

Abstimmung vom 8. Februar 2009

Travail.Suisse sagt Ja zur Personenfreizügigkeit und zu den Bilateralen

ARGUMENTARIUM

Bern, Dezember 2008

Autorin: Susanne Blank, Leiterin Wirtschaftspolitik, Travail.Suisse

Am 8. Februar 2009 stimmt die Schweizer Stimmbevölkerung ab über die Weiterführung des bilateralen Abkommens zur Personenfreizügigkeit mit den EU-25 Staaten und dessen Ausdehnung auf Rumänien und Bulgarien. Weil die Personenfreizügigkeit mit den anderen bilateralen Abkommen (Bilateralen I) verknüpft ist, steht eine fundamentale Entscheidung an. Nur mit einem Ja kann die Schweiz den erprobten und erfolgreichen bilateralen Weg weitergehen. Und nur auf dem bilateralen Weg kann die Schweiz die anstehende Rezession einigermassen rasch überwinden und gleichzeitig während der Krise den Schutz der Arbeitnehmenden vor Lohn- und Sozialdumping sicherstellen.

1. Ausgangslage

1.1. Rückblick auf die Geschichte der bilateralen Abkommen I

1992 - Ablehnung des Europäischen Wirtschaftsraums EWR. Im Dezember 1992 wurde der Beitritt der Schweiz zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) mit 50.3 Prozent Nein-Stimmen knapp abgelehnt. In den darauffolgenden Jahren schwerer Wirtschaftskrise und hoher Arbeitslosigkeit wurde schnell klar, dass ein Alleingang, völlig losgelöst von der Europäischen Union (EU), der Schweiz vor allem schadet. In der Folge begannen die Verhandlungen über die bilateralen Abkommen mit der EU.

2000 - Annahme der Bilateralen I und der flankierenden Massnahmen gegen Lohn- und Sozialdumping. Im Mai 2000 stimmten 67 Prozent der Schweizer Bürgerinnen und Bürger den bilateralen Abkommen I zu (Personenverkehr, Luftverkehr, Landverkehr, technische Handelshemmnisse, Landwirtschaft, Forschung, öffentliches Beschaffungswesen). Diese Abkommen sind am 1. Juni 2002 in Kraft getreten. Travail.Suisse und die angeschlossenen Verbände haben sich für die Annahme der bilateralen Abkommen I eingesetzt, weil gleichzeitig die flankierenden Massnahmen eingeführt wurden, welche die Arbeitnehmenden auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt vor Lohn- und Sozialdumping schützen sollen.

2005 - Ja zur Ausdehnung des bilateralen Abkommens über die Personenfreizügigkeit und zur Verstärkung der flankierenden Massnahmen gegen Lohn- und Sozialdumping. Das Schweizer Stimmvolk nahm im September 2005 mit deutlichen 56 Prozent Ja-Stimmen die Ausdehnung der Personenfreizügigkeit auf die neuen zehn EU-Staaten (Ungarn, Polen, Tschechien, Slowakei, Slowenien, Estland, Lettland, Litauen, Zypern, Malta) und die massive Verstärkung der flankierenden Massnahmen an. Diese Verstärkung trat am 1. April 2006 in Kraft.

1.2. Die Abstimmung vom 8. Februar 2009

Weiterführung der Personenfreizügigkeit mit der EU. Die Schweiz hatte mit der EU ausgehandelt, dass sie sieben Jahre nach Inkrafttreten der Personenfreizügigkeit nochmals darüber befinden kann. Im Sommer 2008 beschlossen die eidgenössischen Räte die Weiterführung der Personenfreizügigkeit mit den bisherigen EU-25-Staaten. Das bilaterale Abkommen über die Personenfreizügigkeit ist mit den gesamten Bilateralen I verknüpft.

Wenn die Schweiz die Personenfreizügigkeit ablehnt, dann fallen automatisch die Bilateralen I sowie die flankierenden Massnahmen gegen Lohn- und Sozialdumping weg.

Erweiterung der Personenfreizügigkeit auf Rumänien und Bulgarien. Ebenfalls im Sommer 2008 entschied das Parlament über die Erweiterung der Personenfreizügigkeit auf die beiden 2007 neu beigetretenen EU-Mitgliedsländer Rumänien und Bulgarien. Weil die Weiterführung der Personenfreizügigkeit ohne die Erweiterung nicht zu haben ist, haben die eidgenössischen Räte die beiden Geschäfte in einer Vorlage zusammengefasst. Auch die Schweiz würde es nicht zulassen, wenn ein Abkommen nur für einen bestimmten Landesteil gälte und gewisse Kantone ausgeschlossen würden.

Lange Übergangsfristen für Bulgarien und Rumänien. Die Schweiz hat mit der EU für Rumänien und Bulgarien überzeugende Verhandlungsergebnisse aushandeln können: Vorgeesehen ist eine Kontingentierung bis ins Jahr 2016. Danach besteht bis ins Jahr 2019 die Möglichkeit, bei starker Einwanderung erneut Kontingente einzuführen.

Nein zur Personenfreizügigkeit erschwert Bekämpfung der Kriminalität. Die Behauptung, dass die Einführung der Personenfreizügigkeit auf Rumänien und Bulgarien der Kriminalität Tür und Tor öffnet, ist populistisch und falsch. Bereits heute können EU-Bürger/innen ohne Visum, das heisst ohne besondere Kontrollen, für drei Monate in die Schweiz einreisen. Daran ändert auch die Einführung der Personenfreizügigkeit nichts. Im Gegenteil, die Ablehnung der Personenfreizügigkeit würde auch die internationale Zusammenarbeit der Schweizer Polizei gefährden und so die Arbeit gegen die Kriminalität in der Schweiz erschweren.

2. Die Bilateralen I - wichtig für Wirtschaft und Arbeitsplätze in der Schweiz

- ✓ **Personenfreizügigkeit hat kräftiges Wirtschaftswachstum und Schaffung von vielen Arbeitsplätzen ermöglicht.** Die Schweiz hatte zwischen 2002 und 2008 ein Wirtschaftswachstum zu verzeichnen wie schon seit Jahrzehnten nicht mehr. Es wurden in dieser Zeit 250'000 neue Arbeitsplätze geschaffen. Im Gegensatz zu früheren Wachstumsphasen konnte ein das Wachstum bremsender Mangel an Spezialist/innen und Fachkräften dank der Personenfreizügigkeit vermieden werden. Davon haben auch die Arbeitnehmenden in der Schweiz stark profitiert.
- ✓ **Jeder dritte Arbeitsplatz in der Schweiz hängt von den Bilateralen ab.** Jeder dritte Arbeitsplatz hängt von unseren wirtschaftlichen Beziehungen mit der EU ab. Rund zwei Drittel aller schweizerischen Ausfuhren gehen in den EU-Raum. In Zahlen ausgedrückt sind das Warenexporte im Umfang von 127 Milliarden Franken. Die intensiven Handelsbeziehungen mit der EU wirken sich direkt auf unsere Arbeitsplätze in den exportorientierten Unternehmen sowie unsere Subunternehmen und unsere Zulieferer für die Exportbranche aus.
- ✓ **Die Bilateralen sind ein zentraler Wirtschaftsfaktor für die Schweiz.** Dank den Bilateralen hat die Schweiz Zugang zum europäischen Binnenmarkt und damit zu rund 490 Millionen Konsument/innen. In den letzten sechs Jahren, seit dem Inkrafttreten der Bilateralen im Jahr 2002, haben die Handelsbeziehungen mit der EU um jährlich sechs Prozent zugenommen. Florierende Wirtschaftsbeziehungen mit der EU wirken sich positiv auf den Wohlstand der Schweizer Bevölkerung aus.
- ✓ **Gleich lange Spiesse für die Schweizer Wirtschaft dank den Bilateralen.** Durch die Bilateralen hat die Schweizer Wirtschaft einen freien Zugang zum europäischen Binnenmarkt. Mit dem Abkommen über die technischen Handelshemmnisse reicht eine einzige Prüfung aus, um ein Produkt auf dem ganzen europäischen Markt zu verkaufen. Das bedeutet weniger Kosten für die schweizerische Industrie (Maschinen, Chemie, Uhren usw.). Das Abkommen über das öffentliche Beschaffungswesen ermöglicht den Schweizer Unternehmen, mit gleich langen Spiessen in der EU zu offerieren. In Europa gibt die öffentliche Hand jedes Jahr über 1'500 Milliarden Franken für den Kauf von Gütern und Dienstleistungen und für Bauarbeiten aus. Das stellt ein bedeutendes Auftragspotenzial für Schweizer Unternehmen dar und schafft viele Arbeitsplätze.

Der Wegfall der Bilateralen hätte verheerende Folgen für die Schweizer Wirtschaft. Die Folgen für die Arbeitsplätze in der Schweiz wären fatal. Aufgrund der Wettbewerbsnachteile würden viele Arbeitsplätze im Bereich der Exportwirtschaft abgebaut und viele Stellen würden ins Ausland ausgelagert. Die Zahl der Arbeitslosen würde markant in die Höhe schiessen und die Schweiz könnte analog zu den 90er Jahren in eine lange Phase wirtschaftlicher Schwierigkeiten geraten. Nur mit einem Ja zur Personenfreizügigkeit und einem Weitergehen auf dem bilateralen Weg ist für die Schweiz eine rasche Überwindung der anstehenden Rezession möglich.

3. Flankierende Massnahmen – erfolgreich beim Schutz vor Lohn- und Sozialdumping

- ✓ **Schweizer Arbeitsmarkt wird kontrolliert wie nie zuvor.** Gleichzeitig mit der Einführung der Personenfreizügigkeit im Jahr 2002 wurden auch die flankierenden Massnahmen zum Schutz vor Lohn- und Sozialdumping eingeführt. Dank diesen flankierenden Massnahmen wurde in jedem Kanton und auf Bundesebene eine tripartite Kommission aus Vertretern der Behörden, der Arbeitgeber und der Gewerkschaften eingerichtet. Die tripartiten Kommissionen kontrollieren den Arbeitsmarkt und ergreifen Sanktionen, wenn Missbräuche auftreten. Zudem können sie Mindestlöhne erlassen. Dank den flankierenden Massnahmen wird der Schweizer Arbeitsmarkt kontrolliert wie nie zuvor.
- ✓ **Wirkungsvolle Kontrollen gegen Lohn- und Sozialdumping.** Ab dem 1. Januar 2010 gehen neu 180 Inspektoren (bisher 150) mit jährlich 27'000 Kontrollen (bisher 22'500) gegen Lohn- und Sozialdumping vor. Dabei werden ca. 70'000 Arbeitnehmende kontrolliert. Hochgerechnet auf fünf Jahre werden also mehrere hunderttausend Arbeitsverhältnisse einer Kontrolle unterzogen. Mit diesen Kontrollen konnten in vielen Branchen mit allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen wie dem Bauhaupt- und Baunebengewerbe oder dem Gastgewerbe zahlreiche Missbräuche aufgedeckt und sanktioniert werden. Die Sanktionierung zeigt auch Wirkung: Die Rückfallquote von gebüssteten Betrieben sinkt und beträgt nur noch sechs Prozent. Zudem übernimmt der Bund die Kosten für die Kontrolle von ausländischen Arbeitnehmenden, die nur kurzfristig bei einem Schweizer Arbeitgeber arbeiten. Damit wird die letzte Lücke beim Kontrollmechanismus geschlossen und das Kontrollsystem wird weiter gestärkt
- ✓ **Mehr Gesamt- und Normalarbeitsverträge als Gewinn für die Arbeitnehmenden.** In den letzten Jahren konnten dank der Personenfreizügigkeit wichtige Gesamtarbeitsverträge allgemeinverbindlich erklärt werden. Damit gelten für alle Arbeitnehmenden und alle Arbeitgeber der betreffenden Branche zwingende Mindestlöhne und Arbeitsbedingungen. So wurde beispielsweise der Gesamtarbeitsvertrag für die Reinigungsbranche der Deutsch- und der Westschweiz, der Gesamtarbeitsvertrag Sicherheit und der Gesamtarbeitsvertrag Holzbau allgemeinverbindlich erklärt. Ein weiterer wichtiger Fortschritt wird im 2009 die Allgemeinverbindlichkeitserklärung des Gesamtarbeitsvertrags für rund 240'000 Arbeitnehmende in der Temporärbranche sein. Auch für die Angestellten in privaten Haushalten kann ein Erfolg verzeichnet werden: In diesem Bereich wird auf Bundesebene ein Normalarbeitsvertrag mit verbindlichen Mindestlöhnen eingeführt. Die Umsetzung der flankierenden Massnahmen in Form von allgemeinverbindlichen Gesamtarbeitsverträgen und Normalarbeitsverträgen mit Mindestlöhnen erhöhen die Sicherheit der Arbeitnehmenden gegen Lohn- und Sozialdumping und sind ein Gewinn für die Arbeitnehmenden.
- ✓ **Starker Einfluss der Gewerkschaften zum Wohl der Arbeitnehmenden.** Mit der Umsetzung der flankierenden Massnahmen übernehmen die Gewerkschaften wichtige Aufgaben und gewinnen an Einfluss. Die Gewerkschaften vertreten in den kantonalen und nationalen tripartiten Kommissionen die Anliegen der Arbeitnehmenden. In den Branchen mit allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen übernehmen die

Gewerkschaften im Rahmen der paritätischen Kommissionen die Kontrollen und sanktionieren fehlbare Arbeitgeber. Die zahlreichen neuen Gesamtarbeitsverträge zeigen, dass sich die Gewerkschaften Gehör verschaffen und die Arbeitgeber dazu bringen können, sich auf sozialpartnerschaftliche Lösungen zu einigen.

Gleichzeitig mit den Bilateralen würden auch alle flankierenden Massnahmen zum Schutz der Arbeitnehmenden vor Lohn- und Sozialdumping ihre Gültigkeit verlieren. Ein Wegfall der flankierenden Massnahmen wäre für die Arbeitnehmenden in der Schweiz katastrophal. Dies gilt ganz besonderes in schwierigen wirtschaftlichen Zeiten mit steigender Arbeitslosigkeit. Wir wissen alle, dass bei steigenden Arbeitslosenzahlen der Druck auf die Arbeitsbedingungen steigt. Ohne Kontroll- und Sanktionsmöglichkeiten müssten wir einer Verwilderung der Arbeitsbedingungen tatenlos zusehen. Nur mit einem Ja zur Personenfreizügigkeit können die flankierenden Massnahmen erhalten und damit grosse Unsicherheiten auf dem Schweizer Arbeitsmarkt verhindert werden.

4. Fazit: Ein klares Ja zur Personenfreizügigkeit

Travail.Suisse sagt ganz klar ja zur Weiterführung und Erweiterung der Personenfreizügigkeit,

- ✓ weil nur mit einem Ja zur Personenfreizügigkeit eine rasche Überwindung der anstehenden Rezession möglich ist. Das Ja zur Personenfreizügigkeit sichert die bilateralen Verträge mit der EU. Der freie Zugang zum europäischen Binnenmarkt ist sehr wichtig für die Schweizer Wirtschaft. Jeder dritte Arbeitsplatz hängt direkt oder indirekt mit den Bilateralen zusammen. Ohne die bilateralen Verträge droht der Schweiz eine längere Phase mit wirtschaftlichen Schwierigkeiten und hoher Arbeitslosigkeit.
- ✓ weil nur mit einem Ja zur Personenfreizügigkeit grosse Unsicherheiten auf dem Schweizer Arbeitsmarkt verhindert werden können. Die flankierenden Massnahmen gegen Lohn- und Sozialdumping sind direkt mit der Personenfreizügigkeit verknüpft. Ohne Personenfreizügigkeit gibt es keine Inspektoren sowie viel weniger Kontrollen und Sanktionen auf dem Arbeitsmarkt. Gerade in wirtschaftlich schwierigen Zeiten steigt der Druck auf die Arbeitsbedingungen. Ohne Kontrollen und Sanktionen droht eine Verwilderung der Arbeitsbedingungen.

Anhang 1: Überblick über die flankierenden Massnahmen

Der Gesetzgeber hat im Jahr 2002 mit der Inkraftsetzung der Bilateralen I folgende flankierende Massnahmen geschaffen:

Entsendegesetz: Das Entsendegesetz verpflichtet ausländische Arbeitgeber, die Arbeitnehmende im Rahmen einer grenzüberschreitenden Dienstleistung in die Schweiz schicken, zur Einhaltung von minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen gemäss den entsprechenden schweizerischen Vorschriften.

Erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen: Bei wiederholter missbräuchlicher Lohnunterbietung können Bestimmungen eines Gesamtarbeitsvertrages, die die Mindestlöhne, Arbeitszeiten und den paritätischen Vollzug betreffen, leichter für allgemeinverbindlich erklärt werden.

Normalarbeitsverträge mit Mindestlöhnen: In Branchen, in denen es keinen Gesamtarbeitsvertrag gibt, können bei wiederholter missbräuchlicher Lohnunterbietung Normalarbeitsverträge mit zwingenden Mindestlöhnen erlassen werden.

Zuständig für die Umsetzung der flankierenden Massnahmen sind die **tripartiten Kommissionen**. In jedem Kanton sowie auf Bundesebene gibt es eine tripartite Kommission bestehend aus Arbeitnehmer-, Arbeitgebervertreter sowie Vertreter der Behörden. Ihre Aufgaben sind das Beobachten des Arbeitsmarktes, die Kontrolle der Einhaltung zwingender Lohn- und Arbeitsbestimmungen, die Meldung von Verstössen an die kantonalen Vollzugsbehörden und das Ergreifen von Massnahmen (Normalarbeitsvertrag oder erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen).

Im Hinblick auf die Ausdehnung der Freizügigkeit auf die neuen zehn EU-Staaten wurden per 1. Juni 2006 die flankierenden Massnahmen bedeutend verstärkt. Die wichtigsten Punkte sind:

- Bis zu 150 Inspektoren gehen in den Kantonen gegen Lohn- und Sozialdumping vor, jährlich werden rund 22'500 Kontrollen durchgeführt.
- Die Strafen für ausländische Arbeitgeber, die gegen unsere Gesetze verstossen, werden verschärft. Sie können leichter vom Schweizer Markt ausgeschlossen werden (z.B. wenn sie rechtskräftige Bussen nicht bezahlen).
- Die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen wird zusätzlich erleichtert.
- Ausländische Arbeitgeber, die Angestellte vorübergehend in die Schweiz entsenden, müssen den zuständigen kantonalen Behörden schriftlich Angaben über Identität dieser Arbeitnehmenden, Tätigkeit, Arbeitsort usw. liefern.
- Wichtige Aspekte des Arbeitsverhältnisses (wie der Lohn oder die Arbeitszeit) müssen den Arbeitnehmenden schriftlich mitgeteilt werden.
- Temporärangestellte werden besser geschützt.

Anhang 2: Übergangsperioden 2002-2020

