

Bundesamt für Migration
z.H. Frau Kathrin Gäumann
Quellenweg 6
3003 Bern-Wabern

kathrin.gaeumann@bfm.admin.ch

Bern, 26. November 2013

Protokoll III zur Ausdehnung des Freizügigkeitsabkommens vom 21. Juni 1999 auf Kroatien: Stellungnahme

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga
Sehr geehrte Damen und Herren

Grundsätzliche Bemerkungen

Die Schweiz ist ein kleines Land inmitten von Europa. Sie ist auf gute Beziehungen und eine enge Zusammenarbeit mit ihren Nachbarländern angewiesen. Dementsprechend bedeutend sind die bilateralen Verträge mit der EU. Der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB) stimmte in der Vergangenheit deshalb einer Öffnung des Schweizer Arbeitsmarktes für Personen aus der EU zu. Dies unter der Bedingung, dass die Löhne und Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmer/innen in der Schweiz gesichert sind. In der Schweiz müssen Schweizer Löhne bezahlt werden. Aufgrund der Lohnunterschiede zwischen der Schweiz und den EU-Staaten erfordert die Personenfreizügigkeit entsprechende flankierende Massnahmen.

Die Ausdehnung auf Kroatien ist diesbezüglich eine Herausforderung. Das Land ist mit rund 4.5 Mio. Einwohner/innen zwar relativ klein. Doch die Schweizer Arbeitgeber könnten dort künftig Arbeitskräfte rekrutieren, deren Löhne gegen vier Mal tiefer sind als die in der Schweiz üblichen Löhne. Liesse man zu, dass die Schweizer Arbeitgeber beliebig tiefe Löhne bezahlen können, würden zahlreiche von ihnen versuchen, Arbeitskräfte aus Kroatien zu tieferen Löhnen anzustellen. Konzentrieren sich diese Anstellungen zu solchen Dumping-Löhnen auf einzelne Sektoren, dürfte die Schweiz rasch negative Auswirkungen auf die Löhne und die Arbeitsbedingungen feststellen. Damit die Schweizer Löhne trotz Personenfreizügigkeit mit den alten und neuen EU-Staaten garantiert sind, müssen die flankierenden Massnahmen deshalb wasserdicht sein.

Die Ausdehnung auf Kroatien ist kein isolierter Entscheid. Wenn die Schweiz die Personenfreizügigkeit nicht auf Kroatien ausweitet, ist die gesamte Personenfreizügigkeit und mit ihr die Bilateralen Verträge I in Frage gestellt. Der Entscheid über Kroatien ist deshalb auch ein Entscheid über die Personenfreizügigkeit und ihre Auswirkungen insgesamt. Damit zugestimmt werden kann, muss der Schutz der Löhne und Arbeitsbedingungen gewährleistet sein. Die Flankierenden Massnahmen müssen funktionieren.

Verbesserung der Flankierenden Massnahmen notwendig

Der SGB hat die bestehenden flankierenden Massnahmen überprüft. Die SGB-Delegiertenversammlung hat am 3. Juni 2013 eine Zwischenbilanz gezogen, Mängel festgestellt und Forderungen beschlossen, wie die Flankierenden Massnahmen verbessert werden müssen. Die Beschlüsse wurden dem Bundesrat im Anschluss an die Delegiertenversammlung zugestellt, so dass hier auf eine detaillierte Darstellung verzichtet wird.

Grundsätzlich ist anerkennend festzuhalten, dass in den letzten Jahren wichtige Aufbauarbeit geleistet wurde. Es hat sich gezeigt, dass die flankierenden Massnahmen unbedingt notwendig sind. Wo kontrolliert wurde, sind häufig Lohnverstösse aufgedeckt worden. Die Öffnung des Schweizer Arbeitsmarktes hat dazu geführt, dass zahlreiche Arbeitgeber Personal zu tieferen Löhnen angestellt haben, als in der Schweiz üblich ist. Dies belegen die Berichte des SECO zu den flankierenden Massnahmen.

Voraussetzung für den wirksamen Schutz der Löhne sind gute, verbindliche Mindestlöhne. Ohne Mindestlöhne können die Lohndrücker unter den Arbeitgebern nicht zur Rechenschaft gezogen und gebüsst werden. Der Schutz der Löhne über Mindestlöhne ist in der Schweiz aber unterentwickelt. Die Instrumente sind mehrheitlich über 50 Jahre alt. Insbesondere das Bundesgesetz über die Allgemeinverbindlicherklärung AVE von Gesamtarbeitsverträgen (GAV) aus dem Jahr 1956 ist veraltet. Mit den Flankierenden Massnahmen wurden zwar die Instrumente des Normalarbeitsvertrags NAV und der erleichterten Allgemeinverbindlicherklärung eingeführt. Doch ihre Wirkung ist begrenzt. Und sie werden kaum angewendet. Im internationalen Vergleich ist die GAV-Förderung in der Schweiz schwach. Die Hürden für die AVE und die NAV sind hoch. Für die AVE gelten strenge Quoren (z.B. 50 Prozent der Firmen in GAV). Und die erleichterte AVE sowie NAV können erst dann zum Einsatz kommen, wenn die Löhne in einer Branche bereits stark unter Druck sind.

Die Instrumente zum Schutz der Löhne sind veraltet. Sie stammen aus einer Zeit, in welcher der Schweizer Arbeitsmarkt vergleichsweise geschlossen war und der Sekundärsektor mit seiner guten GAV-Abdeckung einen viel grösseren Beschäftigungsanteil hatte. Heute ist der Schweizer Arbeitsmarkt stärker geöffnet. Die Schweizer Firmen sind internationaler. Die Mehrheit der Beschäftigten arbeitet im Dienstleistungssektor. Neue, teilweise prekäre Arbeitsformen wie die Temporärarbeit haben stark an Bedeutung zugelegt.

Wegen den hohen gesetzlichen Hürden ist die Mindestlohn- und GAV-Abdeckung in der Schweiz ungenügend. Obwohl das Land europaweit höchste Löhne hat. Die Instrumente zum Schutz der Löhne über Mindestlöhne müssen deshalb modernisiert und an die heutige Realität angepasst werden – insbesondere das Instrument des GAV, aber auch der NAV. Damit der Schweizer Lohnschutz den heutigen Anforderungen genügt.

Die SGB-Delegierten fordern beispielsweise, dass das Arbeitgeberquorum bei der AVE gestrichen wird. Eine AVE soll unter gewissen Bedingungen auch aus öffentlichem Interesse ohne Einhaltung von Quoren möglich sein.

Zusätzlich muss der Vollzug verbessert werden. Die Kontrollen müssen mit der Zuwanderung Schritt halten. In den Grenzregionen braucht es einen vom Bund finanzierten Sondereffort bei der Kontrolle der Löhne und Arbeitsbedingungen. Der Bund muss den Vollzug besser überwachen – er muss verhindern, dass die Kantone mit zu tiefen Richtlöhnen dumpende Arbeitgeber durch die Kontrollen schlüpfen lassen. Die Bussen sind zu tief und müssen erhöht werden. Arbeitnehmer-

vertretungen müssen wirksamer gegen Kündigung geschützt werden. Bei krassen Missbräuchen müssen die Kontrolleure Baustellen schliessen und Arbeitsunterbrüche verfügen. Die Zutritte der Gewerkschaften auf die Baustellen müssen gewährleistet sein, damit die Missbräuche aufgedeckt werden können.

Was Fragen ausserhalb des Arbeitsmarktes betrifft – namentlich die Auswirkungen der Freizügigkeit auf den Schweizer Wohnungsmarkt – gehen wir davon aus, dass diesen vom Bundesrat die notwendige Aufmerksamkeit geschenkt wird.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND



Paul Rechsteiner
Präsident



Daniel Lampart
Leiter SGB-Sekretariat
Chefökonom SGB