivée du permis L, ce qui entraîne un sentiment d'incertitude et d'inquiétude chez les personnes concernées. Le Néerlandais attend le permis L auquel il a droit depuis deux mois. « Mon collègue a téléphoné hier à nouveau pour savoir où l'on en est. » Selon l'accord sur la libre circulation des personnes, il peut légalement exercer son métier parce qu'il a le droit de travailler en Suisse. Le manager chinois du domaine des TIC, qui a attendu son autorisation pendant trois mois, est dans une autre situation : « C'est long. Il nous faudrait des solutions plus rapides pour nos affaires. »

La moitié environ des personnes interrogées cite des cas où elles auraient eu besoin d'un *soutien* qu'elles n'ont pas reçu. Dans un pays qui compte autant d'employés étrangers, l'informaticien indien aurait souhaité que les formulaires administratifs soient rédigés en anglais et que la correspondance spécifique aux séjours temporaires échangée avec les autorités se fasse aussi dans cette langue. Nombreux sont ceux qui désireraient une soirée d'information officielle et en général, des informations d'un accès plus facile. Le saisonnier de la culture maraîchère déclare : « J'aimerais apprendre l'allemand, ce serait bien que nous puissions apprendre l'allemand ». Le souhait d'être aidé dans l'apprentissage de l'allemand est un élément partagé par d'autres. Comme mentionné, l'Espagnol employé dans le bâtiment voudrait encore apprendre à écrire l'allemand correctement, même si ce souhait est quelque peu tardif. Le manager chinois du domaine des TIC regrette aussi qu'il n'y ait pas d'aide publique. Il préconiserait même des cours de langue obligatoires : « Cela nous aiderait sûrement. »

Irina Danilowa, cheffe comptable originaire de Russie

« Je n'ai pas d'autre endroit où aller. »

Irina Danilowa, 34 ans, revient à l'instant d'un examen permettant d'obtenir le diplôme d'expert-comptable ACCA, de réputation internationale, qu'elle a préparé en parallèle à son travail à plein temps en tant que cheffe comptable dans le management d'une multinationale. Les possibilités qui lui sont offertes sur le marché du travail européen sont assez limitées avec ses diplômes universitaires russes et, avec ce diplôme, elle espère acquérir une meilleure visibilité, notamment à l'égard des chasseurs de têtes. « C'est prenant », dit-elle en riant, « mais au début, en plus du travail et des études de comptabilité, je prenais des cours intensifs d'allemand. C'est peut-être ma personnalité. Je veux toujours aller plus loin. » Cette jeune femme soignée, avec un visage qui porte à la fois une expression vivante et un peu mélancolique, parle de manière décontractée de sa vie et des expériences qu'elle a vécues en Suisse.

« Avec cette nationalité, on a forcément un permis L. »

Bien qu'elle travaille depuis bientôt deux ans dans la région de Zurich avec un permis L, elle ne se voit pas comme une résidente temporaire. Quand elle est arrivée, elle ne venait pas de Moscou, où elle vivait par le passé, mais du canton de Saint-Gall. « J'ai habité en Suisse à partir d'octobre 2007, mais je travaillais au Liechtenstein. » A l'époque, elle avait un permis B. Après quelques années, la vie à la campagne lui paraissant trop monotone, elle a pu être mutée à Zurich, au sein de la même entreprise, comme elle le souhaitait. Elle a été très surprise lorsque son permis B n'a pas été prolongé et qu'elle s'est vue octroyer un permis L. La désillusion a été encore plus forte lorsqu'elle a ressenti les effets des restrictions qui y sont liées. En dehors des difficultés à trouver un logement, c'est surtout la crainte

permanente de devoir quitter le pays dans un délai d'un mois en cas de perte d'emploi qui lui pèse le plus. « Cela m'obligerait à changer toute ma vie en un mois, et cela, après avoir passé cinq ans et demi en Suisse. » Elle trouve frustrant et injuste que ses fructueux efforts d'intégration entrepris ces dernières années ne soient pas du tout pris en compte : « En tant que citoyenne d'un pays extracommunautaire, on n'a aucun droit. »

« Je ne voudrais pas tout recommencer à zéro. »

Avant d'arriver en Europe il y cinq ans, Irina Danilowa travaillait dans une société de conseils en entreprise et elle coachait des clients internationaux pour leurs activités en Russie. Elle a grandi en tant que Russe dans le Caucase, mais il lui serait difficile d'y retourner. Après le décès de sa mère, puis de son père, elle n'avait plus d'obligations. Son frère âgé de 16 ans vit sa propre vie. Irina Danilowa voulait choisir une nouvelle orientation et elle cibla un emploi chez un de ses clients. « Aller à l'étranger était juste une option parmi d'autres, je voulais voir si ça marcherait. » C'est plutôt par hasard qu'elle s'est retrouvée au Liechtenstein. Elle est arrivée avec deux valises pour seuls bagages, dans le but de construire une nouvelle vie – et non pour effectuer un séjour temporaire. Les premiers temps ont été très difficiles, le changement a été un choc, et pas uniquement à cause du calme qui contrastait avec la métropole moscovite. Au quotidien, les différences étaient énormes, de l'achat d'un billet à la recherche d'un logement, en passant par l'assurance-maladie : « Quand je suis arrivée ici, je ne connaissais rien, il a fallu que j'apprenne tout. » Elle explique que les services de la relocation agency (agence de transfert), ainsi que de nombreuses offres d'information et de soutien ciblent les ressortissants de l'UE. Ainsi, le contact avec une association d'expatriés, où elle a pu profiter de l'échange d'expériences avec des citoyens russes, ukrainiens ou d'autres pays hors UE, a été d'autant plus important. « Je me suis beaucoup investie pendant les deux premières années, j'ai appris l'allemand tous les jours, j'ai également lié des amitiés avec des collègues de travail et par Internet. Aujourd'hui, ma vie est ici. » Si elle devait quitter la Suisse, elle serait contrainte de tout recommencer.

« Ce serait bien d'avoir cette liberté. »

Le problème posé par le permis L est d'autant plus important que son nouveau poste à Zurich ne correspond pas à ses qualifications et à ses attentes, parce qu'elle a peu affaire aux services financiers. « J'aimerais travailler à un poste où je pourrais m'investir davantage en faveur de l'entreprise. » Mais l'autorisation de séjour est liée au poste. « C'est difficile pour moi, parce que je n'ai pas d'alternative. Je n'ai pas la possibilité de rentrer en Russie, je n'ai pas de famille qui puisse m'aider. Que dois-je faire ? Partir ou persévérer ici, jusqu'à ce que j'obtienne peut-être un permis B après deux ans ? » Irina Danilowa a décidé de rester. Son plus grand espoir est de se voir bientôt octroyer un permis B et de faire des projets de carrière, sans avoir constamment peur d'être à nouveau déracinée, du jour au lendemain : « Ce serait bien d'avoir cette liberté. » Les craintes liées à l'avenir lui coûtent beaucoup d'énergie, qu'elle préfèrerait employer à autre chose, pour les nouveaux arrivants par exemple, qui ont besoin d'aide, comme elle à l'époque. « Sans mes soucis, j'aurais pu m'investir bien plus dans la société. » En effet, l'esprit de citoyenneté qu'elle a découvert en Suisse lui plaît, « l'idée de ne pas se préoccuper uniquement de sa propre personne, mais d'œuvrer pour la commune, la ville, de prendre collectivement des décisions politiques et de penser à l'avenir. »

7 Contexte biographique et modèles de migration

Les facteurs pull, push et réseau, qui influencent la décision de migrer en vue d'un séjour temporaire pour activité lucrative, agissent toujours de manière combinée avec la situation personnelle dans un parcours individuel. Les décisions de migration sont aussi toujours marquées par l'âge et le sexe, ainsi que par les obligations et les opportunités qui y sont liées. Elles ne sont pas indépendantes du statut social ni des avantages ou difficultés qui s'y rapportent. Elles ne sont pas prises de manière autonome, mais dans le contexte du couple, de la famille, ainsi que des autres réseaux de relations. A l'inverse, l'exercice d'une activité lucrative à l'étranger agit sur l'ensemble de ces facteurs, modifie les conditions d'existence dans le pays d'origine de manière plus ou moins forte. La migration devient une composante de la trajectoire personnelle et de l'identité.

C'est pour cette raison que, dans les interviews avec les résidents temporaires pour activité lucrative, l'on a soulevé des questions portant sur leur situation économique dans le pays d'origine, leur milieu social, leurs expériences de migration antérieures et leurs projets d'avenir. En outre, les analyses de parcours menées à l'aide des données du Système d'information central sur la migration SYMIC et du Registre central des étrangers RCE permettent de dégager des déclarations représentatives sur les séjours temporaires pour activité lucrative dans le parcours de migration, sur la fréquence de ce type de séjours et sur le passage de ces personnes effectuant un court séjour à la population résidante permanente.

7.1 Situation personnelle dans le pays d'origine et expériences de migration antérieures

Tandis que la situation familiale ou de couple qui marque également la vie en Suisse a été traitée dans la partie 6.3, l'on verra ci-après les témoignages concernant la situation économique personnelle dans le pays et le milieu d'origine, qui a principalement été évaluée en fonction du métier des parents, ainsi que des expériences de migration antérieures.

Situation économique

Parmi les personnes hautement qualifiées interviewées venant de pays tiers, aucune n'était soumise à une pression économique l'obligeant à chercher du travail en Suisse et, outre sa propre famille, aucune ne soutient financièrement des parents ou d'autres membres de la famille restés au pays. A part l'Indienne venue du Proche-Orient, elles ont toutes de bonnes perspectives professionnelles là où elles ont grandi. Et l'Indienne aurait de très bonnes perspectives de carrière en Inde. Il en va de même pour le chanteur d'opéra américain qui vit en Allemagne et pour la chercheuse slovène qui est contrainte à la mobilité internationale pour des raisons professionnelles. Quant au pianiste slovaque, au Français travaillant dans le domaine du théâtre et à l'artisan allemand, les motivations de l'activité en Suisse sont principalement d'ordre professionnel et non économique. Cependant, pour les autres personnes interrogées des pays de l'UE, la principale raison de la migration tenait aux difficultés connues sur le marché du travail dans le pays d'origine. S'ils avaient la perspective de gagner leur vie pour subvenir à leurs besoins et si leurs enfants adultes trouvaient du travail, ni l'Espagnol travaillant dans le bâtiment, ni l'Italienne employée dans l'hôtel tessinois, ni l'aide à domicile polonaise, ni le saisonnier bulgare, ni le « car jockey » portugais, ni le spécialiste en anesthésie hollandais ou la Portugaise travaillant dans l'hôtel thermal ne seraient en Suisse. Ce sont justement eux qui relativisent le niveau élevé des salaires en Suisse car, disent-ils, le coût de la vie y est élevé.

Milieu d'origine et mobilité sociale

Huit des personnes interviewées effectuant un séjour temporaire avec activité lucrative ont connu une ascension sociale par rapport à leurs parents, neuf d'entre elles venaient d'une famille de classe moyenne avec une bonne situation, et trois ont clairement connu une chute sociale.

Les deux Chinois ont connu une ascension sociale. Ils ont tous deux des origines rurales modestes. Leurs parents travaillaient dans l'agriculture. Ceux du manager du secteur des TIC sont retraités et aident dans l'entre-

prise de son frère. Le chanteur d'opéra américain a également connu une ascension sociale, ses parents étant de modestes migrants. Les parents de l'Espagnol qui a géré pendant longtemps sa propre entreprise de construction, qu'il a cependant dû fermer pendant la crise, dirigeaient un petit négoce de bois à la campagne, dans lequel il travaillait étant jeune. La Portugaise employée dans l'hôtel thermal vient d'une petite exploitation agricole et, avec la maturité obtenue, était sur la voie d'une ascension sociale. Mais de cette ascension, il ne reste que la maison construite dans son village. La génération du « car jockey » bénéficie également d'une meilleure formation que celle de leurs parents, le père ayant été chauffeur de bus et la mère assistante d'école maternelle. L'une de ses sœurs est ingénieure, l'autre physiothérapeute. Le père de l'Italienne employée dans l'hôtel tessinois était agriculteur avant d'émigrer, puis ouvrier dans une usine ; elle-même était secrétaire dans un consulat italien et son mari, agent d'assurances. Mais en raison des conditions difficiles régnant sur le marché du travail, ils n'ont pas pu conserver ces emplois. Les parents de l'artisan allemand étaient de simples ouvriers.

En revanche, la jeune banquière et l'informaticien originaires d'Inde sont issus de familles de la classe moyenne. Leurs parents étaient déjà titulaires de diplômes universitaires et avaient une bonne situation professionnelle. Les parents du pianiste slovaque étaient enseignants, quant à la cheffe comptable russe, sa mère était enseignante et son père ingénieur. Le père de la chercheuse slovène exerçait le même métier qu'elle, sa mère était comptable. Les parents du spécialiste en anesthésie néerlandais possédaient même une petite usine de fabrication de machines. L'intermittent du spectacle d'Amérique du Sud, élevé par ses grands-parents, a un grand-père qui a atteint la prospérité à force de travail ; cependant, le jeune homme est le premier de la famille à avoir obtenu un diplôme professionnel de physiothérapeute. Le coach sportif américain et l'imam turc proviennent tous deux d'un milieu social similaire à celui auquel ils appartiennent.

Parmi les personnes qui ont connu une relégation par rapport à la génération de leurs parents, on trouve le Français travaillant dans le milieu du théâtre, où il n'est jamais vraiment parvenu à prendre pied, contrairement à ses parents qui ont réussi professionnellement. Pour les autres, le basculement social est lié à la chute du régime communiste. Dans le village de l'aide à domicile polonaise, tout est devenu si cher qu'avec son modeste revenu de couturière, elle n'avait plus aucune chance de s'en sortir, à plus forte raison lorsque sa mère est morte et que sa pension est venue à manquer. Parallèlement, il était très difficile de trouver du travail, alors qu'auparavant l'emploi était garanti. Les parents du saisonnier originaire de la région frontalière entre la Macédoine et la Bulgarie travaillaient dans une usine, qui a fermé entretemps. Lui-même était journalier, lorsqu'il trouvait du travail quelque part. Il n'a pas de formation professionnelle et n'a jamais trouvé un poste fixe avec des assurances sociales, il n'avait donc pas la possibilité de cotiser pour s'assurer contre la perte de gain en cas d'accident ou de maladie, ou de cotiser à la prévoyance vieillesse.

Alors que dans la plupart des familles de résidents temporaires exerçant une activité lucrative les deux partenaires travaillent, le salaire du saisonnier des cultures maraîchères, celui de l'Italienne travaillant dans l'hôtel tessinois et celui de l'aide à domicile polonaise doivent nourrir toute la famille. Ainsi, cette charge pèse entièrement sur des personnes qui ont elles-mêmes de faibles revenus.

Expérience de migration précédente

Environ la moitié des personnes interviewées n'a jamais travaillé ailleurs à l'étranger qu'en Suisse. Sur l'ensemble du groupe, seules trois personnes séjournent pour la première fois en Suisse, les autres sont nombreuses à y avoir déjà travaillé pendant des années, certaines y ont habité par le passé. Parmi les autres, l'aide à domicile polonaise, le pianiste slovaque, l'informaticien indien, la chercheuse slovène et le manager chinois du domaine des TIC ont déjà effectué un travail similaire dans d'autres pays. Seules trois d'entre elles ont eu un parcours de migration remontant plus loin. Ainsi, l'Italienne occupée dans un hôtel tessinois a grandi en Amérique du Sud dans une famille de migrants, puis à l'âge adulte elle a émigré en Espagne avec son mari, jusqu'à ce qu'ils ne réussissent plus à y trouver de travail. Le chanteur d'opéra américain a un père italien qui était cuisinier, qui a émigré aux Etats-Unis pendant la Deuxième Guerre mondiale et a rencontré sa femme alors qu'il était soldat américain déployé en Allemagne. Les parents ont fait preuve de compréhension lorsqu'il leur a fait part de son intention de retourner en Europe après sa formation et aujourd'hui, il vit en Allemagne avec sa femme tchèque. En tant que femme hautement qualifiée, la jeune banquière indienne aurait eu de mauvaises perspectives de carrière au Proche-Orient. Elle a déjà dû retourner en Inde pour ses études, avant d'obtenir un Master of Business Administration MBA à Barcelone. C'est là qu'elle a été directement recrutée par une banque Suisse.

Aucune des personnes interviewées n'a été contrainte d'émigrer par sa famille. Certains parents, comme ceux du manager chinois, ont dit : « Si c'est bon pour ta carrière, fais-le ! ». D'autres étaient fiers que leur enfant ait réussi, comme dans le cas de la jeune banquière indienne qui déclare : « J'étais très indépendante,

c'est toujours moi qui ai pris les décisions. Mais ils étaient contents, parce que ce n'est pas si facile d'aller en Europe en venant d'Inde. » La chercheuse slovène raconte : « Ils ne m'ont jamais incitée ou obligée ou quelque chose de la sorte. Ils m'ont simplement toujours soutenue dans ce que je souhaitais faire. » D'autres parents n'étaient pas enchantés : « Cela ne plaisait pas trop à mes parents », explique l'imam turc et, dans le cas de la Portugaise travaillant dans un hôtel thermal, les parents ont eu du mal à admettre sa décision. Les parents du pianiste d'hôtel slovaque auraient préféré le voir diriger un orchestre symphonique et ont difficilement accepté ce gagne-pain à l'étranger. Le jeune homme de l'équipe travaillant dans les backstage, d'origine italienne, explique : « Personne ne voulait que je parte. » Les partenaires et les enfants ont généralement été associés à la décision et, dans les circonstances données, ont déclaré être d'accord.

Lorsqu'on leur demande où ils se sentent le plus chez eux actuellement, une majorité des interviewés indique le pays d'origine et seule la moitié des autres cite clairement la Suisse. Les autres ont des sentiments plus ambivalents, se sentant chez eux dans les deux pays ou étrangers aux deux. Le Français travaillant dans un théâtre l'exprime ainsi : « Ma réponse est : nulle part. Tant que je ne peux pas stabiliser mon activité et mon logement, je n'aurais pas ce sentiment. J'ai énormément de connaissances ici, mais je m'y sens terriblement seul. Je n'arrive pas. Je ne me sens pas intégré. Mais vraiment pas. Si je pouvais m'inscrire dans le paysage citoyen en tant que vraiment habitant ici, avec les autorités qui me disent : 'On vous accepte, vous êtes chez vous !', ça serait très différent. Parce que je me sens toujours l'étranger. »

7.2 Projets d'avenir et perspectives

Et après ? Veulent-ils rester ou repartir ? Seul un quart des interviewés plaide pour la poursuite du séjour – le saisonnier bulgare et le Français du milieu du théâtre ayant cependant peu de chances d'y parvenir. La cheffe comptable russe se bat pour faire sa vie en Suisse, où elle vit depuis presque cinq ans : « Je n'ai pas d'autre endroit où aller. Mes parents sont morts et je ne peux pas retourner dans le Caucase, où j'ai grandi. Je n'ai pas de famille qui puisse m'aider. Je ne peux compter que sur moi-même. » L'imam turc est prêt à faire de gros efforts en matière de formation pour que son souhait de rester en Suisse puisse se réaliser. Quant à la jeune banquière indienne du Proche-Orient, elle aimerait rester à Zurich au moins pendant les cinq prochaines années.

Le manager chinois du secteur des TIC souhaiterait prolonger son séjour, tout comme la chercheuse slovène qui, dans son pays, a peu de possibilités dans son domaine. « Je n'ai pas de projets concrets. Mais si j'obtenais un contrat de trois ou cinq ans, ce serait bien. Dans ce cas, j'aurais l'opportunité de rester. Je serais un peu plus tranquille. » Cela lui laisserait plus de temps pour planifier la prochaine étape avec son compagnon.

Trois autres personnes considèrent la poursuite de leur séjour pendant quelques années comme une nécessité dictée par la crise. L'Italienne employée dans l'hôtel tessinois n'envisage pas une amélioration rapide des difficultés sur le marché du travail italien : « Cela va certainement durer encore longtemps. » Lorsqu'on lui demande comment elle voit son propre avenir, elle hausse simplement les épaules. L'Espagnol relativement âgé, comme elle, qui travaille dans le bâtiment, souhaite désormais travailler en Suisse jusqu'à la retraite. Quant au « car jockey » portugais, il subordonne la durée de son séjour en Suisse aux chances qu'a sa femme de trouver un emploi.

L'autre moitié des personnes interviewées n'a pas l'intention de rester ici. L'informaticien indien n'est pas le seul à déclarer : « Non, cela n'a jamais été mon intention. » Le chanteur d'opéra américain vivant en Allemagne, l'ingénieur chinois employé par un groupe suisse, le pianiste slovaque et l'artisan allemand sont du même avis. Ce dernier envisagerait plutôt de créer une succursale en Suisse qui embaucherait des employés allemands en tant que frontaliers. « Quand on a deux ou trois employés, je pense que c'est judicieux. Il y a pas mal de gens qui font ça. Ils ont une entreprise en Allemagne et une succursale en Suisse, avec un petit bureau et un entrepôt. Cela change la situation fiscale, on n'est pas constamment à la douane, on n'a plus le délai d'annonce de 8 jours et on peut être plus réactif. On est plus flexible et on peut travailler plus de 90 jours. »

Même la Portugaise travaillant dans l'hôtel thermal depuis huit ans considère son emploi en Suisse comme une solution provisoire, à laquelle devrait succéder le plus rapidement possible une vie de famille au Portugal. Le Néerlandais qui travaille dans le secteur de la santé ne se décidera probablement pas non plus à rester en Suisse : « En fait, ma vie en Hollande est trop belle pour y renoncer complètement. J'ai encore tellement d'amis là-bas et ma vie sociale est là-bas. Je ne suis pas encore prêt à y renoncer. Maintenant, avec la crise, c'est difficile. Mais il est légitime d'espérer que la situation s'améliorera dans quelques années. D'ici là, il y aura beaucoup de départs en retraite aussi, ce qui libèrera des emplois. » Et l'intermittent du spectacle venu d'Amérique du Sud souhaite aussi clairement rentrer : « L'argent que je gagne ici, je veux l'investir là-bas. Si mon entreprise réussit, cela devrait bien se passer pour moi. ». Pour le coach sportif originaire d'Amérique du Nord, un engagement futur en Suisse constitue une option, si les alternatives plus attractives devaient échouer.

Pour le coach sportif, les contacts qu'il noue, les expériences qui l'enrichissent constituent le principal effet de carrière de sa courte activité en Suisse. L'informaticien indien et la cheffe comptable russe évoquent tous deux le bonus en termes de carrière que représentent l'expérience européenne et celle de l'internationalité. Pour la jeune banquière indienne et le chanteur d'opéra, la réputation internationale de leur employeur constitue le facteur décisif. L'imam turc cite l'opportunité d'obtenir un master. Pour les emplois avec un faible niveau de qualification, le discours est moins laudateur en termes d'avenir professionnel. La jeune Portugaise qui travaille dans l'hôtel thermal déclare que l'expérience qu'elle a accumulée dans l'hôtellerie et le fait qu'elle comprenne relativement bien les touristes de langue allemande l'aideront peut être « un peu » à trouver du travail au Portugal.

7.3 Modèles de migration

Pour évaluer l'importance des séjours temporaires pour activité lucrative sur l'ensemble de la migration, il est nécessaire d'en savoir davantage sur la fréquence des séjours répétés et sur les changements de statut induits par les différents types d'autorisations de séjour. Les séjours temporaires pour activité lucrative sont-ils par exemple la première étape de l'immigration ? Y a-t-il un renouvellement parmi les personnes qui effectuent un séjour temporaire pour activité lucrative en Suisse ? Ou est-ce que ce sont toujours les mêmes personnes qui reviennent dans le cadre d'un modèle de migration pendulaire ? Pour répondre à ces questions, des analyses ont été menées sur la base de deux banques de données spécialement traitées par l'ODM pour ce projet, afin d'identifier des modèles de migration typiques.

7.3.1 Base de données

La *première banque de données* recense les inscriptions des *personnes effectuant un séjour temporaire pour activité lucrative* dans le Système d'information central sur la migration (SYMIC) entre *2008 et 2012*. Au total, on compte *772 522 personnes*, qui étaient âgées de 18 à 65 ans lors de la première inscription, c'est-à-dire qu'aucune n'est née ici ni arrivée en Suisse pendant l'enfance. D'autres caractéristiques sont présentées dans les tableaux 5, 6 et 7 dans l'annexe[10].

La deuxième banque de données inclut tous les *étrangers* qui ont immigré depuis 2002, *titulaires d'une autorisation C, B ou L avec activité lucrative, qui étaient présents en Suisse en août 2012* et qui ont également immigré pour la première fois à un âge compris entre 18 et 65 ans. Les données relatives aux mouvements de ces personnes sont enregistrées dans le Registre central des étrangers RCE, ce qui permet de reconstituer rétrospectivement leur parcours de migration en Suisse. Les séjours des personnes tenues de s'annoncer ont également été intégrés. Sur ces *717 905 personnes*, au total 24,6 % étaient titulaires d'une autorisation d'établissement C, 64,9 % étaient titulaires d'une autorisation de séjour B et 10,5 % étaient titulaires d'une autorisation L avec activité lucrative. Les autres caractéristiques figurent aux tableaux 9 et 10 en annexe.

7.3.2 Analyse descriptive

Fréquence des séjours de courte durée

Dans la mesure où la période d'observation est limitée dans le temps aux cinq années comprises entre 2008 et 2012, il n'est pas possible d'établir avec certitude la fréquence à laquelle les personnes viennent en Suisse pour des séjours de courte durée. On ne sait pas si elles ont déjà effectué des séjours temporaires pour activité lucrative en Suisse auparavant ni quel sera leur comportement dans le futur. Cependant, on constate que parmi les personnes qui apparaissent dans les années 2008 à 2011 avec un séjour temporaire pour activité lucrative dans cet extrait de données, une grande partie n'a pas de deuxième inscription. Parmi les personnes dont la première inscription a eu lieu dans la première année étudiée, à savoir 2008, elles sont 39 % à ne plus avoir travaillé en Suisse depuis. Au cours des années suivantes, jusqu'en 2011, cette proportion augmente pour atteindre 50 %, mais ensuite, la période d'observation se réduisant, la probabilité d'un retour sur le marché du travail Suisse, après une certaine période d'interruption, augmente.

La part des personnes n'effectuant qu'un seul séjour temporaire pour activité lucrative est la plus forte parmi les ressortissants d'Etats tiers et de Grande-Bretagne ; elle est de loin la plus faible parmi les Portugais. Les branches se plaçant en tête des activités récurrentes sont celles qui connaissent une pénurie de main-d'œuvre spécialisée, comme le domaine de la santé ou la recherche et le développement. Suivent ensuite les ménages privés et les services à domicile, l'agriculture, la construction et l'hôtellerie-restauration. Il y a peu de différences entre les grandes régions suisses.

Ces chiffres permettent de tirer deux conclusions : plus de 50 % des personnes effectuant un séjour temporaire pour activité lucrative en Suisse reviennent et travaillent donc à plusieurs reprises en Suisse; mais pour deux cinquièmes ce n'est pas le cas. Elles travaillent une seule fois pour une courte période, puis partent. On trouve donc les deux cas : les personnes qui reviennent et

celles qui ne viennent qu'une seule fois, la part de celles qui reviennent étant un peu plus élevée.

Changement de statut de séjour

Lorsque des personnes reviennent après un séjour temporaire pour activité lucrative, est-ce à nouveau sous le même statut de séjour ou en changent-elles ? Le séjour temporaire pour activité lucrative constitue-t-il la première étape vers séjour permanent avec une autorisation de séjour B, puis d'une autorisation d'établissement C ?

Parmi les *personnes effectuant un seul séjour temporaire pour activité lucrative* en Suisse, presque les trois quarts sont tenues de s'annoncer (cf. *tableau 1*). Une majorité d'entre elles était employée en Suisse (40,8 %), d'autres étaient des travailleurs détachés (26,2 %) et il y avait quelques indépendants (6,6 %). Un cinquième sont des personnes effectuant un séjour temporaire pour activité lucrative avec un permis L venant d'un pays de l'UE/AELE, et 6,3 % viennent d'Etats tiers. Les *personnes effectuant plusieurs séjours* ne s'écartent guère de cette répartition lors de la première inscription. La part des personnes tenues de s'annoncer est presque aussi importante. Parmi elles, on trouve un peu moins de personnes employées en Suisse et un peu plus de travailleurs détachés et d'indépendants. Parmi les titulaires d'un permis L, la part de ressortissants de l'UE/AELE est légèrement plus élevée ; celle des ressortissants de pays tiers, légèrement plus faible (par rapport aux personnes avec une seule inscription). Jusqu'à leur dernière inscription dans la banque de données, moins d'un demi-pourcent d'entre eux a obtenu une autorisation d'établissement C. Alors qu'un peu plus d'un cinquième a aujourd'hui une autorisation de séjour B.

Des analyses approfondies montrent que ce sont les ressortissants de l'UE/AELE qui représentent la plus grosse part des personnes passant à un permis B parmi celles qui effectuent des séjours temporaires répétés pour activité lucrative avec un permis L, puisque cette part atteint 44%[11]. La probabilité est comparable pour les ressortissants de l'UE/AELE titulaires d'un permis L qui n'exercent pas d'activité lucrative (demandeurs d'emploi, personnes en formation, raisons familiales, etc.). Chez les ressortissants d'Etats tiers par contre, cette proportion est moitié moins élevée. Parmi les personnes tenues de s'annoncer, ayant un poste en Suisse, et qui séjournent de manière répétée, un quart est passé à un permis B. En revanche, parmi les personnes soumises à l'obligation d'annonce qui sont indépendantes ou détachées, cela est très rarement le cas (4 % et 1,6 %). A l'aide de la deuxième banque de données, on a analysé de manière encore plus approfondie dans quelle mesure la prise d'emploi en Suisse par des personnes soumises à l'obligation d'annonce revêt le caractère d'une période d'essai, telle qu'elle est en particulier pratiquée dans les modèles « try & hire » prévus par les bailleurs de services. Face aux 32 143 personnes tenues de s'annoncer ayant un emploi en Suisse qui ont changé de statut en passant à un permis B, on compte seulement 9504 personnes qui sont passées directement d'un séjour soumis à l'obligation d'annonce à l'obtention d'un permis B. Ce phénomène se produit donc pour presque un tiers des personnes en question. Cependant, il y a apparemment aussi des corrélations indirectes entre les deux formes de séjour. A l'inverse, le modèle du passage direct d'un séjour soumis à l'obligation d'annonce à un permis B ne concerne que 2 % du total de toutes les personnes avec un permis B qui ont immigré depuis 2002. Ce type d'immigration n'est donc pas très répandu.

Au sein des catégories de séjours de courte durée, le passage d'un permis L à une activité lucrative soumise à l'obligation d'annonce est rare. Par contre, il y a des passages au permis L : parmi les personnes ayant un permis L sans exercice d'une activité lucrative qui séjournent

Statut	Personnes avec un seul enregistrement	Premier enregistrement des personnes avec des séjours répétés	Dernier enregistrement des personnes avec séjours répétés
C	0,0%	0,0%	0,4%
B	0,0%	0,7%	21,0%
L actif UE27/AELE	20,1%	23,7%	19,7%
L actif Pays tiers	6,3%	4,2%	3,4%
L non actif UE27/AELE	0,0%	0,3%	0,3%
L non actif Pays tiers	0,0%	0,0%	0,0%
OA employé en Suisse	40,8%	34,9%	22,1%
OA indépendant	6,6%	8,4%	8,0%
OA détaché	26,2%	27,7%	25,2%
Total	**100%**	**100%**	**100%**

Tableau 1 : Statut lors d'un seul séjour de courte durée et lors de séjours répétés (en %)
OA : Personnes avec obligation de s'annoncer.

Source : SYMIC, Banque de données 1

	Nombre	en % de la catégorie d'autorisation	en % de tous
Statut actuel C	176 726	100,0%	24,6%
Seulement C	3 846	2,2%	0,5%
B + C	94 375	53,4%	13,1%
L actif + B + C	56 904	32,2%	7,9%
évtl. L + OA + B + C	9 237	5,2%	1,3%
L actif ou OA + C	1 220	0,7%	0,2%
L non actif + évtl. B + C	11 144	6,3%	1,6%
Statut actuel B	465 956	100%	64,9%
Seulement B	315 512	68%	43,9%
L actif + B	81 109	17%	11,3%
évtl. L + OA + B	50 449	11%	7,0%
L non actif + B	18 886	4%	2,6%
Statut actuel L	75 223	100%	10,5%
Seulement L actif	47 328	63%	6,6%
OA + L actif	19 883	26%	2,8%
évtl. OA + B + L actif	1 581	2%	0,2%
évtl. OA + évtl. B + L non actif	6 431	9%	0,9%
Total	**717 905**		**100,0%**

Tableau 2 : Reconstruction rétrospective du parcours migratoire des titulaires d'une autorisation d'établissement C, d'une autorisation de séjour B et d'une autorisation de courte durée L, état août 2012 avec premier enregistrement depuis 2002
OA : actif avec obligation de s'annoncer ; L non actif : formation, stage, raisons familiales, en recherche d'emploi, etc.

Source : Banque de données 2, SYMIC/RCE

de manière répétée, 41 % passent à un permis L avec activité lucrative. Parmi les personnes tenues de s'annoncer occupant un poste en Suisse et qui reviennent, 16 % étaient passées à un permis L avec activité lucrative au dernier enregistrement.

Au total, sur la période d'observation comprise entre 2008 et 2012, dans le cas de séjours répétés, seules 29 % des personnes de toutes les catégories de séjour ont changé pour un statut de séjour plus contraignant, c'est-à-dire qu'elles sont passées d'un séjour soumis à l'obligation d'annonce à l'un des statuts de séjour soumis à autorisation ou d'un permis L à un permis B ou C. *Plus des deux tiers des personnes qui séjournent de manière répétée n'immigrent pas durablement.* En font partie les personnes qui ne sont enregistrées qu'une seconde fois et qui ne reviennent pas. Il s'agit là d'un modèle courant chez les ressortissants d'Etats tiers dont le permis L est prolongé à deux ans. Mais les personnes qui ont des relations de travail durables avec la Suisse et qui font régulièrement la navette entre leur pays d'origine et la Suisse en font également partie. Cela se reflète en particulier dans la proportion importante de personnes sans changement de statut, mais aux nombreux séjours, parmi les travailleurs détachés tenus de s'annoncer (85 % sans changement) et les indépendants (80 % sans changement).

Rôle des séjours temporaires pour activité lucrative dans le parcours de migration antérieur

A présent, nous changeons de perspective et considérons uniquement les étrangers qui étaient présents en Suisse en août 2012, mais aussi toutes les personnes qui ont immigré depuis 2002 avec une autorisation B ou C. (cf. *tableau 2*.)[12]

Considérons d'abord les *titulaires d'une autorisation d'établissement* avec statut C actuel. Ils représentent en tout un quart. Sur l'ensemble des titulaires d'une autorisation d'établissement, seuls 2,2 % ont obtenu directement ce statut (seulement C). Dans le groupe considéré, la voie la plus courante ayant mené à l'autorisation d'établissement a d'abord été l'autorisation B, puis C (B + C : 53,4 %). Ainsi, un peu moins de la moitié (44,4 %) des titulaires d'une autorisation d'établissement C a effectué des séjours de courte durée. Si l'on exclut les séjours sous le statut L sans activité lucrative, seules 38,1 % des personnes actuellement titulaires d'une autorisation d'établissement sont arrivées en Suisse par le biais d'un séjour temporaire pour exercice d'une activité lucrative. Dans ce contexte, l'autorisation de séjour de courte durée L avec activité lucrative joue un rôle nettement plus important que la possibilité d'exercer une activité lucrative soumise à l'obligation d'annonce (OA) introduite plus tard. Presque un tiers de tous les titulaires d'une autorisation

	1x	2x	3x	4x	5x	Plus de 5x	Total
Tous C avec séjour de courte durée	42%	22%	18%	9%	4%	4%	100%
L actif + B + C	46%	22%	18%	8%	3%	3%	100%
évtl. L + OA + B + C	20%	29%	20%	15%	7%	9%	100%
L actif ou OA + C	46%	13%	10%	8%	7%	16%	100%
Tous B avec séjour de courte durée	42%	21%	14%	8%	5%	10%	100%
L actif + B	47%	20%	13%	7%	4%	8%	100%
évtl. L + OA + B	20%	14%	9%	6%	4%	8%	100%
Tous L actif	32%	19%	12%	8%	6%	22%	100%
Seulement L actif	46%	17%	10%	6%	4%	16%	100%
OA + L actif	0%	24%	19%	13%	9%	35%	100%
évtl. OA + B + L actif	31%	18%	13%	9%	7%	23%	100%
Tous les titulaires d'une autorisation de séjour de courte durée	**40%**	**21%**	**14%**	**9%**	**5%**	**12%**	**100%**

Tableau 3 : Reconstruction rétrospective du parcours migratoire : Nombre de séjours de courte durée

Source : Banque de données 2

d'établissement compte une inscription sous le statut L avec activité lucrative dans son parcours de migration antérieur, mais n'a jamais été enregistré comme tenu de s'annoncer. Il est très rare que les personnes enregistrées avec une activité lucrative temporaire soient passées directement à une autorisation C. En règle générale, elles se voient d'abord attribuer une autorisation de séjour B.

Lorsqu'on considère les *titulaires d'une autorisation B* dans l'effectif d'août 2012, on remarque que plus des deux tiers (68 %) n'a jamais effectué de séjours temporaire pour activité lucrative dans son parcours de migration antérieur. Etant donné que ce groupe séjourne en moyenne moins longtemps en Suisse, il devrait révéler qu'après l'introduction de la libre circulation des personnes pour les ressortissants de l'UE17/AELE, il n'était plus nécessaire de recourir à un permis L en raison du contingentement. Ainsi, ce chiffre en dit peut-être davantage sur les besoins réels de l'économie en matière de séjours temporaires pour activité lucrative. Il est également visible que dans ce groupe, les séjours pour activité lucrative soumis à l'obligation d'annonce ont gagné en importance (11 %), bien que les permis L avec activité lucrative continuent à jouer un rôle prédominant (17 %). Comparativement, le passage d'un permis L sans activité lucrative à un permis B est relativement rare (4 %).

Parmi les *personnes titulaires d'un permis L avec activité lucrative*, presque les deux tiers (63 %) n'ont jamais possédé un autre statut. Un bon quart (26 %) d'entre elles a déjà travaillé en Suisse avec l'obligation de s'annoncer. En revanche, un permis L sans activité lucrative ou un permis B dans le parcours migratoire antérieur est nettement plus rare (11 % pour les deux statuts).

Cependant, le rôle des séjours temporaires pour activité lucrative dans le groupe étudié dépend également de la fréquence à laquelle les personnes concernées ont séjourné en Suisse pour de tels engagements temporaires. C'est pour cette raison que le *nombre de séjours de courte durée dans le parcours de migration antérieur* des personnes ayant effectué de tels séjours a été analysé plus en détail (cf. *tableau 3*). De ce point de vue, il faut tenir compte du fait que toutes les personnes ayant effectué un séjour antérieur de courte durée et qui n'étaient plus présentes en Suisse en août 2012 n'ont pas été comptées. L'assertion n'est donc valable que pour les personnes qui sont restées jusqu'à ce moment-là.

L'analyse distingue le statut actuel C, B ou L avec activité lucrative et une combinaison d'engagements temporaires pour activité lucrative dans le parcours antérieur, mais présente aussi le total général. Première remarque : parmi toutes les personnes ayant effectué un séjour temporaire pour activité lucrative, les deux cinquièmes (40 %) n'ont été inscrits qu'une fois. L'occurrence de deux ou trois séjours temporaires pour activité lucrative est fréquente (21 % et 14 %), mais ensuite ces proportions baissent et elles augmentent seulement pour les personnes qui ont effectué plus de cinq séjours, pour atteindre 12 %. En d'autres termes : *on remarque un groupe de personnes qui effectuent très fréquemment des séjours temporaires pour activité lucrative en Suisse.*

Si l'on compare les groupes avec différents statuts de séjour, il apparaît que parmi les titulaires d'une autorisation d'établissement, on ne retrouve pas cette proportion élevée de séjours temporaires pour activité lucrative. C'est en revanche le cas pour les titulaires d'un permis B (10 %) et à plus forte raison pour les titulaires d'un permis L (22 %). Les taux les plus élevés se trouvent clairement chez les personnes avec des engagements soumis à l'obligation d'annonce, ce qui est partiellement un effet statistique, puisqu'en particulier pour les travail-

leurs détachés et les indépendants, l'activité se concentre sur de courtes périodes répétées, qui font à chaque fois l'objet d'une nouvelle inscription. On peut toutefois retenir que le phénomène de croissance de la proportion de séjours très fréquents ne tient pas uniquement à cette raison, il se trouve aussi chez les titulaires de permis B et L qui ne sont pas enregistrés comme personnes tenues de s'annoncer. *Il n'est donc pas rare que les personnes effectuant des séjours temporaires pour activité lucrative aient aussi un lien fort avec le marché du travail suisse.* Ce qui est mis en évidence par le fait que *seul un tiers de tous les titulaires d'un permis L avec activité lucrative qui étaient présents en Suisse en août 2012 y travaillaient pour la première fois*.

Mais tirer des conclusions sur le volume de la migration pendulaire en Suisse à partir de cette observation ne serait pas tout à fait juste, dans la mesure où cette forme de migration concerne aussi en partie le statut de frontalier G, comme cela ressort des entretiens – ce qui n'a pas été étudié de manière approfondie dans la présente étude.

Le rôle des séjours temporaires pour activité lucrative dans le parcours de migration antérieur des étrangers qui vivaient en Suisse en août 2012 se distingue très fortement selon la nationalité, comme le montre la figure 15. *Actuellement, ce sont de loin les Portugais les plus concernés par les séjours temporaires pour activité lucrative*; ils sont 62 % à avoir travaillé en Suisse avec un permis L à un moment quelconque et 20 % à y avoir travaillé en tant que personnes tenues de s'annoncer. Les ressortissants des Etats de l'est de l'UE (UE8 et UE2, regroupés dans la figure sous la désignation UE Est) atteignent également des taux élevés. Vient ensuite l'Allemagne, qui devance nettement les pays voisins. Les ressortissants d'Etats tiers sont les moins nombreux à avoir effectué des séjours temporaires pour activité lucrative durant leur parcours de migration.

Les données ne permettent pas de confirmer que les ressortissants d'Etats tiers reçoivent systématiquement un permis L lorsqu'ils débutent un engagement de durée indéterminée, que celui-ci est ensuite prolongé et se transforme en permis B au cours de la troisième année. Le modèle L-L-B sans interruption concerne certes 9773 personnes, mais dans 98 % des cas, elles sont originaires de l'UE/AELE. En ce sens, il semblerait plutôt qu'il s'agisse d'un modèle apparu lors de la transition vers la libre circulation complète des personnes, plutôt que d'une pratique plus restrictive à l'égard des ressortissants de pays tiers. Il convient cependant de remarquer qu'il faut trois ans avant qu'un tel modèle puisse être identifié dans les données. S'il s'agit d'une pratique récente, elle ne pourra être identifiée statistiquement que dans quelques années.

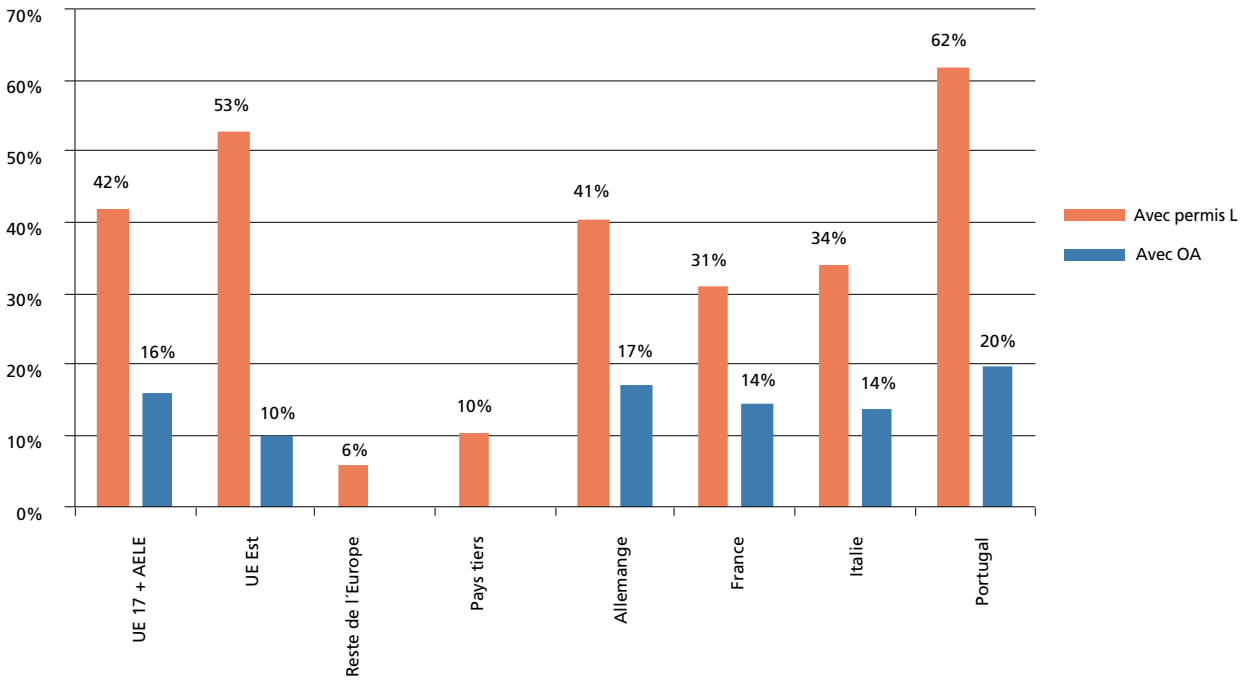

Figure 15: Part des personnes ayant effectué des séjours temporaires avec activité lucrative durant leur parcours migratoire, dans l'effectif d'août 2012, selon leur origine (première inscription depuis 2002)

Source: Banque de données 2

7.3.3 Analyse multivariée des corrélations

L'analyse descriptive a montré qu'une part considérable des étrangers de l'effectif d'août 2012 a effectué un séjour temporaire pour activité lucrative en Suisse durant son parcours migratoire. Dans ce contexte, les analyses multivariées des corrélations suivantes doivent montrer quels sont les facteurs qui expliquent les séjours temporaires pour activité lucrative et s'il y a des différences relatives à la probabilité d'obtenir un permis B, puis un permis C. De plus, pour les personnes présentes en Suisse en août 2012 avec un permis L pour exercer une activité lucrative, l'on cherchera à établir dans quelle mesure il y a des facteurs qui influencent systématiquement l'emploi de ces personnes dans des branches à bas salaires.

Les analyses multivariées des corrélations permettent de mettre en évidence l'action simultanée de plusieurs facteurs d'influence, ce qui n'est pas possible dans le cadre d'une analyse purement descriptive. Elles permettent ainsi d'expliquer les différences entre les groupes. Nous nous basons ci-dessous sur des régressions logistiques binaires. Elles sont employées lorsque la variable dépendante à étudier est dichotomique, c'est-à-dire lorsqu'elle ne peut prendre que deux modalités (c'est le cas / ce n'est pas le cas). Dans l'explication des différences de groupes, il s'agit d'identifier les facteurs responsables de ces différences et de déterminer la force et la direction de leur influence.

Les caractéristiques comme le sexe, l'âge, la nationalité, l'état civil, le domicile, l'année d'arrivée, parfois également la branche et le métier (uniquement en cas d'activité lucrative et seulement lors de la première entrée)[13] sont les variables explicatives se trouvant dans le SYMIC et le RCE. Les résultats détaillés des six analyses de régression effectuées sont visibles dans les *tableaux 11 et 12* en annexe. Les modèles tiennent uniquement compte des variables significatives. Les grandes régions et l'année d'arrivée servent de variables de contrôle et ne sont généralement pas commentées. Cela signifie que les différences dues à ces deux facteurs ont déjà été prises en compte et qu'elles n'influencent plus les autres résultats. Tandis que l'influence de l'année d'arrivée est évidente, pour les grandes régions il convient de remarquer que les différences ne sont pas simplement dues à des pratiques différentes dans l'action des administrations. Etant donné que l'on ne peut tenir compte des branches dans la plupart des régressions, ici aussi les différences se reflètent dans la structure de l'économie, qui a elle-même une grande influence sur les conditions du marché du travail pour les étrangers. Ci-après les résultats les plus importants :

Probabilité d'effectuer un séjour temporaire pour activité lucrative

Pour les *femmes*, la probabilité d'un séjour temporaire pour activité lucrative n'atteint même pas la moitié de celle des hommes. *L'état civil* et *l'âge* ne font pratiquement pas de différence. En revanche, *l'origine* est déterminante. Par rapport aux Allemands (groupe de référence), la probabilité d'effectuer un séjour temporaire pour activité lucrative est plus que trois fois plus élevée pour les Portugais. Viennent ensuite les pays de l'UE8 et de l'UE2, avec respectivement une probabilité 1.8 et 1.6 fois plus élevée. Pour les ressortissants des pays voisins tels que la France et l'Italie, mais aussi pour l'ensemble de l'UE17/AELE, cette probabilité est plus faible que pour les Allemands et elle est la plus faible pour les ressortissants des Etats tiers.

Probabilité d'être actif dans une branche à bas salaire avec un permis L

Les analyses ci-dessus ont montré que les personnes qui exercent une activité lucrative temporaire en Suisse ne sont *de loin pas toutes* employées dans des *conditions précaires*. Parallèlement, il a été établi que *cette forme de séjour joue un rôle important pour les branches à bas salaires*. Ont été classées comme branches à bas salaires : l'agriculture et la sylviculture, l'hôtellerie-restauration, le nettoyage industriel et domestique, les prestations de services à la personne et dans les ménages. Pour une *femme* disposant d'un permis L, le risque de travailler dans une branche à bas salaires est 2.8 fois plus élevé que pour un homme. Avec le *mariage* et l'*âge*, cette probabilité se réduit. Selon *l'origine*, les différences sont très marquées. Les ressortissants portugais sont trois fois plus nombreux que les Allemands à exercer une activité lucrative dans une branche où les bas salaires sont la règle. Pour les ressortissants des Etats de l'UE8, la probabilité est plus que cinq fois supérieure, pour ceux de l'UE2 elle est même six fois plus importante. Sinon, par rapport aux Allemands, cette valeur est uniquement plus élevée pour les Italiens (1.8 fois). Les personnes venant de tous les autres pays ont une probabilité moins élevée.

Probabilité de disposer d'une autorisation d'établissement C

Considéré inversement, on peut se demander ce qui (à part l'année d'entrée), pour les étrangers de l'effectif d'août 2012 qui ont immigré alors qu'ils étaient en âge de travailler, influence la *probabilité* que quelqu'un dispose de l'autorisation d'établissement C. Dans ce cas, la probabilité est plus élevée de 12 % pour les femmes et, chez les personnes mariées, elle est 2.3 fois plus élevée que chez les célibataires. Le fait que, pour les couples

binationaux dont l'un est suisse, l'autorisation d'établissement soit plus facile à obtenir joue certainement un rôle. Considérées selon *l'origine*, les chances d'obtention d'un permis C pour les personnes venant de France et celles des pays de l'UE17/AELE sont comparables à celles des personnes venant d'Allemagne, mais pour tous les autres groupes d'origines, elles sont plus faibles. Pour les Italiens, elles tombent déjà à 90 %, pour les Nord-Américains à 69 % et pour les Portugais, elles sont même moitié moins élevées. Pour les autres, la probabilité est encore plus faible. Elle se situe à 37 % pour les pays européens qui n'appartiennent pas à l'UE, comme les pays de l'ouest des Balkans, la Turquie ou la Russie, pour les autres elle dépasse à peine 20 %. Les pays de l'est de l'UE en particulier ne dépassent pas les 11 % à 16 % de chances. Comment ce résultat doit-il être interprété ? D'une part, il reflète la priorité que la politique d'immigration suisse donne sciemment aux pays de l'UE/AELE auxquels s'applique la libre circulation des personnes ; d'autre part, il reflète les périodes plus ou moins longues de séjours de courte durée, qui ne peuvent pas être comptées comme des années pour l'octroi d'une autorisation d'établissement. Pour les pays européens ne faisant pas partie de l'UE/AELE, d'autres facteurs devraient s'ajouter, comme les admissions provisoires et les difficultés financières des personnes peu qualifiées subissant les problèmes du marché du travail, qui retardent l'octroi d'une autorisation d'établissement.

Probabilité de disposer d'une autorisation de séjour B

La même analyse relative à la probabilité (corrigée de l'année d'entrée en Suisse) d'obtenir une *autorisation de séjour B*, montre que les femmes ont une probabilité plus élevée de 20 % d'obtenir un permis B ; pour les personnes mariées, elle est inférieure de 9 % par rapport aux célibataires. A l'exception des ressortissants de l'UE2, qui ont une probabilité deux fois plus faible d'obtenir une autorisation B par rapport aux Allemands, les différences liées à l'*origine* entre les Etats de l'UE/AELE sont faibles, comme on pouvait s'y attendre. Les Français s'en écartent de 8 % à la hausse, les Portugais de 12 % à la baisse. En contrepartie du très faible nombre de permis C attribués aux ressortissants de pays ne faisant pas partie de l'UE, le nombre de permis B qui leur est octroyé est plus élevé. Cela concerne les pays du reste de l'Europe, mais également ceux d'Amérique centrale et du Sud, ainsi que l'Afrique, pour lesquels la probabilité d'obtenir un permis B est nettement plus élevée que pour les Allemands. Ce résultat pourrait permettre de penser que ces groupes réussissent moins souvent à passer d'une autorisation de séjour à une autorisation d'établissement.

Jozef Kadár, pianiste d'hôtel originaire de Slovaquie

« Les gens m'acceptent bien quand je leur dis que je n'habite pas ici, que je suis simplement en tournée. »

Le bar de l'hôtel cinq étoiles est encore presque vide. Jozef Kadár, 53 ans, joue du piano pour les clients de l'hôtel, du milieu de l'après-midi jusqu'à minuit, six heures par jour. Le répertoire est cosmopolite et laissé à son libre choix. Il a encore le temps. Il donne des renseignements précis, parle avec aisance et de manière posée, glissant une petite anecdote ça et là. Après l'entretien, il est prêt pour la première représentation. Entre-temps, le public est arrivé.

« Cela me satisfait, je suis un homme heureux. »

Le pianiste slovaque a suivi une formation classique pendant 13 ans ; il a étudié la composition et la direction d'orchestre, mais ne voulait pas devenir professeur de musique (« je n'ai pas les nerfs pour ça»). Et il n'était pas simple de trouver un emploi de chef d'un grand orchestre symphonique, comme ses parents l'auraient souhaité. Il est originaire d'une famille d'enseignants. Il vit que ses possibilités de se produire et ses perspectives de gain étaient limitées en Slovaquie, et que la concurrence était grande. « Ma femme est enseignante, elle est titulaire de plusieurs diplômes. Je préfère ne pas dire combien elle gagne. C'est indigne de tout le corps enseignant. » Que ce soit par le passé ou actuellement, les perspectives de gain étaient toujours meilleures à l'étranger, « et partir dans un autre pays était un de mes rêves. » Il est venu pour la première fois en Suisse en 1984, avec une formation de quatre musiciens ; depuis, il alterne entre la Slovaquie et des hôtels suisses, à un rythme mensuel – de manière légale et par l'intermédiaire d'une agence suisse – comme il le souligne. Au début, il a joué au sein de différents orchestres, parfois en trio, une fois en duo, et pendant deux ans il s'est produit avec un chanteur de variété connu ; il a donné des concerts privés pour la « crème de la crème » à St. Moritz – ce qui a contribué à réconcilier ses parents avec sa trajectoire professionnelle.

Après l'effondrement du bloc de l'Est, la concurrence venue des ex-pays communistes s'est fortement accrue. Mais, contrairement à lui, ils seraient nombreux à ne pas avoir suivi une formation professionnelle : « Ils jouent à 90 % en playback. » Cela a mis les salaires, les standards de qualité et la réputation des musiciens d'hôtel sous pression. Même des orchestres constitués ne trouvaient presque plus d'engagements. Depuis 15 ans, Jozef Kadár se produit désormais seul, « cela me satisfait, je suis un homme heureux » dit-il. Au début, il arrivait qu'il travaille quatre ou cinq mois d'affilée sans interruption, sept jours sur sept, sur une période de huit mois par an. Mais maintenant, il peut se permettre de venir en Suisse uniquement six mois par an. Grâce à sa longue expérience et à ses connaissances, il n'a aucune peine à trouver de bons contrats. En fait, il explique qu'il pourrait économiser la commission élevée de l'agence. Mais au cours de ces 20 dernières années, l'agence l'a aidé durant les périodes difficiles et il a noué des liens d'amitié avec le chef. « Comme ça j'ai quelqu'un pour m'épauler si je devais avoir des problèmes par la suite. »

« Cela me change les idées de jouer ailleurs tous les mois. »

Après 29 ans passés en Suisse, il connaît bien le pays. « Nous avons ici des amis suisses de longue date. Ils sont nombreux à nous demander pourquoi on ne s'installe pas ici. » Il a également reçu des offres d'emploi pour une année complète. Mais, bien qu'il aime beaucoup vivre ici, il estime que l'alternance est idéale pour lui, à de nombreux égards. « Le fait de jouer à chaque fois dans un endroit différent me change les idées, ça m'inspire. » Sa femme vient

parfois lui rendre visite en Suisse, mais il explique : « On apprécie aussi les périodes où on est seuls. J'ai beaucoup de hobbies et ma femme aussi. Cela fait 20 ans qu'on est ensemble, pour notre relation c'est excellent de prendre de la distance. » De plus, Jozef Kadár a l'impression que la bienveillance dont on fait montre à son égard tient beaucoup au fait qu'il ne vit pas ici. « Si je m'installais ici, les Suisses auraient peut-être l'impression que je leur prends quelque chose. J'ai beaucoup de compatriotes, dont certains sont mariés à des Suissesses ou à des Suisses, qui ont l'impression d'être des citoyens de seconde zone. Je ne veux absolument pas que ma famille et moi ayons cette impression. » Il lui arrive aussi de faire face à de l'hostilité. « Lorsque quelqu'un souligne ces différences ethniques, c'est évidemment désagréable. Je ne parle pas des gens qui ont bu trop d'alcool, mais de ceux qui nous traitent comme des clowns ou des parasites lorsqu'ils sont à jeun. Dans ces cas-là, j'essaie de changer de conversation. » Il déclare cependant que les Suisses sont généralement cordiaux et il sait apprécier certaines différences de mentalité. « Cela prend beaucoup de temps, mais lorsqu'un Suisse s'ouvre, les amitiés sont très fortes. » L'identité culturelle de la Suisse et le rôle que joue sa propre présence dans cette société « multiculturelle » sont des thèmes qui le préoccupent beaucoup. Il dit qu'il n'a pas de peine à s'adapter, il se sent « acclimaté ». Mais sa culture, ses traditions, ses préférences personnelles et ses habitudes « de la culture culinaire à celle des sentiments » gardent leur importance. « Et je ne peux pas emmener tout ça ici. C'est aussi l'une des raisons pour lesquelles je ne viens pas vivre ici. »

« Je me laisse toujours une petite porte ouverte. »

Les limitations qui sont amenées par le permis L le touchent peu. Les hôtels mettent une chambre à sa disposition, et il dit ne pas avoir d'autres besoins, comme « par exemple prendre un crédit ». Lorsqu'il y a des conflits, Jozef Kadár cherche le dialogue. Mais il se souvient aussi des hôtels qui proposent de mauvaises conditions de travail : « Dans ce cas, un tel hôtel descend aussitôt vers le bas de la liste. Et lorsque quelque chose de meilleur se présente, il est éliminé de la liste. Mais je ne cite jamais la raison ; je dis que c'est impossible pour des raisons techniques, des raisons de santé ou pour une autre raison. Je me laisse toujours une petite porte ouverte, je ne pars jamais en mauvais termes. »

Il se dit un peu nerveux à propos de l'avenir : « Je sens un danger. J'espère qu'ils ne me diront pas subitement : stop, tu ne peux plus venir ici à cause de cette vague d'immigration massive. J'espère que l'on tiendra alors compte du fait que j'ai travaillé ici pendant bientôt 30 ans sans problèmes et que j'ai toujours payé mes impôts et tout. » Il dit qu'en tant que musicien, il aurait également des possibilités dans d'autres pays, mais il a construit quelque chose ici et il aimerait continuer à travailler comme pianiste dans des hôtels suisses, tant qu'il le pourra. « Le meilleur, c'est quand les hôtes disent qu'ils sont satisfaits. Nous vivons évidemment des applaudissements. »

8 Conclusion

Les séjours temporaires pour activité lucrative en Suisse sont importants au regard du marché du travail, mais ils le sont aussi pour l'ensemble du phénomène de migration et a fortiori pour les personnes qui travaillent dans ce pays pendant une courte durée. Trois de ces niveaux seront évoqués de plus près ci-dessous. Mais deux remarques préalables s'imposent:

Les personnes soumises à l'obligation d'annonce et les titulaires d'une autorisation de courte durée L ne sont pas les seules à venir en Suisse pour y exercer des activités lucratives de courte durée.
La présente étude n'a pas pu couvrir toutes les formes de séjours temporaires pour activité lucrative en Suisse avec leur statut légal. Les personnes qui projettent de rester plus d'un an en Suisse, comme cela est souvent le cas dans la recherche ou dans le domaine médical, se voient octroyer une autorisation B, à moins qu'elles ne soient originaires de pays hors UE/AELE. Cette lacune semble admissible dans la mesure où il ne s'agit pas là d'un groupe de travailleurs vulnérables. Le deuxième groupe qui n'a pas été examiné dans ce projet, qui joue un rôle en matière d'engagement de courte durée en Suisse, est celui des frontaliers. Depuis que leur statut a été redéfini dans le cadre de l'accord de libre circulation avec l'UE, ils ne viennent pas nécessairement de régions frontalières, mais de toute l'UE/AELE. Théoriquement, la différence est qu'ils ne transfèrent pas leur domicile en Suisse, mais en règle générale, qu'ils retournent chez eux toutes les semaines. En réalité, les différences s'estompent. Ce qui semble parfois plus important pour l'autre statut est que les personnes ne doivent pas être annoncées huit jours à l'avance pour certaines activités exercées en des lieux définis, mais qu'elles sont mobiles à l'échelle de toute la Suisse et peuvent être engagées pour une durée non déterminée; qu'elles sont moins contrôlées dans le cadre des mesures d'accompagnement et sont assujetties à des assurances sociales quelque peu différentes. Ainsi, elles perçoivent par exemple des indemnités de chômage dans leur pays d'origine.

La plupart des observations ayant trait aux effets sur le marché du travail et à la situation personnelle des ressortissants de pays de l'UE/AELE effectuant un séjour temporaire pour activité lucrative sont également valables pour les engagements temporaires de frontaliers. Il serait néanmoins souhaitable de recueillir davantage d'éléments sur ce groupe, car il a été qualifié à plusieurs reprises de « plus gros problème » par les interlocuteurs du Tessin et de Suisse romande, et parce qu'il se trouve aussi dans la ligne de mire des médias.

Outre les deux catégories de permis, le travail au noir en relation avec les très courts séjours pour activité lucrative est un sujet qu'il faudrait certainement aussi évoquer – mais que l'on n'a pu approfondir ici. L'autorisation de réaliser des engagements de très courte durée exempts d'impôts et de charges sociales, sans obligation d'annonce, n'a certainement pas facilité l'identification et la délimitation de ce phénomène.

L'immigration économique temporaire en provenance des pays de l'UE/AELE est très différente de celle émanant des pays tiers.
Les séjours temporaires pour activité lucrative sont majoritairement un phénomène intra-européen. Toutes les personnes soumises à l'obligation d'annonce et deux tiers des titulaires de permis L sont issus des pays de l'UE/AELE. Ils exercent une large palette d'activités de tous niveaux de qualification. Dans de nombreux segments de bas salaires, l'emploi temporaire joue un rôle important. Pour de nombreux ressortissants de pays connaissant le chômage, la situation de l'emploi a été une raison de venir en Suisse chercher du travail. Tous ne sont pas en concurrence directe avec les autochtones sur le marché du travail – mais ils sont nombreux. En revanche, les ressortissants de pays extracommunautaires ont généralement un diplôme universitaire et sont actifs dans les secteurs fortement internationalisés de l'industrie chimique et high-tech, dans des sociétés de services ou dans la recherche – ou bien ils ont des engagements dans le domaine de la culture et du sport. En général, les titulaires de permis L venant de pays tiers ne connaissent pas de rapports de travail précaires. Ils ne sont pas issus de milieux pauvres et ont souvent de bonnes opportunités professionnelles dans leur pays d'origine. Toutefois, l'industrie du sexe, par exemple, constitue une exception.

Parfois les ressortissants de pays tiers ne sont pas vraiment des personnes effectuant un court séjour; ils ont reçu un permis L de la part d'une autorité cantonale restrictive, malgré le fait qu'ils disposaient d'un contrat de travail de durée indéterminée. La délocalisation de domaines entiers de prestations de services vers des pays

à bas coûts dans le cadre d'outsourcing n'a généralement pas d'effets négatifs pour les autochtones. Elle pourrait potentiellement en avoir, mais les autorités ont de quoi refréner les excès.

8.1 Importance pour le marché du travail

Les analyses effectuées mettent en évidence des effets très différents – et simultanés – sur le marché du travail :

Mesurée sur l'ensemble du volume de travail, l'importance des séjours temporaires pour activité lucrative en Suisse est extrêmement faible.
Les personnes avec une autorisation L représentent 1,7 % de tous les salariés. Le volume de travail des personnes soumises à l'obligation d'annonce n'atteint que 0,8 %. Même si dans certaines grandes régions les taux sont deux fois plus élevés, ils n'atteignent qu'un faible pourcentage. Cependant, dans certaines branches, ces séjours ont une importance significative, notamment dans l'industrie de la construction, la location de services, l'hôtellerie-restauration, les branches de l'industrie où la recherche est intensive et fortement orientée à l'international, dans l'informatique et l'agriculture. Les personnes séjournant temporairement pour exercer une activité lucrative ont des fonctions spécifiques dans les secteurs cités et il est peu probable que leur impact sur le marché du travail suisse augmente subitement.

Ce n'est pas toujours en raison d'un manque de main-d'oeuvre locale qu'on engage des personnes avec des autorisations de courte durée.
Tandis que dans le secteur de l'agriculture et des soins à domicile, il n'est pratiquement pas possible de mobiliser de la main-d'œuvre autochtone, dans l'hôtellerie-restauration, il y a selon les régions des autochtones au chômage et des travailleurs recrutés à l'étranger. L'industrie de la construction connaît une situation de compétition potentielle, même si elle se manifeste moins dans les recrutements en Suisse qu'entre les entreprises (artisanales) autochtones et étrangères. Il se produit un phénomène analogue lorsque des domaines de services entiers sont externalisés à l'étranger, en particulier dans le secteur de l'informatique. Selon la situation économique, cela n'est pas nécessairement lié à une mise en concurrence des spécialistes suisses – mais cela peut l'être.

Les personnes séjournant temporairement en Suisse pour une activité lucrative ne constituent pas réellement une charge pour les institutions sociales.
Elles participent au financement par leurs cotisations et par l'impôt à la source, alors que souvent elles ne peuvent percevoir des indemnités de chômage ou une aide sociale. Elles ont certains droits du fait de l'accord de libre circulation conclu avec l'UE/AELE, mais elles sont loin de toutes en faire usage. Parmi les personnes séjournant brièvement en Suisse, le taux de personnes recevant une aide sociale est extrêmement faible. Et seule une fraction des employés saisonniers font usage de la possibilité de pointer au chômage entre les saisons.

Il est erroné d'assimiler les séjours temporaires pour activité lucrative à des conditions de travail précaires.
Cette catégorie comprend des spécialistes hautement qualifiés en informatique, des managers de sociétés internationales, des ingénieurs, des sportifs professionnels, des acteurs culturels, du personnel médical, des chercheurs ou des artisans du second œuvre. Ils possèdent en partie des contrats de travail de durée indéterminée à l'étranger, voire en Suisse, et ne vivent donc pas dans l'incertitude de leur travail. Mais il y a aussi, naturellement, les activités rémunérées de courte durée dans le secteur des bas salaires, comme l'agriculture, l'hôtellerie-restauration ou les soins à domicile. Ces emplois connaissent parfois le régime du salaire horaire ou constituent un travail sur appel.

Les séjours temporaires pour activité lucrative exercent une fonction de tampon économique à double titre.
Comme le montrent les chiffres en forte fluctuation des personnes avec obligation d'annonce et des titulaires de permis L, la proportion de séjours temporaires pour activité lucrative en Suisse varie fortement avec la conjoncture ; la conjoncture de certaines branches comme la construction ou l'hôtellerie-restauration ayant une très forte incidence. L'on mobilise ainsi de la main-d'œuvre supplémentaire lorsqu'il est difficile d'en trouver dans le pays. A l'inverse, les chiffres diminuent fortement et immédiatement lorsque le besoin de main-d'œuvre fléchit et que le nombre de commandes baisse. En revanche, les séjours temporaires pour activité lucrative permettent aux ressortissants des pays de l'UE/AELE de trouver du travail ou des commandes lorsque cela n'est pas possible dans leur propre pays en raison de difficultés économiques. Dès que la situation s'améliore dans le pays d'origine, la majeure partie de ces travailleurs ne retourne pas en Suisse. Toutefois cette fonction de double tampon ne mène à une situation de gagnant-gagnant que si la Suisse et le pays d'origine ne sont pas touchés en même temps par des crises. L'on a connu une telle situation au cours de ces dernières années, en particulier dans le secteur de l'industrie de la construction, qui était florissante en Suisse, tandis que le marché immobilier des autres pays s'effondrait. S'il y a simultanément une offre excédentaire de main-d'œuvre, alors on voit augmenter la probabilité que les salaires et les conditions de travail se trouvent sous pression, ce qui touche en premier lieu les personnes ayant des difficultés à s'implanter sur le marché du travail. On peut aussi assister à la situation dans

laquelle les salaires et les conditions de travail stagnent – et c'est ce que l'on a pu observer par exemple en Suisse dans l'hôtellerie-restauration –, mais où les personnes employées à ces postes étaient plus compétentes, voire surqualifiées. Ainsi, la main-d'œuvre moins qualifiée et mal intégrée sur le plan professionnel se trouve évincée. Les personnes compétentes des autorités zurichoises ont confirmé que ces mécanismes menaient bel et bien à une marginalisation des employés peu qualifiés parmi les groupes d'étrangers résidant en Suisse, notamment de ceux qui viennent d'Europe du Sud-Est, car l'emploi saisonnier joue un rôle important pour ce groupe et les nouveaux groupes sont souvent plus qualifiés.

La pénurie de spécialistes est tout au plus une raison indirecte des séjours temporaires pour activité lucrative.
Les spécialistes sont rarement recrutés pour une courte durée seulement; les dépenses élevées engagées pour leur formation ne pourraient être amorties. Dans le domaine de la santé par exemple, l'on a recours à l'emploi temporaire de personnel spécialisé en dernier ressort pour éviter les goulots d'étranglement dans la prise en charge des malades. Mais si l'on manque de spécialistes qualifiés dans certaines branches pour un laps de temps indéterminé ou si de tels spécialistes travaillent à l'étranger à qualité égale et bien moins cher, les entreprises peuvent décider d'externaliser des domaines entiers de services à l'étranger, comme cela est devenu courant dans l'informatique, mais aussi dans le secteur de la construction. Des spécialistes étrangers viennent temporairement en Suisse dans le cadre de ces prestations de services. Selon le décalage entre les prix et la situation économique, leur activité peut constituer un apport complémentaire – ou une concurrence directe pour les spécialistes autochtones.

Une économie de dimension internationale ne peut se concevoir sans séjours temporaires pour activité lucrative.
Dans les branches comme la chimie avec son intense activité de recherche, l'industrie métallurgique et mécanique et le secteur des TIC, où les groupes internationaux avec des relations commerciales dans le monde entier et les employés spécialisés sont typiques, les séjours temporaires pour activité lucrative dans le contexte d'échange de savoir-faire au-delà des frontières et les transferts de personnel au sein des groupes servent à remédier au manque de personnel spécialisé. Si autrefois l'essentiel se jouait dans des groupes multinationaux implantés en Suisse ou du moins en Europe et aux Etats-Unis, ce paysage s'est mondialisé au cours des dernières années et a changé les cultures de gestion transfrontalières avec leurs exigences d'engagements temporaires.

Les séjours temporaires pour activité lucrative entraînent une sous-stratification dans les segments des bas salaires.
Cela n'est pas un fait nouveau lié à la libre circulation des personnes. Ces segments ont toujours été livrés à la concurrence du fait de nouvelles vagues d'immigration. On peut parler de sous-stratification lorsque, malgré la coopération avec les ORP, il est à peine possible de trouver dans le pays du personnel disposé à effectuer un certain travail à un prix donné, comme les représentants des branches de l'agriculture et des soins à domicile le rapportent unanimement. Tous les chômeurs n'ont pas la capacité d'effectuer de longues journées de travail physiquement éprouvantes, dehors, par tous les temps. Et dans les soins à domicile, il leur manque souvent la flexibilité temporelle et géographique nécessaire pour habiter chez les différentes personnes prises en charge et travailler pendant de longues périodes d'affilée. Il est donc difficile de dire que dans ces branches, l'emploi temporaire évince les travailleurs autochtones.

Les séjours temporaires pour activité lucrative jouent un rôle important dans le cas de transferts entre nationalités.
En Europe, les nouveaux groupes de nationalités nouent souvent les premiers contacts avec le marché du travail suisse par le biais de l'emploi saisonnier. Les transferts entre nationalités sont liés à la mise en place progressive de la libre circulation des personnes, mais aussi aux développements conjoncturels. Les nationalités qui accèdent à la libre circulation des personnes exploitent systématiquement leurs chances. Mais la situation économique des différents pays d'origine et la connaissance graduelle du marché du travail suisse mènent aussi à une hiérarchisation parmi les groupes d'étrangers. Ainsi malgré la crise économique, l'on n'a pas vu revenir en Thurgovie les Portugais et Espagnols qui y travaillaient auparavant. Ils ont été remplacés par des Polonais et des Slovaques. En revanche, les effets d'éviction survenus dans l'hôtellerie-restauration sont plutôt subordonnés aux connaissances linguistiques et à la situation économique des pays voisins. Ceux qui parlent la même langue ont en partie remplacé les groupes d'étrangers venus du sud-est de l'Europe, qui étaient implantés, et en partie aussi les employés saisonniers portugais. Les pays de l'Europe de l'Est ne jouent pas (encore) un rôle dominant. Jusqu'à présent, les Portugais ont pu défendre leur position de plus grand groupe de migrants dans le secteur principal de la construction, qui a de meilleurs salaires. Ces derniers n'étaient jamais très présents dans le secteur du second œuvre, où le nombre d'artisans qualifiés venus d'Allemagne et d'Europe de l'Est s'est accru au cours des dernières années, à mesure que progressait le volume des commandes. L'on a vu s'établir une nouvelle compétition dans ce domaine classique de l'artisanat où travaillaient

de nombreux immigrés de deuxième génération en Suisse. Pour l'heure, dans le domaine des soins à domicile, les agences les plus importantes misent encore sur la main-d'œuvre allemande, car il est plus complexe de former des employés non allemands. Cependant, l'on discerne déjà un déplacement de ces emplois vers la main-d'œuvre originaire de pays d'Europe de l'Est, comme cela est déjà le cas pour les embauches directes et le travail au noir.

Le placement de personnel et la location de services gagnent en importance sur le marché européen du travail sans frontières.
Même à l'ère de l'Internet, chercher une personne qualifiée à l'étranger ou trouver un emploi en Suisse de l'étranger est une entreprise liée à des problèmes d'information. Car à supposer que l'on surmonte les difficultés linguistiques, il subsiste des différences en matière d'usage sur le marché du travail, de formation professionnelle et d'exigences des postes. D'où la tendance – des deux côtés – à avoir recours au placement par des professionnels ou à la location de services. Cela est toutefois rarement le cas lorsqu'il s'agit d'activités simples du segment des bas salaires. Dans ces conditions, il n'est pas étonnant que le placement de personnel et la location de services sur le marché du travail transfrontalier acquièrent une importance croissante. Dans le meilleur des cas, cette branche soumise à autorisation joue le rôle d'un sésame pour les employés, tant qu'ils ne disposent pas eux-mêmes des connaissances suffisantes. Cette formule facilite l'adaptation des employés et leur offre une certaine protection contre les discriminations, dans la mesure où le Seco contrôle au moins les contrats cadre. Il peut y avoir un effet négatif si le placement efficace à court terme permet aux firmes d'embaucher de moins en moins d'employés à poste fixe, comme on craint que cela n'ait lieu dans la branche de la construction. La question de savoir si un tel effet s'est produit, indépendamment des pics de conjoncture, ne pourra se vérifier qu'à long terme. Bien entendu, les possibilités de candidatures simplifiées en provenance de l'étranger augmentent la concurrence pour les emplois (de durée déterminée), même si le représentant de la branche déclare que les firmes choisissaient toujours la voie administrative la plus simple et avantageaient les personnes possédant déjà une autorisation.

La concurrence des séjours temporaires pour activité lucrative touche en particulier la construction et l'hôtellerie-restauration.
Quand bien même le secteur principal de la construction et celui du second œuvre recrutent à l'étranger depuis un certain temps, ils sont restés pendant longtemps des branches presque exclusivement internes. Cela a changé depuis que la prestation de services artisanaux de concurrents étrangers dans le cadre de séjours temporaires pour activité lucrative est devenue beaucoup plus facile. Dans le secteur de la construction, resté protégé pendant longtemps, la pression sur les prix était très sensible. Car les autochtones avec des postes fixes et les travailleurs détachés venus de l'étranger sont en concurrence directe. Le risque d'une détérioration progressive des salaires et des conditions de travail est donc bien présent. Mais tant que le bâtiment en Suisse continuera à bénéficier d'une bonne conjoncture et que le volume d'activité progressera, ce processus ne se fera sentir que de manière épisodique. Dans les régions connaissant un chômage élevé parmi les travailleurs peu qualifiés, les employés de l'hôtellerie-restauration autochtones et les employés saisonniers étrangers se trouvent également en concurrence directe. Les représentants syndicaux des deux branches font remarquer de manière concordante que même lorsque les salaires minimaux prescrits sont respectés, les salaires payés sont toujours ceux du niveau minimum, et qu'il est devenu plus difficile de faire passer une évolution positive des salaires.

A l'avenir, Il ne faut pas s'attendre à une expansion ininterrompue des séjours temporaires pour activité lucrative.
Vus sur l'ensemble du marché du travail, ces séjours resteront un phénomène de niche dont l'importance sera tributaire de l'évolution de la conjoncture. Les personnes compétentes de l'Office fédéral des migrations partagent également cet avis. Par ailleurs, l'adhésion progressive d'autres pays européens à l'accord de libre circulation des personnes influencera la composition des nationalités. La crise de l'euro a donné lieu à un bref accroissement de ce type de séjours, qui n'a toutefois porté que sur des ressortissants des pays du sud et de l'est de l'Europe. Au cours des années de crise, dans le canton de Zurich, les demandes de séjours temporaires émanant de pays tiers ont été en baisse ; en revanche, le nombre de personnes soumises à l'obligation d'annonce a fortement augmenté et, si la conjoncture se maintient au niveau actuel, il pourrait bien continuer à progresser. Le représentant de l'agriculture n'escompte pas de grands changements tant que la politique agraire se maintiendra à l'état actuel. Le représentant de l'hôtellerie-restauration ne s'attend pas non plus à une augmentation. La part de travailleurs saisonniers venus de pays d'Europe de l'Est pourrait s'accroître si les personnes des pays voisins venaient à manquer. En ce qui concerne le domaine de la santé, le responsable d'une agence spécialisée de location de services est sceptique quant à savoir si le boom prédit en provenance de l'Europe de l'Est va réellement avoir lieu. Le manque de connaissances linguistiques constitue un obstacle conséquent. A cela s'ajoute le fait que les ressortissantes d'Europe de l'Est sont très sollicitées par d'autres pays. Les Polonaises, par exemple, veulent pouvoir ren-

trer souvent chez elles. C'est pourquoi elles préfèrent travailler en Allemagne, qui est plus proche. Le représentant de l'industrie métallurgique et mécanique table sur une légère augmentation des courts séjours de personnes de l'UE/AELE et à une plus forte progression en provenance des Etats tiers une fois que les turbulences monétaires se seront apaisées et que les pays acheteurs connaîtront une relance économique.

8.2 Importance dans le contexte de la migration

L'analyse des modèles de migration permet de dégager deux éléments importants au regard de la signification des séjours temporaires avec activité lucrative pour la migration :

Un séjour temporaire pour activité lucrative peut constituer le point de départ d'une immigration. Mais dans la plupart des cas, cela ne l'est pas.
Environ deux cinquièmes des personnes séjournant temporairement en Suisse pour une activité lucrative ne viennent dans le pays qu'une fois. Mais même parmi celles qui effectuent des séjours répétés, les deux tiers n'ont pas de permis B et n'immigrent donc pas durablement. Parmi les étrangers avec une autorisation B ou C qui ont immigré depuis 2002, un tiers environ avait effectué des courts séjours pour activité lucrative pendant leur parcours migratoire. Les séjours temporaires antérieurs pour activité lucrative sont particulièrement fréquents chez les ressortissants portugais.

De nombreuses personnes effectuant un séjour temporaire pour activité lucrative ont une longue relation avec la Suisse.
Seul un tiers de toutes les personnes titulaires d'un permis L qui étaient en Suisse en août 2012 y travaillaient pour la première fois. La plupart n'ont donc pas un rapport unique avec la Suisse, mais prolongent leur séjour ou reviennent. Chez plus de 20%, c'est plus de la cinquième fois qu'elles viennent travailler en Suisse. En d'autres termes, parmi les personnes effectuant un séjour temporaire pour activité lucrative, une part assez conséquente d'entre elles a un rapport de travail de longue date avec la Suisse. Il peut s'agir de travailleurs détachés qui viennent régulièrement apporter des prestations de services en Suisse ou d'une migration pendulaire classique de personnes qui financent durablement leur vie dans leur pays d'origine en venant travailler en Suisse.

8.3 Importance pour les travailleurs eux-mêmes

Le groupe de personnes effectuant un séjour temporaire pour activité lucrative est très hétérogène ; les individus le composant appartiennent à tous les niveaux et tous les âges ; ce sont des hommes pour les trois quarts, et ils ont souvent une famille. Cependant, certains points sont typiques de la situation de nombre d'entre eux.

La satisfaction est élevée.
Les uns sont contents d'avoir trouvé du travail, car cela était très difficile dans leur pays d'origine. D'autres ont eu le loisir de choisir cette étape dans leur cursus professionnel. L'insatisfaction apparaît lorsqu'on ne voulait pas effectuer seulement un court séjour, et que le passage à une autorisation de séjour B avec une vie de famille en Suisse s'avère difficile. Cela est aussi le cas quand l'emploi de durée déterminée arrive à son terme, sans que l'on sache de quoi l'avenir sera fait.

Le niveau d'information est bas.
Lorsque des personnes arrivent pour la première fois en Suisse dans le cadre d'un séjour temporaire pour activité lucrative et qu'elles n'y ont ni famille ni connaissances, elles n'ont généralement aucune idée du standard qui devrait être respecté au regard de leur salaire et de leurs conditions de travail pour se conformer au principe de l'égalité de traitement et ce, qu'elles soient qualifiées ou non. En outre, des personnes de tous niveaux de qualification ont déclaré lors des interviews que malgré les sites Internet dédiés à ce sujet, elles trouvaient qu'il était très difficile de s'informer.

Trouver un emploi soi-même est plutôt une exception.
Pour les emplois avec un niveau d'exigences peu élevé, la migration en chaîne par le biais de la famille et de connaissances constitue la voie royale pour trouver un travail. Pour les qualifications moyennes, ce sont les agences de location de services qui ouvrent les portes. Les entreprises suisses recrutent des employés hautement qualifiés de manière ciblée à l'étranger ou bien ce sont les contacts professionnels internationaux qui facilitent l'opération.

Le lieu de travail et de domicile coïncident souvent.
Cela tient au caractère de l'emploi – limité dans la durée – mais aussi au type de travail lui-même, par exemple dans des ménages privés, dans l'hôtellerie ou dans des exploitations agricoles. Dans de tels cas, le logement et parfois la nourriture sont retenus du salaire, sachant que l'AVS impose un plafond. Comme l'impôt à la source, les charges sociales et la caisse-maladie sont déduites du salaire ; il y a une très grande différence entre le salaire brut convenu et ce que l'employé perçoit effectivement au final. Lorsque le logement et le lieu de travail ne font qu'un, il est aussi parfois difficile de délimiter les heures de travail et la vie privée.

Les conditions de travail ne sont pas globalement précaires.
D'une part, elles reflètent les différences usuelles dans la branche. D'autre part, l'incertitude est souvent plus élevée parce que les conditions de travail dépendent des conditions de séjour. Selon les indications recueillies, il n'est pas rare que les contrats basés sur un salaire horaire répercutent le risque de sous-exploitation sur les employés. Il convient d'accorder une attention particulière aux branches qui n'emploient pratiquement que des personnes séjournant temporairement pour une activité lucrative, originaires de l'étranger, comme cela est le cas des emplois saisonniers dans l'agriculture, dans les soins à domicile et dans le commerce du sexe.

Le manque de contact avec la population autochtone n'est pas un fait rare.
Les rapports au travail sont importants pour le réseau de contacts des personnes séjournant temporairement en Suisse pour une activité lucrative. Si elles travaillent avec d'autres étrangers, ceux-ci sont leurs premiers interlocuteurs. Les autochtones sont généralement leurs employeurs et, au-delà, leurs autres contacts sont limités. S'il n'y a pratiquement pas d'autres interlocuteurs sur le lieu de travail, comme cela peut être le cas dans la prise en charge à domicile de personnes démentes, l'isolement peut devenir problématique.

Concilier vie de famille et migration reste pour beaucoup un problème insoluble.
Pour une famille, il n'est pas simple d'émigrer temporairement. Souvent les deux parents travaillent et ne trouvent pas simultanément un emploi en Suisse ; en outre, les enfants sont scolarisés. L'argent gagné permet de vivre beaucoup mieux au pays qu'en Suisse, pays où à l'inverse, il n'est pas possible de financer la vie familiale avec un bas salaire. Alors on en vient généralement à la séparation temporaire. Si la séparation est de courte durée, elle est surmontable. Mais la situation devient plus difficile lorsque l'un des parents travaille majoritairement en Suisse, année après année, et que le salaire est si bas que l'on peut à peine se rendre visite. Sur le plan juridique, dans de telles situations, la famille pourrait rejoindre le parent qui travaille et percevoir une aide sociale en Suisse. Mais dans la réalité, il semble que les obstacles pour y parvenir soient très élevés.

Les difficultés évoquées relèvent souvent de problèmes pratiques.
Etant donné que les titulaires d'une autorisation de courte durée n'ont pas de domicile durable en Suisse, ils sont nombreux à ne pas pouvoir conclure de contrats, qu'il s'agisse d'obtenir un abonnement demi-tarif, un abonnement pour un téléphone portable, une carte de crédit, un bail de location ou d'acheter et d'immatriculer une voiture. Dans le cas d'authentiques courts séjours, la réglementation juridique suscite réellement des problèmes pratiques que presque tous connaissent. Chez les détenteurs de titres de séjour temporaires « non authentiques » issus de pays tiers, qui, dans les cantons restrictifs, doivent d'abord rester pendant deux ans avec un permis L – quand bien même ils sont en possession d'un contrat de travail de durée indéterminée – cela est particulièrement difficile.

Besoin de soutien.
Le besoin d'information est souvent cité, ainsi que la possibilité de se tourner vers un service où l'on pourrait poser toutes les questions pratiques concernant le travail, mais aussi la vie de tous les jours. La plupart des titulaires d'autorisations de séjour de courte durée interrogés n'avaient pas conscience de l'existence des services d'intégration étatiques, parce qu'ils ne sont jamais entrés en contact avec eux. Le deuxième sujet cité de manière répétée est celui d'un soutien pour l'apprentissage de la langue locale. Parmi ceux qui s'expriment sur ce sujet, des employés hautement qualifiés disent qu'ils salueraient une certaine pression de la part des autorités, afin de pouvoir consacrer du temps à l'apprentissage de la langue. Les employés avec de faibles qualifications n'avaient pas trouvé l'accès aux offres existantes ou se heurtaient à leur coût du fait de leur budget serré.

8.4 Défis et nécessité d'agir

C'est le système binaire d'admission accordant la priorité aux pays de l'UE/AELE qui règle et définit les séjours temporaires pour activité lucrative. Jusqu'à présent, ils ne sont pas assujettis à la clause de sauvegarde, et la controverse politique entourant l'immigration en Suisse ne porte pas réellement sur cette catégorie de séjours. Quand il est question des employés étrangers ne comptant pas parmi la population résidante permanente, les frontaliers, en particulier ceux du Tessin et de la région genevoise, sont davantage perçus comme une concurrence que les titulaires de permis L et les personnes soumises à l'obligation d'annonce. Au sein de ces groupes, ce sont bien plus les personnes détachées par des sociétés étrangères et les indépendants venus de l'étranger qui apparaissent comme une concurrence directe.

La palette de personnes effectuant des séjours temporaires pour travailler en Suisse est très large et s'étend de la main-d'œuvre auxiliaire saisonnière dans le segment des bas salaires jusqu'aux membres de la direction de grands groupes. Nombre de ces employés travaillent dans des domaines où l'on compte déjà une part élevée d'étrangers ou qui ont une forte orientation internationale. Des effets d'éviction supposés s'exercent surtout parmi les différents groupes de migration dans le cas de

séjours temporaires et parmi les employés avec des postes fixes de la population résidante permanente, et sont souvent à peine sensibles pour les Suisses sans contexte migratoire.

Les défis et la nécessité d'agir au regard de la mobilité internationale à court terme apparaissent pour les points suivants:

L'information constitue un problème à plusieurs égards.
Il y a d'abord un manque d'information chez les titulaires d'autorisations de courte durée travaillant pour la première fois en Suisse pour ce qui a trait aux salaires et aux conditions de travail prescrits les concernant, mais aussi aux impôts, aux réglementations d'assurances sociales et à la gestion de la vie courante. De nombreuses personnes interviewées disent que les données disponibles sur Internet ne leur sont pas d'un grand secours. Deuxièmement, pour les employeurs et les spécialistes, il n'est pas toujours simple de trouver les valeurs de référence s'appliquant à un cas concret. En outre, les régimes sont différents selon les cantons. Cette difficulté qui se rencontre en particulier dans les branches sans CCT se répercute aussi sur les contrôles dans le cadre des mesures d'accompagnement. Troisièmement, non seulement les réglementations juridiques en vigueur sont réparties sur de nombreux accords et lois, mais les connaissances des autorités sont fragmentées entre les instances du marché du travail, de la migration et des affaires sociales. A cela, il faut ajouter que l'expertise des fonctionnaires compétents se concentre soit sur les pays de l'UE/AELE ou sur les Etats extracommunautaires, si bien que même parmi les spécialistes, peu possèdent une vue d'ensemble de toute la situation juridique des personnes effectuant des séjours temporaires.

L'intégration a aussi son importance en matière de séjours temporaires pour activité lucrative.
L'importance que peut avoir un tel séjour dans un parcours migratoire, mais également le fait que de nombreux étrangers ne se trouvent pas en Suisse de manière exceptionnelle, mais reviennent régulièrement au cours des années mettent en évidence qu'il n'est pas pertinent de faire abstraction de ces personnes dans les efforts d'intégration de l'Etat. Une simple réunion d'accueil serait précieuse pour communiquer aux intéressés les principales informations sur les exigences minimales en termes de salaires, de conditions de travail et d'assurances sociales en Suisse. Il ne suffit pas de miser uniquement sur les contrôles effectués dans le cadre des mesures d'accompagnement sans informer les intéressés eux-mêmes. Plusieurs personnes interrogées ont déclaré souhaiter un soutien pour apprendre la langue locale. L'enjeu consiste aussi à éviter la formation de sociétés parallèles. Ainsi certaines entreprises multinationales de pays tiers, comme l'Inde, la Chine ou la Russie emploient des compatriotes pendant des séjours temporaires dans un système de rotation. Pour ces employés aussi, il serait important de faire connaissance avec les réalités suisses.

L'on pourrait davantage tenir compte des problèmes pratiques pendant les séjours temporaires.
Les réglementations juridiques en cours créent des obstacles inutiles dans la gestion de la vie courante, qui n'étaient bien entendu pas intentionnelles. Il serait souhaitable dans ce contexte de trouver des solutions pragmatiques.

La migration pendulaire à long terme engendre ses propres défis.
La migration pendulaire est relativement importante en Suisse – un fait qui retient encore peu l'attention. A ce propos, la situation des personnes déplacées par des entreprises internationales au sein de leurs propres sociétés et des travailleurs détachés par des firmes étrangères, ainsi que des indépendants qui exécutent des mandats en Suisse, n'est pas problématique en soi. Le fait de vivre à long terme dans deux pays apporte des défis spécifiques, notamment pour les migrants qui effectuent régulièrement des séjours temporaires pour activité lucrative. Ces défis se nomment: incertitude élevée en matière de revenus, difficulté d'assumer une formation continue ou de planifier son parcours, manque d'intégration, lacunes en termes d'assurances sociales. A l'inverse, le potentiel de ces personnes parfois surqualifiées pour leur tâche n'est pas exploité en Suisse. Il serait souhaitable d'accorder davantage d'attention à ce groupe. La base de connaissances à leur sujet est très mince.

L'on possède peu de connaissances sur le rôle des personnes avec un permis de frontalier dans le contexte des séjours temporaires pour activité lucrative et de la migration pendulaire.
Dans le cadre du présent projet de recherche, nous avons régulièrement été rendus attentifs à l'impact apparemment important des frontaliers en matière d'emploi temporaire et en particulier d'emploi saisonnier au Tessin et en Suisse romande. Il est en outre frappant de constater que, selon les cantons, la part de permis G et L est très différente, ce qui indique une certaine substituabilité, mais peut également relever de différentes pratiques dans l'octroi d'autorisations. Différents interlocuteurs ont indiqué qu'ils avaient observé un report vers les frontaliers, car ceux-ci peuvent être employés de manière plus flexible et le respect des salaires et des conditions de travail est moins contrôlé dans leur cas. C'est pourquoi il faut garder leur situation à l'œil. Comme le Système d'information central sur la migration SYMIC n'indique pas combien de frontaliers sont employés de manière temporaire, il n'est pas aisé de calculer leur nombre et quote-part.

Rapport tendu entre assurances sociales et débat sur les abus.
Du fait de l'accord sur la libre circulation des personnes conclu avec l'UE/AELE, les ressortissants de ces pays bénéficient de certains droits sociaux en cas de séjours temporaires pour activité lucrative et ont la possibilité, dans des situations données, de percevoir des indemnités de chômage ou une aide sociale. Ils ont en outre droit au regroupement familial indépendamment de leurs revenus et peuvent toucher une aide sociale pour subvenir aux besoins de la famille. Ces changements d'ordre juridique ne sont pratiquement pas connus du public. Lorsque des personnes séjournant temporairement en Suisse pour une activité lucrative font valoir leurs droits légitimes à recevoir des prestations sociales, l'on ne tarde pas à supposer qu'il y a abus. A l'inverse, dans le contexte de la crise économique, il y a apparemment eu des cas isolés où des étrangers vivant en Suisse ont essayé de faire venir des connaissances ou des membres de la famille qui étaient dans le besoin, de les employer et de leur procurer un permis L ou B, tout en leur ouvrant l'accès au système social suisse. Il convient toutefois de distinguer les véritables droits sociaux et les tentatives de fraude dans des cas isolés.

Il est important de continuer à accompagner étroitement le développement de la location de services.
L'interdiction de procéder directement au placement de personnel à partir de l'étranger est déjà fortement affaiblie par de nombreuses formules mixtes et formes de collaboration. L'autorité de contrôle compétente, le Seco, admet ouvertement qu'en cas d'infractions, il lui est difficile de prendre des sanctions à l'étranger. Malgré cela, l'obligation d'autorisation renforcée vis-à-vis des agences de placement de personnel et de location de services apporte une certaine protection aux employés et facilite l'application de la nouvelle CCT de la branche, ainsi que l'accompagnement étroit de nouveaux développements.

Les migrantes qui travaillent dans des ménages privés pour la prise en charge non médicale de personnes sont particulièrement vulnérables.
Par rapport aux autres branches typiques des séjours temporaires pour activité lucrative, leur effectif est encore faible ; néanmoins, il n'a pas cessé de progresser au cours des dernières années et, selon les prévisions, il continuera à le faire. En règle générale, les ménages privés sont des employeurs qui n'ont pas une grande expérience et qui ne sont pas forcément très fortunés. La procédure simplifiée de décompte des salaires pour les assurances sociales et les impôts à la source qui a permis de combattre le travail au noir chez le personnel de nettoyage n'a guère d'utilité pour les soins et la prise en charge à domicile, car la charge de travail à accomplir est généralement nettement plus élevée et dépasse le cadre des limites de gain prévues par cette procédure. C'est pourquoi il convient de se pencher sur d'autres voies pour régulariser cette forme de travail. La situation actuelle, qui engendre une charge financière considérable pour les ménages concernés, est l'expression d'un financement insatisfaisant de la prise en charge en Suisse. Trouver des solutions dans ce domaine contribuerait aussi à apaiser la situation.

L'abrogation du statut de danseuse de cabaret n'apporte pas de solution au commerce du sexe.
Ce statut n'est certes pas encore supprimé, mais n'existe pratiquement plus. Dans cette branche, marquée par les engagements temporaires et un nombre élevé de migrantes, toutes les employées ne sont pas soumises à l'obligation d'annonce ou titulaires de permis L. Mais pour beaucoup, la problématique du manque de contacts à l'échelon local, du placement qui se fait à partir de l'étranger, et du manque de sécurité en termes d'emploi et de conditions de vie est bien réelle.

Dans le secteur du bâtiment, les travailleurs détachés sont une concurrence qui, en cas de baisse du boom de la construction, pourrait devenir plus sensible.
Avant l'accord sur la libre circulation des personnes, les entreprises du secteur de la construction étaient largement à l'abri de la concurrence internationale. Cet accord a conduit à une pression sur les prix inconnue jusqu'alors dans de telles proportions. L'ouverture a coïncidé avec une phase de haute conjoncture dans l'industrie de la construction et a radicalement changé la donne. La concurrence des travailleurs détachés est particulièrement sensible dans les entreprises artisanales de petite taille du secteur du second œuvre. Cependant, les syndicats ne se prononcent pas pour une interdiction des séjours temporaires ou des détachements. Ils tablent sur des contrôles encore plus efficaces dans le cadre des mesures d'accompagnement. Ils sont conscients de la difficulté de prendre des sanctions à l'étranger.

Les mesures d'accompagnement restent importantes.
Les rapports FlaM du Seco mettent en évidence le nombre de contrôles effectués et les lieux des contrôles. Au vu de l'hétérogénéité des éléments critiques, il n'est pas possible de calculer le pourcentage d'infractions. Les interviews des experts mettent en lumière divers problèmes lors de la mise en œuvre des mesures et de la prise de sanctions, mais tous s'expriment positivement quant au système de contrôle. Ce système n'a cessé d'être adapté aux nouveaux développements et problématiques et, si l'on veut maintenir l'efficacité des mesures d'accompagnement, son importance se confirmera à l'avenir.

9 Bibliographie

Achermann, Alberto; Achermann, Christin; Menet Joanna et Mühlemann David (2013): *Das Zulassungssystem für religiöse Betreuungspersonen – eine explorative Studie.* Sur mandat de l'Office fédéral des migrations ODM, Berne/Neuchâtel

Berndt, Christian; Schwiter, Karin; Truong, Jasmine (2012). *Arbeitsmarkt Privathaushalt. Charakteristika der Unternehmen, deren Beschäftigungsstruktur und Arbeitsbedingungen*, Zurich

Bianchi, Doris; Lampart, Daniel (2007). *Le travail temporaire en Suisse*, Union syndicale suisse (Dossier N°48)

Conseil fédéral, *Rapport sur la situation dans le domaine de la location de services*, du 9 juin 2006, en exécution du postulat 04.3648 de la Commission spéciale pour la libre circulation des personnes (04.067) du Conseil national du 6 décembre 2004 « Dysfonctionnements dans le domaine de la location de services »

Cueni, Dominique; Sheldon, George (2011). *Arbeitsmarktintegration von EU/EFTA-Bürgerinnen und Bürgern in der Schweiz.* Rapport final d'une étude mandatée par l'Office fédéral des migrations ODM, Bâle

Dahinden, Janine; Stants, Fabienne (2006). *Arbeits- und Lebensbedingungen von Cabaret-Tänzerinnen in der Schweiz*, Neuchâtel: Swiss Forum for Migration and Population Studies (SFM-Studien 48).

Jaccard Ruedin, Hélène; Widmer, Marcel (2010). *Immigration du personnel de santé vers la Suisse* (Obsan rapport 39), Neuchâtel: Observatoire suisse de la santé

Jähnke, Anke (2011). *Care-Migrantinnen in der häuslichen Versorgung – Perspektiven der Spitex*, Careum F+E, Zürich

Jähnke, Anke; Truong, Jasmine; Martin, Melanie (2012). *Care-Migrantinnen in der häuslichen Versorgung.* Workshop am Swiss Congress for Health Professions, Winterthur, 31.05.2012. (Powerpoint-Präsentation)

Jähnke, Anke; van Holten, Karin; Bischofberger, Iren (2012). *Befragung der Spitex zur Situation in Privathaushalten mit Care-Migrantinnen.* Schlussbericht Teilprojekt im Rahmen des Projekts « Arbeitsmarkt Privathaushalt » der Fachstelle für Gleichstellung der Stadt Zürich, Zürich: Careum F+E

Knoll, Alex; Schilliger, Sarah; Schwager, Bea (2012). *Wisch und weg! Sans-Papiers-Hausarbeiterinnen zwischen Prekarität und Selbstbestimmung*, Zürich

Medici, Gabriela (2012). *Hauswirtschaft und Betreuung im Privathaushalt. Rechtliche Rahmenbedingungen*, Dossier juridique mandaté par la Fachstelle für Gleichstellung der Stadt Zürich, le Syndicat SSP et le Syndicat Unia

Observatoire sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE (2011). *Répercussions de la libre circulation des personnes sur le marché suisse du travail*, Septième rapport, 26 mai 2011, Berne: SECO / ODM / OFS / OFAS

Observatoire sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE (2012). *Répercussions de la libre circulation des personnes sur le marché suisse du travail, Huitième* rapport, 25 mai 2012, Berne: SECO / ODM / OFS / OFAS

ODM Office fédéral des migrations (2012),. Directive I Domaine des étrangers, 4 Séjour avec activité lucrative, version 01.05.2012 (état le 01.07.2013). Berne

ODM Office fédéral des migrations, Schéma récapitulatif: procédure d'annonce et d'autorisation pour les activités lucratives de courte durée en Suisse, www.bfm.admin.ch (état le 07.05.2013). Berne

Rausa, Fabienne; Reist, Sara et al. (2008). *La population étrangère en Suisse.* Edition 2008, Neuchâtel: Office fédéral de la statistique

Schilliger, Sarah (en cours). *Osteuropäische Pendelmigrantinnen in Privathaushalten von Pflegebedürftigen.* Une recherche ethnographique, Université de Bâle

Schilliger, Sarah; Medici, Gabriela (2012. *La prise en charge de personnes âgées par des migrantes pendulaires*, dans: Sécurité sociale CHSS

SECO (2008). *Rapport sur la mise en œuvre des mesures*

d'accompagnement à la libre circulation des personnes, 1er janvier 2006 – 30 juin 2007, Berne

SECO (2008). *Examen de la situation actuelle dans le domaine de la location de services* (Loi fédérale sur le service de l'emploi et la location de services, LSE), Rapport du 18 décembre 2008

SECO (2012). Rapport FlaM du 27 Avril 2012. *Mise en œuvre des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes Suisse – Union européenne*, 1er janvier – 31 décembre 2011, Berne

SECO (2013). Rapport FlaM du 26 avril 2013. *Mise en œuvre des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes Suisse – Union européenne*, 1er janvier – 31 décembre 2012, Berne

Société Suisse des Entrepreneurs SSE [éd.] (2012) : *Faits et chiffres 2011*, Zurich

Spescha, Marc ; Thür, Hanspeter ; Zünd, Andreas ; Bolzli, Peter (2012). *Migrationsrecht.* Kommentar. Schweizerisches Ausländergesetz (AuG) und Freizügigkeitsabkommen (FZA) mit weiteren Erlassen. Zürich (Schulthess)

Swissstaffing, Union suisse des services de l'emploi [éd.] (2011) : *Die Temporärarbeit in der Schweiz.* Aktualisierungsstudie, Dübendorf

Swissstaffing, Union suisse des services de l'emploi ; Eurociett, internationaler Verband privater Personaldienstleistungsunternehmen [éd.] : *Im Zentrum von Flexicurity.* Der Beitrag der privaten Personaldienstleister zu Flexicurity und zu einem funktionsfähigeren Arbeitsmarkt in Europa, Dübendorf

Swissstaffing, Union suisse des services de l'emploi [éd.] (2007. *Fact-Sheet Travail temporaire en Suisse*, Dübendorf

Truong, Jasmine (2011). *Arbeit, Arbeitsidentität, Arbeitsplatz. Die neuen Wanderarbeiterinnen in der Sorgewirtschaft.* Masterarbeit an der Universität Zürich. Zürich

Van Holten, K., Jähnke, A. & Bischofberger, I. (2013). *Migration de personnel soignant – arrangements transnationaux dans le domaine de la prise en charge à domicile.* (Obsan Dossier 57). Neuchâtel : Observatoire suisse de la santé

Wigger, Annegret ; Baghdadi, Nadia; Hettlage, Raphaela (en cours). *«Care» – Trends in Privathaushalten : Umverteilen oder auslagern?* Projet de recherche dans le cadre du PNR 60

10 Glossaire

Autorisation de séjour B
Alors que pour les ressortissants des Etats tiers, les autorisations de séjour B sont valables un an, les ressortissants de pays auxquels s'applique la libre circulation complète des personnes reçoivent généralement une autorisation de séjour de cinq ans, lorsqu'ils justifient d'un contrat de travail d'une durée supérieure à un an auprès du contrôle des habitants de leur commune de résidence. En raison de l'activation de la clause de sauvegarde à partir de mai 2013, les autorisations de séjour sont actuellement contingentées.

Autorisation de séjour de courte durée L avec activité lucrative
L'autorisation de séjour de courte durée L qui permet d'exercer une activité lucrative en Suisse est octroyée pour une durée maximale d'un an, mais elle peut être prolongée une fois ou demandée à nouveau après un certain temps.

Autorisation d'établissement C
Autorisation illimitée d'établissement en Suisse, qui peut être demandée en cas de bonne intégration après cinq ans de séjour avec une autorisation B.

Autorisation pour frontalier G
Conformément au droit des étrangers, elle est réservée aux ressortissants des pays voisins résidant dans une zone frontalière, qui exercent une activité lucrative dans une zone frontalière suisse et qui retournent au moins une fois par semaine à leur domicile. Cependant, l'accord de libre circulation des personnes a totalement supprimé la limitation aux zones frontalières, tant à l'étranger qu'en Suisse. Aujourd'hui, tous les ressortissants de l'UE/AELE auxquels s'applique la libre circulation des personnes peuvent travailler en Suisse en tant que frontaliers. Les seules conditions maintenues pour le permis G étant celles du domicile à l'étranger et du retour hebdomadaire.

Clause de sauvegarde
Cette disposition de l'accord sur la libre circulation des personnes conclu avec l'UE/AELE permet à la Suisse de suspendre la libre circulation des personnes pour une période limitée dans le temps lorsque certaines valeurs maximales sont atteintes en matière de migration. La clause de sauvegarde est entrée en vigueur depuis juin 2013 pour l'octroi des autorisations de séjour B aux ressortissants des Etats de l'UE17/AELE (jusqu'en mai 2014) et elle est maintenue pour les ressortissants des Etats de l'UE8 (jusqu'en 2015), des contingents étant appliqués. Les séjours temporaires pour activité lucrative ne sont pas concernés par cette clause. Pour ces derniers, la libre circulation des personnes continue à s'appliquer.

Commission paritaire CP
Dans les branches dotées de conventions collectives de travail CCT déclarées de force obligatoire générale, des commissions paritaires composées de représentants des syndicats et du patronat contrôlent le respect des dispositions de la CCT.

Commission tripartite CTP
Dans les branches dépourvues de conventions collectives de travail CCT déclarées de force obligatoire générale, ces commissions composées de représentants des syndicats, du patronat et des administrations contrôlent l'application des dispositions prévues par le CTT.

Contingents
Nombre maximum de personnes originaires de pays définis susceptibles d'exercer pour la première fois une activité lucrative en Suisse dans des catégories de séjour déterminées. Actuellement, les autorisations de séjour B sont contingentées pour tous les pays d'origine. Par contre, les autorisations de séjour de courte durée L pour activité lucrative ne sont contingentées ni pour les ressortissants des Etats de l'UE17/AELE, ni pour ceux de l'UE8; mais elles le sont pour tous les autres pays. Certaines autorisations spéciales L pour une durée plus réduite sont exclues des nombres maximaux pour tous les pays d'origine. Outre le domaine de la culture et du sport, cela concerne aussi les danseuses de cabaret, ainsi que, en règle générale, les permis L pour prestataires de services qui exercent une activité lucrative au maximum pendant quatre mois ou 120 jours, sur une période de douze mois.

Contrat-type de travail CTT
En cas de sous-enchère abusive et répétée dans les branches pour lesquelles il n'y a pas de CCT, les autorités peuvent édicter des contrats-types de travail avec des salaires minimaux impératifs.

Convention collective de travail CCT
Ce sont des contrats collectifs négociés par les partenaires sociaux qui définissent les conditions salariales et de travail pour toutes les entreprises affiliées aux associations signataires, ainsi que pour leurs employés. Sous certaines conditions, une CCT peut être déclarée de force obligatoire. Dans ce cas, toutes les entreprises doivent la respecter, même celles qui ne sont pas membres des associations patronales signataires.

Location de services
Dans le cadre de la location de services, qui correspond au travail temporaire classique, la personne est employée par le bailleur de services, qui facture les prestations effectuées à l'entreprise dans laquelle la mission est effectuée. Le droit de donner des instructions aux travailleurs appartient à l'entreprise locataire.

Mesures d'accompagnement
Les dispositions de la loi fédérale sur les mesures d'accompagnement applicables aux travailleurs détachés et au contrôle des salaires minimaux prévus dans les contrats-types de travail (loi sur les travailleurs détachés) sont destinées à éviter que les salaires et les conditions de travail prévalant en Suisse ne soient mis sous pression par l'ouverture du marché du travail aux ressortissants de l'UE. Elles règlent en particulier le contrôle de la disposition ancrée dans la loi sur les étrangers, selon laquelle les conditions de salaire et de travail usuelles du lieu, de la profession et de la branche doivent être respectées lors de l'engagement de ressortissants étrangers. Les mesures d'accompagnement sont entrées en vigueur en 2004 et ont été depuis renforcées à plusieurs reprises.

Migration en chaîne
Immigration par le biais de la famille ou de connaissances, qui vivent ou ont vécu en Suisse et qui disposent des contacts nécessaires. En général, la procuration d'un contrat de travail est déterminante.

Pays tiers
Pays qui ne font partie ni de l'UE ni de l'AELE.

Personnes soumises à l'obligation d'annonce
Ce sont des personnes venant de pays où s'applique la libre circulation complète des personnes – employés en Suisse, travailleurs détachés par des sociétés étrangères ou indépendants – qui n'ont pas besoin d'une autorisation si elles n'exercent pas une activité lucrative en Suisse pendant plus de 90 jours par an. L'annonce est faite par l'employeur. Elle peut être effectuée en ligne.

Placement de personnel
Dans le cas du placement de personnel, l'agence mandatée est chargée de rechercher des personnes qui seront ensuite directement employées par l'entreprise locataire.

Séjour temporaire pour activité lucrative
Dans la présente étude, cette expression est utilisée comme terme global regroupant aussi bien les résidents temporaires titulaires d'un permis L que les personnes tenues de s'annoncer.

Travailleurs détachés
Personnes employées à l'étranger qui viennent en Suisse pour y apporter des prestations de services limitées dans le temps.

UE2
Bulgarie et Roumanie. La libre circulation complète des personnes n'est pas encore valable pour les ressortissants de ces pays. Une activité lucrative de moins de trois mois est soumise à autorisation; d'autres dispositions transitoires devraient entrer en vigueur d'ici 2016.

UE8
Estonie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Slovaquie, Slovénie, République tchèque, Hongrie. Pour ces pays, la clause de sauvegarde a été activée avant même que la libre circulation des personnes n'entre pleinement en vigueur. Ainsi, les permis B sont contingentés, mais ce n'est pas le cas pour les permis de séjour de courte durée L. Les ressortissants de l'UE8 peuvent également travailler en Suisse comme personnes tenues de s'annoncer.

UE17/AELE
L'UE17/AELE comprend, outre les 15 anciens Etats de l'UE et les trois pays de l'AELE, également Chypre et Malte, qui sont sur un pied d'égalité avec les ressortissants de l'UE15/AELE depuis le 1er avril 2006. La libre circulation s'appliquait pleinement à ces pays, avant que la clause de sauvegarde ne soit activée le 1er mai 2013. Les autorisations de séjour B sont désormais contingentées pour un an, ce qui n'est pas le cas des autorisations de courte durée L. La possibilité de travailler en Suisse comme personne soumise à l'obligation d'annonce n'est pas touchée par la clause de sauvegarde.

UE/AELE 25/27
L'EU25 regroupe les pays de l'UE17 et ceux de l'UE8. Pour l'UE27, l'on inclut les pays de l'UE2.

11 Liste des figures et tableaux

Figures

Figure 1 : Personnes actives avec un permis L en Suisse (état août 2012) 14

Figure 2 : Personnes tenues de s'annoncer en Suisse (chiffres pour l'année 2012) 14

Figure 3 : Personnes étrangères occupées selon le statut de séjour (moyennes trimestrielles en tranches de 1000) 15

Figure 4 : Répartition des séjours temporaires pour activité lucrative (nombre de personnes) selon les grandes régions (en % des catégories de séjour correspondantes, 2012) 15

Figure 5 : Pourcentage des séjours temporaires pour exercer une activité lucrative (2012) 16

Figure 6 : Répartition des personnes soumises à l'obligation d'annonce et des titulaires d'un permis L selon les branches (2012) 17

Figure 7 : Développement de l'effectif de permis L dans des branches sélectionnées (moyennes trimestrielles) 17

Figure 8 : Répartition des personnes de l'UE/AELE avec permis L selon les pays (août 2012) 18

Figure 9 : Jours de travail des personnes soumises à l'obligation d'annonce selon les pays (2012) 19

Figure 10 : Personnes issues de pays tiers avec un permis L (août 2012) 19

Figure 11 : Quote-part des personnes avec un permis L selon les nationalités et les grandes régions (août 2012) 20

Figure 12 : Jours de travail des personnes soumises à l'obligation d'annonce selon les nationalités et les grandes régions (2012) 21

Figure 13 : Personnes avec un permis L selon l'origine et la branche (août 2012) 21

Figure 14 : Jours de travail des personnes soumises à l'obligation d'annonce selon l'origine et la branche (août 2012) 22

Figure 15 :Part des personnes ayant effectué des séjours temporaires avec activité lucrative durant leur parcours migratoire, dans l'effectif d'août 2012, selon leur origine (première inscription depuis 2002) 75

Figure 16 : Composition de l'échantillon d'entretiens d'experts côté employeurs 93

Tableaux

Tableau 1 : Statut lors d'un seul séjour de courte durée et lors de séjours répétés (en %) 72

Tableau 2 : Reconstruction rétrospective du parcours migratoire des titulaires d'une autorisation d'établissement C, d'une autorisation de séjour B et d'une autorisation de courte durée L, état août 2012 avec premier enregistrement depuis 2002 73

Tableau 3 : Reconstruction rétrospective du parcours migratoire : Nombre de séjours de courte durée 74

Tableau 4 : Composition de l'échantillon d'entretiens avec personnes séjournant temporairement pour activité lucrative 93

Tableau 5 : Nombre de personnes tenues de s'annoncer (total 2012) et des titulaires d'une autorisation de courte durée L (août 2012) 94

Tableau 6 : Banque de données 1 : Personnes séjournant temporairement pour activité lucrative (L ou obligation de s'annoncer) dans les années 2008-2012 94

Tableau 7 : Banque de données 1 : Répartition par banche économique (enregistrement le plus actuel) 94

Tableau 8 : Parcours migratoire incomplet des titulaires d'une autorisation d'établissement, d'une autorisation de séjour et d'une autorisation de courte durée L avec premier enregistrement avant 2002, état août 2012 95

Tableau 9 : Banque de données 2 : état août 2012 (premier enregistrement 2002 et après) 95

Tableau 10 : Banques de données 2 : Répartition par branche économique, état août 2012 (premier enregistrement 2002 et après) 95

Tableau 11 : Résultats des régressions logistiques binaires 1 et 2 : analyses pour les personnes avec une autorisation de séjour de courte durée 96

Tableau 12 : Résultats des régressions logistiques binaires 3 à 6 : analyses pour C et B 97

12 Annexe

Critères	Entretiens
Employeurs	3
Organisations patronales	1
Organisations syndicales	2
Autorités de surveillance	3
Agences de placement et location de services	2
Niveau national	2
Niveau régional	8
Branches	
Construction	1
Hôtellerie et restauration	1
Agriculture	1
Industrie métallurgique et de machines	1
Prestations de services dans l'informatique	1
Banques	(1)
Santé	1
Prestations de services dans des ménages	1
Régions	
Centres urbains avec développement économique important	3
Cantons de montagne avec tourisme	1
Régions avec culture maraîchère	1
Romandie	1
Tessin	1
Suisse orientale	1
Plateau central	4
Caractéristiques de l'emploi	
Imprégné des professions masculines	4
Imprégné des professions féminines	2
Principalement emploi hautement qualifié	2
Principalement emploi moyennement qualifié	4
Principalement emploi peu qualifié	2
Forte proportion de travail saisonnier	3
Faible proportion de travail saisonnier	4

Figure 16: Composition de l'échantillon d'entretiens d'experts côté employeurs.

Critères	Entretiens
Femmes	6
Hommes	14
En-dessous de 30 ans	3
30-50 ans	13
Au-dessus de 50 ans	4

Statut	
Obligation de s'annoncer	5
Titulaires d'une autorisation de courte durée L (5 UE, 6 non UE)	11
Frontaliers Permis G	2
Statut pas précis	2
Condition d'engagement	
Employé en Suisse	11
Indépendant	5
Détaché	4
Qualifications	
Hautement qualifié	12
Niveau moyen de qualification	7
Peu qualifié	1
Branches	
Construction	2
Hôtellerie et restauration	2
Agriculture	1
Industrie métallurgique et machines	1
Prestations de services dans l'informatique	1
Banques	1
Santé	1
Prestations de services dans les ménages	1
Assistance spirituelle / Aumônerie	1
Commerce	1
Information and Communication Technology ICT	1
Art, culture, design	4
Sport	1
Domaine des sciences, recherche	1
Transport	1
Origine	
UE/AELE	12
Pays tiers	8
Allemagne	1
France	1
Italie	2
Espagne	1
Portugal	2
Hollande	1
UE Est	4
Inde	2
Chine	2
Russie	1
Turquie	1
Canada	1
USA	1

Tableau 4: Composition de l'échantillon d'entretiens avec personnes séjournant temporairement pour activité lucrative

	Obligation de s'annoncer	Autorisation de courte durée L
Agriculture et sylviculture	10416	7009
Industrie et industrie manufacturière	29851	5741
Construction	58939	6978
Commerce	7991	3966
Hôtellerie et restauration	13115	11379
Transport et Communication	1662	2075
Banques et assurances	1010	1657
Immobilier	573	193
Santé et action sociale	4822	1933
Enseignement	3423	1304
Prestations de services recherche et développement	2097	283
Prestations de services dans l'informatique	4566	4527
Prestations de services spécifiques	4175	3476
Nettoyage industriel et domestique	2494	328
Prestations de services personnels	12214	1095
Prestations de services dans les ménages	1336	1274
Autres services	2433	245
Administration publique	2744	285
Religion, culture, etc.	7433	2023
Location de services	32094	10353
Total	**203388**	**66124**

Tableau 5 : Nombre de personnes tenues de s'annoncer (total 2012) et des titulaires d'une autorisation de courte durée L (août 2012)

Les chiffres ne correspondent pas tout à fait à ceux mentionnés dans le paragraphe 1.1 à cause d'autres bases de données, d'abréviations légèrement différentes et de certaines données manquantes sur les branches.

Source : RCE

	Nombre	en %
Construction	167685	22,4%
Industrie et industrie manufacturière	106115	14,2%
Bureau de placement et location de services OA*	95940	12,8%
Hôtellerie et restauration	80339	10,7%
Agriculture et sylviculture	39881	5,3%
Commerce	38469	5,1%
Religion, culture, sport, divertissement	30191	4,0%
Prestations de services dans l'informatique	28748	3,8%
Santé et action sociale	27692	3,7%
Prestations de services personnels	27588	3,7%
Prestations de services spécifiques	27317	3,7%
Enseignement	16958	2,3%
Autres services	16870	2,3%
Transport et communication	11632	1,6%
Banques et assurances	9622	1,3%
Prestations de services dans les ménages	7880	1,1%
Prestations de services recherche et développement	7518	1,0%
Nettoyage industriel et domestique	7160	1,0%
Total	**772522**	**100,0%**

Tableau 7 : Banque de données 1 : Répartition par banche économique (enregistrement le plus actuel)

		Nombre	en %
Total		**772522**	**100,0%**
Sexe	Homme	564344	73,1%
	Femme	208137	26,9%
Age en 2012	Jusqu'à 30 ans	314571	40,7%
	31 à 40 ans	213027	27,6%
	41 à 50 ans	154644	20,0%
	51 à 60 ans	75208	9,7%
	Au-dessus de 60ans	15072	2,0%
Origine	UE 17/AELE	621613	80,5%
	UE 8	77638	10,0%
	UE 2	20182	2,6%
	Reste de l'Europe	17812	2,3%
	Inde	8404	1,1%
	Reste de l'Asie	8125	1,1%
	Amérique du Nord	9489	1,2%
	Amérique centrale et du Sud	4324	0,6%
	Afrique	3978	0,5%
	Océanie	950	0,1%
Pays sélectionnés	Allemagne	254094	32,9%
	France	119076	15,4%
	Italie	96177	12,4%
	Portugal	58267	7,5%
	Autriche	32644	4,2%
	Pologne	30453	3,9%
	Hongrie	20155	2,6%
	Grande-Bretagne	19294	2,5%
	Espagne	17870	2,3%
	Slovaquie	12615	1,6%
	Inde	8404	1,1%
	USA	7425	1,0%
	Russie	2511	0,3%
	Chine	2408	0,3%
	Canada	2064	0,3%
Régions	Suisse alémanique	473637	61,3%
	Suisse romande	234025	30,3%
	Tessin	64611	8,4%
Année du premier enregistrement	2008	195355	25,3%
	2009	128309	16,6%
	2010	136195	17,6%
	2011	152232	19,7%
	2012	160431	20,8%

Tableau 6 : Banque de données 1 : Personnes séjournant temporairement pour activité lucrative (L ou obligation de s'annoncer) dans les années 2008-2012

Source : SYMIC

*Les employés dans les entreprises de travail temporaire, les titulaires d'une autorisation de courte durée L et les personnes tenues de s'annoncer sont enregistrés de manière différente. Dans notre évaluation les deux catégories sont regroupées.

Source : SYMIC

	Premier enregistrement avant 2002*	
	Nombre	en %
Seulement C	370 511	73,5%
C + B	105 485	20,9%
C + B + L actif	669	0,1%
C + B + OA + évtl. L	127	0,0%
C + L actif ou OA ou L + OA	231	0,0%
Seulement C ou C+B + L non actif	298	0,1%
Tous C	**477 321**	**94,7%**
Seulement B	26 313	5,2%
B + L actif	209	0,0%
B + OA + évtl. L	29	0,0%
B + L non actif	87	0,0%
Tous B	**26 638**	**5,3%**
Seulement L actif	0	0,0%
L actif + OA	0	0,0%
L actif + B + évtl. OA	4	0,0%
L non actif + évtl. OA + évtl. B	0	0,0%
Tous L	**4**	**0,0%**
Total	**503 963**	**100,0%**

Tableau 8 : Parcours migratoire incomplet des titulaires d'une autorisation d'établissement, d'une autorisation de séjour et d'une autorisation de courte durée L avec premier enregistrement avant 2002, état août 2012

*Les parcours migratoires d'avant 2002 ne sont pas contenus dans la banque de données

Source : Banque de données 2, SYMIC/RCE

	Nombre	en %
Agriculture et sylviculture	12 178	4,1%
Industrie et industrie manufacturière	41 594	14,0%
Construction	27 497	9,3%
Commerce	29 753	10,0%
Hôtellerie et restauration	42 284	14,3%
Transport et communication	11 197	3,8%
Banques et assurances	11 963	4,0%
Santé et action sociale	20 162	6,8%
Enseignement	13 453	4,5%
Prestations de services recherche et développement	2 040	0,7%
Prestations de services dans l'informatique	16 488	5,6%
Prestations de services spécifiques	24 926	8,4%
Nettoyage industriel et domestique	4 246	1,4%
Prestations de services personnels	4 848	1,6%
Prestations de services dans les ménages	3 883	1,3%
Autres services	3 642	1,2%
Religion, culture, sport, divertissement	7 902	2,7%
Location de services	18 173	6,1%
Total	**296 229**	**100,0%**

Tableau 10 : Banques de données 2 : Répartition par branche économique, état août 2012 (premier enregistrement 2002 et après)

Source : Banque de données 2, RCE

		Nombre	en %
Total		*717 905*	*100,0%*
Sexe	Homme	386 111	53,8%
	Femme	331 794	46,2%
Age en 2012	Jusqu'à 30 ans	217 165	30,2%
	31 à 40 ans	273 184	38,1%
	41 à 50 ans	152 100	21,2%
	51 à 60 ans	60 430	8,4%
	Au-dessus de 60 ans	15 026	2,1%
Etat civil	célibataire	305 085	42,5%
	marié/partenariat enregistré	372 801	51,9%
	divorcé/veuf	40 019	5,6%
Nationalité	UE 17 + AELE	474 615	66,1%
	UE 8	40 047	5,6%
	UE 2	11 076	1,5%
	Reste de l'Europe	71 927	10,0%
	Inde	8 242	1,1%
	Reste de l'Asie	38 069	5,3%
	Amérique du Nord	14 985	2,1%
	Amérique centrale et du Sud	27 451	3,8%
	Afrique	29 052	4,0%
	Océanie	2 282	0,3%
Pays sélectionnés	Allemagne	185 430	25,8%
	Autriche	15 271	2,1%
	France	52 513	7,3%
	Italie	50 883	7,1%
	Espagne	16 572	2,3%
	Portugal	103 139	14,4%
	Grande-Bretagne	21 780	3,0%
	Pologne	15 803	2,2%
	Hongrie	8 047	1,1%
	Slovaquie	8 353	1,2%
	USA	11 180	1,6%
	Canada	3 805	0,5%
	Inde	8 242	1,1%
	Chine	7 034	1,0%
	Russie	7 056	1,0%
	Reste	202 685	28,2%
Régions (enregistrement actuel)	Suisse alémanique	461 244	64,2%
	Suisse romande	225 024	31,3%
	Tessin	31 637	4,4%
Année d'entrée	2002	41 476	5,8%
	2003	38 411	5,4%
	2004	39 474	5,5%
	2005	43 182	6,0%
	2006	53 233	7,4%
	2007	66 458	9,3%
	2008	76 180	10,6%
	2009	70 680	9,8%
	2010	81 510	11,4%
	2011	109 491	15,3%
	2012	97 810	13,6%

Tableau 9 : Banque de données 2 : état août 2012 (premier enregistrement 2002 et après)

Source : RCE, Banque de données 2

Variables	Régression 1: Probabilité d'avoir une autorisation de séjour de courte durée (L ou OA)		Régression 6: Probabilité de travailler dans une branche à faible rémunération en tant que L	
	Sig.	Odds Ratio	Sig.	Odds Ratio
Hommes (référence)				
Femmes	0.000	0.468	0.000	0.763
Age à l'entrée (18-65 ans)	0.000	0.997	0.000	1.015
Allemagne (référence)				
France	0.000	0.865	0.000	1.677
Italie	0.000	0.936	0.000	0.858
Portugal	0.000	3.296	0.000	0.222
Reste UE17/AELE	0.000	0.760	0.000	1.379
UE 8	0.000	1.845	0.000	0.430
UE 2	0.000	1.595	0.000	0.417
Reste de l'Europe	0.000	0.109	0.000	1.779
Inde	0.000	0.908	0.000	10.748
Reste de l'Asie	0.000	0.141	0.003	1.192
Amérique du Nord	0.000	0.387	0.000	2.092
Amérique centrale et du Sud	0.000	0.143	0.000	1.489
Afrique	0.000	0.074	0.000	2.909
Océanie	0.000	0.277	0.000	2.681
célibataire (référence)				
marié/partenariat enregistré	0.000	0.489	*0.237*	*1.033*
divorcé/veuf	0.000	0.806	*0.127*	*0.924*
Région lémanique (référence)				
Espace Mittelland	0.000	1.379	0.001	0.893
Suisse du Nord-Ouest	0.000	1.099	0.000	1.478
Zurich	0.000	1.074	0.000	4.109
Suisse orientale	0.000	1.649	0.000	0.530
Suisse centrale	0.000	1.489	*0.977*	*1.001*
Tessin	0.020	0.964	0.000	1.336
Année d'entrée 2002 (référence)				
2003	0.000	1.320	*0.121*	*2.753*
2004	0.000	1.630	*0.851*	*0.890*
2005	0.000	2.217	*0.382*	*0.580*
2006	0.000	2.623	*0.095*	*0.361*
2007	0.000	1.298	*0.055*	*0.312*
2008	0.000	0.720	*0.121*	*0.395*
2009	0.000	0.750	0.044	0.300
2010	0.000	0.815	0.040	0.294
2011	0.000	0.936	0.046	0.306
2012	0.000	2.062	0.013	0.228
Constantes	0.000	1.072	0.522	1.463
-2 Log-Likelihood		748 017		57 815
Nagelkerkes R-Quadrat		33,3 %		31,6 %
Cas inclus		717 746		55 574
Cas exclus		159		0

Tableau 11: Résultats des régressions logistiques binaires 1 et 2: analyses pour les personnes avec une autorisation de séjour de courte durée

Les valeurs en italique ne sont pas significatives.

Source: RCE août 2012, propres calculs

Variables	Régression 3: Probabilité pour C		Régression 4: Probabilité pour autorisation de courte durée pour C		Régression 5: Probabilité pour B		Régression 6: Probabilité pour autorisation de courte durée pour B	
	Sig.	Odds Ratio	Sig.	Odds Ratio	Sig.	Odds Ratio	Sig.	Odds Ratio
Hommes (référence)								
Femmes	0.000	1.122	0.000	0.497	0.000	1.203	0.000	0.584
Age à l'entrée (18-65 ans)	0.000	1.003	0.000	0.960	0.000	0.988	0.000	0.993
Allemagne (référence)								
France	0.004	1.061	0.000	0.819	0.000	1.078	0.000	0.922
Italie	0.000	0.900	0.000	1.111	0.000	1.062	0.000	0.909
Portugal	0.000	0.502	0.000	4.508	0.000	0.875	0.000	3.151
Reste UE17/AELE	0.008	1.047	0.000	0.773	0.027	1.026	0.000	0.741
UE 8	0.000	0.114	0.000	0.138	0.000	0.935	0.000	1.680
UE 2	0.000	0.141	0.000	0.513	0.000	0.547	*0.381*	*1.027*
Reste de l'Europe	0.000	0.370	0.000	0.032	0.000	1.630	0.000	0.084
Inde	0.000	0.066	0.000	0.110	0.000	0.677	0.000	0.539
Reste de l'Asie	0.000	0.166	0.000	0.033	0.000	2.625	0.000	0.091
Amérique du Nord	0.000	0.686	0.000	0.112	0.000	0.915	0.000	0.250
Amérique centrale et du Sud	0.000	0.256	0.000	0.065	0.000	2.010	0.000	0.111
Afrique	0.000	0.243	0.000	0.037	0.000	2.544	0.000	0.051
Océanie	0.000	0.107	0.000	0.086	0.000	2.735	0.000	0.196
célibataire (référence)								
marié/partenariat	0.000	2.332	0.000	0.549	0.000	0.914	0.000	0.592
divorcé/veuf	0.000	1.201	0.006	0.932	0.000	1.228	0.000	0.903
Région lémanique (réf.)								
Espace Mittelland	0.000	2.001	0.000	1.378	0.000	0.569	0.000	1.366
Suisse du Nord-Ouest	0.000	1.706	0.003	0.934	0.000	0.686	0.000	1.085
Zurich	0.027	1.030	0.021	1.050	0.001	1.032	0.000	1.139
Suisse orientale	0.000	1.066	0.000	1.108	0.000	0.602	0.000	1.553
Suisse centrale	*0.649*	*1.008*	0.095	1.047	0.000	0.732	0.000	1.439
Tessin	0.000	0.693	0.000	0.811	0.000	1.388	0.037	1.043
Année d'entrée 2002 (réf.)								
2003	0.000	0.760	0.000	1.486	0.000	1.281	0.000	1.207
2004	0.000	0.606	0.000	1.889	0.000	1.569	0.000	1.650
2005	0.000	0.432	0.000	2.664	0.000	2.205	0.000	2.656
2006	0.000	0.292	0.000	3.253	0.000	3.322	0.000	3.146
2007	0.000	0.096	0.000	1.209	0.000	9.656	0.000	1.204
2008	0.000	0.001	0.000	0.321	0.000	255.580	0.000	0.558
2009	0.000	0.001	0.000	0.394	0.000	157.683	0.000	0.560
2010	0.000	0.001	0.000	0.239	0.000	78.740	0.000	0.551
2011	0.000	0.001	0.000	0.375	0.000	25.792	0.000	0.422
2012	0.000	0.000	0.000	0.322	0.000	5.902	0.000	0.283
Constantes	0.000	3.765	0.000	3.794	0.000	0.309	0.000	1.371
-2 Log-Likelihood		337 078		157 169		626 500		429 166
Nagelkerkes R-Quadrat		70,8%		44,7%		47,5 %		31,7%
Cas inclus		717 746		165 542		717 746		446 951
Cas exclus		159		40		159		119

Tableau 12: Résultats des régressions logistiques binaires 3 à 6: analyses pour C et B

Les valeurs en italique ne sont pas significatives.

Source: RCE août 2012, propres calculs

13 notes

1 Sur les vingt interviews, deux ont été menées sous la forme d'interviews croisées, avec des interprètes interculturels dans les deux cas. En raison du déroulement de l'entretien, elles sont malgré tout présentées à chaque fois comme une seule interview dans l'évaluation.

2 Seules les personnes venant des Etats de l'UE 27/AELE sont admises pour exercer une activité comme travailleuses du sexe avec un permis de séjour de courte durée. Selon les cantons, elles peuvent uniquement travailler comme indépendantes ou se faire employer par un sauna club, un bar de rencontres ou un autre établissement à caractère sexuel. En juillet 2013, le Département fédéral de justice et de police (DFJP) a missionné un groupe d'experts pour élaborer des mesures de protection efficaces pour les travailleuses du domaine érotique.

3 Dans ses directives, l'Office fédéral des migrations explique différentes réglementations spécifiques à certaines branches, notamment dans le domaine de la culture et du divertissement, du tourisme, du sport, des transports, des danseuses de cabaret et des activités religieuses. Etant donné qu'elles ont une incidence sur les statistiques, elles sont brièvement présentées ci-dessous.
Culture et divertissement: les ressortissants d'Etats tiers « qui résident en Suisse durant un total de huit mois au maximum sur une période de douze mois et qui exercent une activité en qualité d'artistes dans les domaines de la musique, de la littérature, du spectacle, des arts plastiques, du cirque ou des variétés » (OASA art. 19 al. 4 let. b), peuvent obtenir un permis de séjour de courte durée et sont exceptés des nombres maximums. Ils doivent disposer d'une formation sanctionnée par un diplôme dans un domaine correspondant et d'un contrat de travail assorti d'un salaire leur permettant couvrir leurs besoins; l'employeur doit prouver qu'il n'a pas trouvé d'artiste suisse ou de l'un des Etats de l'UE/AELE pour le poste en question. Pour les engagements de moins de trois mois, ils ont uniquement besoin d'un visa pour visite et non d'un visa de travail.
Tourisme: une autorisation de séjour de courte durée L peut être délivrée à des ressortissants de pays tiers, comme des cuisiniers dans des restaurants de spécialités, des accompagnateurs de groupes de voyage, des professeurs de ski et de snowboard, des guides de sports extrêmes, ainsi qu'à des spécialistes de soins ayurvédiques ou de massages thaïs (dans les espaces de wellness des hôtels).
Sport: sont admis les sportifs et entraîneurs professionnels venant d'Etats tiers - en dehors des manifestations sportives internationales - uniquement dans le cadre des championnats des deux ligues supérieures du pays ou lorsqu'un club sportif forme des sportifs internationaux couronnés de succès.
Transports: les chauffeurs professionnels venant d'Etats tiers qui travaillent dans des entreprises internationales de transport, obtiennent une autorisation de prestataire de services pour quatre mois au maximum (art. 19 al. 4 let. A OASA) par an, lorsqu'ils effectuent des transports entre la Suisse et leur région d'origine. Ils conservent leur domicile à l'étranger. Les chauffeurs d'entreprises de transports avec siège à l'étranger sont exemptés de l'obligation d'autorisation lorsque le transport à effectuer en Suisse n'excède pas huit jours par année civile (art. 14 OASA). Dans le transport aérien, aucun autorisation de travail ou de séjour n'est nécessaire pour le personnel étranger de cockpit et de cabine dont le lieu de service se trouve à l'étranger et dont l'engagement sur le territoire suisse (aéroport) se limite à des activités dans l'avion.
Danseuses et travailleuses du sexe: la Suisse est le seul pays du monde où les danseuses ont un statut particulier. Il permet aux femmes venant de pays tiers, âgées de 20 ans au moins, de travailler en Suisse pour un période maximale de huit mois, sachant que la prostitution leur est officiellement interdite. Au cours de ces dernières années, les danseuses venaient principalement d'Ukraine, de République Dominicaine et de Russie. Leurs autorisations ne sont pas comptabilisées dans les contingents.
Activités religieuses: les personnes exerçant une activité d'encadrement religieux au service de communautés religieuses avec une importance nationale ou suprarégionale peuvent se voir octroyer des autorisations de séjour de courte durée pour quatre mois au maximum, qui sont également exclues des contingents (selon l'art. 19 al. 4 let. a OASA), pour autant que la communauté religieuse et la personne exerçant la prise en charge religieuse reconnaissent les normes juridiques suisses, qu'elles respectent les dispositions de la Constitution et des lois, tant d'un point de vue théorique que pratique, qu'elles en exigent autant de leurs membres et qu'elles condamnent les comportements fautifs. Les activités d'encadrement religieux et de missionnaires sont considérées comme des activités salariées, même lorsqu'elles sont effectuées à titre gratuit (art. 1a al. 2 OASA). La mission de courte durée doit apparaître comme justifiée (par exemple activité lucrative à l'occasion d'une fête religieuse particulière qui revêt une grande importance dans la pratique religieuse ou pour assurer le remplacement du titulaire habituel de la fonction, en cas de vacances ou de maladie).

4 Les détails sont réglés dans la loi fédérale sur le libre passage dans la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (Loi sur le libre passage, LFLP). Cf. aussi les explications sous http://www.verbindungsstelle.ch/xml_3/internet/FR/application/d98/f99.cfm

5 Cf. à ce sujet l'article du Bund «Immer mehr EU-Bürger erschleichen sich in der Stadt Bern Sozialhilfe» du 12.02.2013. Le contrôle administratif parlementaire a mandaté la réalisation d'un projet de recherche relatif à la migration et à l'assurance sociale, qui doit également fournir de nouveaux éléments à ce sujet.

6 Les données relatives à l'année 2012, ne seront disponibles que fin 2013.

7 Bien plus, seules les dispositions contraignantes du droit du travail, énumérées aux art. 361 et 362 CO s'appliquent.

8 Actuellement limitation à un salaire annuel maximal de 21 060 francs et à un revenu global du ménage n'excédant pas 56 160 francs.

9 L'association «Zu Hause leben» a été constituée en novembre 2012 à l'initiative de deux sociétés (Home Instead et Hauspflegeservice) en tant qu'organisation patronale dans le domaine de l'accompagnement et de la prise en charge non médicale privée de personnes à domicile. Ce sont 21 prestataires qui se sont joints et représentent environ 20 % du volume des emplois. L'association a entamé des négociations avec le syndicat UNIA, afin de mettre en place une convention collective de travail pour la prise en charge non médicale de personnes âgées en Suisse alémanique, qui est destinée à protéger les conditions de travail et la qualité de la prise en charge. L'objectif étant qu'elle puisse être déclarée de force obligatoire générale.

10 La banque de données SYMIC recense 1.59 million de personnes avec plus de 2 millions d'inscriptions. Pour les présents calculs, il n'a été tenu compte que des personnes qui ont effectué au moins un séjour temporaire pour activité lucrative (permis L au vu d'une acticité lucrative ou inscription dans le cadre de l'obligation d'annonce) sur la période comprise entre 2008 et 2012, qui étaient âgées de 18 à 65 ans au début de ce séjour. Toutes les autres personnes, y compris celles dont la date de début de séjour se situe en 2007, ont été exclues des calculs. Les premières inscriptions dans la banque de données se répartissent de manière relativement homogène sur les différentes années. On ignore cependant si ces mêmes personnes avaient déjà exercé une activité lucrative en Suisse avant 2008.

11 Cela peut être partiellement lié à la transition progressive vers la libre circulation des personnes avec les pays de l'UE8. Avant le passage à la libre circulation des personnes, il était d'usage de faire venir les personnes en Suisse avec un permis L, jusqu'à ce que les autorisations B ne soient plus contingentées.

12 Les inscriptions qui avaient été faites avec le statut de saisonnier A, qui a été abrogé entre-temps, ont été classées dans la catégorie des permis L avec activité lucrative.

13 Les variables concernant l'appartenance à une branche et à un métier ne peuvent être utilisées que de manière limitée, car les caractéristiques ne peuvent pas toujours être saisie, et pas pour tous les types d'autorisations. Les résultats ont été vérifiés en vue d'une multicolinéarité. Les modèles tiennent uniquement compte des variables significatives. Les effets d'interaction de second ordre ont également été analysés. Etant donné que les variables d'interaction n'augmentent que modestement la valeur explicative des modèles et qu'elles nuisent fortement à la lisibilité des résultats, elles n'ont pas été prises en compte.