

MEDIENKONFERENZ OBSERVATORIUMSBERICHT

Bern, 31.5.07 / Daniel Lampart, Chefökonom SGB

Personenfreizügigkeit

Positive Wirkungen – aber nach wie vor zahlreiche Probleme

Die Personenfreizügigkeit mit der EU bringt der Schweiz zahlreiche Vorteile. Als Teil der bilateralen Abkommen ist sie ein wichtiges politisches und wirtschaftliches Bindeglied zur Europäischen Union. Positiv zu werten ist auch, dass sich die Aufenthaltsbedingungen für EU-Bürger/-innen, die bereits vor der Personenfreizügigkeit in der Schweiz wohnten, spürbar verbessert haben. Die Personenfreizügigkeit bringt auch grössere Mobilitätschancen für Schweizer/-Innen. Für jüngere Erwerbstätige ist es wesentlich einfacher als früher, berufliche Erfahrungen im Ausland zu sammeln. Wirtschaftlich gesehen ist ein Vorteil, dass es für die Unternehmen etwas einfacher wurde, hoch qualifiziertes Personal zu rekrutieren, welches mit seinem Wissen vor allem mittel- und langfristig zur schweizerischen Wirtschaftsentwicklung beiträgt.

Die Personenfreizügigkeit mit der EU wird aber zu euphorisch beurteilt. Der gegenwärtige wirtschaftliche Aufschwung beispielsweise hat mit der Personenfreizügigkeit nur wenig zu tun. Die Logik ist umgekehrt. Wenn die Schweizer Wirtschaft wächst, nimmt auch die Einwanderung zu. Das war schon vor der Personenfreizügigkeit mit der EU der Fall: Im Aufschwung kamen jeweils deutlich mehr Arbeitskräfte in die Schweiz. Dass die Schweizer Wirtschaft seit drei Jahren so stark wächst, ist in erster Linie eine Folge der guten Konjunktur in den Schweizer Absatzländern, der Abwertung des Schweizer Frankens und der steigenden Börsenkurse, welche den Banken Kommissionserträge in die Kassen spülen. Die Unternehmen haben auch schon vor der Personenfreizügigkeit qualifiziertes Personal aus dem Ausland einstellen können.¹ Der Unterschied zur Situation vor dem Freizügigkeitsabkommen ist im Wesentlichen, dass qualifizierte Arbeitskräfte heute lieber in die Schweiz kommen, weil sie weniger prekäre Aufenthaltsbedingungen haben.

Wir Gewerkschaften stellen eine Kluft fest zwischen der Wahrnehmung in unserer Bewegung und derjenigen der Behörden und der Arbeitgeber. Vor allem in Grenzregionen aber auch in gewissen Branchen in Kantonen wie Zürich, Bern oder Waadt gibt es viele Stimmen, welche der Personenfreizügigkeit skeptisch oder ablehnend gegenüber stehen. Das macht uns Sorgen. Mit der Kündigung des Landesmantelvertrags (LMV) im Bauhauptgewerbe durch die Arbeitgeber hat sich die Stimmung weiter verschlechtert. Bei den

¹ Dies zeigt auch die Untersuchung von Quiquerez et al. (Impact de l'accord bilatéral relatif à la libre circulation des personnes sur la région transfrontalière du canton de Neuchâtel et du département du Doubs, Neuchâtel 2006). In Gesprächen mit grossen Unternehmen im Kanton Neuenburg hat sich gezeigt, dass „dans le système qui prévalait avant la mise en place des ALCP, ces grandes entreprises n'avaient jamais vraiment rencontré de problèmes dans leur recrutement international. [...] En effet, et indépendamment des époques, celles-ci ont toujours réussi à engager la personne désirée“ (Annexe 4, Seite 4).

bevorstehenden Entscheidungen – über die Weiterführung des Abkommens Anfang 2009 sowie über die Ausweitung auf Bulgarien und Rumänien – droht uns intern eine Zerreißprobe.

Wer die Auswirkungen der Personenfreizügigkeit nicht euphorisch, sondern nüchtern analysiert, nimmt neben den verschiedenen Vorteilen auch zahlreiche Probleme wahr. Es gibt Druck auf Löhne und Arbeitsbedingungen in Branchen ohne Mindestlöhne, es bestehen nach wie vor Probleme bei der Umsetzung der flankierenden Massnahmen, und mit der stark steigenden Temporärarbeit hat eine prekäre Beschäftigungsform an Bedeutung zugelegt.

1. Druck auf Löhne und Arbeitsbedingungen in Branchen ohne Mindestlöhne

Es stimmt, dass in den letzten Jahren die Immigration von Hochqualifizierten stark zugenommen hat. Mit einem Teil dieser Arbeitskräfte konnten zwar Stellen besetzt werden, welche sonst vakant geblieben wären. Doch gleichzeitig gibt es Befürchtungen, dass durch die starke Zunahme von solchen Führungskräften und Akademikern die Betriebskulturen in der Schweiz negativ beeinflusst werden. Neben Hochqualifizierten sind aber auch Erwerbstätige mit kürzerer Schul- und Berufsbildung in den letzten Jahren häufiger in die Schweiz gekommen. Doch im Gegensatz zu den Führungskräften, den Akademikern und Technikern vermehrt als Kurz- und Kürzestaufenthalter. Dies zeigt sich beispielsweise an der deutlichen Zunahme der Einwanderung im Baugewerbe, in der Landwirtschaft und bei den Temporärarbeitskräften. Daraus ergibt sich ein Druck auf die Löhne und die Arbeitsbedingungen. In Branchen mit allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen steht ein funktionsfähiges Instrumentarium zur Verfügung, mit dem eine Verschlechterung der Arbeitsbedingungen abgewehrt werden kann. Im Baugewerbe beispielsweise konnte man dem Lohndruck mit wirksamen Kontrollen und Bussen begegnen. Die Kündigung des LMV durch die Arbeitgeber reißt nun ein grosses Loch in das funktionierende Abwehrdispositiv. Das Baugewerbe ist in Bezug auf den Lohndruck eine Hochrisikobranche. Zwischen Juni 2002 und Mai 2006 nahmen über 30'000 neue Arbeitskräfte aus der EU eine Tätigkeit im Baugewerbe auf; das sind mehr als 10 Prozent der Beschäftigten im Baugewerbe. Wenn der Schutz durch den LMV fällt, droht eine Dumping-Spirale. Bereits heute gibt es Schwierigkeiten bei den Löhnen in Branchen ohne Mindestlöhne. Davon betroffen sind unter anderem die Branchen Reinigung, Sicherheit, Detailhandel, Zeichner/Architekten und Call Centers. In Branchen mit Lohndruck müssen deshalb Mindestlöhne erlassen werden – sei es über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen oder über einen Normalarbeitsvertrag. Als Gewerkschaften können wir es nicht zulassen, wenn die Lohnabhängigen in der Schweiz durch die Personenfreizügigkeit um ihren grossen Verdienst am Aufschwung gebracht würden.

2. Nach wie vor Probleme bei den flankierenden Massnahmen

Bei den flankierenden Massnahmen ist im vergangenen Jahr ein Schritt vorwärts gelungen. Die Mehrheit der Kantone hat die Zahl der Kontrollen im Vergleich zum Vorjahr erhöht, so dass ein guter Teil der Kantone die durch die Leistungsvereinbarung mit dem Bund vorgegebene Zahl der Kontrollen erreichen wird. Wie wir feststellen mussten, gibt es aber nach wie vor Kantone, welche die Vorgaben nicht einhalten. So zum Beispiel die Innerschweizer Kantone Luzern und Zug, Basel-Stadt oder der Kanton Jura. Die Qualität der Kontrollen lässt mancherorts noch zu wünschen übrig. Im Kanton Basel-Stadt beispielsweise konzentrierten sich die Kontrollen im Wesentlichen auf Tieflohnberufe. Die Leistungsvereinbarung mit dem Bund hingegen sieht vor, dass alle Branchen, beispielsweise auch die Architekten und das Gesundheitswesen, kontrolliert werden müssen. Der Schweizerische Gewerkschaftsbund ist gegenwärtig daran, das Instrumentarium der flankierenden Massnahmen einer Überprüfung zu unterziehen. Die Ergebnisse werden im Herbst vorliegen. Gemäss Informationen aus verschiedenen Kantonen zeigt sich aber bereits heute, dass die Kontrollen und die Sanktionen durch ein Dazwischenschieben von Subunternehmern oder durch Scheinselbständige unterlaufen werden.

3. Starke Zunahme der Temporärarbeit – zahlreiche Verstösse:

Die Zahl der Temporärarbeitskräfte hat in den letzten drei Jahren um fast 60 Prozent zugenommen. Eine wichtige Rolle wird hier das Freizügigkeitsabkommen gespielt haben. Im Baugewerbe haben die Temporären die früheren Saisoniers ersetzt – allerdings mit schlechteren Anstellungsbedingungen. Sie haben äusserst kurze Kündigungsfristen – dementsprechend kurz sind teilweise die Einsätze, sie sind kaum sozialversichert und sie erhalten im Gegensatz zu den früheren Saisoniers auch keine Reisespesen. Im Rahmen von Lohnkontrollen werden viele Verstösse aufgedeckt. Wie der Observatoriumsbericht zeigt, wurden beispielsweise im Kanton Zürich bei 30 Prozent der Kontrollen in kleinen Temporärfirmen Lohnunterbietungen aufgedeckt.

Zusammenfassend kann man sagen, dass die Schweiz von der Personenfreizügigkeit profitiert. Es besteht aber die Gefahr, dass die Behörden die damit verbundenen Probleme zu wenig ernst nehmen. Das grosse Vertrauen, welches die Bevölkerung ihnen entgegengebracht hat, darf keinesfalls verspielt werden. Die Probleme müssen zielstrebig gelöst werden. Nur so sind die Behörden glaubwürdig. Die Arbeitgeber müssen ein klares Bekenntnis zu den flankierenden Massnahmen abgeben. Ein Prüfstein ist der Landesmantelvertrag im Baugewerbe.