

UNIA

**Die Gewerkschaft.
Le Syndicat.
Il Sindacato.**

Über den Tellerrand hinaus – Texte des gewerkschaftlichen Vordenkers Hans Baumann



Inhaltsverzeichnis

1. Verteilung und Mindestlöhne

Ende der sinkenden Lohnquote? Lohn- und Kollektivvertragspolitik in Europa. (2002)

Die Löhne in der Schweiz sind nicht zu hoch. (2005)

Die Umverteilung von Arbeit zu Kapital. (2006)

Mindestlohnpolitik in der Schweiz und in Europa. Gewerkschaftliche Lohnpolitik seit 1990. (2007)

2. Personenfreizügigkeit und flankierende Massnahmen

Für einen Baumarkt mit sozialem Schutz (1995)

Freier Personenverkehr und EU-Erweiterung. Genügen die flankierenden Schutzmassnahmen? (2005)

Chancen und Risiken des freien Personenverkehrs. (2005)

3. Globalisierung – Internationalismus

Weltwirtschaft verkommt zum Casino-Kapitalismus (1994)

Sozialdumping durch Liberalisierung des Welthandels? – Die sozialen und ökologischen Folgen der Uruguay-Runde. (1996)

Beschäftigungskrise und Globalisierung: zur Neuorientierung der aktuellen Gewerkschaftspolitik. (1998)

Globale soziale Sicherheit durch internationalisierte Sozialpartnerschaften (2001)

Euro-Betriebsräte – eine Gegenmacht. (2002)

4. Für ein soziales Europa!

Sozialabbau, Sozialdumping und Verteilungspolitik. Der Angriff auf den Sozialstaat in der EU und in der Schweiz. (1994)

Vom nationalstaatlichen zu europäischen Arbeits- und Sozialbeziehungen. Möglichkeiten und Grenzen der sozialen Dimension in Europa nach Maastricht. Das Beispiel der Bauwirtschaft. (1995)

Tarifverhandlungen im europäischen Baugewerbe – Entwicklung zu europäischen Tarifverhandlungen. (1997)

EU-Erweiterung ohne soziale Dimension? Zur Gefahr einer Amerikanisierung der Sozial- und Arbeitsbeziehungen. (2002)

Die EU- sozial oder neoliberal? Die Entwicklung in der EU und das Verhältnis Schweiz-EU aus gewerkschaftlicher Sicht. (2006)

5. Mitbestimmung

Neue Mitsprache-Projekte der EU – Mehr Demokratie in europäischen Unternehmen? (1999)

Mitbestimmung: Fortschritte in der EU, Stagnation in der Schweiz. (2000)

Wie die Gewerkschaften Europa demokratisieren (2008)

6. Gewerkschaftsstrategie und Arbeitsfrieden

Längerfristige Arbeitsmarktentwicklung und Gewerkschaftspolitik. (1977)

Von der „Relativierung des Arbeitsfriedens“ zu neuen Alternativen in der Wirtschafts- und Sozialpolitik? Der Verzicht der Gewerkschaften auf eigene wirtschaftspolitische Vorstellungen als Folge des Friedensabkommens. (1987)

Bilanz 50 Jahre Arbeitsfrieden: Eine Sackgasse. Ein Kurswechsel ist nötig (1987)

Vertragspolitik in der Bauwirtschaft: Deregulierung auf Samtpfoten? (1992)

7. Ökologie, Bauwirtschaft und Wirtschaftspolitik

Wie in der Bauwirtschaft die Beschäftigung gesichert werden kann. (1983)

Recht auf sinnvolle Arbeit. Gewerkschaften und grüne Gewerkschaftspolitik. (1988)

Zinspolitik statt Wirtschaftspolitik – einige Betrachtungen zur Stabilitätspolitik der Nationalbank. (1990)

Wirtschaftspolitik am Ende. (1991)

Ein ökologisch sinnvolles Beschäftigungsprogramm für die Schweiz. (1995)

Plattform für die Sicherung der Beschäftigung und der Qualifikation im Baugewerbe (1996)

Streit um das Investitionsprogramm 1997 (2002)

8. Migration und Integration

Kollektive Vereinbarung und Verhaltenskodex – Neuerungen bezüglich Nichtdiskriminierung und Integration. (2003)

Die Migration und die Prekarisierungsfalle (2007)

Anhang

Übersicht über alle Publikationen

Vorwort

Mit Hans Baumann verabschiedet sich im Herbst 2008 ein Vordenker der Schweizer Gewerkschaften aus dem aktiven Berufsleben. Diesen Anlass nutzen wir, um mit der vorliegenden Textsammlung sein breites Schaffen aufzuzeigen. Der studierte Ökonom arbeitete seit 1975 bei den Schweizer Gewerkschaften. Zunächst bei der GBH, wo er als Mitglied der Geschäftsleitung verantwortlich für das Bauhauptgewerbe war. Dann beim GBI und zuletzt auch bei der Unia im Bereich Wirtschaftspolitik. Mit seinem Fachwissen, seinen Analysen und seinem Gespür für Zukunftsprobleme leistete er einen wichtigen Beitrag zur Entwicklung einer schlagkräftigeren schweizerischen Gewerkschaftsbewegung.

Die vorliegende Textsammlung zeigt sehr eindrücklich die Vielfalt der Themen, die Hans Baumann bearbeitete. Als Ökonom publizierte er nicht nur zu klassischen ökonomischen und gewerkschaftspolitischen Fragestellungen, sondern berücksichtigte schon sehr früh auch ökologische Fragestellungen. So beteiligte er sich bereits 1983 an der Formulierung eines ökologischen Umbauprogrammes. Baumann schaute aber auch immer über die Grenzen hinaus und setzte sich mit den Entwicklungen auf europäischer und internationaler Ebene auseinander. Dies machte ihn hellhörig für neue Entwicklungen und brachte ihn zur Überzeugung, dass die globalen Rahmenbedingungen eine Neuorientierung der Gewerkschaftspolitik nötig machen. Mit der Unterstützung und Weiterentwicklung europäischer und internationaler Betriebsräte setzte er diese Forderung dann auch konkret in die Tat um.

Im Zusammenhang mit seiner Arbeit bei den Baugewerkschaften beschäftigte er sich natürlich auch besonders mit Fragen der Bauwirtschaft. Er veröffentlichte in den News des European Institute for Construction Labour Research zahlreiche Artikel zur Verfassung der schweizerischen Bauwirtschaft. In der folgenden Auswahl beschränken wir uns aber auf Texte, die deutsch vorliegen. Wir hoffen, dass die Texte weiter Erkenntnisse ermöglichen und zu fruchtbaren Diskussionen anregen.

Andreas Rieger

Publikationsnachweise

Verteilung und Mindestlöhne

Ende der sinkenden Lohnquote?	In: WoZ économique Nr.1/2002, S. 6-8 Europa.
Die Löhne in der Schweiz sind nicht zu hoch.	In: Denknetz Jahrbuch 2005, S. 156-164
Die Umverteilung von Arbeit zu Kapital.	In: Denknetz Jahrbuch 2006, S. 13-19
Mindestlohnpolitik in der Schweiz und in Europa.	In: Widerspruch Nr. 52/2007, S. 165-176

Personenfreizügigkeit und flankierende Massnahmen

Für einen Bauplatz mit sozialem Schutz	In: NZZ, 28.3.95
Freier Personenverkehr und EU-Erweiterung.	In: Widerspruch Nr. 48/2005, S.145-158
Chancen und Risiken des freien Personenverkehrs. (2005)	In: Denknetz Jahrbuch 2005, S. 94-109

Globalisierung – Internationalismus

Weltwirtschaft verkommt zum Casino-Kapitalismus	In: Bresche Juli/August 1994, S. 55-58
Sozialdumping durch Liberalisierung des Welthandels?	In: Europa-Institut Zürich und Europa-Institut an der Universität Basel (Hrsg.) Gatt 94 und die Welthandelsorganisation, Zürich: Schulthess, 1996, S. 295-307
Beschäftigungskrise und Globalisierung:	In: Thomas Geiser et. al. (Hrsg.) Arbeit in der Schweiz des 20. Jh. Bern: Paul Haupt, 1998, S. 607-620
Globale soziale Sicherheit	In: Caritas Sozialalmanach 2001, S. 77-91
Euro-Betriebsräte – eine Gegenmacht.	In: WoZ économique Nr. 2/2002, S. 18-19

Für ein soziales Europa!

Sozialabbau, Sozialdumping und Verteilungspolitik.	In: Widerspruch Nr. 27/1994, S. 79-87
Vom nationalstaatlichen zu europäischen Arbeits- und Sozialbeziehungen.	Europa-Institut der Universität Basel, Basler Schriften zur europäischen Integration, Nr.11/1995
Tarifverhandlungen im europäischen Baugewerbe	In WSI Mitteilungen Nr.2/1997, S. 134-145
EU-Erweiterung ohne soziale Dimension?	In: Widerspruch Nr. 43/2002, S. 163-169
Die EU- sozial oder neoliberal?	Unia Publikationen 2006

Mitbestimmung

Neue Mitsprache-Projekte der EU	In: Moma Nr.10/1999, S. 9-11
Mitbestimmung: Fortschritte in der EU, Stagnation in der Schweiz.	In: Rote Revue Nr.3/2000, S. 27-33
Wie die Gewerkschaften Europa demokratisieren (2008)	In: Rote Revue. 1/2008, S.45-48

Gewerkschaftsstrategie und Arbeitsfrieden

Längerfristige Arbeitsmarktentwicklung	In: Gewerkschaftliche Rundschau Nr.6/1977, S. 161-172
Von der „Relativierung des Arbeitsfriedens“ zu neuen Alternativen in der Wirtschafts- und Sozialpolitik?	In: Widerspruch Sonderband 1987, S. 148-156
Bilanz 50 Jahre Arbeitsfrieden: Eine Sackgasse.	Diskussion Nr. 2/1987, S. 11-17
Vertragspolitik in der Bauwirtschaft:	In: Gewerkschaftliche Rundschau nr.1/1992, S.12-17

Ökologie, Bauwirtschaft und Wirtschaftspolitik

Wie in der Bauwirtschaft die Beschäftigung gesichert werden kann.	Schriftenreihe der GBH Nr. 2/1983
Recht auf sinnvolle Arbeit.	In: Diskussion Nr. 5/1988, S. 22
Zinspolitik statt Wirtschaftspolitik	In: Gewerkschaftliche Rundschau Nr. 2/1990, S. 64-70
Wirtschaftspolitik am Ende.	In: Diskussion Nr. 16/1991, S. 7-8
Ein ökologisch sinnvolles Beschäftigungsprogramm für die Schweiz	Studie im Auftrag der GBI
Plattform	Medienrohstoff GBI
Streit um das Investitionsprogramm 1997	In: WOZ 21.2.2002

Migration und Integration

Kollektive Vereinbarung und Verhaltenskodex...	In: SGB, Arbeitswelt und Integration – ein europäischer Dialog, 2003; S. 37-45
Die Migration und die Prekarisierungsfrage (2007)	In: Denknetz Jahrbuch 2007, S. 51- 66

1. Verteilung und Mindestlöhne

1990 und 2001 im Vergleich Schon wieder Rezession?

DANIEL LAMPART

Seit Mitte 2001 steigt die Arbeitslosigkeit in der Schweiz. Nicht schon wieder, stöhnen da manche, die neunziger Jahre waren schrecklich genug. Wiederholt sich die Stagnation aus jener Zeit? Nein, grundsätzlich nicht; die gegenwärtige Ausgangslage unterscheidet sich klar von jener im Jahre 1990. Zwar ist beiden Zeitpunkten gemeinsam, dass die US-amerikanische Wirtschaft kriselt. Doch im Gegensatz zu 2001 hatte der Konjunkturreinbruch in der Schweiz 1990 seine Ursachen nicht nur im Ausland, sondern auch im Inland.

Ende der achtziger Jahre herrschte Hochkonjunktur, 2001 hingegen befand sich die Schweizer Wirtschaft mitten im Aufschwung, als sie von der sinkenden Nachfrage aus dem Ausland getroffen wurde. Der Arbeitskräftemangel erreichte 1990 ein Ausmass, wie es letztmals in den frühen siebziger Jahren feststellbar war. Ende 2000 hingegen lagen die «Mangelmeldungen» der Unternehmen sogar noch unter dem Niveau der achtziger Jahre – Arbeitskräfte gab es genug. Die Teuerung betrug 1990 über sechs Prozent. Das Baugewerbe boomte; die Bauinvestitionen stiegen um über sieben Prozent jährlich; die Preise für Mehrfamilienhäuser im Kanton Zürich haben sich zwischen 1985 und 1990 nahezu verdoppelt. 2000/2001 sind derartige Überhitzungsphänomene nicht feststellbar. Die Teuerung liegt knapp über null, die Bauinvestitionen stagnieren nahezu.

Ebenfalls anders gelagert ist die Geldpolitik. Diese heizte bis 1988 den Boom zunächst eher an, statt zu bremsen, um anschliessend umso restriktiver einzugreifen und die Krise bis 1996 zu verlängern, während die Geldpolitik seit dem Führungswechsel in der Schweizerischen Nationalbank 1996 eindeutig ausgleichender wirkt. Der weitere Konjunkturverlauf hängt somit vom internationalen Umfeld ab. Gibt es dort bald eine Erholung, dürfte sich die Situation auf dem Schweizer Arbeitsmarkt relativ schnell entspannen.

Lohn- und Kollektivvertragspolitik in Europa

Ende der sinkenden Lohnquote?

Die neunziger Jahre waren gekennzeichnet durch eine Umverteilung von Arm zu Reich, von den Löhnen zu den Gewinnen. Lange Zeit waren die Gewerkschaften nicht in der Lage, diese Entwicklung zu verhindern. Nun aber wehren sich die Beschäftigten wieder. Kommt jetzt die Wende?

HANS BAUMANN UND ROLAND HERZOG

Die Standortkonkurrenz unter den europäischen Ländern sowie zwischen dem europäischen, dem amerikanischen und dem ostasiatischen Wirtschaftsraum hat zu einer Verschlechterung der sozialen Standards, zur Zunahme der Armut, zu verschärfter sozialer Ungleichheit und zu einer Infragestellung der nationalstaatlichen Sozial- und Arbeitsbeziehungen geführt. Dieser Befund traf mindestens bis zum Ende der neunziger Jahre zu. Bei allen Unterschieden in den Arbeitsbeziehungen in den Ländern Europas liess sich eine Tendenz zur Deregulierung der kollektiven Arbeitsbeziehungen und Schwächung der Gewerkschaften ausmachen.

Die Standort- beziehungsweise Lohnkostenkonkurrenz verschärfte sich in Westeuropa durch die Einführung der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU), denn auf nationalstaatlicher oder europäischer Ebene standen kaum Instrumente zur Verfügung, um diese Entwicklung sozialverträglich zu flankieren. Auch den Gewerkschaften ist es im vergangenen Jahrzehnt nicht gelungen, diesen Trend zu brechen. Die Lohnkostenkonkurrenz ging zu einem grossen Teil zu Lasten der Beschäftigten; in vielen Ländern gingen die

Reallöhne zurück oder stagnierten, in ganz Europa sank der Anteil der Löhne am Gesamteinkommen markant (vgl. Tabelle 2). Zudem kam es auch unter den Lohnabhängigen zu einer Umverteilung zugunsten der Kader- und Managergehälter. So zahlte die UBS als grösste europäische Handelsbank im Jahr 2000 über die Hälfte ihrer Lohnkosten als Vergütungen und Boni an die ManagerInnen aus.

Zwar hat es ab Mitte der neunziger Jahre Gegenreaktionen der Beschäftigten gegeben. Insbesondere die Streiks in Frankreich Ende 1995 waren Ausdruck des Widerstandes gegen das von der geplanten Währungsunion auferlegte Sparprogramm der Regierung. Insgesamt aber brachte das letzte Jahrzehnt bedeutend weniger Arbeitskämpfe als in den siebziger und achtziger Jahren. So fielen in der Europäischen Union (EU) 1979 noch über 80 Millionen Arbeitstage wegen Streiks aus, in den achtziger Jahren waren es nur um die 20 Millionen, in den neunziger Jahren gerade noch etwa 10 Millionen Streiktage pro Jahr.

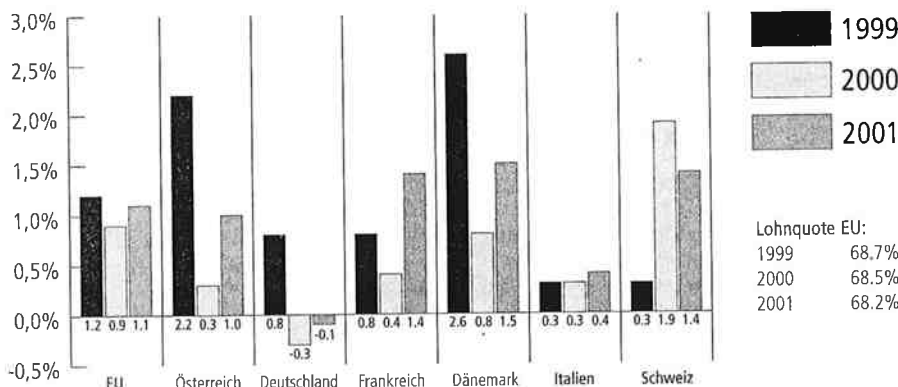
Der geringe Widerstand der Gewerkschaften gegen die Maastrichter Konvergenzkriterien und die damit zusammenhängende Umverteilung hat verschiedene Ursachen. Zunächst wurde die Einbindung des Europäischen Gewerkschaftsbundes (EGB) in den Prozess der WWU mit marginalen Fortschritten in der Sozial- und Beschäftigungspolitik erkaufte. Hinzu kommt die hohe Arbeitslosigkeit und die Schwächung der Gewerkschaftsbewegung durch politische Entscheide auf nationaler Ebene oder sogar Repression wie in Britannien.

Sicher haben auch Strukturveränderungen in der Wirtschaft (wie die Zunahme neuer, flexibler Arbeitsformen im Dienstleistungssektor) und der damit zusammenhängende Mitgliederschwund zu dieser Schwächung beigetragen. Die Gewerkschaften haben erst spät auf die Strukturveränderungen reagiert und erst im Verlauf der neunziger Jahre Anstrengungen unternommen, ihre organisatorischen Strukturen, die noch weitgehend dem Stand der Nachkriegsjahre entsprachen, zu überdenken und ihre Aktionsformen den neuen Gegebenheiten anzupassen.

Die neue Solidarität

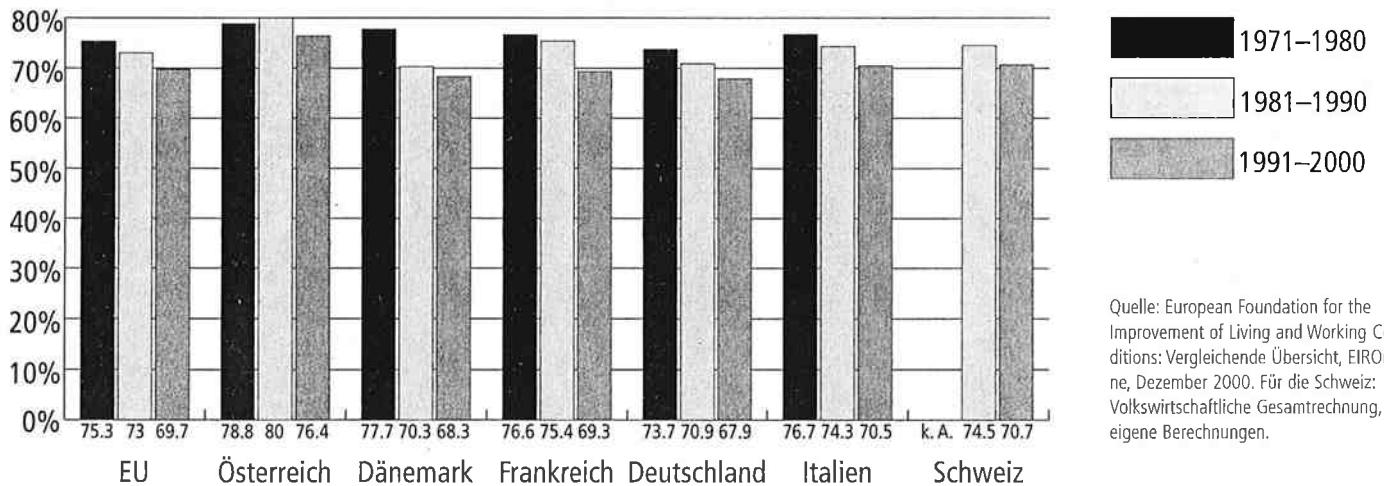
Ist nun die in der Schweiz festzustellende «neue Streikfreudigkeit» bereits als eine Art Trendwende hin zu einer Reaktivierung des Widerstands und einem neuen Jahrzehnt der Solidarität? In der Schweiz haben in den letzten zwei Jahren trotz organisatorischer Schwächen der Gewerkschaften die Arbeitskonflikte zugenommen (vgl. Seite 3). So gab es für die hiesigen Verhältnisse ungewöhnlich viele Streiks im öffentlichen Dienst (Lehrer, Verkehrspersonal, Spitäler), aber auch heftige, länger andauernde Arbeitskonflikte in der Privatwirtschaft (Baugewerbe, Wäschereien, Luftfahrt). Auf internationaler Ebene spricht die schnell gewachsene Widerstandsbewegung gegen die Globalisierung,

Tabelle 1: Reallohnentwicklung in Westeuropa



Quelle: Thorsten Schulten: «Tarifpolitik in Europa 2000/2001 – 1. Europäischer Tarifbericht des WSI». In: «WSI-Mitteilungen», Nr. 07/2001. Für die Schweiz: KOF/ETHZ, Konjunkturprognose 2002/2003, Löhne auf Basis VGR

Tabelle 2: Umverteilung in Europa, bereinigte Lohnquote.



Quelle: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions: Vergleichende Übersicht, EIROOnline, Dezember 2000. Für die Schweiz: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung, eigene Berechnungen.

Bereinigte Lohnquote = Anteil der Arbeitnehmereinkommen am Volkseinkommen, gewichtet mit dem Anteil der Arbeitnehmenden an den Erwerbstätigen. Die Schweizer Zahlen wurden korrigiert mit dem Anteil des staatlichen Sektors.

die sich in Seattle, Davos, Nizza und Genua manifestierte und mit der sich Teile der Gewerkschaftsbewegung solidarisierten, ebenfalls für die These einer neuen Solidaritätsbewegung, die sich allerdings nicht mehr an den traditionellen Konfliktlinien orientiert.

Im Bereich der kollektiven Arbeitsbeziehungen fallen Ende der neunziger Jahre vor allem die Auseinandersetzungen in Skandinavien auf, wo nach vielen Jahren des Arbeitsfriedens in Dänemark und Norwegen breite Streikbewegungen entstanden. Bemerkenswert ist auch, dass es im Jahr 2000 erstmals zu grenzüberschreitenden Streiks und Aktionen kam (entweder auf Branchenebene wie beim Eisenbahnerstreik oder auf Betriebsebene als Reaktion auf Restrukturierungen wie bei ABB Alstom oder General Motors).

Gute Konjunktur

Dank der etwas grösseren Konfliktbereitschaft der Gewerkschaften und der in allen Ländern guten Konjunkturlage konnten die Reallöhne in Europa wieder angehoben werden. Im Durchschnitt aller EU-Länder resultierte aus

den Kollektivverhandlungen in den Jahren 1999 bis 2001 eine jährliche Reallohnerhöhung von rund einem Prozent. In der Schweiz sind die Reallöhne mit etwas Verspätung ebenfalls wieder deutlich angestiegen (vgl. Tabelle 1). Vergleicht man allerdings die Reallöhne mit der Entwicklung der Arbeitsproduktivität, dann liegen die realen Verbesserungen in der Hälfte der europäischen Länder immer noch unter der Entwicklung der Arbeitsproduktivität. Die vom EGB 2000 beschlossenen Orientierungslinien fordern, dass Lohnerhöhungen und andere Verbesserungen der Summe der Teuerung und der Zunahme der Arbeitsproduktivität entsprechen. Die Schweizer Gewerkschaften – sie haben die EGB-Richtlinien bisher nicht übernommen – hätten die Massgabe erfüllt (vgl. Tabelle 3). Anders sieht es insbesondere in Deutschland aus. Dort war die Kollektivvertragspolitik bisher vom Geist des Bündnisses für Arbeit und Wettbewerbsfähigkeit geprägt. Lange Tariflaufzeiten und Lohnzurückhaltung brachten der deutschen Wirtschaft zwar extrem niedrige Lohnstückkosten, aber kaum den erhofften Beschäftigungszuwachs. In diesem Jahr aber scheint die rot-grüne

Bundesregierung den Sozialpakt nicht mehr durchsetzen zu können (vgl. Seite 18).

Solidarisch gegen Standortkonkurrenz

Die Entwicklungen in Europa und auf dem Weltmarkt zwingen die Gewerkschaften dazu, international vermehrt zusammenzuarbeiten und ihre Vertragspolitik abzustimmen. Es gibt aber viele Hindernisse, die einer solchen Zusammenarbeit im Wege stehen: die nationalen Besonderheiten und Traditionen der Gewerkschaften, die Unterschiede in den Tarifsystemen und in den sozialpartnerschaftlichen Beziehungen. Erst in den letzten fünf Jahren war es deshalb möglich, wenigstens in Westeuropa verschiedene Ansätze zur Zusammenarbeit in der Kollektivvertragspolitik zu entwickeln. So haben etwa die europäischen Dachverbände der Metallgewerkschaften (EMB) und der Baugewerkschaften (EFBH) begonnen, regelmässig Informationen auszutauschen und Forderungen zu koordinieren.

Obwohl die Schweiz der EU und der Währungsunion nicht angehört, besteht faktisch eine Abhängigkeit von der Währungs- und Wirtschaftspolitik der EU. Fortsetzung Seite 8

Tabelle 3: EGB-Orientierungslinien und ihre Umsetzung

	EGB-Empfehlung		Lohnerhöhungen		Lohnentwicklung / Orientierungslinie
	2000	2001	2000	2001	
AU (Österreich)	4.4	4.0	2.1	2.7	darunter
BE (Belgien)	4.9	3.9	3.2	3.0	darunter
DE (Deutschland)	4.6	3.5	1.7	1.9	darunter
DK (Dänemark)	4.5	4.3	4.2	3.3	fast erreicht
EL (Griechenland)	5.4	5.6	4.6	5.0	fast erreicht
ES (Spanien)	4.5	4.0	3.4	3.7	darunter
FIN (Finnland)	5.5	5.3	4.1	3.5	darunter
FR (Frankreich)	3.7	3.1	1.5	2.5	darunter
IRL (Irland)	9.2	8.4	7.8	8.1	fast erreicht
IT (Italien)	4.3	3.8	2.6	2.9	darunter
LU (Luxemburg)	5.4	4.8	5.0	4.0	fast erreicht
NL (Niederlande)	3.8	5.3	4.2	4.3	fast erreicht
PT (Portugal)	5.2	3.8	4.0	4.2	erreicht
UK (Grossbritannien)	3.1	3.6	4.1	4.2	erreicht
CH (Schweiz)	2.9	1.9	3.5	2.5	erreicht

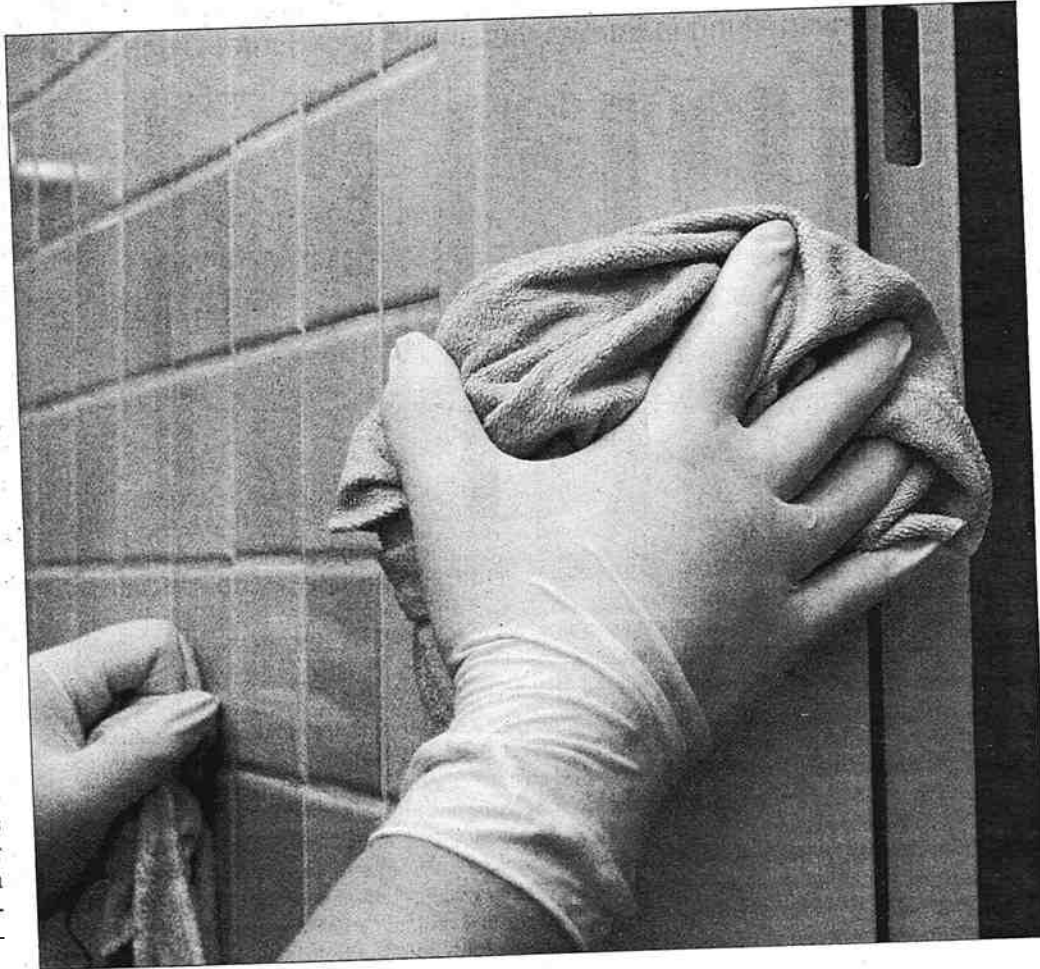
Quellen: ETUI, Annual report on the coordination of collective bargaining in Europe, Dezember 2001. Für die Schweiz: KOF/ETHZ, Konjunkturprognose 2002/2003, Löhne auf Basis VGR

Literatur:

Europäische Kommission, Generaldirektion Beschäftigung und Soziales: «Arbeitsbeziehungen in Europa», Luxemburg 2000.
 European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions: «Wage Policy and EMU», EIROOnline, July 2000 (www.eiro.eurofound.ie/2000/07/study/TN0007402S.html).
 European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions: Vergleichende Übersicht, EIROOnline, Dezember 2000 (www.eiro.eurofound.ie/2000/12/features/TN001233f.html).
 European Trade Union Institute: «Annual Report on the Coordination of Collective Bargaining in Europe», Brüssel, Dezember 2001.
 Thorsten Schulten: «Tarifpolitik in Europa 2000/2001 – 1. Europäischer Tarifbericht des WSI», in: WSI-Mitteilungen, Nr. 07/2001.
 Daniel Oesch: «Kollektive Lohnverhandlungen, Neue Herausforderungen für die Gewerkschaften», Dossier 11 des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes, Bern 2001.
 KOF/ETHZ: «Konjunkturprognose 2002/2003», Monatsbericht 10, Zürich 2001.
 Bierbaum/Bischoff/Deppe/Huffschmid: «Soziales Europa», VSA-Verlag, Hamburg 2001.

Daher besteht die Notwendigkeit, auch die Lohnpolitik mit den Gewerkschaften anderer Ländern zu koordinieren und die fatale Spirale des Lohndumpings zu vermeiden. GBI und Smuv haben deshalb kürzlich beim SGB beantragt, abzuklären, in welcher Form sich die Schweizer Gewerkschaften am Prozess der EGB-Orientierungen beteiligen sollen.

Die hohe Arbeitslosigkeit, die Deregulierung, die Deindustrialisierung und die Individualisierung der Beschäftigungsverhältnisse haben die Gewerkschaften in Europa geschwächt. Es wird nicht einfach sein, aus dieser Situation heraus zu einer europäischen Zusammenarbeit in der Vertragspolitik zu finden und eine gewisse Zentralisierungsdynamik auszulösen, welche dann die Position der Gewerkschaften insgesamt wieder stärken kann. Im Moment scheinen die Gewerkschaften willens, ihre Konfliktfähigkeit weiter zu erhöhen, die verschiedenen Ansätze zur supranationalen Zusammenarbeit sind vielversprechend. Die seit letztem Jahr offenbar gewordenen weltwirtschaftlichen Krisensymptome werden die Neuorientierung der Gewerkschaftspolitik aber auf die Probe stellen. Die bevorstehende Integration der mittel- und osteuropäischen Staaten in die EU-Wirtschaft bedeutet eine zusätzliche Herausforderung. Will die Gewerkschaftsbewegung der transnationalen Ökonomisierung des Faktors Arbeit und dem monetären Zwang der Europäischen Währungsunion aber nicht einfach nachgeben, wird eine supranationale Regulierung und eine Solidarisierung über die nationalen Grenzen hinaus aber nötiger denn je.



Anzeige

STEFAN KELLER
DIE ZEIT DER FABRIKEN

Die Löhne in der Schweiz sind nicht zu hoch

Lohnabhängige verloren Verteilungskampf

Die Löhne nahmen in den Jahren 2001 und 2002 noch deutlich zu, 2004 jedoch stagnierten die realen Einkommen der meisten ArbeitnehmerInnen, während Unternehmensgewinne und Managersaläre massiv zulegen. In den letzten Jahren stiegen die Löhne in der Schweiz zudem weniger als in den anderen Ländern Europas. Eine Politik der Preissenkungen würde den Druck auf die Realeinkommen nur noch verschärfen.

In der Schweiz stagniert die Kaufkraft

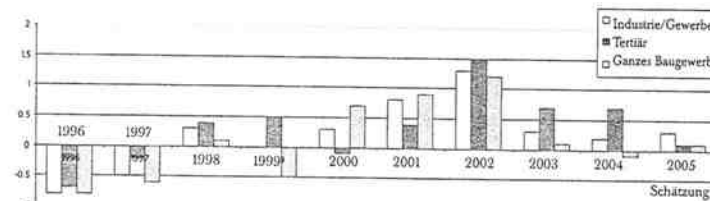
Gemäss Angaben des Bundesamtes für Statistik (BFS) haben die Nominallöhne im Durchschnitt aller Wirtschaftszweige 2003 um 1.4% und 2004 um 0.9% zugenommen. Gewichtet man dies mit der Teuerung zum Zeitpunkt der Verhandlungen im Vorjahr (auf dieser Basis wird üblicherweise in der Schweiz über die Löhne verhandelt), ergibt sich für 2003 noch eine Verbesserung der Kaufkraft um 0.5%, für 2004 nur noch um 0.4%. Im industriell-gewerblichen Sektor stiegen die Reallöhne durchschnittlich um 0.2%, im Dienstleistungssektor um 0.7%. Misst man die Nominallöhne mit der Teuerungsentwicklung im gleichen Jahr, wie dies das BFS tut, ergibt sich eine noch ungünstigere Bilanz.

Die grössten Lohnsteigerungen wiesen im sekundären Sektor mit real 0.7% die chemische Industrie auf. Das Gastgewerbe, das 2003 von allen Branchen mit nominal 2.7% respektive real 1.8% noch am besten abschnitt, erlebte 2004 einen Einbruch und wies eine Reallohnsteigerung von nur mehr 0.6% auf. Nach der erfreulichen Entwicklung von 2003, die wie beim Detailhandel vor allem auf die Erhöhung der GAV-Mindestlöhne infolge der Mindestlohnkampagne des SGB zurückzuführen ist, schlug 2004 die Senkung der Massenkaufkraft in diesen Branchen negativ zu Buche. Der vertragslose Zustand in diversen Branchen des Baubergewerbes und im Holzbau sowie die Öffnung des Arbeitsmarktes im Rahmen der zweiten Phase des freien Personenverkehrs verursachten im Bausektor vermehrt Lohndruck.

Über mehrere Jahre betrachtet, gingen die Reallöhne in der zweiten Hälfte der 1990er-Jahre deutlich zurück. In den Jahren 2001

Hans Baumann

1948, lic. rer. pol. MAES, Ökonom der Gewerkschaft Unia.



Nominale Lohnentwicklung gemäss BFS-Lohnindex. Reallöhne berechnet aufgrund des Konsumentenpreis-Indexes vom November des Vorjahres. (Quelle BFS)

und 2002 hat sich die Kaufkraft dann erhöht. 2003 flachte sich diese Entwicklung wieder ab, um 2004 zu stagnieren.

Nicht berücksichtigt sind bei dieser Darstellung die Steuerbelastung und die Zwangsabgaben wie die Krankenkassen- und Pensionskassenbeiträge, die sich in den letzten Jahren deutlich erhöht haben. Das tatsächlich verfügbare Einkommen der Haushalte ist deshalb noch weniger angestiegen. Der jüngst erschienene Bericht der Eidgenössischen Steuerverwaltung über die Verteilung des Wohlstandes in der Schweiz zeigt auf, dass das tatsächlich verfügbare Einkommen in den letzten Jahren stagniert, für die meisten Haushalte der unteren und mittleren Einkommen sogar gesunken ist.

Die Stagnation der Löhne kontrastiert markant mit der Entwicklung der Managergehälter in den höchsten Chefetagen von Schweizer Unternehmen. Laut einer Untersuchung der Handelszeitung verdienten die Mitglieder der Konzernleitungen 2004 im Durchschnitt 17% mehr.

Die GAV-Abschlüsse für 2005 waren je nach Branche sehr verschieden und beliefen sich auf zwischen 1.0% und 2.3%, das heisst sie beinhalteten bei einer Teuerung von 1.3% in der Regel eine kleine reale Verbesserung. Insgesamt bleibt die Entwicklung in vielen Branchen unbefriedigend, so dass für dieses Jahr noch keine Trendwende in Sicht ist.

Lohnentwicklung in Europa etwas besser

In den letzten fünf Jahren nahmen in der alten EU die Reallöhne jedes Jahr um 0.8% bis 1.5% zu. Spitzenreiter war der »keltische Tiger« Irland mit Reallohnsteigerungen von bis zu jährlich 5%. Die Daten für die Schweiz zeigen, dass die Schweizer Löhne erst in den Jahren 2001 und 2002 nachziehen konnten und auch etwas stärker stiegen als in der EU, 2003 und vor allem 2004 aber bereits wieder hinter der EU-Lohnentwicklung nachhinkten. Von unseren Nachbarländern weist nur Deutschland in den letzten Jahren regelmässig tiefere Reallohnverbesserungen auf, in den anderen Ländern war die Entwicklung ähnlich wie in der Schweiz. Die grössten Fortschritte machten in den letzten Jahren die neu-

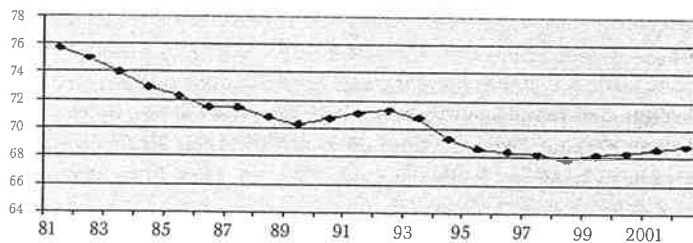
en EU-Länder Mittel- und Osteuropas. Dies allerdings erst nach vielen Jahren mit stagnierender oder sogar sinkender Kaufkraft:

Entwicklung der Reallöhne in Europa; Steigerung in % gegenüber Vorjahr

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
EU 15	1.5	1.5	1.1	0.8	1.3	1.1
Österreich	1.7	0.8	-0.8	1.1	0.9	1.2
Deutschland	0.8	0.6	0.1	0.2	0.6	0.3
Frankreich	2.0	0.8	1.0	0.8	1.1	0.6
Dänemark	0.3	1.1	2.5	1.5	1.9	1.7
Italien	0.3	0.2	0.4	-0.6	1.3	0.9
Neue EU-Länder		-1.6	5.6	3.9	2.9	1.3
Schweiz	-0.5	-0.3	1.5	1.1	0.8	0.1

Im Jahr 2000 hat der Europäische Gewerkschaftsbund (EGB) mit einer gewissen Koordination der Kollektivverhandlungen in Europa begonnen, dies nicht zuletzt auch als Reaktion auf die sinkende Lohnquote in den 1990er-Jahren. Damals hatte sich die Verteilung zwischen Löhnen und Gewinnen deutlich zu Ungunsten der Lohnabhängigen verändert. Der Anteil der Löhne am Volkseinkommen ist in Europa markant gesunken, nämlich von rund 76% zu Anfang der 1980er-Jahre auf ca. 68% am Ende der 1990er-Jahre.

Entwicklung der gewichteten Lohnquote in Europa



(Quelle: ETUC-Report 2003)

Nach 2000 ist die Lohnquote wieder geringfügig angestiegen. Damals wurde innerhalb des EGB eine ›Kordinierungsregel‹ aufgestellt. Sie beinhaltet, dass die Lohnerhöhungen (inkl. qualitative Verbesserungen) in den einzelnen Ländern längerfristig mindestens der Formel ›nationale Teuerung plus Produktivitätsentwicklung‹ entsprechen sollten. Wird diese Formel eingehalten, bedeutet dies, dass die Verteilung zwischen Kapital und Arbeit (bzw. zwischen Gewinnen und Löhnen) konstant bleibt, also die Arbeitnehmer ihren Anteil am Volkseinkommen verteidigen können.

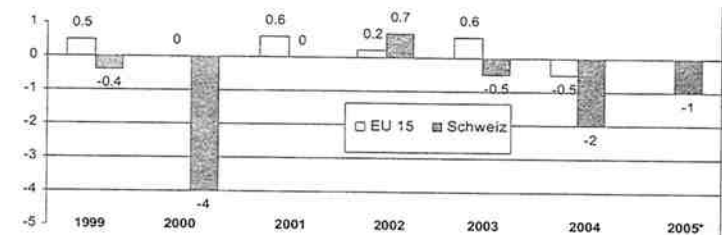
Löhne hinken hinterher

Im Durchschnitt aller EU-Länder konnte diese Richtlinie von 1999 bis 2003 eingehalten werden. Das heisst, dass die Gewerkschaften zu Beginn dieses Jahrtausends die Verteilungsbilanz wieder etwas zu Gunsten der Lohnabhängigen korrigieren konnten. Dieser Trend scheint aber dieses Jahr gebrochen worden zu sein.

Folgende Tabelle zeigt die ›Verteilungsbilanz‹: Ist die Zahl positiv, bedeutet dies, dass die Löhne um diesen Prozentsatz stärker gestiegen sind als die Formel ›Teuerung plus Produktivität‹. Ist die Zahl negativ, sind die Löhne um diese Zahl weniger angestiegen als die Formel. Allerdings können gewisse qualitative Verbesserungen, die in Kollektivverhandlungen erreicht wurden und die Lohnkosten erhöhen, wie etwa zusätzliche Urlaubstage, nicht in dieser einfachen Formel erfasst werden.

Verteilungsbilanz ausgewählter Länder*

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
EU 15	0.5	0.0	0.6	0.2	0.6	-0.5
Österreich	0.2	-1.6	-0.9	-0.3	0.4	-0.2
Deutschland	0.2	-0.5	-0.3	-0.6	-0.4	-1.3
Frankreich	0.9	-0.3	0.7	0.3	1.0	-1.1
Dänemark	-0.5	-1.2	1.3	-0.1	0.5	-0.3
Italien	-0.2	-1.1	0.3	0.3	1.5	0.0
Neue EU-Länder		-5.8	3.1	-0.8	-1.1	-2.4
Schweiz	-0.4	-4.0	0.0	0.7	-0.5	-2.1



*2005: Schätzung (Quellen: Schulten 2004). Für die Schweiz Lohnindex 2004 des Bfs/KOF. Verteilungsbilanz: Saldo des jährlichen Nominallohnzuwachses und dem neutralen Verteilungsspielraum (Summe aus Preis- und Arbeitsproduktivitätsentwicklung = Stundenproduktivität zu Preisen des Vorjahres).

Von unseren Nachbarländern schneiden die deutschen Arbeitnehmenden deutlich schlechter ab als der EU-Durchschnitt. In der Schweiz haben die Reallöhne erst mit Verspätung angezogen. Deshalb haben die Unternehmer und Vermögensbesitzer auch bis zum Jahr 2000 noch massiv Einkommensanteile gewonnen. Dafür konnten die Arbeitneh-

menden dann 2001 und 2002 wieder etwas zulegen. Aber 2003 ist die Bilanz bereits wieder negativ, was bedeutet, dass im letzten Jahr der Lohnanteil am Volkseinkommen wieder gesunken ist.

2004 hinkten die Löhne in der Schweiz 2% hinter der Arbeitsproduktivität her. Kumuliert über die letzten 5 Jahre, ergibt dies über 5%. Gemäss Prognosen der KOF/ETH über die Entwicklung von Produktivität und Lohnstückkosten dürfte sich dieser Trend auch 2005 fortsetzen. Das heisst, dass die langsame Erholung der Schweizer Wirtschaft mit einer weiteren Umverteilung von Lohnempfängern zu Unternehmern und Vermögensbesitzern einhergeht. Um diese Entwicklung zu stoppen, müssen die Gewerkschaften substanzielle Lohnforderungen durchsetzen. Der SGB hat deshalb für 2006 je nach Branche 1.5% bis 3% reale Lohnerhöhungen gefordert.

Preisinsel Schweiz

Trotz mässigem Wachstum der Wirtschaft und Stagnation der Löhne ist das Preisniveau in der Schweiz in den letzten Jahren immer noch angestiegen, allerdings mit relativ geringen Zuwachsraten von 1% bis 2% pro Jahr. Das für viele Produkte und Dienstleistungen höhere Preisniveau gegenüber den anderen Ländern Europas hat 2005 einen Diskurs ausgelöst: Bürgerliche Politiker und Unternehmer forderten eine Senkung des Preisniveaus über weitere Deregulierungen und mehr Wettbewerb. Auf diese Weise könnten dann auch die Löhne sinken, was ohne Wohlstandsverlust zu einer Kostensenkung und somit zu einer Verbesserung der Wettbewerbsposition der Schweizer Wirtschaft führen würde.

Serge Gaillard hat dann die Diskussion auch innerhalb der Gewerkschaften mit einem Artikel im ›work‹ eröffnet und darauf hingewiesen, dass vor allem die Preise der landwirtschaftlichen Produkte, die Mietpreise und die Gesundheitskosten zum Wohle der Konsumenten sinken müssten. Darauf entwickelte sich eine rege Diskussion innerhalb der Linken, die im ›work‹ dokumentiert wurde¹.

Lebensqualität kostet

Höhere Preise widerspiegeln zum Teil auch ein höheres Niveau an Lebens- und Umweltqualität. So hat die Schweiz nach den USA zwar das teuerste Gesundheitswesen der Welt und die ArbeitnehmerInnen bezahlen das durch immer höhere Krankenkassenprämien, welche die Haushalte belasten. Dies ist zum Teil auf ein hohes Lohnniveau und überhöhte Medikamentenpreise zurückzuführen. Wir haben aber auch ein qualitativ gutes Gesundheitswesen. Die Qualität und Dichte der ärztlichen Versorgung ist gut, die Krankenhäuser sind technisch und

vom Komfort her gut ausgestattet. Und – verglichen mit den USA – haben wir vorläufig auch noch keine Klassenmedizin, sondern eine gute Grundversorgung für alle.

Ein anderes Beispiel sind die Wohnungsmieten, ein Hauptfaktor für das höhere Preisniveau in der Schweiz. Sie liegen rund 70% über dem EU-Niveau und machen rund 20% des Warenkorb einer Durchschnittsfamilie aus: Das liegt nicht an den Baupreisen, die seit Jahren stagnieren, sondern vor allem an den Bodenpreisen und der überdurchschnittlichen Wohnqualität. Baulobbyisten und bürgerliche Politiker möchten jetzt die Bauzonen ausdehnen sowie Baugesetze und Umweltauflagen verwässern, um die Bau- und Bodenpreise herunter zu holen. Das wäre zwar möglich, aber eindeutig nur auf Kosten des Umwelt- und Landschaftsschutzes.

Aldi und Lidl produzieren Arbeitslose

Mehr Wettbewerb, etwa durch Privatisierung des Energiesektors oder neue Detailhandelsanbieter wie Lidl und Aldi, bringt vielleicht kurzfristig tiefere Preise. Die ArbeitnehmerInnen sind aber oft die Leidtragenden. Denn mehr Wettbewerb durch Billiganbieter zeitigt Druck auf Löhne und Arbeitsbedingungen. Lohndruck ist aber nur ein Problem für die ArbeitnehmerInnen. Das Lohnkostenmanagement und die extreme Rationalisierung der Grossverteiler senken auch den Anteil der Arbeit in der Produktion. Die Eroberung des Einzelhandels durch die Wal-Mart-Kette hat in den USA massiv Arbeitsplätze vernichtet. Pro neu geschaffenen Arbeitsplatz im Wal-Mart-Shoppingcenter werden 1.5 Arbeitsplätze in anderen Läden und Shoppingcenters abgebaut! Auch die deutschen Unternehmen Aldi und Lidl arbeiten mit markant weniger Personal als Migros und Coop. Höhere Arbeitslosigkeit im Detailhandel ist die Folge.

Preise stiegen, Löhne stagnierten

Arbeitgeber und neoliberale Ökonomen möchten mehr Wettbewerb und Deregulierung. Dadurch könnten die Preise, Löhne und damit die Arbeitskosten gesenkt werden und die Schweiz würde als Wirtschaftsstandort wettbewerbsfähiger. So die Theorie. Im Moment sieht es wohl eher danach aus, dass die Arbeitgeber die Diskussion über die Preisinsel Schweiz dazu benutzen, mehr Druck auf die Löhne zu machen. Baumeisterpräsident Messmer hatte 2005 gefordert, die Löhne für fünf Jahre einzufrieren, damit das Preisniveau gesenkt werden könne.

Dabei ist das Preisniveau in den letzten Jahren weder in der Schweiz noch in anderen europäischen Ländern gesunken. Das Binnenmarkt-

programm und die Währungsunion mit dem forcierten Wettbewerb zwischen den Ländern haben in der EU nicht zu einem tieferen Preisniveau geführt. Das Resultat dieses Wettbewerbs waren 10 Jahre stagnierende Löhne, eine deutliche Umverteilung zugunsten der Reichen und eine Senkung der Lohnquote.

Auch in der Schweiz sind nur die relativen Preise gesunken. Schaut man einzelne Warengruppen an, traf dies nur für den Kommunikationsbereich zu, wo die Preise seit 1990 um 23.7% zurückgingen. Insgesamt ist der Index aber um 24% gestiegen.

Konsumentenpreise



Teuerung nach Warenkorbbereich 1990–2003 (Quelle BfS)

Deflationsgefahr?

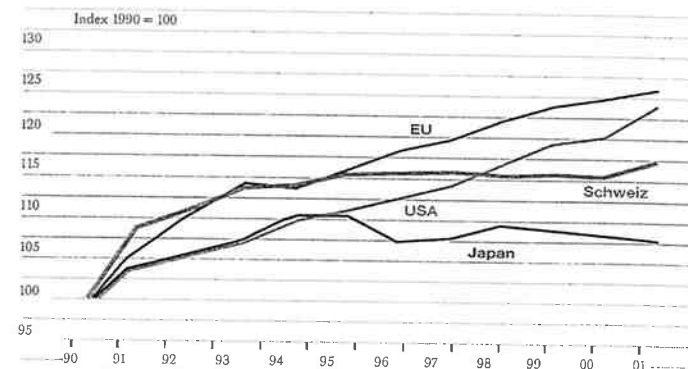
Die einzigen Jahre, in denen die Konsumentenpreise in der Schweiz stagnierten oder in einzelnen Monaten sogar leicht zurückgingen, waren die Rezessionsjahre 1998 und 2003. Damals kamen in der Schweiz, aber auch in Deutschland gleich Deflationsängste auf. Deflation entsteht, wenn die Nachfrage stagniert oder sinkt, ein Phänomen, das wir in der Schweiz wegen des Sparverhaltens der öffentlichen Hand und den stagnierenden Einkommen kannten und teilweise immer noch kennen. Die Produzenten und Detaillisten investieren dann nur noch in Rationalisierungsvorhaben und senken ebenfalls die Preise. Investoren und Konsumenten halten sich zurück, da sie auf tiefere Preise hoffen. So wird noch weniger ausgegeben, was zu einem Teufelskreis von Deflation und Rezession führt. So unbegründet sind diese Ängste nicht: Ab Mitte der 1990er-Jahre litt Japan unter kaum noch steigenden, tendenziell sogar fallenden Preisen, verbunden mit einer starken Rezession und einem Anstieg der Arbeitslosigkeit, ausgelöst durch ein Platzen der Börsenbla-

se. Dies führte zur grössten Nachkriegskrise mit einer anhaltenden Deflation, die erst im letzten Jahr zum Stillstand kam.

Die Gleichung »Mehr Wettbewerb = tiefere Preise und Löhne = bessere Wettbewerbsfähigkeit = mehr Arbeitsplätze« würde also nur aufgehen, wenn die Kaufkraft der Arbeitnehmenden durch Preissenkungen gestärkt würde, um auch die Binnenwirtschaft zu stützen. Nach der Erfahrung der letzten Jahrzehnte wird dies aber nicht eintreffen. Vielmehr gibt es eine Umverteilung zugunsten von Profiten und Vermögensbesitzern. Im schlimmsten Fall droht gar Deflation und Krise.

Produktiv und wettbewerbsfähig

Abgesehen davon sind die Löhne in der Schweiz nicht zu hoch. Zwar rangiert die Schweiz unter den vier Ländern mit den höchsten Arbeitskosten. Da aber die Arbeitsproduktivität ebenfalls sehr hoch ist (die Schweiz rangiert an fünfter Stelle in der Welt), gleicht sich das insgesamt wieder aus. Vergleicht man die Lohnstückkosten, also die Arbeitskosten pro produzierte Einheit, hat sich die Wettbewerbsposition der Schweiz seit Mitte der 1990er-Jahre gegenüber den EU-Ländern und den USA deutlich verbessert.



Lohnstückkosten (Quelle: Credit Suisse)

Ohne eine gute Wettbewerbsposition wäre es kaum möglich gewesen, dass die Exporte im Jahr 2004 eine neue Rekordhöhe erreichten.

Kaufkraft stärken, Arbeitsplätze erhalten

Trotzdem setzt auch ein Teil der Linken auf mehr Wettbewerb und Preissenkungen. Strahm/Sommaruga bezeichnen in ihrem Buch »Für eine moderne Schweiz« den mangelnden Wettbewerb und das »Hochpreisdorado« als den Wachstumskiller Nr. 1. Selbst wenn es richtig ist, ein-

zelle überhöhte Preise etwa durch die Zulassung von Parallelimporten zu senken – eine Strategie der allgemeinen Preis- und Lohnsenkung durch Wettbewerbsförderung wird keine Kaufkraft schaffen und keine Arbeitsplätze sichern.

Kaufkraftmässig sind wir zwar nicht mehr die Nummer 1 in Europa, aber immer noch mit an der Spitze. Die Gewerkschaften müssen dafür sorgen, dass unsere realen Löhne erhalten bleiben, die Mindestlöhne angehoben werden und die Umverteilung zugunsten der Reichen gestoppt wird. Gegen Lohndumping in Folge der Personen- und Dienstleistungsfreiheit müssen die flankierenden Massnahmen zum freien Personenverkehr umgesetzt werden.

Eine weitere Integration der Schweiz oder ein EU-Beitritt der Schweiz würde keineswegs bedeuten, dass sich Preise und Zinsen automatisch angleichen und damit der Druck auf die Löhne nochmals steigt. Innerhalb der EU gibt es grosse Unterschiede im Preisniveau, selbst innerhalb der Eurozone. Die Unterschiede bei den Lohnkosten und der Kaufkraft sind ebenfalls noch bedeutend, gleichen sich aber allmählich an. Gewerkschaften und Linke müssen sich viel mehr als bisher dafür einsetzen, dass diejenigen Länder, welche tiefe Löhne, Kaufkraft und Produktivität haben, auf das Niveau der reichen Länder angehoben werden und nicht umgekehrt. Dann können wir unsere Lebensqualität halten und auch ein höheres Preisniveau verkraften.

Literatur und Anmerkung

- Ackermann, Ewald (2005) ›Vertrags- und Lohnverhandlungen 2004/2005‹. Publikation des Schweiz. Gewerkschaftsbundes SGB. Bern.
- BAK Basel Economics (2005) ›CH-PLUS. Analysen und Prognosen für die Schweizer Wirtschaft‹. Basel.
- Bundesamt für Statistik (2004) ›Gesamtarbeitsvertragliche Lohnabschlüsse 2004‹. Bern.
- Bundesamt für Statistik (2004) ›Lohnindex 2003‹. Bern.
- DGB Bundesvorstand (2003) ›Verteilungsbericht 2003‹. Berlin.
- Ecoplan (2004) ›Verteilung des Wohlstandes in der Schweiz‹. Bericht in Erfüllung des Postulates Fehr vom 9. Mai 2001. Bern.
- Euroline (2003) Pay Developments 2003 (www.eiro.eurofound.ie/).
- ETUC (2003) ›Annual report on the coordination of collective bargaining in Europe‹. Brussels.
- Europäische Kommission (2005) ›European Economy. Economic Forecasts‹. Luxemburg (http://europa.eu.int/comm/economy_finance/publications/european_economy/2005/ee205en.pdf).
- KOF/ETHZ, ›Konjunktur Prognose 2005/2006‹.
- Schulten, Thorsten (2004) ›Europäischer Tarifbericht des WSI – 2003/2004‹. In: WSI Mitteilungen, Nr. 7.
- Schulten, Thorsten (2004) ›Solidarische Lohnpolitik in Europa‹. Hamburg.
- Sommaruga, S., R. H. Strahm (2005) ›Für eine moderne Schweiz‹. München-Wien.

¹ Bisher erschienen im ›work‹ Beiträge von folgenden AutorInnen: Serge Gaillard am 28.1.05 und 27.5.05, Hans Baumann am 11.2.05, Andrea Hämmerle am 25.2.05, Erika Trepp am 11.3.05, Stefan Flückiger am 24.3.05, Rudolf Strahm am 8.4.05, Beat Ringger am 29.4.05 und Andreas Rieger am 13.5.05.

Die Umverteilung von Arbeit zu Kapital

Die Entwicklung der Lohnquote und die funktionale Einkommensverteilung in der Schweiz von 1990 bis 2006

Es gibt verschiedene Ansätze, um den Erfolg der gewerkschaftlichen Lohnpolitik über eine längere Periode zu messen. Ist es das Ziel einer Lohnkampagne, die unteren Lohnkategorien zu heben, so muss zum Beispiel die Position der unteren Lohnkategorien im Verhältnis zu den anderen Einkommensgruppen gemessen werden. Über eine längere Periode ist jedoch vor allem die Frage interessant, wie sich die Position dieser Arbeitnehmenden insgesamt gegenüber den anderen Einkommenskategorien verändert hat (Unternehmer, selbständig Erwerbende, Empfänger von Vermögenseinkommen). Die Antwort widerspiegelt die klassische Verteilungsfrage zwischen Arbeit und Kapital. Gemessen wird dies in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung mit dem Anteil der Gewinne beziehungsweise der Löhne am Volkseinkommen. Letzteres wird auch Lohnquote genannt.¹

Daneben hat sich im europäischen Kontext in den letzten Jahren eine Formel für die Berechnung des relativen Erfolgs der Lohnpolitik herausgebildet. Der Europäische Gewerkschaftsbund (EGB) hat vor rund fünf Jahren eine Vorgabe gemacht, die seither als Richtschnur für die nationale Lohnpolitik in den einzelnen Ländern gelten sollte. Gemäss dieser Richtlinie sollten die materiellen Verbesserungen für die Arbeitnehmer (also Löhne und andere Verbesserungen wie mehr Ferientage) in jedem Land mindestens der Entwicklung der (nationalen) Arbeitsproduktivität plus der (nationalen) Inflationsrate entsprechen. Theoretisch müssen diese Messgrössen parallel laufen: Wenn die Reallöhne schneller steigen als die inflationsbereinigte Produktivität, sinken die Gewinne, steigt also die Lohnquote, und umgekehrt. In der Realität gibt es aber Messprobleme. Je nachdem, welchen Lohnindex oder welche Produktivitätsreihe man zugrunde legt, kann es zu Differenzen kommen.

Beim Messen der Lohnentwicklung können mit dieser Formel ›problematische‹ Lohnbestandteile wie Managerboni und Ähnliches eher ausgeschlossen werden als bei der Lohnquote, die der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung entnommen wird. Daher widerspiegelt der Vergleich der Lohnentwicklung mit der Produktivitätsent-

Hans Baumann

1948, lic. rer. pol. MAES, Ökonom der Gewerkschaft Unia.

wicklung eher die Position der Arbeitnehmenden im Sinn von Lohnabhängigen. Zudem geht man hier immer von den Durchschnittslöhnen aus, das heisst, die Anzahl der Beschäftigten und der Beschäftigungsgrad kann berücksichtigt werden. Die Lohnquote hingegen ändert sich auch mit der Anzahl der Beschäftigten oder dem Beschäftigungsgrad, ohne dass daraus zwangsläufig eine Verbesserung der relativen Position der Arbeitnehmenden abgelesen werden kann.

Der Anstieg der Arbeitsproduktivität

In jüngster Zeit gab es in der Schweiz eine Debatte über die mögliche Entwicklung der Arbeitsproduktivität in den 1990er-Jahren. Die Konjunkturforschungsstelle der ETH Zürich (KOF-ETH) zweifelte neuere Produktivitätsberechnungen des Staatssekretariats für Wirtschaft (Seco) an, da sie die Entwicklung der Arbeitsproduktivität unterschätzten. Als Ursache dafür sah die KOF-ETH eine Überschätzung des Arbeitsvolumens in den neueren Seco-Schätzungen. Bei eigenen Berechnungen stützt sie sich auf die BESTA-Zahlen und kommt so auf eine höhere Produktivitätsentwicklung (KOF-ETH 2005).

In unseren Berechnungen sind wir ebenfalls von der »offiziellen« Beschäftigtenstatistik BESTA (auf Vollzeitäquivalente umgerechnet) ausgegangen. Für die Jahre 2005 und 2006 haben wir uns auf die Schätzungen respektive Prognosen des KOF abgestützt. Grundsätzlich sind wir von zwei verschiedenen Reihen ausgegangen: Zunächst haben wir aufgrund der Zahlen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) den Anteil der Arbeitnehmerentgelte am Bruttoinlandsprodukt (BIP) und am Bruttonationaleinkommen (BNE) errechnet, und zwar zu laufenden Preisen und deflationiert nach zwei verschiedenen Methoden. Dann wurden die Berechnungen aufgrund der EGB-Formel vorgenommen, also die Veränderung der Produktivität wurde mit der Veränderung der Reallöhne verglichen, einmal aufgrund der Lohnentwicklung gemäss VGR, einmal aufgrund der Lohnentwicklungsstatistik des Bundesamtes für Statistik (BfS/SSUV).

2002 bis 2005: Gewinne eilen den Löhnen davon

Werden die volkswirtschaftlichen Gesamteinkommen betrachtet, lässt sich eine zunehmend ungerechtere Verteilung der erzielten Mehrwerte erkennen. Die Gewinne der Unternehmen haben in den letzten drei Jahren deutlich stärker zugenommen als die Löhne der Arbeitnehmenden. Die Nettogewinne legten seit Anfang 2002 nach Abzug der allgemeinen Teuerungsrate um über 14 Prozent zu, während die Lohneinkommen gemäss BfS/SSUV nur um 0.7 Prozent stiegen. Gemäss dem erweiter-

ten Lohnbegriff der VGR sind die Realeinkommen der Arbeitnehmenden allerdings mehr gestiegen, nämlich um 3.4 Prozent. Dieser Unterschied dürfte vor allem auf die Zunahme von leistungsabhängigen Lohnbestandteilen wie Boni zurückzuführen sein. Denselben Umstand drückt die preisbereinigte Bruttolohnquote aus (Anteil Arbeitnehmerentgelte am BIP). Demgemäss sank der Lohnanteil seit 2002 stetig von 63.8 Prozent auf 62.3 Prozent im Jahr 2004. Für 2005 und 2006 ergibt sich aufgrund der provisorischen Zahlen respektive der Prognosen mit 62.4 Prozent nahezu eine Stagnation der Lohnquote.

Die deutliche Verschiebung von den Löhnen zu den Gewinnen drückt sich auch darin aus, dass im Vergleichszeitraum die Arbeitsproduktivität schneller gestiegen ist als die Löhne. Der realen Lohnzunahme von 0.7 Prozent gemäss BfS/SSUV steht ein Anstieg der realen Arbeitsproduktivität um 5.6 Prozent gegenüber. Auch gemessen an der grösseren VGR-Lohnzunahme ergibt sich noch ein deutlicher Vorsprung der Arbeitsproduktivität. Das bedeutet, dass pro beschäftigte Person mehr geleistet wurde und dass die erwirtschafteten Mehrerträge zu einem viel grösseren Teil an die Arbeitgeber gingen. Auch für 2005 und voraussichtlich auch für 2006 ergibt sich ein Unterschied zwischen der Berechnung auf der Grundlage der VGR-Einkommen und der BfS-SSUV-Lohnstatistik. Nach VGR kommen die Arbeitnehmenden bereits 2005 wieder etwas besser weg, nach BfS/SSUV-Statistik dürften sie in beiden Jahren die Verlierer sein. Für 2006 und 2007 gehen die KOF (KOF-ETH 2006) und die UBS (Peijan 2006) davon aus, dass die realen Lohnsteigerungen unter dem Produktivitätsanstieg bleiben werden. Das würde bedeuten, dass die Umverteilung zulasten der Lohnempfänger auch gegen Ende der momentanen Aufschwungphase noch andauert.

Lohnquote tiefer als vor 13 Jahren

Vergleicht man die längerfristige Entwicklung der Lohnquote in Europa, ergibt sich eine markante Senkung von den 1980er-Jahren bis zum Beginn des neuen Jahrtausends (ETUC 2003). In der Schweiz ist die längerfristige Veränderung der Lohnquote nicht so deutlich wie in den meisten anderen Ländern Europas. Unsere Berechnungen zeigen aber, dass sich auch hierzulande die Einkommensverteilung längerfristig eher zu Ungunsten der Arbeitnehmenden verändert hat. Dabei ergeben sich zwischen den verschiedenen Berechnungsmethoden des Arbeitnehmerentgelts gemäss VGR im Verhältnis zum BIP nur wenige Unterschiede. In allen Modellen zeigt sich eine deutliche Abnahme der Lohnquote von 1992 bis zum Jahr 2000. Bedingt durch die Rezession nach 2001 und Lohnerhöhungen in den Jahren 2001/2002 steigt die Lohnquote in die-

sen Jahren an und geht dann in der Erholungsphase nach 2003 wieder zurück.

Nimmt man die plausibelste Berechnungsmethode als Grundlage, nämlich die mit dem Landesindex preisbereinigte Lohnquote im Verhältnis zum deflationierten Bruttoinlandprodukt, dann sinkt die Lohnquote auch im mittelfristigen Vergleich von 2005 mit 1992. Während 1992 der Anteil der Löhne am BIP preisbereinigt 64.4 Prozent betrug, liegt er 2005 noch bei 62.4 Prozent. Gewichtet man die Lohnquote mit der Zahl der Beschäftigten, bleibt sie in diesem Zeitraum etwa konstant (wegen der leicht rückläufigen Beschäftigung über die letzten 13 Jahre).

Entwicklung der Lohnquote in Prozent

	1992	2002	2005
Bruttolohnquote auf Grundlage BIP, preisbereinigt	64.4	63.8	62.4
Bruttolohnquote auf Grundlage BNE, preisbereinigt	60.5	59.5	55.2

Bei der entsprechenden Berechnung aufgrund der VGR-Lohnentwicklung ergibt sich von 1992 bis 2005 eine Verschlechterung der relativen Wohlstandsposition der Arbeitnehmenden um minus 3.6 Prozent. Ganz deutlich zeigt sich diese Verschlechterung, wenn man den BfS/SSUV-Lohnindex zugrunde legt. Gemäss diesen Zahlen hat sich die Verteilung in den letzten 13 Jahren markant, nämlich um fast 20 Prozent zu Ungunsten der Arbeitnehmenden verschoben. Diese Zahl dürfte eher die tatsächliche Entwicklung widerspiegeln, insbesondere wenn man als Fragestellung die »relative Wohlstandsposition eines durchschnittlichen Lohnempfängers« zugrunde legt, auch wenn gewisse qualitative Veränderungen beim Lohn (durch Stellenwechsel etc.) in diesem Index nicht enthalten sind.

Veränderung der relativen Wohlstandsposition (Reallohnerhöhungen minus Produktivitätsveränderungen) von 1992 bis 2005

Veränderung aufgrund VGR-Löhnen	- 3.6%
Veränderung aufgrund BfS/SSUV Lohnindex	- 19.3%

Diese Berechnungen machen auch deutlich, dass ein angeblicher Anstieg der Lohnquote, wie ihn das Seco aufgrund seiner revidierten und vom KOF bestrittenen Produktivitätsstatistiken ausweist (Seco 2005), völlig unplausibel ist. Eine solche Umverteilung von Kapital zu Arbeit

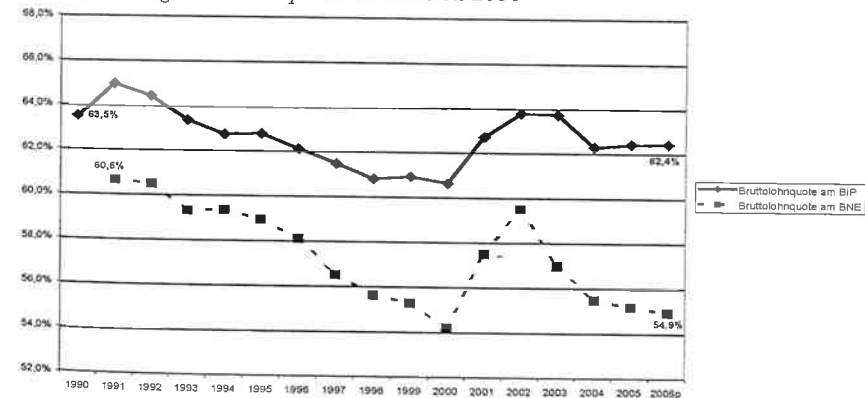
würde den Entwicklungen in den anderen europäischen Ländern völlig widersprechen, die seit den 1980er-Jahren eine deutliche Senkung der Lohnquote aufweisen. Ein Anstieg der Schweizer Lohnquote würde auch verschiedenen Studien über die Lohn- und Einkommensentwicklung in der Schweiz widersprechen, die seit den frühen 1990er-Jahren auf stagnierende oder sogar sinkende real verfügbare Einkommen von Arbeitnehmerhaushalten hinweisen (Mach 2005).

Kapitalgewinne aus dem Ausland machen Verteilung noch schiefer

Bisher wurde als Berechnungsgrundlage immer das Bruttoinlandprodukt genommen. Diese Methode geht der Frage nach, wie das Sozialprodukt, das im Inland produziert wurde, verteilt wird. Nimmt man als Grundlage hingegen das Bruttonationaleinkommen (BNE), werden Einkommen, die ins Ausland gehen (z.B. an Grenzgänger) abgezählt und die im Ausland erwirtschafteten Einkommen hinzugezählt. Vor allem wegen der Konzerngewinne und Vermögenseinkommen, die aus dem Ausland hereinströmen, war dieser Saldo in der Schweiz immer positiv. Es flossen also immer viel mehr Einkommen in die Schweiz hinein als ins Ausland ab. Die Kapitalgewinne aus dem Ausland haben vor allem seit der Krise 2001/2002 wieder zugenommen. Der Saldo der Vermögenseinkommen hat sich in den letzten beiden Jahren laut volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung von 24,4 auf 46,8 Mrd. Franken praktisch verdoppelt.

Nimmt man das BNE als Grundlage, ergibt die Berechnung der Lohnquote ein noch viel eindeutigeres Bild, und das bei allen berechneten Reihen. Demgemäss ist der reale Lohnanteil der einheimischen Arbeit-

Preisbereinigte Bruttolohnquoten von 1990 bis 2006



nehmenden am gesamten Volkseinkommen – inklusive Kapitalgewinne und Löhne im Auslandverkehr - von 1992 bis 2005 von 60,5 auf 55,2 Prozent gesunken. Der immer höhere Anteil an Kapitaleinkommen und unverteilteten Gewinnen aus dem Ausland hat also dazu geführt, dass der Anteil der einheimischen Arbeitnehmenden am Volkseinkommen markant abgenommen hat. Und das selbst dann, wenn man von den VGR-Löhnen ausgeht, also auch alle Managerlöhne und verteilten Boni zu den Arbeitnehmereinkommen hinzuzählt.

Fazit für die gewerkschaftliche Lohnpolitik

Diese Datenlage macht deutlich, dass die Schweiz bei der Einkommensverteilung in Europa kein positiver »Sonderfall« ist. Wie in den meisten übrigen europäischen Ländern hat sich die Einkommensverteilung zwischen Kapital und Arbeit zu Ungunsten der Arbeitnehmenden entwickelt, und zwar bereits über eine längere Periode hinweg. Je nach dem, welche Lohnentwicklungsreihe man zugrunde legt, ist diese Umverteilung mehr oder weniger deutlich. Besonders krass ist sie, wenn das Bruttonationaleinkommen als Grundlage genommen wird, wenn also die Einkommensströme an das und aus dem Ausland einbezogen werden. Für die gewerkschaftliche Lohnpolitik bedeutet dies, sich bei Lohnforderungen und Lohnabschlüssen noch konsequenter an die Formel zu halten, dass die Lohnzuwächse mindestens dem (realen) Produktivitätsfortschritt plus Teuerung zu entsprechen haben, eventuell noch korrigiert durch qualitative Verbesserungen, die in Rechnung gestellt werden können. Dieses Ziel wird nicht jedes Jahr erreicht werden können, ist aber mittelfristig anzustreben und immer wieder zu überprüfen.

Anmerkung und Literatur

1 Die so gemessene Lohnquote ist nicht unproblematisch, da sie zum Beispiel auch Bestandteile von »Löhnen« enthält, die nicht im gewerkschaftlichen Einflussbereich sind und in unserem Verständnis wohl auch eher Bestandteile der Unternehmensgewinne sind, so etwa die Boni und Aktienoptionen von Kaderleuten.

Abrahamsen, Yngve, Hartwig, Jochen, Schips, Bernhard (2005): Die Kontroverse um den Produktivitätsfortschritt in der Schweiz nähert sich ihrem Ende. In: Konjunktur 68. Jahrgang, Bericht 11/2005, Zürich.

Baumann, Hans (2005): Die Löhne in der Schweiz sind nicht zu hoch. In: Jahrbuch Denknetz 2005, Zürich.

Bundesamt für Statistik (2006): Lohnindex 2005, Bern.

Deutscher Gewerkschaftsbund (2005): Verteilungsbericht 2005, Berlin.

ETUC (2005): Annual Report on the Coordination of Collective Bargaining in Europe, Brüssel.

ETUC (2005): The Coordination of Collective Bargaining in Europe, Annual Report 2005, Brüssel.

KOF-ETHZ (2006): Frühjahrsprognose 2006, Zürich.

Hartwig, Jochen (2005): Messprobleme bei der Ermittlung des Wachstums der Arbeitsproduktivität, dargestellt anhand eines Vergleichs der Schweiz mit den USA, KOF-ETH Working Papers, Zürich.

Mach, André (2005): Une Suisse de plus en plus riche et inégalitaire. In: Jahrbuch Denknetz 2005, Zürich.

Peijan, Achim (2006): Schwache Lohnsteigerungen begünstigen die Aktienmärkte. In: Wealth Management, 2. Quartal 2006.

Seco, Staatssekretariat für Wirtschaft (2005): Die Berechnung der Arbeitsproduktivität in der Schweiz, Konjunkturtendenzen, Herbst 2005, Bern.

Mindestlohnpolitik in der Schweiz und in Europa

Lohnbildung und gewerkschaftliche Lohnpolitik seit 1990

Branchen und Tätigkeiten mit Tieflöhnen hat es in der Schweiz immer gegeben. Ebenso eine Mechanik, welche ihr Absinken unter das Existenzminimum verhinderte. Traditionell waren es in der Schweiz nicht staatliche Mindestlöhne, welche für Grenzen nach unten sorgten. Ausnahmsweise erliess der Bundesrat im 2. Weltkrieg notrechtlich allgemeinverbindlich erklärte Mindestnormen für das Gastgewerbe, welche in der Nachkriegszeit jedoch in einen allgemeinverbindlichen Gesamtarbeitsvertrag zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen überführt wurden. Wichtiger für die Lohnregulierung sind Gesamtarbeitsverträge (GAV). Diese regeln seit 1950 etwa 50 Prozent der Anstellungsverhältnisse in der Privatwirtschaft, wobei nicht alle GAV auch Mindestlöhne beinhalteten. Damit waren nur etwa 40 Prozent der Anstellungsverhältnisse gegen Lohndruck von unten durch Mindestlöhne geschützt, ganz im Gegensatz zu Ländern wie Deutschland, Österreich oder die Nordischen Länder, wo im Nachkriegsaufschwung die grosse Mehrheit der ArbeitnehmerInnen durch dichte Tarif-Verträge geschützt wurden.

In der Hochkonjunktur, welche in der Schweiz von 1954 bis 1971 ohne Unterbruch herrschte, war der Binnen-Arbeitsmarkt schnell ausgetrocknet, was für einen allgemeinen Lohndruck nach oben sorgte. Für Gegendruck nach unten sorgte die „industrielle Reservearmee“ der MigrantInnen. Gesteuert wurde die Lohnentwicklung durch drei Regulierungen:

- Der Zugang neuer MigrantInnen wurde via Kontingente „mit dem Tropfenzähler“ genau gesteuert, wobei immer der sog. „Inländervorrang“ galt, d.h. Bewilligungen nur gegen den Nachweis zu bekommen waren, dass keine einheimische Arbeitskraft gefunden wurde.
- Die Arbeitsbewilligung war geknüpft an den Nachweis der „ortsüblichen Arbeitsbedingungen“. Wo ein GAV mit Mindestlöhnen bestand, galten diese; wo dies nicht der Fall war, wurde die „Ortsüblichkeit“ der Löhne von den Behörden statistisch bestimmt.
- Die Kontrolle und die Sanktion erfolgten u.a. durch die Fremdenpolizei. Unterschritt ein Arbeitgeber den ortsüblichen Lohn, riskierte er auf Jahre hinaus keine Bewilligung mehr zu erhalten, was die Schliessung des Betriebes bedeuten konnte.

Dieses Lohn-System mit seinen Sonderstatuten, seiner fehlenden Freizügigkeit, seiner fremdenpolizeilichen Kontrolle zwang den MigrantInnen eine unmenschliche apartheid-ähnliche Arbeits- und Lebenssituation auf. Das System hat jedoch verhindert, dass in gewerkschaftlich schwachen Bereichen, wie z.B. dem Gastgewerbe, die Löhne absackten und für Einheimische nicht mehr zum Leben genügten. Die tiefsten Löhne wurden in

diesem System dort bezahlt, wo auch der innere Arbeitsmarkt nicht ganz ausgetrocknet und der gewerkschaftliche Organisationsgrad tief war, d.h. in typischen Frauenbereichen: Im Detailhandel, in der Textil- und Bekleidungsindustrie oder bei den persönlichen Dienstleistungen blieben die ortsüblichen Löhne z.T. unter dem Existenzminimum, weil hier einheimische wie immigrierte Frauen arbeiteten, deren Löhne als „Zusatzinkommen“ eingeschätzt wurden.

Als die Weltwirtschaft 1972/73 einbrach, reagierten die Behörden in der Schweiz mit einem ausländerfeindlichen Kraftakt, indem keine neuen Immigrations-Bewilligungen erteilt, aber auch bestehende Jahresaufenthalts-Bewilligungen nicht mehr erneuert wurden. Statt eine Binnen-Arbeitslosigkeit zu riskieren, wurde diese exportiert und ca. 350'000 Personen wurden zur Rückreise ins Herkunftsland gezwungen. Ebenso wurden Zehntausende Frauen an den „Herd“ zurückgeschickt. Damit blieb der Lohndruck in der Krise von 1973 bis 1978 begrenzt, ausser in Branchen, welche strukturell durchgeschüttelt wurden wie die Uhrenindustrie, die Textilindustrie, u.a.m. In den 80er Jahren kam die traditionelle Mechanik nochmals voll zum Tragen: Ab 1986 trocknete der Arbeitsmarkt in der Schweiz erneut aus, die Ventile der Kontingentierung wurden wieder geöffnet und erneut kamen jährlich Zehntausende MigrantInnen und arbeiteten zu „ortsüblichen“ Löhnen. In dieser Zeit konnten die Gewerkschaften letztmals über mehrere Jahre signifikante Realloohnerhöhungen aushandeln. Sie konzentrierten sich dabei auf die Erhöhung der Effektivlöhne – während die Anhebung oder Einführung von Mindestlöhnen in vielen Branchen für nebensächlich gehalten wurde, galt doch noch immer die Norm der „Ortsüblichkeit“.

Bruch der 90er Jahre und die Ausweitung der Tiefelöhne

Die 90er Jahre brachten den endgültigen Bruch mit dem bisherigen Lohn-System: Die Arbeitslosigkeit, welche sich ab 1992 aufbaute, war eine Binnen-Arbeitslosigkeit. Zwar wurden die Bewilligungen für den weiteren Zuzug von ausländischen Arbeitskräften sofort gestoppt. Diesmal konnten aber nicht alle in der Schweiz ansässigen MigrantInnen einfach in die Heimatländer zurückgeschickt werden, ebensowenig wie die vielen lohnabhängigen Frauen nicht mehr zurück an den „Herd“ zu zwingen waren. Beide Gruppen waren zu sehr integrierter Bestandteil der Beschäftigung in den Betrieben. Somit waren auch alle einheimischen Bevölkerungsteile mehr oder weniger massiv von Arbeitslosigkeit betroffen (vgl. Widerspruch Heft 25, 1993).

Nun kam der Lohndruck zum ersten Mal seit dem 2. Weltkrieg nicht mehr von aussen, sondern von innen. Der Schutz des Lohnniveaus durch die Festlegung nach der Norm der „Ortsüblichkeit“ bei der Bewilligung von Einreisen nützte nun nichts mehr. Die Einhaltung ortsüblicher Löhne blieb zwar ein Schwellenwert für die Zumutbarkeit von Arbeit für Arbeits-

lose; spätestens auf die Aussteuerung hin verschwindet aber auch diese Schwelle. Schutz boten letztlich nur noch Mindestlöhne in GAV (und die Lohnsysteme bei den öffentlichen Arbeitgebern). Jetzt zeigte sich deren Schwäche:

- In Branchen ohne Mindestlöhne gab es kaum mehr eine Grenze nach unten. Viele Löhne im Bereich der persönlichen Dienstleistungen, des Detailhandels, des Strassentransports, der Hilfsarbeit in der Industrie, der Reinigung u.a. sind im Laufe der 90er Jahre nominal z.T. stark gesunken.
- Auch in Branchen, welche zwar Mindestlöhne kennen, wo deren Anpassung in den 80er Jahren jedoch vernachlässigt worden war, kam es zur Absenkung von Löhnen bei Neuanstellungen (Graphische Industrie, Ausbaugewerbe, Gastgewerbe).
- In Branchen mit guten Mindestlohnsystemen wie im Bauhauptgewerbe konnten die Nominallöhne zwar gehalten oder gar etwas nach oben angepasst werden, real sank die Kaufkraft jedoch auch hier aufgrund der Inflation und aufgrund höherer Abzüge für die Sozialversicherungen.

Hinzu kam in den 90er Jahren eine massive Welle von Privatisierungen und von Outsourcing. Mit den Privatisierungen fielen Zehntausende von Beschäftigten aus den öffentlichen Besoldungssystemen heraus in Tieflohnsituationen, so z.B. in der Reinigungsbranche. Im privaten Sektor sorgte die Auslagerung von Tätigkeiten wie Personalverköstigung, Reinigung, Hausdruckereien etc. ebenfalls dafür, dass viele Beschäftigte aus besseren Lohnregulierungen herausfielen. Diese Entwicklung führte von 1991 bis 1998 zu einer starken Ausweitung von Tieflohnbereichen und die Zahl der *working poor* wuchs auch in der Schweiz an. In den Berichten über die explodierende kommunale Sozialhilfe wurde immer deutlicher, dass nicht allein ausgesteuerte oder kranke Personen fürsorgeabhängig sind, sondern auch Beschäftigte (Caritas 1998).

Stagnierende oder sinkende Reallöhne bei gleichzeitigem Produktivitätswachstum kamen auch in der Entwicklung der Lohnquote, d.h. dem Anteil der Löhne am Volkseinkommen zum Ausdruck. Nimmt man das Bruttoinlandsprodukt als Grundlage, so ging die Lohnquote von rund 65 Prozent auf 61 Prozent zurück. Werden auch noch die Einkommen aus dem Ausland berücksichtigt, war diese Verschiebung noch markanter. Der Anteil der Löhne ging sogar von rund 61 Prozent auf 54 Prozent zurück. Damit hatte sich die Verteilung in der Schweiz in dieser Zeit markant von den Löhnen zu den Gewinnen und Vermögenseinkommen verschoben (Baumann 2006), genauso wie in den meisten anderen europäischen Ländern.

Mindestlohnkampagne der Gewerkschaft

In dieser Situation wurden in der Schweiz verschiedene Lösungsansätze diskutiert. Einige bürgerliche Ökonomen propagierten Modelle von

Lohnzuschüssen. Die Tiefstlohnbereiche wurden als notwendig akzeptiert, ja als Chance für eine positive Beschäftigungsentwicklung begrüsst. Auch das Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) und Bundesrat Couchepin argumentierten in diese Richtung. Von Arbeitgeberseite war die Skepsis jedoch sehr gross, da grosse Mitnahmeeffekte und das Entstehen neuer strukturschwacher und subventionierter Sektoren befürchtet wurden. In dieser Zeit ist auch die Debatte über ein garantiertes Grundeinkommen, das an keinerlei Bedingung geknüpft ist, wieder aufgeflammt, allerdings ohne eine politische Strategie zur konkreten Umsetzung zu finden.

In den Gewerkschaften war klar, dass nun unbedingt die Forderung nach Mindestlöhnen Priorität haben muss. Unklar war jedoch der zu wählende Weg. Der traditionelle Weg bestand darin, Jahr für Jahr, Branche für Branche für eine Anhebung der zurückgebliebenen Mindestlöhne zu verhandeln und wenn möglich zu kämpfen. Das Problem dabei war, dass alles sehr langsam vonstatten ging, dass man dabei nur die Bereiche mit bereits bestehenden Mindestlöhnen erfasste und dass damit gerade in den gewerkschaftlich schwach organisierten Tiefstlohnbereichen kaum mit Erfolgen zu rechnen war. Denn die Löhne waren ja gerade dort besonders tief, wo das gewerkschaftliche Kräfteverhältnis schwach war. Eine radikale Alternative dazu war die Forderung nach Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes, wie er in Frankreich bestand und wie er in England eingeführt wurde (vgl. Atzmüller 2005). In den Gewerkschaften gab es einerseits Bedenken, dass ein solcher einheitlicher Mindestlohn die Löhne in den GAV-Branchen unter Druck bringen könnte. Hier konnte allerdings aufgezeigt werden, dass dies in anderen Ländern dann nicht der Fall war, wenn die höheren GAV-Mindestlöhne durch ein minimales Kräfteverhältnis in den entsprechenden Branchen und Betrieben abgesichert waren. Gegen die Forderung nach einem gesetzlichen Mindestlohn sprach jedoch, dass dieser absehbar gegen den Widerstand der Arbeitgeberverbände in der Schweiz kaum durchzusetzen wäre. Wie immer bei der Forderung nach gesetzlichen Lösungen in der Wirtschafts- und Arbeitspolitik wird ja ohnehin auf freiwillige Lösungen zwischen den Sozialpartnern verwiesen – auch wenn es die reale Sozialpartnerschaft in der Mehrzahl der Branchen gar nicht gibt. Sollte das helvetische Parlament aber doch einem allgemeinen gesetzlichen Mindestlohn zustimmen, wäre dieser unter den bestehenden Mehrheitsverhältnissen kaum höher als 2'500.- Franken, womit der Tieflohn eher legitimiert als abgeschafft würde.

Die Antwort auf dieses Dilemma war die gewerkschaftliche Strategie der „Politisierung der Löhne“ mit der Kampagne „Keine Löhne unter 3'000.- Franken. Das Problem der working poor wurde in dieser Strategie weniger als Problem einzelner Branchen, sondern vielmehr als eine gesellschaftliche Frage verstanden. Es sollte deshalb ein gesellschaftliches Kräfteverhältnis zur Zurückdrängung der tiefen Löhne geschaffen werden, indem diese Löhne „politisiert“ würden (Rieger 2001). Dazu wurde eine „univer-

salistische“ Norm eines Mindestlohnes postuliert und mit 3'000.- Franken festgelegt. Dieser Betrag definiert weniger einen „gerechten“ oder „existenzsichernden“ Lohn, sondern die Grenze, unter welcher Löhne inakzeptabel und geächtet sein sollen. Der Druck auf Unternehmen, welche Löhne unter 3'000.- bezahlen, wurde einerseits durch öffentliche Kampagnen hergestellt. Andererseits wurden in den Betrieben und Branchen konkrete Forderungen für die Umsetzung der Mindestnorm von 3'000.- Franken erhoben.

Die Kampagne, welche die Gewerkschaften seit 1998 mit dieser Strategie geführt haben (Oesch/Rieger 2006), hat in mehreren Branchen deutliche Spuren hinterlassen:

- Als erstes gelang es, die zurückgebliebenen Mindestlöhne in vielen bestehenden GAV stark zu erhöhen. So stieg der Mindestlohn für ungelernete Arbeit bei Coop im Wallis und Tessin von 2'320.- im Jahre 1997 auf 3'500.- im Jahre 2007. Ähnlich der nationale Mindestlohn im Gastgewerbe von 2'350.- im Jahre 1998 auf 3'242.- im Jahre 2007.
- In einigen GAV, welche früher keine Mindestlöhne hatten, wurden diese neu eingeführt, so z.B. in der Uhrenindustrie oder im L-GAV von Migros.
- In mehreren neu eingeführten Gesamtarbeitsverträgen bildeten die 3'000.- Mindestlohn von Anfang an einen Ausgangspunkt der Diskussion, so in der Reinigungsbranche oder in den neuen kantonalen GAV im Detailhandel (Genf, Lausanne, Wallis).
- Schliesslich wurden die 3'000.- netto zur moralischen Norm, welche viele Arbeitgeber oder Auftraggeber oder Behörden zum Ausgangspunkt nahmen. So zahlt seit 2004 keine grössere Detailhandelskette weniger als 3'300.- brutto.

Insgesamt ist der Anteil Beschäftigter, welche weniger als Fr. 3'000.- im Monat verdienen, von 5.6 Prozent im Jahre 1998 auf 2 Prozent im Jahre 2004 gesunken. Bei den Frauen war der Fortschritt noch deutlicher, sank doch der Anteil von Löhnen unter 3'000.- von 11.3 Prozent (1998) auf 3.8 Prozent (2004). Auch der Anteil der Löhne unter 3'500.- sank bei den Frauen von 26.5 Prozent auf 13.7 Prozent. Der Fortschritt zeigt sich auch, wenn wir den Anteil der Löhne betrachten, welche unter 50 Prozent des Medianlohnes liegen: 1998 lagen bei den Frauen 4 Prozent unter dem Mittelwert aller Lohnbezügerinnen, 2004 noch 1.9 Prozent.

Insgesamt kann man festhalten, dass die gewerkschaftliche Mindestlohnkampagne auch dem Modell des Mindestlohnes wieder in der breiten Öffentlichkeit zu Achtung verholfen hat, auch wenn neoliberale Ökonomen und Wirtschaftsjournalisten weiterhin gegen den Mindestlohn Front machen (vgl. etwa B. Kappeler in der NZZ a.S. vom 3.6.07 und R. Mayer im Tages-Anzeiger 21.5.07).

Zur Situation der Mindestlöhne im europäischen Umfeld

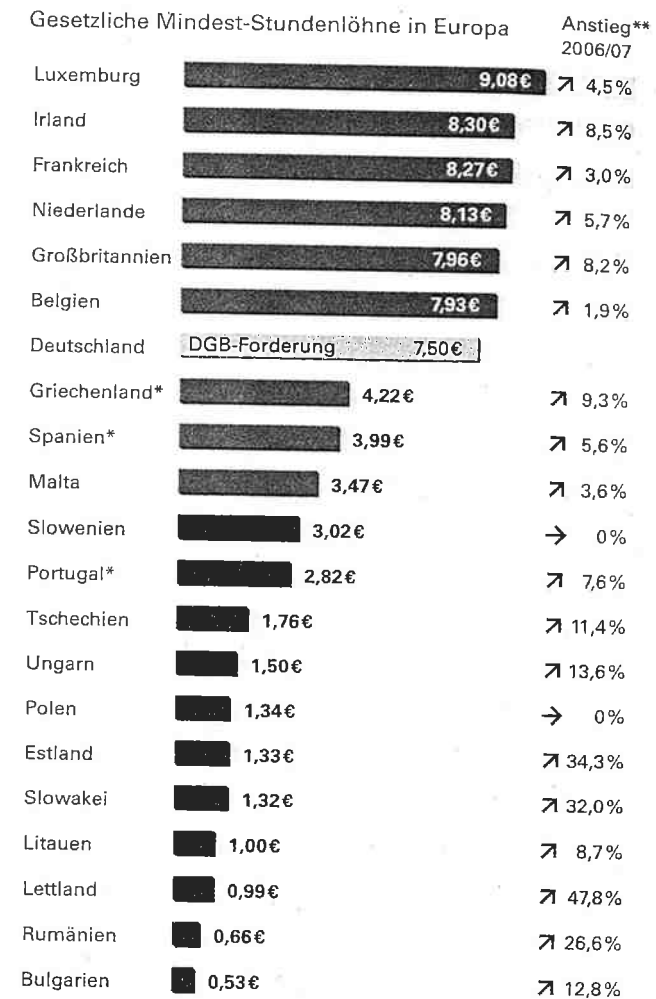
Die Mindestlohnkampagne der Schweizer Gewerkschaften erregte auch in Europa Aufsehen. Denn auch in europäischen Ländern, die eine relativ hohe Abdeckung mit Kollektivverträgen bzw. Mindestlöhnen aufweisen, sind Löhne und Arbeitsbedingungen in den letzten Jahren unter Druck geraten; und die Reallöhne sind in vielen Ländern stagniert. Als Indikator für diese Entwicklung wird im jüngsten Bericht des Europäischen Gewerkschaftsbundes EGB aufgezeigt, dass die Reallöhne in den Ländern der europäischen Währungsunion in den fünf Jahren von 2002-2006 praktisch nicht gestiegen sind, während sie in den fünf vorangegangenen Jahren noch ganz leicht zunahmen (Janssen 2007). In den letzten zehn Jahren hinkten jedenfalls die Löhne in Europa deutlich der steigenden Arbeitsproduktivität hinterher. Folge davon war nicht nur eine sinkende Lohnquote sondern auch ein zunehmender Druck auf die unteren und mittleren Löhne. Nur in Ländern mit gesetzlichen oder breit abgestützten und allgemeingültigen kollektiven Mindestlöhnen kann man für die Tieflohnpfänger dieser Tendenz etwas entgegensetzen.

Situation und Tradition der kollektiven Absicherung durch Mindest- oder Tariflöhne sind in den europäischen Ländern ganz verschieden. Von den 27 EU-Ländern haben 20 ein System mit einem einheitlichen, gesetzlichen Mindestlohn, der die kollektiv ausgehandelten Löhne ergänzt und das Lohnsystem in schwach organisierten Branchen oder Betrieben ohne GAV gegen unten absichert. Sieben Länder kennen nur kollektiv ausgehandelte Mindest- oder Tariflöhne. In einigen dieser sieben Länder, so z.B. Deutschland und Österreich, können GAV bzw. Mindestlöhne von der Regierung allgemein verbindlich erklärt und so auf die ganze Branche ausgedehnt werden. Die skandinavischen Länder kennen diese Möglichkeit nicht, haben aber traditionell dank hoher Organisationsdichte der Sozialpartner eine fast lückenlose Abdeckung mit Kollektivverträgen.

In den 20 Ländern mit einem staatlichen Mindestlohn ist die Ausgestaltung bzw. Funktion dieses Mindestlohns wiederum sehr verschieden. In Staaten mit einer schwachen Abdeckung durch Kollektivverträge, wie in Grossbritannien und den meisten neuen EU-Ländern, hat der staatliche Mindestlohn eine grössere Bedeutung als in Ländern, die zusätzlich zum Mindestlohn auch noch eine hohe Abdeckung mit kollektivvertraglichen Löhnen kennen, wie etwa in Belgien. Auch die Unterschiede in der Höhe dieser Mindestlöhne sind markant. In absoluten Zahlen reicht die Spanne beim gesetzlichen Mindestlohn von über 9 Euro in Luxemburg bis 0.5 Euro in Bulgarien (Schäfer 2007). Werden allerdings die Unterschiede in der Kaufkraft berücksichtigt, schrumpft der Unterschied zwischen den höchsten und tiefsten Mindestlöhnen von ca. 1:17 auf 1:4.5.

Interessanter für die weitere Diskussion ist das Verhältnis dieser Mindestlöhne zum nationalen Durchschnittslohn. Während in Frankreich der

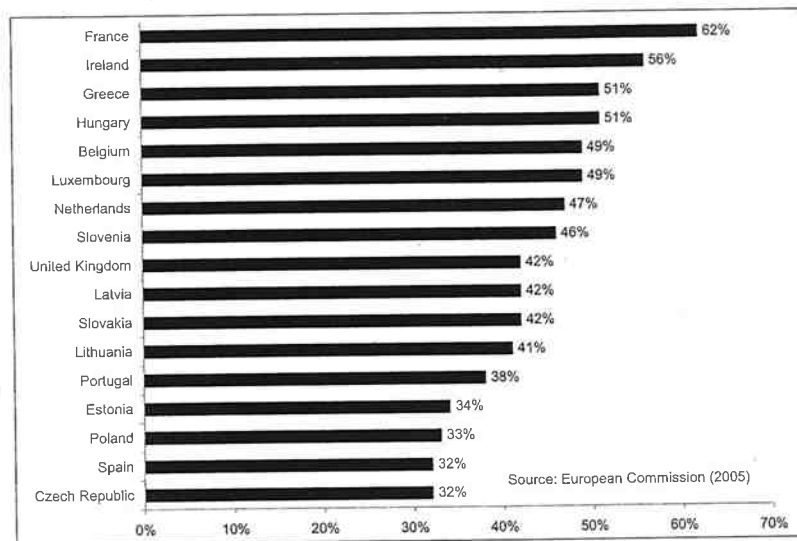
Abb. 1 Mindestlöhne in der EU pro Stunde, 2007



*berechnet auf Basis von 14 obligatorischen Monatsgehältern, **Vergleich zum 1. Januar
Quelle: Eurostat 2007, Berechnungen des WSI (Wechselkurse vom 8.1.2007)
© Hans-Böckler-Stiftung 2007

gesetzliche Mindestlohn (SMIC) im Jahr 2002 62 Prozent des Durchschnittslohns betrug, lag dieser Wert in Tschechien nur bei 32 Prozent. In den meisten Ländern liegt das Verhältnis zwischen 38 und 51 Prozent (Schulten 2007). Inzwischen dürften insbesondere die neuen EU-Länder etwas aufgeholt haben, da dort die Mindestlöhne jährlich stärker angehoben wurden als im Westen.

Abb. 2 Gesetzliche Mindestlöhne in Prozent des nationalen Durchschnittseinkommens, 2002



Strategien zur Absicherung von Mindestlöhnen

Die drei EFTA-Länder Schweiz, Norwegen und Island kennen auch keinen gesetzlichen Mindestlohn. In der Schweiz gibt es aber seit der Einführung der flankierenden Massnahmen zum freien Personenverkehr die Möglichkeit, dass der Bund oder ein Kanton Normalarbeitsverträge mit verbindlichen Mindestlöhnen erlassen kann. Dies ist möglich in Branchen, in denen es keinen Gesamtarbeitsvertrag mit Mindestlöhnen gibt und wo mehrfacher Lohnmissbrauch nachgewiesen werden konnte. Die Hürden für die Einführung solcher quasi gesetzlicher Mindestlöhne sind aber nach wie vor hoch.

Dass die Debatte über die Einführung von gesetzlichen Mindestlöhnen in jüngerer Zeit gerade in Deutschland und der Schweiz wieder aufflammte, ist kein Zufall. In beiden Staaten ist der Abdeckungsgrad mit allgemein gültigen, kollektiven Mindestlohnregelungen relativ tief und viele ArbeitnehmerInnen sind gegen unten nicht abgesichert. Dies gilt nicht nur für typische Tieflohnbranchen, sondern auch für weite Teile der Industrie wie z.B. wie die Maschinen- und Metallindustrie. In Deutschland gibt es innerhalb der DGB-Gewerkschaften allerdings Differenzen darüber, wie die Absicherung durch Mindestlöhne erreicht werden soll. Die Gewerkschaften Ver.di und NGG, die typische Niedriglohnsektoren vertreten, setzen sich für einen allgemeinen gesetzlichen Mindestlohn ein, worauf der DGB eine Kampagne für einen Mindestlohn von 7.50 Euro für alle lanciert hat.

Andere Gewerkschaften wie vor allem die IG BAU befürchten, dass ihre höheren Tariflöhne dadurch unter Druck kommen könnten und bevorzugen die Mindestabsicherung über eine Ausdehnung der Entsendegesetz-Mindestlöhne. Mit diesem System werden in Deutschland jeweils die tiefsten Tariflöhne vom Gesetzgeber allgemein verbindlich erklärt. Grundsätzliche Bedenken kommen von der IG BCE, welche sich nicht in ihre „Tarifautonomie“ hineinreden lassen will. Andere Signale kommen aus den Regierungsparteien. Während die SPD grundsätzlich einen gesetzlichen Mindestlohn unterstützt, ohne eine konkrete Zahl über dessen Höhe zu nennen, wird die CDU deutlicher: Sie befürwortet zwar auch einen gesetzlichen Mindestlohn. Im Zusammenhang mit der Förderung von Niedriglohnstellen mittels einer negativen Einkommenssteuer darf der Mindestlohn jedoch nur 4.50 Euro betragen. Der Mindestlohn bleibt einer der prinzipiellen Streitpunkte in der CDU-SPD-Koalition (vgl. Schäfer / Schulten 2007).

Im Jahr 2005 führte das schweizerische Denknetz zusammen mit dem deutschen WSI und dem französischen ERES eine Tagung in Zürich durch, an dem verschiedene Mindestlohnstrategien diskutiert wurden (Denknetz Jahrbuch 2005). Daraus resultierte ein „Manifest für eine europäische Mindestlohnpolitik“, das eine gemeinsame, europäische Kampagne gegen Tieflöhne und für eine bessere, minimale Absicherung gegen unten beinhaltete. Konkret wird darin gefordert, dass alle europäischen Länder einen Mindestlohn einführen, der kurzfristig mindestens 50 Prozent des nationalen Durchschnittslohns betragen soll. In einem zweiten Schritt könnte dieser mittelfristig auf 60 Prozent des nationalen Durchschnittslohns angehoben werden. Diese Ziele sollten gemäss der nationalen Tradition der jeweiligen Länder durchgesetzt werden, also entweder durch einen einheitlichen gesetzlichen Mindestlohn oder mittels eines Systems von allgemeingültig erklärten Kollektivverträgen.

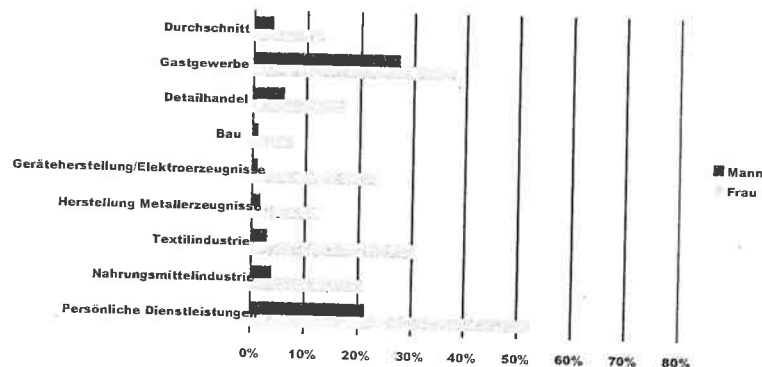
Eine solche Strategie würde nicht nur dazu beitragen, in den einzelnen Ländern die Mindestabsicherung gegen prekäre Löhne zu verbessern. Auch die grossen Lohnunterschiede zwischen den Staaten könnten abgeschwächt werden. Es wäre eine gewerkschaftliche Antwort auf die Tendenz zu gegenseitigen Lohnunterbietungsrunden (beggar your neighbour policy) und würde einen Beitrag zur sozialen Kohäsion in Europa leisten. Innerhalb des EGB gibt es seit einigen Jahren eine Diskussion darüber, wie die Lohnpolitik in den verschiedenen Ländern koordiniert werden kann. Ausgehend von der „Doorn-Initiative“, in welcher die Benelux-Länder, Frankreich und Deutschland ihre Lohnpolitik seit einigen Jahren koordinieren, hat der EGB vor einigen Jahren einen tarifpolitischen Ausschuss eingesetzt, in dem die Gewerkschaften der europäischen Länder ihre Daten und Erfahrungen austauschen und versuchen, gemeinsam eine Lohnpolitik durchzusetzen, die sich an den nationalen Produktivitäts- und Teuerungsraten misst. Bisher, wie oben erwähnt, wurden diese Ziele bei weitem verfehlt.

Hinsichtlich einer einheitlichen Mindestlohnstrategie tut sich der EGB schwer. Insbesondere die skandinavischen Länder und Italien befürchten, dass ein Mindestlohn, der 50 oder 60 Prozent des nationalen Durchschnittslohns beträgt, das nationale System der Kollektivverträge unterlaufen und zu einem Druck auf die Löhne führen könnte. Unia und SGB stellen demgegenüber zusammen mit dem DGB eine Mindestlohnkampagne im Sinne des Denknetz-Manifests zur Diskussion.

Wie weiter mit der Mindestlohnpolitik in der Schweiz?

Die gewerkschaftliche Strategie und Kampagne hat seit 1998 zweifellos Fortschritte gebracht. Allerdings gibt es immer noch viel zu viele Tieflohnverhältnisse: 2004 arbeiten immer noch etwa 80'000 Personen mit Löhnen unter 3'000 Franken brutto und etwa 300'000 Personen unter 3'500 Franken.

Abb. 3 Beschäftigte mit Löhnen unter 3'500 Franken in Prozenten der Gesamtbeschäftigung, 2004 (brutto, umgerechnet auf 12 Monatslöhne)



Quelle: Lohnstrukturerhebung 2004

Die GAV gelten noch immer nicht für alle tieflohngefährdeten Branchen in der Schweiz, nach wie vor bestehen grosse Lücken in der Mindestlohn-Abdeckung. Die Lücken sind umso gefährlicher, als nun mit dem neuen Regime der Personenfreizügigkeit erneut die MigrantInnen aus dem EU-Raum – die neue „industrielle Reservearmee“ – bewilligungsfrei kurzfristig in der Schweiz arbeiten können. Ab Juni 2007 fallen zudem die Kontingente für die „alten“ EU-Länder weg, so dass die Arbeitsbewilligungen auch für die Daueraufenthalter aus diesen Ländern nur noch formalen Charakter haben. Die „Ortsüblichkeit“ der Löhne ist keine Voraussetzung

mehr, nur die jeweiligen Mindestlöhne und Arbeitsbedingungen, welche in einer konkreten Branche in der Schweiz für alle gelten, sind auch für Arbeitnehmende der neuen Migration zwingend.

Damit stellt sich für die Gewerkschaften erneut die Frage nach der Strategie in der Mindestlohnpolitik. In all jenen Branchen, in welchen die Gewerkschaften eine gewisse Kraft aufbauen können, und überall dort, wo auf der anderen Seite Arbeitgeber über einen vertragsfähigen Zusammenschluss verfügen, ist die Strategie der Gesamtarbeitverträge mit verbindlichen Mindestlöhnen sicher weiterhin sinnvoll. Sie erlaubt, ein Mindestlohnsystem zu behalten und auszubauen, welches Mindestlöhne für verschiedene Ausbildungs- und Erfahrungsstufen und für verschiedene Funktionen vorsieht. Die Branchenmindestlöhne können zudem günstigere Kräfteverhältnisse in einzelnen Branchen in höheren Mindestlöhnen fixieren. In diesem Sinne kämpfen die Gewerkschaften dafür, dass neue weitere Branchen Rahmen-GAV abschliessen, welche allgemeinverbindlich sind, so im Detailhandel, im gesamten Schienenverkehr, im Strassenverkehr und im ganzen Telekommunikations- wie auch im Postsektor.

In anderen Bereichen, welche ebenfalls von Tieflohnen bedroht sind, ist jedoch der Abschluss verbindlicher GAV auf lange Zeit hinaus wenig wahrscheinlich: so in der Landwirtschaft, der Hauswirtschaft, in vielen persönlichen oder unternehmensbezogenen Dienstleistungen. Deshalb stellt sich die Frage, ob nicht ein staatlicher Mindestlohn zumindest für all jene Branchen eingeführt werden müsste, welche über keine GAV-Mindestlöhne verfügen. In diesem Sinne hat die Unia dem SGB-Kongress vom Herbst 2006 den folgenden Antrag gestellt: „Der SGB prüft, ob für Bereiche ohne GAV-Mindestlöhne (Landwirtschaft, persönliche Dienstleistungen, etc.) in Bundeskompetenz ein gesetzlicher Mindestlohn eingeführt soll. Da es sich meist um prekäre Anstellungen handelt oder 45 bis 50 Std. gearbeitet wird, könnte ein solcher Mindestlohn in Form eines Stundenlohns z.B. von 20 Franken festgelegt werden. Die Höhe des Mindestlohns wäre dabei u.a. im Verhältnis zum nationalen Durchschnittslohn festzusetzen, wie dies in der europäischen Gewerkschaftsbewegung diskutiert wird. Wenn die Prüfung ein positives Resultat ergibt, diskutiert die Delegiertenversammlung des SGB, mit welchem politischen Vorstoss ein solcher Mindestlohn erreicht werden soll.“ Dieser Antrag wurde angenommen, im SGB wird dieser Mindestlohn-Vorschlag nun geprüft.

Eine mögliche Umsetzung dieses staatlichen Mindestlohnes könnte aus dem verbindlichen Normalarbeitsvertrag (NAV) hervorgehen, der bereits heute im Instrumentarium der flankierenden Massnahmen besteht. So hat der Regierungsrat des Kantons Genf auf Antrag der Tripartiten Kommission bereits einen NAV beschlossen, welcher zwingende Mindestbestimmungen (Lohn, Arbeitszeit, u.a.) für das gesamte hauswirtschaftliche Personal in Genf beinhaltet. Denkbar wäre, einen solchen NAV so breit zu definieren, dass er für alle nicht einem GAV unterstellten Beschäftigten

eines ganzen Sektors gelten würde und für diesen z.B. die Fr. 20.- als zwingenden Stunden-Mindestlohn definieren würde. Auf jeden Fall müssen die Hürden für die Einführung von NAV-Mindestlöhnen herabgesetzt und die Verfahren vereinfacht werden, gerade im Hinblick auf die ab 1. Juni 2007 wegfallenden Kontingents-Beschränkungen für Einwanderer aus der alten EU und die 2009 folgenden weiteren Öffnungen des Arbeitsmarktes. Nur so besteht eine Chance, dass tatsächlich in einer Anzahl von Risiko-branchen mit offensichtlichem Lohndumping verbindliche Mindestlöhne eingeführt werden können.

Letztlich geht es darum, zumindest in den Tieflohnbereichen, für alle Lohnabhängigen verbindliche Mindestlöhne zu erreichen, welche 60 Prozent des Medianlohnes nicht unterschreiten sollen. Damit – und mit zusätzlichen Einkommensteilen für Personen mit Erziehungs- und Unterstützungspflichten – kann die Arbeitsarmut bekämpft werden.

Literatur

- Atzmüller, Roland, 2005: Nach der neoliberalen Revolution. In: Widerspruch Heft 49, Zürich
- Baumann, Hans, 2006: Die Umverteilung von Arbeit zu Kapital. In: Jahrbuch Denknetz, Zürich.
- Denknetz Jahrbuch 2005: Der neue Glanz der Gleichheit. Dokumentation der internationalen Mindestlohntagung, Zürich
- Gaillard, Serge / Oesch, Daniel (Redaktion), 2000: Expertenbericht Mindestlöhne, SGB-Dossier Nr 6, Schweizerischer Gewerkschaftsbund, Bern.
- Janssen, Ronald, 2007: The Euro area can afford higher wages for German workers! In: Collective Bargaining Bulletin 2/2007, ETUC, Brussels
- Liechti, Anna / Knöpfel, Carlo, 1998: Trotz Einkommen kein Auskommen – working poor in der Schweiz. Positionspapier der Caritas Schweiz
- Oesch, Daniel / Graf, Roman / Gaillard, Serge 2005: Die SGB-Mindestlohnkampagne – eine Evaluation. In Denknetz Jahrbuch, Zürich
- Oesch, Daniel / Rieger, Andreas 2006: Mindestlohnpolitik via Tarifverhandlungen in der Schweiz. In: Schulten, Thorsten / Bispink, Reinhard / Schäfer, Claus (Hrg.): Mindestlöhne in Europa. Hamburg
- Rieger, Andreas, 2001: Chancen für eine offensivere Orientierung der Gewerkschaften. In: Widerspruch Heft 40, Zürich
- Schäfer, Claus / Schulten, Thorsten, 2007: Regierungspläne zum Mindestlohn: Viel zu LASCH!! In: Sozialismus 4, Hamburg
- Schulten, Thorsten / Bispink, Reinhard / Schäfer, Claus (Hrg.), 2006: Mindestlöhne in Europa, Hamburg
- Schulten, Thorsten / Watt, Andrew, 2007: European minimum wage policy – a concrete project for a social Europe, European Trade Union Institute ETUI-REHS, Brussels
- Sterkel, Gabriele / Schulten, Thorsten / Wiedemuth, Jörg (Hrg.) 2006: Mindestlöhne gegen Lohndumping, Rahmenbedingungen – Erfahrungen – Strategien. Hamburg

2. Personenfreizügigkeit und flankierende Massnahmen

NZZ, 28.3.95

Für einen offenen Baumarkt mit sozialem Schutz

Entsenderichtlinie als wirksamer Riegel gegen Lohndumping

Von Vasco Pedrina und Hans Baumann*

In dieser Zeitung haben sich in den letzten Monaten einige Beiträge kritisch mit den Bemühungen um einen sozialen Mindestschutz und der Harmonisierung von Sozialnormen in Europa auseinandergesetzt (vgl. NZZ Nrn. 299/1994 und 47). Im folgenden Beitrag plädieren die beiden Autoren dafür, dass auch auf entsandte ausländische Arbeitnehmer ein harter Kern von minimalen Arbeitsbedingungen des Beschäftigungslandes zur Anwendung gelangen sollte (sogenannte Entsenderichtlinie), da das Prinzip des freien Wettbewerbs sich nicht auf die Sozialpolitik übertragen lasse. (Red.)

Grundsätzlich anerkennt die Gemeinschaftscharta der Europäischen Union (EU) über die Grundrechte der Arbeitnehmer, dass die Einführung des Binnenmarkts durch eine Weiterentwicklung des sozialen Schutzes auf Unionsebene ergänzt werden muss. Das Abkommen über die Sozialpolitik im Maastrichter Vertrag setzt die Gemeinschaftscharta um und räumt der EU – aber auch den Sozialpartnern auf der Unionsebene – mehr Kompetenzen in der Sozial- und Arbeitspolitik ein. Damit anerkennt die EU, dass eine gewisse Harmonisierung der Sozial- und Arbeitsnormen im Binnenmarkt nötig ist. Eine gegenteilige Haltung wurde einzig von Grossbritannien eingenommen. Grossbritannien hat deshalb weder die Gemeinschaftscharta noch das Sozialabkommen im Maastrichter Vertrag unterzeichnet. Die umstrittene Entsenderichtlinie ist ebenfalls Teil des Aktionsprogramms zur Umsetzung der Gemeinschaftscharta. Mit der Entsenderichtlinie sollen Unternehmen, die Arbeitnehmer in anderen Mitgliedstaaten arbeiten lassen, verpflichtet werden, einen harten Kern von minimalen Arbeitsbedingungen anzuwenden, die im Beschäftigungsland gelten.

Sozialer Abstieg der Bauarbeit?

Die Deregulierungsbestrebungen in Europa haben in den letzten Jahren zu einer Ausdehnung atypischer Arbeitsverhältnisse im Baugewerbe geführt. Sie machen heute europaweit rund einen Drittel der Beschäftigung aus, in Grossbritannien sogar etwa 60%. Dieser sich anbahnende soziale

Abstieg der Bauarbeit macht eine minimale, gemeinschaftliche Regelung zur Verhinderung von Sozialdumping besonders nötig. Die jahrelange Auseinandersetzung über eine Regelung der Arbeitsbedingungen bei grenzüberschreitenden Dienstleistungsaufträgen konnte aber bis heute in der EU noch keiner befriedigenden Lösung zugeführt werden.

Rechtsgrundlagen noch ungenügend

Art. 48 des EG-Vertrages beinhaltet das Recht der Arbeitnehmer auf Freizügigkeit innerhalb der Union und die Gleichbehandlung bezüglich Beschäftigung, Entlohnung und sonstiger Arbeitsbedingungen. Eine Reihe von EG-Verordnungen soll sicherstellen, dass Wanderarbeitnehmer ihre im Heimatstaat erworbenen Rechte aus der Sozialversicherung nicht verlieren. Für die Arbeitsbedingungen gilt gemäss *Römer Übereinkunft* von 1980 in der EU grundsätzlich die freie Rechtswahl. Die freie Rechtswahl darf aber nicht dazu führen, dass dem Arbeitnehmer Schutz aus dem bisherigen Arbeitsverhältnis entzogen wird. Zudem gehen zwingende Bestimmungen im Land, in dem der Arbeitnehmer beschäftigt wird, vor. Dabei hat sich die Auffassung durchgesetzt, dass nicht nur staatliches Arbeitsrecht, sondern auch Kollektivverträge zu diesen zwingenden Bestimmungen gezählt werden können, sofern ein Kollektivvertrag allgemeinverbindlich ist und explizit auch für entsandte Arbeitnehmer gilt. Auch der *Europäische Gerichtshof* hat sich 1990 klar für das Prinzip der Einhaltung der Arbeitsbedingungen im Beschäftigungsland ausgesprochen und deutlich gemacht, dass dieses Prinzip mit der Dienstleistungsfreiheit vereinbar ist.

Diese Rechtsgrundlagen in Europa reichen heute nicht aus, um bei grenzüberschreitenden Bauaktivitäten gleiche Wettbewerbsbedingungen zu schaffen und damit die Tendenzen zu Lohn- und Sozialdumping zu verhindern. Nicht alle Kollektivverträge in den europäischen Ländern sind allgemeinverbindlich erklärt oder erfassen zwingend auch die im Inland beschäftigten Arbeitnehmer ausländischer Unternehmungen. In Deutschland sind die Arbeitsbedingungen zwar allgemeinverbindlich, nicht jedoch der separate Tarifvertrag über die Löhne. In Belgien und in Frankreich sind hingegen zwingende Rechtsvorschriften vorhanden und auch in der Schweiz wurde 1993 zum ersten Mal die Allgemeinverbindlichkeit des Kollektivvertrages im Bauhauptgewerbe kraft Bundesratsentscheid auch auf entsandte Arbeitnehmer ausgedehnt.

Lohn- und Sozialdumping weiterhin möglich

Zwischen den verschiedenen europäischen Ländern gibt es nicht nur grosse Lohndifferenzen, sondern auch grosse Unterschiede bei den Sozialversicherungssystemen. Diese Unterschiede bewirken, dass selbst in den Ländern, wo durch gesetzliche Bestimmungen die Tariflöhne des Beschäftigungslands bezahlt werden müssen, ein Sozialdumping möglich ist, da der Arbeitgeber bloss die unter Umständen wesentlich tieferen Sozialabgaben des Erststaates entrichten muss. Dies hat etwa dazu geführt, dass grosse Baukonzerne in Portugal Tochterfirmen eröffnen und Arbeitnehmer aus Portugal auf Baustellen in Mitteleuropa entsenden, um so die höheren Löhne oder Sozialversicherungsbeiträge einzusparen. Bezeichnenderweise profitieren heute von diesen Möglichkeiten nicht etwa Bauunternehmen aus Portugal oder Griechenland, sondern multinationale Unternehmen aus Frankreich und Deutschland.

Die Rechtsunsicherheit für entsandte Arbeitnehmer bewog die Europäische Kommission dazu, den Entwurf für eine Richtlinie vorzulegen, welche die Unternehmen verpflichten sollte, für entsandte Arbeitnehmer einen harten Kern von minimalen Arbeitsbedingungen anzuwenden, die im Beschäftigungsland gelten. Nach Auffassung der Gewerkschaften hätte dieser Entwurf die bestehende Rechtssituation für entsandte Arbeitnehmer allerdings eher verschlechtert. Der Richtlinienentwurf erfasste etwa nur entsandte Arbeitnehmer ab dem vierten Monat und hätte so dazu geführt, dass ein bedeutender Teil der Arbeitsverhältnisse gar nicht der Richtlinie unterstellt worden wäre.

Die Bedeutung für die Schweiz

Grundsätzlich waren der Ministerrat bzw. die EU-Kommission sowie die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite im Bausektor für eine gemeinschaftliche Regelung der Entsendungsproblematik. Für eine klare Regelung ohne Ausschlussfrist und unter Einbezug der Sozialabgaben haben sich aber nur die Gewerkschaften und die mitteleuropäischen Länder eingesetzt, während insbesondere Grossbritannien, Portugal und Griechenland dagegen opponierten. Ein qualifiziertes Mehr war deshalb im Ministerrat nicht zu erreichen, und eine Einigung ist trotz dem Engagement der deut-

schen Bundesregierung am Ende des letzten Jahres vorläufig nicht in Sicht.

Die Gewerkschaften in der Schweiz sind grundsätzlich für die Verwirklichung der vollen Personenfreizügigkeit mit den EU-Staaten und für die Abschaffung von Diskriminierungen gegenüber allen ausländischen Beschäftigten (einschliesslich der Abschaffung des Saisonierstatuts). Solange Mindestnormen im europäischen Arbeits- und Sozialrecht fehlen, sind aber als Voraussetzung für die volle Personenfreizügigkeit flankierende Massnahmen zur Verhinderung des Sozialdumpings nötig. So sollte an jenen Bestimmungen der heutigen Ausländerverordnung festgehalten werden, die eine Beschäftigung von Ausländern in der Schweiz nur zu orts- und berufsüblichen Löhnen zulassen. Im Falle einer Ablösung der Ausländerverordnung sollten die Kantone die Kompetenz erhalten, bei offensichtlichem Lohndumping Mindestlöhne zu erlassen. Auch müsste die Erklärung der Allgemeinverbindlichkeit von Gesamtarbeitsverträgen erleichtert und deren Durchsetzungsmöglichkeiten verbessert werden. Für die Baubranche gilt, dass bei grenzüberschreitenden, öffentlichen Aufträgen die am Ort der Bauausführung üblichen bzw. vertraglichen Arbeitsbedingungen eingehalten werden müssen, wie dies im Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen auch vorgesehen ist.

Prekäre Arbeitsbedingungen gefährden Berufsqualifikation

Es ist ein Irrtum zu glauben, der freie Wettbewerb bei den Löhnen und den Arbeitsbedingungen bringe wirtschaftliche und soziale Vorteile. Der «Produktionsfaktor Arbeit» kennt eigene Gesetzmässigkeiten. Wie die Kollektivverträge auf nationaler Ebene, würde die Entsenderichtlinie eine überaus wichtige Ordnungsfunktion erfüllen, dies nicht nur in sozialer, sondern auch in wirtschaftlicher Hinsicht. «Gleich lange Spiesse» ermöglichen den Wettbewerb auf der Ebene der Leistungen, der Preise und der Innovationen.

Die starke Zunahme prekärer und im besonderen befristeter Arbeitsverhältnisse hat fatale Auswirkungen auf die berufliche Qualifikation. Es ist kein Zufall, dass ausgerechnet britische Bauunternehmen nicht mehr in der Lage sind, Grossprojekte wie der Bau des «Chunnels» zufriedenstellend zu bewältigen. Auch die gegenwärtige Restrukturierung der Schweizer Bauwirtschaft erfordert gewaltige Anstrengungen auf dem Gebiet der Qualifikation und der Qualitätssicherung. Nur so können die Verlagerung von Neubau zu Umbau, die kommenden grossen Tiefbauprojekte so-

wie die Einführung von «schlanken» Baumethoden gemeistert werden. Die Verwilderung der Lohn- und Arbeitsbedingungen steht in einem völligen Widerspruch zu diesen Perspektiven, denn sie wird genau jene Strukturhaltung bewirken, die zu Recht dem Saisonierstatut angelastet wird.

Soll der Alleingang betont werden?

Ein Abkommen über Personenfreizügigkeit mit der EU wird bei einem etwaigen Volksentscheid einen schweren Stand haben. Wenn dieses Abkommen mit glaubhaften Schranken gegen Lohn- und Sozialdumping verbunden wird, können die Gewerkschaften ihm jedoch zustimmen, und es hat eine Chance. Neoliberale Positionen, die in der Entsenderichtlinie und weiteren sozialen Begleitmassnahmen der Integration nur eine negative Einschränkung des Wettbewerbs sehen ebnen, ob gewollt oder nicht, den Weg zum definitiven Alleingang der Schweiz in Europa. Sie reduzieren die Chancen, die Mehrheitsverhältnisse in Richtung der europäischen Integration unseres Landes endlich zu verändern.

Anmerkungen

- 1 In einem Bericht des seco sind die Resultate der verschiedenen Kontrollberichte zusammengefasst. Das seco kommt dann allerdings mittels einer fragwürdigen Interpretation der Zahlen zum Schluss, dass nur bei 6.8 Prozent aller gemeldeten Personen tatsächlich ein Verstoß gegen das Entsendegesetz festgestellt wurde (seco 2005). Tatsache bleibt, dass bei 40 bis 50 Prozent aller Kontrollen Verfehlungen vorkamen. Der jüngste Bericht der Baustellenkontrolle Zürich vom Frühjahr 2005 zeigt sogar auf, dass bei ca. drei Viertel aller Kontrollen Verstöße gegen das Entsendegesetz festgestellt wurden.
- 2 Siehe dazu die umfangreiche Dokumentation über den Vergleich der Regelungen im Sozial- und Arbeitsrecht zwischen der EU und der Schweiz (seco 2003). Inzwischen gibt es einige Aktualisierungen im EU-Recht, z.B. bezüglich der Mitwirkung/Mitbestimmung der Arbeitnehmenden, welche die Bilanz noch etwas mehr zugunsten der EU verändert.

Literatur

- Baumann, Hans, 1995: Für sozialen Schutz im Freien Personenverkehr. Gewerkschaftspositionen in den EU-Verhandlungen. In: Widerspruch, Heft 29, Zürich
- Baumann, Hans, 1999: EU und Sozialdumping in der Schweiz. In: Widerspruch, Heft 37, Zürich
- Bewegung für den Sozialismus, BFS/MPS, 2005: Nein zu Lohn- und Sozialdumping, Nein zu wirkungslosen „flankierenden Massnahmen“! Zürich
- Gewerkschaft Bau & Industrie, 2001: Vom Händler-Europa zu einem sozialen, politischen und bürgernahen Europa. Zürich
- Integrationsbüro EDA/EVD, 2004: Die EU-Erweiterung und die Ausdehnung des Personen-Freizügigkeitsabkommens. Bern
- Jäger, Franz, 2005: Analyse der volkswirtschaftlichen Auswirkungen (Migration und Direktinvestitionen) der EU-Erweiterung auf die Schweiz. Provisorische Fassung. St. Gallen
- Rennwald, Jean-Claude / Lachat, Stephanie / Ghelfi, Jean-Pierre / Prince, Jean-Claude, 2005: Suisse – Union européenne. Les 44 questions qui irritent les Helvètes. Delémont
- Schweizerischer Gewerkschaftsbund, 2001: Ja zu Europa. Nach der wirtschaftlichen verlangen die Gewerkschaften die soziale Integration. Bern
- Staatssekretariat für Wirtschaft/seco, Direction du travail, 2003: Analyse Droit communautaire – Droit Suisse du travail. Bern
- Staatssekretariat für Wirtschaft/seco, 2004: Bericht über die Ergebnisse der Arbeitsgruppe „Flankierende Massnahmen“. Bern
- Staatssekretariat für Wirtschaft/seco, 2005: Bericht über die Umsetzung der Flankierenden Massnahmen zur Freizügigkeit im Personenverkehr in der Zeitspanne 1.6-31.12.2004. Bern

Hans Baumann

Freier Personenverkehr und EU-Erweiterung

Genügen die flankierenden Schutzmassnahmen?

Vom EWR-Nein zum Freien Personenverkehr

1992 lehnten die Schweizer Stimmbürgerinnen und Stimmbürger den Beitritt zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) ab und zwar mit einem ganz knappen Volksmehr. Gewerkschaften wie auch Arbeitgeber befürworteten den Beitritt. Die populistische Rechte unter Führung der SVP buchte schliesslich mit der knappen Ablehnung des EWR-Beitritts einen ihrer ersten politischen Grossefolge. Gegen den Beitritt sprachen sich damals auch Kreise der linksgrünen Bewegung aus, allerdings mit ganz verschiedenen Argumenten.

In der EWR-Frage befand sich die Gewerkschaftslinken in der Schweiz in einem Dilemma. Mit dem 1989 aufgelegten Binnenmarktprojekt und der geplanten Wirtschafts- und Währungsunion im Maastrichter Vertrag verfolgte die EU ein marktwirtschaftliches Projekt, das den Wettbewerb nochmals ankurbeln und alle noch vorhandenen Wettbewerbshemmnisse innerhalb der Gemeinschaft beseitigen sollte. Allerdings wollte die damalige EG-Kommission unter dem gewerkschaftsnahen Präsidenten Delors dafür sorgen, dass das Binnenmarkt-Projekt durch einen umfangreichen Katalog von sozialen Mindeststandards und eine EU-Beschäftigungspolitik begleitet wird, was bei einem EWR-Beitritt den Interessen der Schweizer Lohnabhängigen entgegengekommen wäre. Zudem befürchtete die Linke, dass sich die Schweiz durch ein Nein zum EWR auf einen isolationistischen Kurs begeben würde, der von der populistischen Rechten bestimmt wird. Das Abwägen dieser Argumente führte schliesslich zur Position des „kritischen Ja“ der Gewerkschaftslinken.

Unterschätzt haben damals die Gewerkschaften die Ängste der Bevölkerung vor der Öffnung des Arbeitsmarktes. Tatsächlich stellte sich nach der 1992 knapp verlorenen Abstimmung über den EWR-Beitritt heraus, dass die Angst vor Lohndumping und Arbeitslosigkeit durch die Einführung des Freien Personenverkehrs mit den EU-Ländern bei vielen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern den Ausschlag für das Nein gegeben hat. Offensichtlich hatten es Gewerkschaften und Linke versäumt, hier die richtigen Forderungen zu stellen, um mittels Übergangsfristen und sozialpolitischen Reformen im Innern eine Situation herzustellen, in der der Freie Personenverkehr ohne Nachteile für die in der Schweiz Beschäftigten eingeführt werden kann.

Dass der Freie Personenverkehr in Europa zu Sozial- und Lohndumping führen kann, war damals auch noch nicht so offensichtlich wie heute. Erst

mit der zunehmenden Globalisierung, dem Binnenmarktprojekt der EU, der Liberalisierung der Dienstleistungen und des öffentlichen Beschaffungswesens kam es vermehrt zur „erzwungenen“ Arbeitsmigration. Das heisst, dass z.B. im früher regional tätigen, gewerblichen Bausektor vermehrt Arbeitnehmende von ihren Unternehmen in andere Länder „entsandt“ wurden, was bei wesentlich unterschiedlichen Arbeitskosten zwischen den Ländern zu Lohndumping führte. Im Verlaufe der neunziger Jahre verlangten deshalb die Gewerkschaften in Europa die Durchsetzung des Prinzips des gleichen Lohns für gleichwertige Arbeit am gleichen Ort (Ausführungsortsprinzip), was schliesslich in der EU 1996 zur Annahme der Entsenderichtlinie führte, welche den Mitgliedsländern dieses Prinzip vorschrieb und auch Grundlage des schweizerischen Entsendegesetzes wurde (Baumann 1995).

Nach der Niederlage beim EWR-Beitritt befürwortete die bürgerliche Mehrheit den Ausbau des „bilateralen Weges,“ und Ende der neunziger Jahre wurde mit der EU das Bilaterale Abkommen I mit sieben Paketen ausgehandelt, deren wichtigste das Transitverkehrsabkommen und der Freie Personenverkehr waren. Linke und Gewerkschaften distanzieren sich zunächst vom bilateralen Weg, der vor allem der Kapitaleseite nützt, und hätten sich lieber einen neuen Anlauf für den vollständigen EU-Beitritt gewünscht. Die zögerliche Politik des Bundesrates und der gestärkte populistische und isolationistische bürgerliche Flügel unter Führung der SVP verunmöglichten jedoch einen solchen Schritt. Die Gewerkschaften befürworteten deshalb schliesslich das Bilaterale Abkommen I als weiteren Schritt zur wirtschaftlichen Integration der Schweiz in die EU. Diesmal jedoch wollte man den Fehler von 1992 nicht wiederholen und forderte bereits Mitte der neunziger Jahre flankierende Massnahmen zum Schutz gegen Lohn- und Sozialdumping (Baumann 1995). Diese konnten schliesslich durchgesetzt werden und fanden auch das Vertrauen der Bevölkerung, welche das Bilaterale Abkommen I 1999 in einer Volkabstimmung befürwortete.

Im Jahr 2004 wurde dann mit der EU das Bilaterale Abkommen II, das als wichtigste Dossiers das Dublin/Schengen-Abkommen und die Zinsbesteuerung beinhaltet, ausgehandelt. Hinzu kam eine Zusatzvereinbarung zum Bilateralen Abkommen I über die Ausdehnung des Freien Personenverkehrs auf die neuen EU-Länder in Mittel- und Osteuropa. 2005 wird über diese beiden Abkommen abgestimmt, welche nicht nur eine fast vollständige wirtschaftliche Integration der Schweiz in die neue, erweiterte EU beinhalten, sondern zum ersten Mal mit dem Dublin/Schengen-Abkommen gewichtige politische Implikationen haben. Die politische Mitsprache der Schweiz bei der möglichen Weiterentwicklung des Schengen/Dublin-Abkommens bleibt aber zwar weiterhin ein Flickwerk: ein offensichtlicher Nachteil des Bilateralen Weges, der nicht ausgeräumt werden konnte, da wirkliche Mitbestimmung an der Weiterentwicklung des EU-Rechts nur durch einen Vollbeitritt zur EU möglich ist. Das gleiche gilt auch für die Übernahme des „sozialen Acquis“ der EU.

Trotz der teilweise berechtigten Kritik am Bilateralen Weg und an der Abschottungspolitik der EU, die durch das Schengen/Dublin-Abkommen untermauert wird und die „Festung Europa“ in der Tat nicht abbaut: Der Beitritt zu Schengen/Dublin wäre mit dem freien Grenzübertritt eine logische Weiterentwicklung des Abkommens über den Freien Personenverkehr und des Verhältnisses der Schweiz zur EU. Aus gewerkschaftlicher Sicht bringt Schengen/Dublin nicht unbedeutende Erleichterungen für die in der Schweiz tätigen Arbeitnehmenden aus den EU-Ländern, aber auch für die in der Schweiz tätigen Immigranten aus Drittländern, die endlich ohne die bisherigen Visumsprobleme bei der Durchreise durch „Schengenland“ in die Schweiz ein- und ausreisen können. Der Schweizerische Gewerkschaftsbund befürwortete deshalb das Abkommen über die Bilateralen II mit dem Beitritt zu Schengen/Dublin. In der Volksabstimmung vom 5. Juni 2005 wurde der Beitritt zu Schengen/Dublin dann mit fast 55 Prozent Ja-Stimmen überraschend klar angenommen.

Das Abkommen über die Ausdehnung des Freien Personenverkehrs

Für die Gewerkschaften ist zweifellos die Ausdehnung des Personenverkehrs auf die neuen EU-Länder die bedeutungsvollere Neuerung, die 2005 zusammen mit dem Bilateralen Abkommen II in Kraft treten soll. Sowohl die extreme Rechte (Schweizer Demokraten) als auch ein linkes Komitee um die BFS/MPS (Bewegung für den Sozialismus) haben mit unterschiedlichen Argumenten das Referendum dagegen ergriffen.

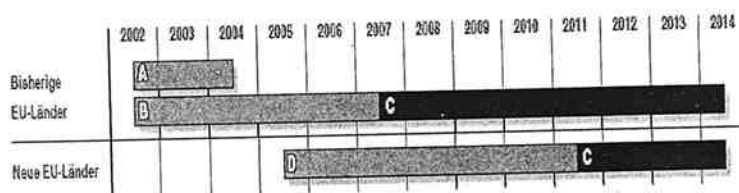
Gemäss Bilateralen Abkommen I, das 2002 in Kraft trat, wurden ab Juni 2004 der Inländervorrang und die präventive Kontrolle der Arbeitsverträge für Arbeitnehmende aus den „alten“ EU-Ländern abgeschafft. Kurzaufenthalter, Selbständige und entsandte Arbeitnehmende, die sich bis zu drei Monaten in der Schweiz aufhalten, brauchen keine Bewilligung mehr, sondern müssen sich nur melden. Für die anderen gelten noch Kontingente bis zum Jahr 2007. Dann werden diese provisorisch aufgehoben und es entfällt die Bewilligungspflicht für alle Personen aus den „alten“ EU-Ländern. Eine einseitige Schutzklausel bleibt aber bis 2014 aufrechterhalten (siehe Darstellung 1).

Der Freie Personenverkehr mit den acht neuen EU-Ländern Mittel- und Osteuropas wird schrittweise und nach einem besonderen Rhythmus eingeführt. Grundsätzlich erhält die Schweiz eine Übergangsfrist bis zum 30. April 2011. Bis 2011 werden von der Schweiz noch arbeitsmarktliche Beschränkungen vorgeschrieben. So werden bis 2011 der Inländervorrang und die präventive Kontrolle der Arbeitsverträge gemäss der heutigen Ausländerverordnung aufrechterhalten. Gleichzeitig bleiben die Zulassungsbeschränkungen bestehen und es gibt aufsteigende Kontingente für die neuen EU-Länder (bis 2011 max. 3'000 Daueraufenthalter und 29'000 Kurzaufenthalter). Grenzüberschreitende Dienstleistungen im Bau, Gebäudereinigung,

Sicherheit und Gartenbau sowie Aufenthalte bis zu drei Monaten unterstehen ebenfalls diesen Beschränkungen. Das heisst auch, dass für all diese Arbeitsverhältnisse weiterhin die **Bewilligungspflicht** besteht.

2011 werden dann diese Beschränkungen und auch die Kontingente aufgehoben. Ab 2011 bleibt die einseitige Schutzklausel, die auch gegenüber den anderen EU-Ländern gilt, bis 2014 in Kraft. Danach können bei einem ausserordentlichen Anstieg der Zuwanderung wieder einseitig Kontingente eingeführt werden. Ab 2014 gilt dann nur noch eine allgemeine Schutzklausel (siehe Darstellung 1).

Darstellung 1: Fristen und Etappen des Freien Personenverkehrs CH-EU



EU-15: A = Inländervorrang, präventive Lohnkontrolle, Einführung der flankierenden Massnahmen I per 31.5.04 B = 5 Jahre Kontingente bis 31.5.2007 C = Schutzklausel im Fall grosser Zuwanderung

Neue EU-Länder: D = Inländervorrang, präventive Lohnkontrolle, Kontingente bis 2011, Einführung flankierende Massnahmen II bereits per 1.1.06 C = Schutzklausel im Fall grosser Zuwanderung

Quelle: IMES 2005

Die anderen Bereiche des Bilateralen Abkommens I werden ab 2005 ohne Einschränkung auf die neuen EU-Länder ausgedehnt (also auch die Liberalisierung des öffentlichen Beschaffungswesens). Gemäss Bilateralen Abkommen I kann die Schweiz zwischen 2007 und 2009 über die Fortführung des Abkommens über Personenfreizügigkeit nochmals neu entscheiden, das heisst, das Abkommen auch aufkündigen, sofern die Erfahrungen mit dem Abkommen negativ sind. Es wird vor 2009 wahrscheinlich nochmals ein Referendum über den Freien Personenverkehr geben.

Die Flankierenden Massnahmen I: ungenügend

Aufgrund der bisherigen Erfahrungen mit dem Freien Personenverkehr in den anderen europäischen Ländern und den eigenen Erfahrung mit entsandten Arbeitnehmern auf den internationalen Alptransit-Baustellen forderten die Schweizer Gewerkschaften bereits für die Bilateralen Abkommen I umfangreiche Massnahmen für den sozialen Schutz (Baumann 1999). Nach massivem Druck der Gewerkschaften und langen Verhandlungen mit den Arbeitgebern konnten 1999 flankierende Massnahmen durchgesetzt werden mit folgenden Kernelementen:

- Ein Entsendegesetz, das anlehnend an die europäische Entsenderichtlinie für entsandte Arbeitnehmer die Einhaltung der Arbeitsschutzvorschriften und der Lohn- und Arbeitszeitregelungen in Gesamtarbeitsverträgen am Ort der Ausführung vorschreibt. Unterstellt wurden alle Branchen und nicht nur wie teilweise in anderen Ländern die typischen Entsendebranchen wie das Baugewerbe.
- Die Errichtung tripartiter Kommissionen zur Vermeidung von Lohn- und Sozialdumping in Branchen ohne allgemeingültigen GAV. In Bereichen mit allgemeingültigen GAV erhielten die Paritätischen Kontrollorgane der Sozialpartner die Kompetenz, den Vollzug des Entsendegesetzes zu gewährleisten.
- Die erleichterte Erklärung zur Allgemeingültigkeit von GAV in Fällen von Lohndumping sowie
- die Möglichkeit zur Einführung von staatlichen Mindestlöhnen in Normalarbeitsverträgen für Bereiche, die nicht bereits von GAV bzw. vertraglichen Mindestlöhnen abgesichert sind. Damit wurde in der Schweiz erstmals die gesetzliche Grundlage für staatliche Minimallöhne gelegt.

Letztere Massnahmen sind durch die tripartiten Kommissionen den Kantonen bzw. dem Bund zu beantragen, sofern von den tripartiten Kommissionen wiederholt Missbräuche festgestellt werden.

Die ersten Erfahrungen mit der zweiten Phase des Freien Personenverkehrs ab Juni 2004 haben gezeigt, dass die tripartiten Kommissionen und teilweise auch die paritätischen Kontrollorgane der Sozialpartner schlecht auf die zahlreichen, bewilligungsfrei in die Schweiz kommenden Arbeitsimmigranten und entsandten Arbeitnehmenden aus den alten EU-Ländern vorbereitet waren. Allein von Juni bis November 2004 wurden den Arbeitsämtern rund 40'000 Personen gemeldet, die bewilligungsfrei entweder für drei Monate bei Schweizer Arbeitgebern angestellt, als Entsandte für ausländische Unternehmen oder zu einem kleinen Teil auch als Selbständigerwerbende in der Schweiz die Arbeit aufnehmen wollten (Seco 2005). Hinzu kommt eine Dunkelziffer von Personen, die ungemeldet in der Schweiz die Arbeit aufnahmen. Wie zu erwarten war, ergab sich ein Schwerpunkt im Baugewerbe (vor allem Entsandte) und – von Experten weniger erwartet – bei Temporärfirmen (Personalverleih).

Schon bald nach dem 1. Juni nahmen Missbräuche im Sinne von Lohn- und Sozialdumping deutlich zu. Die Ergebnisse verschiedener kantonaler Kontrollorgane deckten sich dabei augenfällig. Von den kontrollierten, nach dem neuen Regime gemeldeten Arbeitsverhältnissen waren jeweils zwischen 40 und 50 Prozent nicht korrekt, das heisst, die entsprechenden Arbeitgeber hielten sich nicht an die Mindestlöhne, an die vorgeschriebenen Zulagen oder an die Arbeitszeitbestimmungen.¹ Dabei wurden insbesondere Arbeitsimmigranten im Baugewerbe kontrolliert, da dort die Kontrollorgane

einigermaßen funktionieren. Vor allem die Gewerkschaft Unia hat dann einige spektakuläre Fälle aufgedeckt. Im Baugewerbe der deutschen Schweiz waren es viele deutsche Unternehmen, welche die hohe Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland ausnützen und mit ostdeutschen Beschäftigten in die Schweiz kamen. In den meisten Fällen erhielten die Bauleute Löhne zwischen 9 und 12 Euro pro Stunde. Das entspricht zwar ungefähr dem (ost-)deutschen Mindestlohn in den deutschen Tarifverträgen, ist aber nur ungefähr die Hälfte dessen, was die Schweizer GAV im Baugewerbe vorschreiben. Missbräuche gab es häufig auch bei den Zulagen und bei der Arbeitszeit. Deutsche Zimmereifirmen arbeiteten teilweise 12 Stunden im Tag und liessen die Arbeiter gleich auf der halbfertigen Baustelle schlafen.

Auch Schweizer Temporärfirmen schalteten schnell um: Seit dem Juni 2004 lassen sie sich von Agenten im Ausland billige Arbeitskräfte vermitteln und verleihen diese an Schweizer Arbeitgeber, oft zu Löhnen unter dem ortsüblichen oder in GAV festgeschriebenen Lohnniveau. Teilweise geschieht diese Vermittlung auch direkt von deutschen Arbeitsämtern an Schweizer Temporärfirmen! Es wurden in Kontrollen Firmen ausfindig gemacht, welche diese Verleiherarbeiter sogar zu einem Stundenlohn von unter 10 Schweizer Franken beschäftigten. Der Fall der deutschen Bahntransportfirma Railon, die mit deutlich tieferen deutschen Löhnen Güterzüge der Bern-Lötschberg-Simplon-Bahn (BLS) betreibt, hat in der Gewerkschaftsbasis zu zusätzlicher Verunsicherung geführt. Da dieser Fall von Lohndumping bis heute ungelöst ist, hat der Kongress des Schweizerischen Eisenbahnerverbandes im Mai 2005 zur Ausdehnung des Freien Personenverkehrs eine äusserst kritische Haltung eingenommen und die Parolenfassung für die Abstimmung aufgeschoben.

Die EU-Erweiterung und Flankierende Massnahmen II

Bereits 2002/2003 während den Verhandlungen mit der EU über die Ausdehnung des Freien Personenverkehrs auf die neuen EU-Länder wurde von den Gewerkschaften die Forderung nach einer längeren Übergangsphase gestellt. Die Priorität der Gewerkschaften lag aber auf einer Fortführung der präventiven Kontrolle der Arbeitsverträge und nicht auf dem Inländervorrang auf dem Arbeitsmarkt und der Bewilligungspflicht. Die Forderung wurde damit begründet, dass das Wohlstandsgefälle zwischen den meisten neuen EU-Ländern und der Schweiz noch um ein vielfaches grösser ist als zwischen den alten EU-Ländern und der Schweiz. Zudem ist die Arbeitslosigkeit in diesen Ländern in der Regel höher und der soziale Schutz kleiner. Dies macht es für Firmen aus den neuen EU-Ländern attraktiv, mit eigenen Leuten und tiefen Arbeitskosten in die Schweiz zu kommen und ihre Dienstleistung anzubieten.

Ein zusätzliches Problem ist, dass die Beschäftigten in den meisten neuen Ländern der EU fast keine gewerkschaftliche Tradition haben und

die gewerkschaftlichen Kontakte zu diesen Ländern kaum bestehen, was eine Durchsetzung von GAV-Bestimmungen oder gar eine Koordinierung von tarifvertraglichen Bestimmungen, wie sie mit den Nachbarländern der Schweiz teilweise eingerichtet ist, erschwert.

Der Schweizerische Gewerkschaftsbund erstellte im Mai 2003 einen Forderungskatalog für die Verbesserung der Flankierenden Massnahmen und brachte ihn in die tripartite Arbeitsgruppe unter Leitung des Seco ein. Daraus resultierten – nach langen und harten Verhandlungen zwischen den Sozialpartnern – die Verbesserungsvorschläge, welche im Sommer 2004 vom Bundesrat in die Vernehmlassung gegeben wurden. Unter anderem sollten die Kantone verpflichtet werden, genügend neue Inspektor/innen bzw. Kontrolleur/innen einzusetzen (seco 2004).

Die Gewerkschaften forderten jedoch weitere Nachbesserungen. Im Herbst 2004 wurde am Gründungskongress der Gewerkschaft Unia beschlossen, auf das Referendum gegen die Ausdehnung der Personenfreizügigkeit nur dann zu verzichten, wenn das Parlament in der Wintersession dem Paket mit den flankierenden Massnahmen II gegen das Sozialdumping, das zwischen den Sozialpartnern ausgehandelt wurde, ohne Abstriche zustimmt und neue, zusätzliche Massnahmen ergreift, um die ungelösten Fragen bei der Personalvermittlung (Temporärarbeit), der Scheinselbständigkeit und des Subunternehmertums zu regeln. Da sich viele Kantone bereits mit der Umsetzung der flankierenden Massnahmen I schwertaten, wurde überdies gefordert, dass diese in allen Kantonen bis zum Frühjahr 2005 vollständig umgesetzt sein müssen.

Es ist den linken und gewerkschaftlichen Vertretern im Rahmen der parlamentarischen Spezialkommissionen und anschliessend in den beiden Kammern dann gelungen, sowohl den ausgehandelten Kompromiss zwischen den Sozialpartnern absegnen zu lassen, als auch verschiedene zusätzliche Verbesserungen gegenüber den Flankierenden Massnahmen I von 1999 durchzusetzen:

- Verpflichtung der Kantone, im Verhältnis zur Beschäftigungszahl genügend Inspektoren zur Überwachung des Arbeitsmarktes einzustellen oder zu finanzieren. Auf die ganze Schweiz bezogen ergäbe dies ca. 150 zusätzliche Kontrollstellen. 50 Prozent der Finanzierung übernimmt der Bund.
- Verpflichtung der Arbeitgeber, die wichtigsten Arbeitsbedingungen schriftlich mitzuteilen, damit die Kontrolle erleichtert wird.
- Verschärfung des Entsendegesetzes: Ausländische Arbeitgeber, die in der Schweiz arbeiten, müssen neu paritätische Beiträge an die Weiterbildung, Kontrollkosten und Kauttionen bezahlen wie Schweizer Arbeitgeber, sofern diese in GAV vorgeschrieben sind. Selbständigerwerbende haben zudem zukünftig ihren Status auf Verlangen nachzuweisen.
- Verschärfung der Sanktionen: Eine fünfjährige Sperre vom Schweizer Markt kann neu gegenüber ausländischen Anbietern auch bei geringeren

Verstößen, nämlich schon bei einer Verweigerung der Auskunftspflicht, verhängt werden.

- Verbesserung im Arbeitsvermittlungsgesetz, um Missbräuche mit Temporärarbeit zu verhindern. Auch Temporärfirmen müssen jetzt die in einzelnen Branchen vorgeschriebenen Weiterbildungs- und Vollzugskostenbeiträge sowie bei längerfristigen Anstellungen auch Beiträge an Systeme des frühzeitigen Altersrücktritts bezahlen. Zudem werden sie den Kontrollorganen und den Sanktionsmöglichkeiten der GAV-Partner der jeweiligen Branche unterstellt.
- Noch einmal erleichtert wurde die Allgemeinverbindlichkeitserklärung von GAV bei festgestellten Missbräuchen. Neu gibt es nur noch die Bedingung, dass 50 Prozent der Arbeitnehmenden der jeweiligen Branche dem bestehenden GAV unterstellt sein müssen. Bisher mussten auch 30 Prozent der Arbeitgeber dem GAV unterstellt sein.

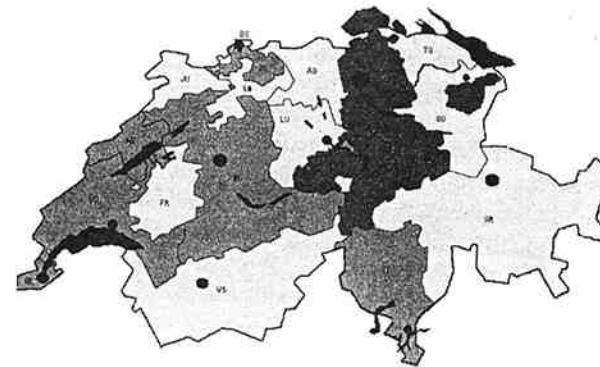
Die revidierten flankierenden Massnahmen sind an das Inkrafttreten des Abkommens über die Ausdehnung des Freien Personenverkehrs gekoppelt, würden also nur bei positivem Abstimmungsausgang im September 2005 voraussichtlich per 1.1.2006 in Kraft treten.

Da die Umsetzung der verschiedenen Instrumente (Beobachtung des Arbeitsmarktes, Kriterien für die Definition von missbräuchlichen Löhnen, die Einrichtung von Kontrollen usw.) in vielen Kantonen nur langsam vorankommt, ja teilweise sogar auf erheblichen Widerstand von Seiten der politischen Behörden oder der Arbeitgeberorganisationen gestossen ist, hat die Gewerkschaft Unia ihre *aktive* Unterstützung im Abstimmungskampf auch von dieser Umsetzung abhängig gemacht.

In mehreren Kantonen – vor allem dort, wo die SVP und die Rechte der FDP und CVP stark sind – widersetzte man sich bisher heftig, vor allem was die Anstellung von zusätzlichen Inspektoren angeht. Nach mehreren Sitzungen der von Bundesrat Deiss eingesetzten Task Force konnte jedoch Anfang 2005 erreicht werden, dass sich die Dachorganisationen der Arbeitgeber aktiv für eine positivere Haltung ihrer kantonalen Mitglieder einsetzen und das Staatssekretariat für Wirtschaft die Kantone und die tripartiten und paritätischen Kommissionen anweist, in den nächsten Wochen gemeinsame Sitzungen abzuhalten, damit in allen Kantonen Kontrollorganisationen eingerichtet werden in Anlehnung an die Modelle, welche die Gewerkschaft Unia gemeinsam mit dem Schweizerischen Baumeisterverband vorgeschlagen hat.

Inzwischen hat neben dem Kanton Tessin und einigen Kantonen der Romandie auch der Kanton Bern einer Kontrollorganisation mit zusätzlichen 7.5 Stellen zugestimmt. Selbst die Tripartite Kommission des Kantons Zürich, dessen Amt für Wirtschaft und Arbeit unter der Führung von SVP-Regierungsrätin Rita Fuhrer steht und eine effiziente Organisation monatelang verzögert hat, hat sich jüngst auf eine effizientere Kontrollorganisation und

die Finanzierung von zusätzlichen Stellen geeinigt. Die folgende Darstellung zeigt auf, in welchen Kantonen es noch Handlungsbedarf gibt (Stand Frühjahr 2005, vor definitivem Entscheid im Kanton Zürich):



Grau: Funktionierende Kontrollsysteme, genügen dem aktuellen Bedarf
Hellgrau: Kontrollsysteme im Aufbau oder geplant, aber noch ungenügend
Dunkelgrau: Kontrollsysteme ungenügend, DRINGENDER HANDLUNGSBEDARF

Linke Kritik am Freien Personenverkehr

Zwar mussten die Gewerkschaften auf die ursprüngliche Forderung nach *präventiven* Massnahmen gegen Lohndumping, wie z.B. die präventive Festsetzung staatlicher Mindestlöhne in Problembranchen, verzichten. Aber mit der Lockerung der Bestimmungen für die Allgemeinverbindlichkeitserklärung der GAV erfolgte ein kleiner Schritt in diese Richtung. Auch konnten keine schärferen Massnahmen gegen Subunternehmer und keine Verbesserung der gewerkschaftlichen Rechte im Betrieb und insbesondere des Kündigungsschutzes von Mitgliedern der Betriebskommissionen durchgesetzt werden.

Besonders hier setzte die Kritik des linken Referendumskomitees um die neotrotzkistische Organisation BFS/MPS ein: Neben polemischen Angriffen gegen die „Gewerkschaftsbosse, die den Unternehmern die Hand reichen“, konstatiert das Komitee zu recht den teilweise ungenügenden sozialen Schutz, inklusive die schwachen gewerkschaftlichen Rechte in der Schweiz oder auch den mangelnden und im europäischen Vergleich unterdurchschnittlichen Abdeckungsgrad mit Kollektivverträgen. Die bisherigen und auch die neu beschlossenen flankierenden Massnahmen trügen dem zu wenig Rechnung. Unter diesen Voraussetzungen müsse die Ausdehnung der Personenfreizügigkeit zu noch mehr Lohndumping und zu einer tieferen Spaltung und Konkurrenz der Lohnabhängigen verschiedener Nationalitäten führen. Deshalb sei die Vorlage der Ausdehnung des Freien Personenverkehrs abzulehnen (BFS/MPS 2005).

Tatsächlich bestehen wichtige Postulate, die noch eingefordert werden und für welche die Gewerkschaften in den nächsten Monaten und Jahren kämpfen müssen: vor allem betreffend die Verbesserung der gewerkschaftlichen Rechte und den Kündigungsschutz. Der Erfolg, den der Schweizerische Gewerkschaftsbund mit seiner Klage bei der IAO wegen des mangelnden Kündigungsschutzes von gewerkschaftlichen Vertrauensleuten errungen hat, kann dabei hilfreich sein. Weitere Verbesserungen müssen über die Submissionsgesetzgebung erreicht werden, die eine wichtige Rolle spielt und die gegenwärtig auf Bundesebene revidiert und harmonisiert wird. Hier haben die Gewerkschaften verschiedene Forderungen wieder gestellt, wie z.B. die Solidarhaftung für Subunternehmer oder eine Beweispflicht durch den Bewerber für die Einhaltung der GAV.

Ebenfalls nötig ist die Übernahme diverser EU-Richtlinien im Sozial- und Arbeitsrecht, betreffend den Schutz bei Massenentlassungen/Betriebsübergang, Mitwirkungsrechte auf Unternehmens-/Konzernebene, Regelungen gegen Diskriminierung am Arbeitsplatz etc. In zahlreichen Bereichen des Sozial- und Arbeitsschutzes sind die EU-Mindestbestimmungen für die Arbeitnehmenden günstiger als in der Schweiz.² Weitere Verbesserungen müssen die Gewerkschaften bei den GAV-Verhandlungen erreichen, wie z.B. die Durchsetzung von Existenz sichernden Mindestlöhnen in allen Branchen oder eine Stärkung der Paritätischen Kontrollen. Wichtig für die Gewerkschaften ist auch eine noch engere Zusammenarbeit über die nationalen Grenzen hinweg, um Sozial- und Lohndumping zwischen den Ländern zu verhindern.

Unterschätzt werden aber vom linken Referendumskomitee die Verbesserungen, die bereits erreicht wurden. So spottet das Komitee über die 150 zusätzlichen Inspektoren, welche die Arbeitsverhältnisse zukünftig kontrollieren sollen, und bezeichnet diese Zahl als völlig ungenügend. Ein Vergleich mit den heutigen Realitäten zeigt, wie fragwürdig diese Einschätzung ist: Für den Vollzug und die Kontrolle aller Teile des Arbeitsgesetzes sind heute insgesamt nur 117 eidgenössische und kantonale Inspektoren tätig. Der Einsatz von neu 150 Inspektoren allein für den Vollzug des Entsendegesetzes und der flankierenden Massnahmen wäre also mehr als eine Verdoppelung der Kontrollen in Betrieben und auf Baustellen und für schweizerische Verhältnisse ein grosser Schritt! Keine dieser Verbesserungen würde bei einem Nein zur Ausdehnung der Personenfreizügigkeit in Kraft treten. Sie sind an diese Vorlage gebunden.

Auf der Linken waren offensichtlich die Argumente des BFS/MPFS-Komitees zu wenig glaubwürdig. Das Komitee konnte nur ca. 9'000 Unterschriften vor allem in der Westschweiz gegen die Vorlage sammeln, während das Komitee um die Schweizer Demokraten mit ihren fremdenfeindlichen Argumenten auf der Rechten relativ schnell zu 80'000 Unterschriften kamen und so das Referendum erzwingen konnte.

Freier Personenverkehr – und wie weiter?

Neben den Fortschritten bei den flankierenden Massnahmen sind grundsätzliche Argumente für das Ja der Gewerkschaften ausschlaggebend. Der Freie Personenverkehr, das heisst die Niederlassungsfreiheit und die freie Berufswahl, ist eines der grundlegenden Menschenrechte und bringt, vor allem auch in Verbindung mit dem Beitritt zu Schengen/Dublin, den in der Schweiz ansässigen MigrantInnen Vorteile. Das Verhältnis zur EU wird mit den Bilateralen Abkommen geregelt und einen Schritt weitergebracht. Ein Volksnein würde nicht nur den Freien Personenverkehr, sondern auch die anderen Bilateralen Abkommen I gefährden, die von der EU gekündigt werden könnten. Diese Abkommen sind indessen für die Schweizer Wirtschaft von grosser Bedeutung, insbesondere für die Exportindustrie und die damit verbundenen Arbeitsplätze. Ein Nein würde der Isolationspolitik der Rechten Vorschub leisten. Nicht die teilweise berechtigte Kritik der Linken wegen des ungenügenden sozialen Schutzes würde bei einem Nein zum Freien Personenverkehr wahrgenommen, sondern die isolationistischen, fremdenfeindlichen Argumente. Wir würden Gefahr laufen, wieder einen „Sonderfall Schweiz“ zu kreieren. Die Schweiz wäre unter 25 europäischen Ländern das einzige Land, das glaubt, mit dem Freien Personenverkehr nicht umgehen zu können, obschon es viel weniger exponiert ist als z.B. unser Nachbarland Österreich mit seiner langen Grenzlinie zum Osten hin. Auch von unseren gewerkschaftlichen Partnern in Europa könnte eine solche Position nur als unsolidarische, fremdenfeindliche Einigelungspolitik verstanden werden.

Ein Volksnein zum Freien Personenverkehr hätte zudem zur Folge, dass das Paket über die flankierenden Massnahmen II scheitert, ohne dass auf der andern Seite die Gewähr besteht, bessere Massnahmen aushandeln zu können. Im übrigen war das linke Referendumslager nicht in der Lage, einen glaubwürdigen Forderungskatalog zu präsentieren, der deutlich über das hinausgeht, was ausgehandelt und beschlossen wurde. So wurden teilweise Forderungen gestellt, die schon erfüllt sind, wie z.B. der unangemeldete Zugang von Inspektor/innen zu Baustellen und Betrieben sowie das Einsichtsrecht in die nötigen Unterlagen.

Ein Nein zum Freien Personenverkehr kann dem Risiko des Sozialdumpings keinen Einhalt gebieten. In einer kapitalistischen und globalisierten Wirtschaft schützt selbst ein Kontingentierungssystem nicht vor Schwarzarbeit und prekären Arbeitsverhältnissen, wie sie sich in ganz Europa ausbreiten. Auch mit der Schliessung der Grenzen können diese Probleme nicht gelöst werden, wie das die Rechte uns weismachen will. Legale Arbeitsverhältnisse sind auch unter schwierigeren Umständen immer noch besser handhabbar als illegale Arbeitsverhältnisse, insbesondere lassen sich die Rechte der Arbeitenden besser bei legalen Arbeitsverhältnissen durchsetzen.

Die Gewerkschaften haben sich deshalb auch mehrmals für die Legalisierung der in der Schweiz lebenden „Sans-papiers“ ausgesprochen.

Auch die auf dem Papier perfektsten Schutzmassnahmen sind aber kaum eine dauerhafte Lösung und ersetzen nicht die unablässige gewerkschaftliche Aufbauarbeit an den Arbeitsplätzen und die gewerkschaftliche Präsenz im ganzen wirtschaftlichen Gefüge. Letztlich können Lohn- und Sozialdumping und eine Wettbewerbspolitik zwischen den europäischen Ländern zulasten der Lohnkosten nur verhindert werden durch eine Politik, die eine nach oben orientierte Harmonisierung der Lohn- und Arbeitsbedingungen innerhalb der europäischen Länder mit einem System von europaweiten Mindestbestimmungen anstrebt.

Ein Ja der Gewerkschaften zum erweiterten Freien Personenverkehr und zu den Bilateralen Abkommen II bedeutet kein automatisches Ja der Gewerkschaften zur weiteren Fortsetzung des bilateralen Wegs und kein bedingungsloses Ja zu allen weiteren Integrations- und Liberalisierungsbestrebungen zwischen der Schweiz und der EU. Der Schweizer Linken wurde der Bilaterale Weg durch die rechts-bürgerliche Mehrheit aufgezwungen. Bei verschiedenen Gelegenheiten haben sich auch die Gewerkschaften für einen Vollbeitritt der Schweiz zur EU ausgesprochen. Zuletzt anlässlich der Volksinitiative „Ja zu Europa“, die sofortige Beitrittsverhandlungen forderte und vom Volk 2001 abgelehnt wurde (SGB 2001, GBI 2001). Die Bilateralen Abkommen II werden unter anderem auch deshalb befürwortet, weil der Beitritt zu Schengen/Dublin als ein erster politischer Schritt in Richtung Europa eingeschätzt und somit auch als eine Etappe zum Beitritt interpretiert werden kann.

Das Ja zum Beitritt zur EU wird aber seitens der Gewerkschaften und Linken weniger euphorisch unterstützt als auch schon. Dies hat mit den neusten Entwicklungen in der EU zu tun und berührt auch das Problem des Freien Personenverkehrs. Mittels der sogenannten Lissabon-Strategie wollte die EU zum wettbewerbsfähigsten Wirtschaftsraum der Welt werden. Dabei haben sich Kräfte durchgesetzt, welche einen Deregulierungswettbewerb verfolgen und deshalb auch Sozialdumping und Steuereumping in Kauf nehmen (vgl. K. Dräger in diesem Heft).

Neustes Beispiel für diese Tendenz ist der Entwurf für eine neue Dienstleistungsrichtlinie, nach dem ehemaligen zuständigen EU-Kommissar „Bolkestein-Richtlinie“ genannt, welche einen neuen Deregulierungsschritt für den wichtigen Dienstleistungssektor beinhaltet. In diesem umstrittenen Richtlinienentwurf ist die strikte Anwendung des Herkunftslandsprinzips vorgesehen. Der Herkunftsmitgliedstaat, das heisst der Staat, in dem das Dienstleistungsunternehmen formal registriert ist, und der Staat, in dem die Dienstleistung tatsächlich erbracht wird, der sogenannte Erbringungsstaat, sollen sich hierbei in gegenseitigem Vertrauen intensiv unterstützen und zusammenarbeiten. Mit dieser Richtlinie würden jedoch die Überwa-

chungs-, Kontroll- und Durchsetzungsmechanismen der Erbringungsstaaten eingeschränkt oder sogar verunmöglicht.

Und hierin liegt das Hauptproblem der geplanten Richtlinie: Dieser Entwurf stellt einen tiefen Eingriff in die Rechte jedes Mitgliedlandes der EU dar, die Tätigkeiten der Firmen „im eigenen Land“ zu regeln. So kann z. B. zukünftig vom Erbringungsstaat noch nicht einmal mehr überprüft werden, ob die Beschäftigten eines Dienstleistungsunternehmens, das in einem anderen Mitgliedsstaat niedergelassen ist, überhaupt eine Arbeitserlaubnis haben. Dafür ist der Herkunftsstaat zuständig. Die Entsenderichtlinie bliebe zwar formal weiter gültig, das heisst, dass z.B. für entsandte Bauleute weiterhin Kollektivverträge und Arbeitsvorschriften des Ortes der Ausführung gelten sollen. Wenn jedoch die Kontroll- und Vollzugsmöglichkeiten am Ort der Ausführung eingeschränkt werden, wird die Umsetzung der Entsenderichtlinie noch schwieriger als heute.

Die Schweiz kennt vorläufig nur eine begrenzte Dienstleistungsfreiheit mit der EU, nämlich im Bereich der öffentlichen Aufträge und – innerhalb des Abkommens über den Freien Personenverkehr – für personenbezogene Dienstleistungen während dreier Monate. Die Schweiz ist als Nichtmitglied der EU deshalb nicht direkt von der Bolkestein-Richtlinie betroffen. Aber letztendlich wird ihr irgendwann nichts anderes übrig bleiben, als diese Richtlinie als geltendes Recht zu übernehmen, wenn sie sich einem gemeinsamen europäischen Binnenmarkt für Dienstleistungen nicht komplett verschliessen will. Gilt diese Richtlinie ohne Ausnahmeregelung in der gesamten EU, so wird für die Schweiz auf die Dauer keine Sonderregelung toleriert werden. Die jetzt durchgesetzten flankierenden Massnahmen für den Freien Personenverkehr würden dadurch massiv gefährdet.

Auch im Zusammenhang mit der aktuellen Diskussion über das „Cassis de Dijon“-Prinzip der EU im Warenverkehr, welches die Schweiz nach Ansicht des Bundesrates einseitig übernehmen soll, stellt sich erneut die Frage, ob und welche Teile des EU-Rechtes in Zukunft noch nachvollzogen werden sollen und welche nicht.

Die Gewerkschaften lehnen einen einseitigen, vor allem der Wirtschaft zugute kommenden Nachvollzug von EU-Recht ohne Berücksichtigung von bestehenden Sozial- und Umweltstandards ab. Bei weiteren Integrations-schritten müsste die Harmonisierung aller Mindestvorschriften, also auch jener, die in der EU ein höheres Schutzniveau aufweisen, wie das teilweise im Sozial- und Arbeitsschutz der Fall ist, als absolute Bedingung gestellt werden. Klar ist allerdings auch, dass eine Übernahme der Mindestvorschriften mit politischer Mitbestimmung nur nach einem EU-Beitritt möglich sein wird. Etwas anderes wird die EU der Schweiz kaum zubilligen.

Chancen und Risiken des freien Personenverkehrs

Mit Schengen/Dublin und der erweiterten Personenfreizügigkeit regelt die Schweiz das Verhältnis zur EU neu

Vom EWR-Nein bis zu den bilateralen Abkommen

1992 lehnten die Schweizer Stimmbürgerinnen und Stimmbürger den Beitritt zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) ab, und zwar mit einem ganz knappen Volksmehr. Gewerkschaften wie auch Arbeitgeber befürworteten den Beitritt. Die populistische Rechte unter Führung der SVP buchte mit der Ablehnung einen ihrer ersten politischen Grosseerfolge. Gegen den Beitritt sprachen sich damals auch Kreise der links-grünen Bewegung aus, allerdings mit ganz verschiedenen Argumenten.

Ein wichtiges Argument der links-grünen EWR-Gegner wurde auch lange innerhalb der Gewerkschaften diskutiert: Der EWR hätte zwar die vollständige wirtschaftliche Integration in die EU gebracht, eine echt politische Mitbestimmung wäre aber nach wie vor nur durch einen EU-Beitritt möglich gewesen. Immerhin: Als EWR-Mitglied hätte die Schweiz den gesamten politischen Acquis übernehmen müssen, also auch die gesamten sozial- und umweltpolitischen Mindestbestimmungen der EU. Durch das so genannte Euro-Lex sollte die Schweizer Gesetzgebung an den EU-Standard angepasst werden. Dies hätte auch die Anerkennung der europäischen Sozialcharta und die Verbesserung des Schweizer Sozial- und Arbeitsrechts in diversen Bereichen bedeutet.

Die Gewerkschaftslinken in der Schweiz war in einem Dilemma. Mit dem 1989 aufgelegten Binnenmarktprojekt und der geplanten Wirtschafts- und Währungsunion im Maastrichter Vertrag verfolgte die EU ein marktwirtschaftliches Projekt, das den Wettbewerb nochmals ankurbeln und alle noch vorhandenen wettbewerbshemmenden Faktoren innerhalb der Gemeinschaft beseitigen sollte. Allerdings wollte die damalige EG-Kommission unter dem gewerkschaftsnahen Präsidenten Delors dafür sorgen, dass das Binnenmarkt-Projekt durch einen umfangreichen Katalog von sozialen Mindeststandards und eine EU-Beschäftigungspolitik begleitet wird, wovon die Schweiz ebenfalls profitiert hätte. Zudem befürchtete die Linke, dass sich die Schweiz durch ein Nein zum EWR auf einen isolationistischen Kurs begeben würde, der von der populistischen Rechten bestimmt wird. Das Abwägen die-

Hans Baumann

1948. lic. rer. pol. MAES. Ökonom der Gewerkschaft Unia.

ser Argumente führte schliesslich zur Position des »kritischen Ja« der Gewerkschaftslinken. Man kritisierte also einerseits das vom neoliberalen Geist geprägte Projekt der Wirtschafts- und Währungsunion, anerkannte aber gleichzeitig die sozialen Fortschritte in der EU und die Tatsache, dass der Kampf für soziale Mindestsicherung und für Beschäftigung in Europa nicht isoliert von der Schweiz aus geführt werden kann, sondern nur im Verbund mit den fortschrittlichen Kräften in den anderen europäischen Ländern. In diesem Sinn wurde der EWR-Beitritt als wichtige Vorstufe für einen EU-Beitritt, der dann auch die politische Mitbestimmung beinhalten würde, befürwortet.

Unterschätzt haben die Gewerkschaften damals die Ängste der Bevölkerung vor der Öffnung des Arbeitsmarktes. Tatsächlich stellte sich nach der knapp verlorenen Abstimmung über den EWR-Beitritt heraus, dass die Angst vor Lohndumping und Arbeitslosigkeit durch die Einführung des freien Personenverkehrs mit den EU-Ländern bei vielen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern den Ausschlag gegeben hat, um ein Nein zum EWR-Beitritt einzulegen. Offensichtlich hatten es Gewerkschaften und Linke versäumt, hier die richtigen Forderungen zu stellen, um mittels Übergangsfristen und sozialpolitischen Reformen im Innern eine Situation zu schaffen, in welcher der freie Personenverkehr ohne Nachteile für die Beschäftigten der Schweiz eingeführt werden kann.

Dass der freie Personenverkehr und die Dienstleistungsfreiheit in Europa zu Sozial- und Lohndumping führen kann, war damals auch noch nicht offensichtlich: Die Erfahrungen in der EU in den 1970er- und 1980er-Jahren wiesen eher in die andere Richtung: der freie Personenverkehr und die offenen Grenzen hatten bisher nicht zu einer weiteren Arbeitsmigration von den südeuropäischen zu den nördlichen EU-Ländern geführt und kaum Lohn- und Sozialdumping verursacht.

Erst mit der zunehmenden Globalisierung, dem Binnenmarktprojekt der EU, der Liberalisierung der Dienstleistungen und des öffentlichen Beschaffungswesens kam es vermehrt zur »erzwungenen« Arbeitsmigration. Das heisst, dass etwa im früher regional tätigen, gewerblichen Bausektor vermehrt Arbeitnehmende von ihren Unternehmen in andere Länder »entsandt« wurden, was bei wesentlich unterschiedlichen Arbeitskosten zwischen den Ländern zu Lohndumping führte. Im Verlaufe der 1990er-Jahre verlangten deshalb die Gewerkschaften in Europa die Durchsetzung des Prinzips des gleichen Lohns für gleichwertige Arbeit am gleichen Ort (Ausführungsortsprinzip), was schliesslich in der EU 1996 zur Annahme der Entsenderichtlinie führte, welche den Mitgliedsländern dieses Prinzip vorschrieb und auch Grundlage des schweizerischen Entsendegesetzes wurde.

Nach der Niederlage beim EWR-Beitritt befürwortete die bürgerliche Mehrheit den Ausbau des bilateralen Weges und Ende der 1990er-Jahre wurde mit der EU das bilaterale Abkommen I mit sieben Paketen ausgehandelt, deren wichtigste das Transitverkehrsabkommen und der freie Personenverkehr waren.

Linke und Gewerkschaften distanzieren sich zunächst vom bilateralen Weg, der vor allem der Kapitalseite nützt, und hätten sich lieber einen neuen Anlauf für den vollständigen EU-Beitritt gewünscht. Die zögerliche Politik des Bundesrates und der gestärkte populistische und isolationistische bürgerliche Flügel unter Führung der SVP verunmöglichten jedoch einen solchen Schritt. Die Gewerkschaften befürworteten deshalb das bilaterale Abkommen I als wichtigen Schritt zur wirtschaftlichen Integration der Schweiz in die EU. Diesmal jedoch wollte man den Fehler von 1992 nicht wiederholen und verlangte flankierende Massnahmen zum Schutz gegen Lohn- und Sozialdumping durch den freien Personenverkehr. Diese konnten schliesslich durchgesetzt werden und fanden auch das Vertrauen der Bevölkerung, welche das bilaterale Abkommen I 1999 in einer Volkabstimmung befürwortete.

Im Jahr 2004 wurde mit der EU das bilaterale Abkommen II ausgehandelt, das als wichtigste Dossiers das Dublin/Schengen-Abkommen und die Zinsbesteuerung beinhaltet. Hinzu kam eine Zusatzvereinbarung zum bilateralen Abkommen I über die Ausdehnung des freien Personenverkehrs auf die neuen EU-Länder in Mittel- und Osteuropa. 2005 wurde über diese beiden Abkommen abgestimmt, welche nicht nur eine fast vollständige, wirtschaftliche Integration der Schweiz in die neue, erweiterte EU bedeuten, sondern mit dem Dublin/Schengen-Abkommen zum ersten Mal gewichtige politische Implikationen haben. Die politische Mitsprache der Schweiz an der möglichen Weiterentwicklung des Schengen/Dublin-Abkommens bleibt jedoch weiterhin ein Flickwerk: ein offensichtlicher Nachteil des bilateralen Weges, der nicht ausgeräumt werden konnte, da wirkliche Mitbestimmung an der Weiterentwicklung des EU-Rechts nur durch einen Vollbeitritt zur EU möglich ist. Das Gleiche gilt für die Übernahme des »sozialen Acquis« der EU.

Trotz der teilweise berechtigten Kritik am bilateralen Weg und der Abschottungspolitik der EU, die durch das Schengen/Dublin-Abkommen und dem Begriff »Festung Europa« symbolisiert wird: Der Beitritt zu Schengen/Dublin ist mit dem freien Grenzübergang eine logische Weiterentwicklung des Abkommens über den freien Personenverkehr und des Verhältnisses der Schweiz zur EU. Aus gewerkschaftlicher Sicht bringt Schengen/Dublin nicht unbedeutende Erleichterungen für die in

der Schweiz tätigen Arbeitnehmenden aus den EU-Ländern, aber auch für die in der Schweiz tätigen Immigranten aus Drittländern, die endlich ohne die bisherigen Visumsprobleme bei der Durchreise durch »Schengenland« in die Schweiz ein- und ausreisen können. Der Schweizerische Gewerkschaftsbund hatte deshalb das bilaterale Abkommen II mit Schengen/Dublin befürwortet. Im Juni 2005 haben die Stimmbürger dem Schengen/Dublin-Abkommen mit fast 55 Prozent Ja-Anteil zugestimmt.

Für die Gewerkschaften ist zweifellos die Ausdehnung des freien Personenverkehrs auf die neuen EU-Länder die wichtigere Neuerung, die 2006 zusammen mit dem bilateralen Abkommen II in Kraft treten soll und das Verhältnis zur EU entscheidend verändern wird. Die extreme Rechte (Schweizer Demokraten), die Mehrheit der SVP und ein linkes Komitee um die MPS/BFS (Bewegung für den Sozialismus) bekämpften die Ausdehnung des freien Personenverkehrs.

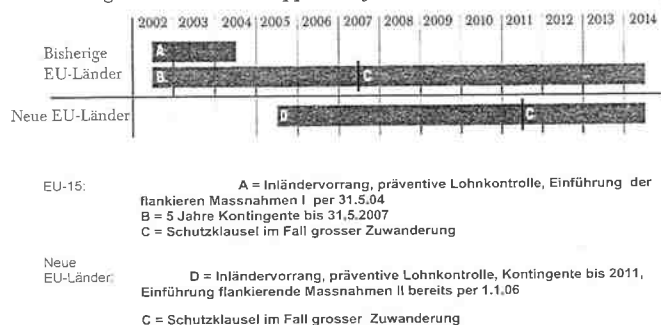
Das Abkommen über den freien Personenverkehr

Gemäss dem bilateralen Abkommen I, das 2002 in Kraft trat, wurden ab Juni 2004 der Inländervorrang und die präventive Kontrolle der Arbeitsverträge für Arbeitnehmende aus den »alten« EU-Ländern abgeschafft. Kurzaufenthalter, Selbständige und entsandte Arbeitnehmer (bis zu vier Monaten) brauchen keine Bewilligung mehr, sondern müssen nur gemeldet werden. Für die anderen gelten noch Kontingente bis zum Jahr 2007. Dann werden diese provisorisch aufgehoben und die Bewilligungspflicht entfällt für alle Personen aus den »alten« EU-Ländern. Eine einseitige Schutzklausel bleibt aber bis 2014 Aufrecht erhalten (siehe Darstellung 1).

Der freie Personenverkehr mit den acht neuen EU-Ländern Mittel- und Osteuropas wird schrittweise und nach einem besonderen Rhythmus eingeführt. Grundsätzlich erhält die Schweiz eine Übergangsfrist bis zum 30. April 2011. Bis dann werden von der Schweiz noch arbeitsmarktliche Beschränkungen vorgeschrieben. So werden der Inländervorrang und die präventive Kontrolle der Arbeitsverträge gemäss der heutigen Ausländerverordnung aufrechterhalten. Gleichzeitig bleiben die Zulassungsbeschränkungen bestehen und gibt es aufsteigende Kontingente für die neuen EU-Länder (bis 2011 max. 3000 Daueraufenthalter und 29'000 Kurzaufenthalter). Grenzüberschreitende Dienstleistungen im Bau, Gebäudereinigung, Sicherheit und Gartenbau sowie Aufenthalte unter vier Monaten unterstehen ebenfalls diesen Beschränkungen. Das heisst auch, dass für all diese Arbeitsverhältnisse weiterhin die Bewilligungspflicht besteht.

2011 werden dann diese Beschränkungen und auch die Kontingente aufgehoben. Ab dann bleibt die einseitige Schutzklausel, die auch gegenüber den anderen EU-Ländern gilt, bis 2014 in Kraft. Folglich können bei einem ausserordentlichen Anstieg der Zuwanderung wieder einseitig Kontingente eingeführt werden. Ab 2014 gilt dann nur noch eine allgemeine Schutzklausel (siehe Darstellung 1).

Darstellung 1: Fristen und Etappen des freien Personenverkehrs CH-EU



Die anderen Bereiche des bilateralen Abkommens I werden ab 2005 ohne Einschränkung auf die neuen EU-Länder ausgedehnt (also auch die Liberalisierung des öffentlichen Beschaffungswesens).

Gemäss dem bilateralen Abkommen I kann die Schweiz zwischen 2007 und 2009 über die Fortführung des Abkommens zur Personenfreizügigkeit nochmals neu entscheiden, also das Abkommen auch aufkündigen, sofern die Erfahrungen damit negativ sind. So wird es nach 2007 wahrscheinlich nochmals ein Referendum über den freien Personenverkehr geben. Das Gleiche gilt bei einer Ausdehnung des freien Personenverkehrs auf die EU-Kandidaten Rumänien und Bulgarien, welche die EU zweifellos verlangen wird.

Die flankierenden Massnahmen I und die ersten Erfahrungen

Aufgrund der bisherigen Erfahrungen mit dem freien Personenverkehr in den anderen europäischen Ländern und den eigenen Erfahrungen mit entsandten Arbeitnehmern auf den internationalen Alptransit-Baustellen verlangten die Schweizer Gewerkschaften bereits für die bilateralen Abkommen I umfangreiche Massnahmen für den sozialen Schutz. Nach massivem Druck und langen Verhandlungen mit den Arbeitgebern konnten sie 1999 flankierende Massnahmen mit folgenden Kernelementen durchsetzen:

- Ein Entsendegesetz, das anlehnend an die europäische Entsenderichtlinie für entsandte Arbeitnehmer die Einhaltung der Arbeitsschutzvorschriften und der Lohn- und Arbeitszeitregelungen in Gesamtarbeitsverträgen am Ort der Ausführung vorschreibt. Unterstellt wurden alle Branchen und nicht nur, wie teilweise in anderen Ländern, die typischen Entsendebranchen wie das Baugewerbe.
- Die Errichtung tripartiter Kommissionen zur Vermeidung von Lohn- und Sozialdumping in Branchen ohne allgemeingültigen GAV. In Bereichen mit allgemeingültigen GAV erhielten die paritätischen Kommissionen die Kompetenz, den Vollzug des Entsendegesetzes zu gewährleisten.
- Die erleichterte Erklärung zur Allgemeingültigkeit der GAV in Fällen von offensichtlichem Missbrauch.
- Die Möglichkeit zur Einführung von staatlichen Mindestlöhnen in Normalarbeitsverträgen, ebenfalls bei offensichtlichem Missbrauch in Bereichen, die nicht bereits durch GAV oder vertragliche Mindestlöhne abgesichert sind.

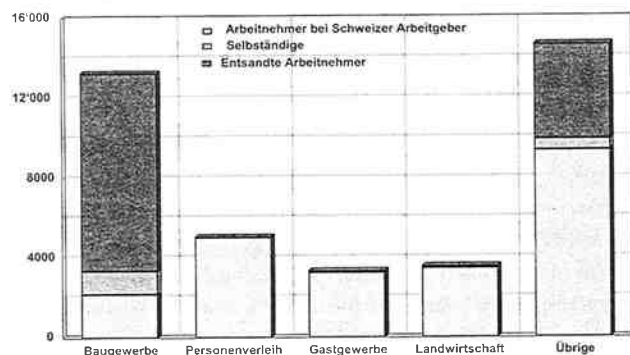
Letztere Massnahmen müssen die tripartiten Kommissionen bei den Kantonen respektive beim Bund beantragen, sofern sie wiederholt Missbräuche feststellen. Die Möglichkeit zur Einführung von verbindlichen, staatlichen Mindestlöhnen in Branchen ohne GAV bedeutet eine fast revolutionäre Neuerung im Schweizer Arbeitsrecht und einen interessanten Mittelweg zwischen den Ländern mit der Tradition eines staatlichen Mindestlohns für alle (Frankreich oder Grossbritannien) und der absoluten Tarifautonomie wie im deutschen oder skandinavischen Modell der Sozialbeziehungen.

Gemäss einer Analyse der zuständigen Bundesämter führte das Abkommen über den freien Personenverkehr seit 2002 nicht zu einer Zunahme der Einwanderung von Arbeitskräften und hatte auch kaum Einfluss auf die Arbeitslosenquote. Erst die Einführung der zweiten Phase im Juni 2004 mit der Abschaffung der präventiven Kontrollen und den neuen, bewilligungsfreien Kategorien von Kurzaufenthaltern brachte vom Juni bis November 2004 eine Zunahme an kurzfristigen Arbeitsverhältnissen von Immigranten.

Die ersten Erfahrungen mit der zweiten Phase der Freizügigkeit zeigten auf, dass die tripartiten Kommissionen in keiner Weise auf die zahlreichen bewilligungsfrei in die Schweiz kommenden Arbeitsimmigranten und entsandten Arbeitnehmenden aus den alten EU-Ländern vorbereitet waren. Von Juni bis November 2004 wurden den Arbeitsämtern rund 40'000 Personen gemeldet, die bewilligungsfrei entweder für drei Monate bei Schweizer Arbeitgebern, als Entsandte für ausländische Un-

ternehmen oder zu einem kleinen Teil auch als selbständig Erwerbende in der Schweiz die Arbeit aufnehmen wollten. Hinzu kommt eine Dunkelziffer von Personen, die ungemeldet in der Schweiz die Arbeit aufnahmen. Wie zu erwarten war, ergab sich ein Schwerpunkt im Baugewerbe (vor allem Entsandte) und – von Experten weniger erwartet – bei Temporärfirmen (Personalverleih):

Darstellung 2: Anzahl meldepflichtiger Personen nach Wirtschaftszweig und Ausländergruppe (Juni bis November 2004)



Schon bald nach dem 1. Juni nahmen Missbräuche im Sinne von Lohn- und Sozialdumping deutlich zu. Die Ergebnisse verschiedener kantonaler Kontrollorgane deckten sich dabei augenfällig. Von den kontrollierten, nach dem neuen Regime gemeldeten Arbeitsverhältnissen waren jeweils knapp die Hälfte nicht korrekt, das heisst, die entsprechenden Arbeitgeber hielten sich nicht an die Mindestlöhne, die vorgeschriebenen Zulagen oder an die Arbeitszeitbestimmungen. Dabei wurden fast ausschliesslich nur Arbeitsimmigranten im Baugewerbe kontrolliert, da dort die Kontrollorgane einigermassen funktionieren. Vor allem die Gewerkschaft UNIA hat dann einige spektakuläre Fälle aufgedeckt. Im Baugewerbe der deutschen Schweiz waren es insbesondere deutsche Unternehmen, welche die hohe Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland ausnützen und mit ostdeutschen Beschäftigten in die Schweiz kommen. In vielen Fällen wurden den Bauleuten rund 10 Euro pro Stunde bezahlt. Das entspricht zwar dem (ost-)deutschen Mindestlohn, ist aber nur knapp die Hälfte dessen, was der Schweizer GAV vorschreibt. Missbräuche gab es häufig auch bei den Zulagen und bei der Arbeitszeit. Deutsche Zimmereifirmen arbeiteten teilweise 12 Stunden im Tag und liessen die Arbeiter gleich auf der halbfertigen Baustelle schlafen.

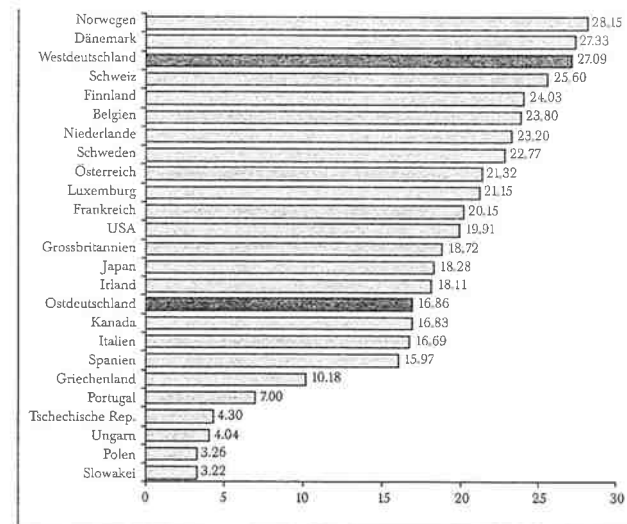
Auch Schweizer Temporärfirmen schalteten schnell: Seit dem Juni

2004 lassen sie sich von Agenten im Ausland billige Arbeitskräfte vermitteln und verleihen diese an Schweizer Arbeitgeber, oft unter den ortsüblichen oder in GAV festgeschriebenen Löhnen. Teilweise vermitteln deutsche Arbeitsämter auch direkt an Schweizer Temporärfirmen! Ausserdem wurden Firmen kontrolliert, welche diese Verleiharbeiter sogar zu einem Stundenlohn von unter 10 Schweizer Franken beschäftigten...

Die EU-Erweiterung und die flankierenden Massnahmen II

Bereits 2002/2003 während der Verhandlungen mit der EU über die Ausdehnung des freien Personenverkehrs auf die neuen EU-Länder stellten die Gewerkschaften die Forderung nach einer längeren Übergangsphase mit Fortführung der Kontrollen der Arbeitsverträge. Diese Forderung wurde damit begründet, dass das Wohlstandsgefälle zwischen den meisten neuen EU-Ländern und der Schweiz noch um ein Vielfaches grösser sei als zwischen den alten EU-Ländern und der Schweiz. Zudem ist die Arbeitslosigkeit in diesen Ländern in der Regel höher und der soziale Schutz kleiner. Dies macht es für Firmen aus den neuen EU-Ländern attraktiv, mit eigenen Leuten und tiefen Arbeitskosten in die Schweiz zu kommen und ihre Dienstleistung anzubieten.

Darstellung 3: Arbeitskosten in der Industrie in Euro im Jahr 2003



Arbeitskosten je grösster Arbeitsstunde weiblicher und männlicher Arbeiter in Verarbeitenden Gewerbe, zum Teil vorläufige Zahlen.
Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft Köln auf Basis nationaler Angaben.

Ein zusätzliches Problem ist, dass die Beschäftigten in den meisten neuen Ländern der EU wenig gewerkschaftliche Tradition haben und die gewerkschaftlichen Kontakte zu diesen Ländern wenig entwickelt sind, was eine Durchsetzung von GAV-Bestimmungen oder gar eine Koordination von tarifvertraglichen Bestimmungen, wie sie mit den Nachbarländern der Schweiz teilweise vorhanden ist, erschwert.

Mit der Übergangsfrist bis 2011/2014 und den relativ kleinen, allmählich ansteigenden Kontingenten wurde bezüglich der Fristen eine befriedigende Lösung gefunden. Der SGB hatte aber zusätzlich schon im Mai 2003 (nach monatelanger intensiver Diskussion, vor allem in der damaligen GBI) einen Forderungskatalog für die Verbesserung der flankierenden Massnahmen aufgestellt und dann in die von Bundesrat Deiss eingesetzte, tripartite Arbeitsgruppe unter Leitung des seco eingebracht. Daraus resultierten – nach langen und harten Verhandlungen zwischen den Sozialpartnern – die Verbesserungsvorschläge, welche im Sommer 2004 vom Bundesrat in die Vernehmlassung gegeben wurden. In diesem Bericht waren bereits wesentliche Verbesserungen enthalten, wie darunter zum Beispiel die Verpflichtung für die Kantone, 150 Kontrolleure einzusetzen.

Aufgrund der ersten, bereits geschilderten Erfahrungen mit der zweiten Phase des Abkommens über den freien Personenverkehr wurden dann vor allem innerhalb der Gewerkschaft UNIA die Stimmen lauter, die verlangten, das Paket der neuen flankierenden Massnahmen II noch nachzubessern, insbesondere wegen der offensichtlichen Lücken bei der Arbeitsvermittlung beziehungsweise dem Arbeitsverleih. Da sich viele Kantone bereits mit der Umsetzung der flankierenden Massnahmen I schwer taten, wurde zusätzlich verlangt, dass diese in allen Kantonen bis zum Frühjahr 2005 vollständig umgesetzt werden müssen.

Die politische Konstellation mit dem drohenden und dann auch ergriffenen Referendum gegen die Vorlage stärkte die Position der Gewerkschaften und begünstigte die Verhandlungen in der vorparlamentarischen Auseinandersetzung und auch im Parlament. Den linken und gewerkschaftlichen Vertretern ist es dann im Rahmen der parlamentarischen Spezialkommissionen und anschliessend in den beiden Kammern gelungen, sowohl den ausgehandelten Kompromiss zwischen den Sozialpartnern unbeschadet über die parlamentarische Hürde zu bringen als auch verschiedene Verbesserungen bei den flankierenden Massnahmen anzubringen.

Die wichtigsten Verbesserungen gegenüber den flankierenden Massnahmen I von 1999 sind:

- Verpflichtung für die Kantone, im Verhältnis zur Beschäftigungszahl

genügend Inspektoren zur Überwachung des Arbeitsmarktes einzustellen oder zu finanzieren. Auf die ganze Schweiz bezogen, ergäbe dies rund 150 zusätzliche Kontrollstellen. 50% der Finanzierung übernimmt der Bund.

- Verpflichtung für alle Arbeitgeber, die wichtigsten Arbeitsbedingungen schriftlich mitzuteilen, damit die Kontrolle erleichtert wird.
- Verschärfung des Entsendegesetzes: Ausländische Arbeitgeber, die in der Schweiz arbeiten, müssen neu wie Schweizer Arbeitgeber paritätische Beiträge an die Weiterbildung, Kontrollkosten und Kautionen bezahlen, sofern diese in GAV vorgeschrieben sind. Selbständig Erwerbende haben zudem zukünftig ihren Status auf Verlangen nachzuweisen.
- Verschärfung der Sanktionen: Eine fünfjährige Sperre vom Schweizer Markt kann gegenüber ausländischen Anbietern neu auch bei geringeren Verstössen verhängt werden, nämlich schon bei einer Verweigerung der Auskunftspflicht.
- Neu gibt es auch Verbesserungen im Arbeitsvermittlungsgesetz, um Missbräuche mit Temporärarbeit zu verhindern. Auch Temporärfirmen müssen jetzt die in einzelnen Branchen vorgeschriebenen Weiterbildungs- und Vollzugskostenbeiträge sowie, bei längerfristigen Anstellungen, auch Beiträge an Systeme des frühzeitigen Altersrücktritts bezahlen. Zudem werden sie den Kontrollorganen und den Sanktionsmöglichkeiten der GAV-Partner der jeweiligen Branche unterstellt.
- Noch einmal erleichtert wurde die Möglichkeit zur Allgemeinverbindlichkeitserklärung von GAV bei festgestellten Missbräuchen. Neu gibt es nur noch die Bedingung, dass 50% der Arbeitnehmer der jeweiligen Branche dem bestehenden GAV unterstellt sein müssen. Bisher mussten auch 30 Prozent der Arbeitgeber dem GAV unterstellt sein.

Kritik am freien Personenverkehr

Zwar mussten die Gewerkschaften auf die Forderung nach präventiven Massnahmen gegen Lohndumping verzichten, aber mit der Lockerung der Bestimmungen für die Allgemeinverbindlich-Erklärung der GAV erfolgte ein kleiner Schritt in diese Richtung. Zudem konnten weder schärfere Massnahmen gegen Subunternehmer noch Verbesserungen der gewerkschaftlichen Rechte im Betrieb und des Kündigungsschutzes von Mitgliedern der Betriebskommissionen durchgesetzt werden.

Insbesondere hier setzte die Kritik des linken Komitees gegen die Vorlage um das neotrotzkistische MPS/BFS ein: Neben polemischen Anwürfen gegen die »Gewerkschaftsbesse, die den Unternehmern die Hand reichen« konstatiert das Komitee zu Recht den teilweise ungenügenden sozialen Schutz, inklusive die schwachen gewerkschaftlichen

Rechte in der Schweiz oder auch den mangelnden und im europäischen Vergleich unterdurchschnittlichen Abdeckungsgrad mit Kollektivverträgen.

Richtig ist, dass die gewerkschaftlichen Rechte im Betrieb schlecht ausgebaut sind, vor allem im Bereich des Kündigungsschutzes. Der Erfolg, den der SGB mit seiner Klage bei der IAO wegen des fehlenden Kündigungsschutzes von Vertrauensleuten errungen hat, kann dabei hilfreich sein. Ebenfalls nötig ist die Übernahme diverser EU-Richtlinien im Sozial- und Arbeitsrecht, so etwa ein besserer Schutz bei Massenentlassungen/Betriebsübergängen, Mitwirkungsrechte auf Unternehmens-/Konzernenebene, strengere Regeln gegen Diskriminierung am Arbeitsplatz etc. Wichtig für die Gewerkschaften ist auch eine noch engere Zusammenarbeit über die nationalen Grenzen hinaus, um Sozial- und Lohndumping zwischen den Ländern zu verhindern.

Unterschätzt hat das linke Gegnerkomitee aber die Verbesserungen, die bereits erreicht wurden, wie zum Beispiel die bis zu 150 zusätzlichen Inspektoren, welche die Arbeitsverhältnisse zukünftig kontrollieren sollen. Ein Vergleich mit den heutigen Realitäten zeigt, wie positiv dies einzuschätzen ist: Für den Vollzug und die Kontrolle aller Teile des Arbeitsgesetzes sind heute insgesamt nur 117 eidgenössische und kantonale Inspektoren tätig. Der Einsatz von neu 150 Inspektoren allein für den Vollzug des Entsendegesetzes und der flankierenden Massnahmen wäre also mehr als eine Verdoppelung der Kontrollen in Betrieben und auf Baustellen für schweizerische Verhältnisse ein grosser Schritt.

Verschiedene Verbesserungen bei den flankierenden Massnahmen betreffen zudem nicht nur Arbeitsimmigranten oder ausländische Unternehmen. So gilt zum Beispiel die Pflicht zur schriftlichen Mitteilung der Kernarbeitsbedingungen für alle Arbeitsverhältnisse, wo diese nicht bereits jetzt durch GAV vorgeschrieben war. Auch die Verpflichtung von Temporärfirmen, die in GAV üblichen Weiterbildungs- und Vollzugskosten zu übernehmen, betrifft alle Arbeitsverhältnisse und nicht nur diejenigen von ausländischen Beschäftigten.

Dank dieser Fortschritte befürworteten die Gewerkschaften schliesslich nach längeren internen Diskussionen die Ausdehnung des freien Personenverkehrs auf die neuen EU-Länder. Dies im Bewusstsein, dass ein nicht unbedeutender Teil der Mitglieder diesem Schritt immer noch skeptisch gegenüber steht.

Neben den Fortschritten bei den flankierenden Massnahmen waren grundsätzliche Argumente für das Ja der Gewerkschaften ausschlaggebend. Der freie Personenverkehr, also die Niederlassungsfreiheit und die freie Berufswahl, ist eines der grundlegenden Menschenrechte und

bringt, vor allem auch in Verbindung mit dem Beitritt zu Schengen/Dublin, den in der Schweiz ansässigen MigrantInnen grosse Vorteile. Das Verhältnis zur EU wird mit den bilateralen Abkommen geregelt und einen Schritt weiter gebracht. Ein Volksnein wird nicht nur den freien Personenverkehr, sondern auch die bilateralen Abkommen I gefährden, die von der EU gekündigt werden können. Diese Abkommen sind indes für die Schweizer Wirtschaft von grosser Bedeutung, insbesondere für die Exportindustrie und die entsprechenden Arbeitsplätze.

Eine solche Entwicklung würde der Isolationspolitik der Rechten Vorschub leisten. Nicht die teilweise berechtigte Kritik der Linken wegen des ungenügenden sozialen Schutzes würde wahrgenommen, sondern die isolationistischen, fremdenfeindlichen Argumente. Die Schweiz wäre unter 25 europäischen Ländern das einzige Land, das glaubt, mit dem freien Personenverkehr nicht umgehen zu können, obschon sie viel weniger exponiert ist als zum Beispiel Österreich mit seiner langen Grenzlinie gegen Osten. Auch von unseren gewerkschaftlichen Partnern in Europa kann eine solche Position nur als unsolidarische, fremdenfeindliche Einigelungspolitik verstanden werden.

Ein Stopp des freien Personenverkehrs kann dem Risiko des Sozialdumpings zudem keinen Einhalt gebieten. In einer kapitalistischen und globalisierten Wirtschaft schützt auch ein Kontingentierungssystem nicht vor Schwarzarbeit und prekären Arbeitsverhältnissen, wie sie sich in ganz Europa ausbreiten. Auch mit der Schliessung der Grenzen können diese Probleme nicht gelöst werden. Legale Arbeitsverhältnisse sind auch unter schwierigeren Umständen immer noch besser handhabbar als illegale Arbeitsverhältnisse, insbesondere lassen sich die Rechte der Arbeitenden bei legalen Arbeitsverhältnissen besser durchsetzen. Die Gewerkschaften haben sich deshalb auch mehrmals für die Legalisierung der in der Schweiz lebenden Sans-papiers ausgesprochen.

Aufgrund der jüngsten Erfahrungen in der Schweiz, aber auch der neuen Erfahrungen einiger Nachbarländer mit der erweiterten Personenfreizügigkeit darf man aber auch nicht davon ausgehen, dass die verbesserten flankierenden Massnahmen alle Probleme des Lohn- und Sozialdumpings automatisch lösen. Insbesondere die europäischen Länder, die gegenüber den neuen EU-Ländern keine Übergangsfrist ausgehandelt haben oder deren arbeitsrechtlicher Schutz nicht genügt, sind unter Druck gekommen.¹ Dies widerspricht deutlich der von den Arbeitgebern vorgelegten Studie des Professors Jäger, die sich von der erweiterten Personenfreizügigkeit ausschliesslich positive Wohlfahrtseffekte verspricht und das Problem des Lohn- und Sozialdumpings verniedlicht.

Auch die auf dem Papier perfektsten Schutzmassnahmen sind kaum eine dauerhafte Lösung und ersetzen nicht die unablässige gewerkschaftliche Aufbauarbeit an den Arbeitsplätzen und die gewerkschaftliche Präsenz im ganzen wirtschaftlichen Gefüge. Letztlich können Lohn- und Sozialdumping und eine Wettbewerbspolitik zu Lasten der Lohnkosten nur durch eine Politik verhindert werden, die eine nach oben orientierte Harmonisierung der Lohn- und Arbeitsbedingungen innerhalb der europäischen Länder anstrebt.

Schengen, freier Personenverkehr, Krise der EU – und wie weiter?

Ein Ja der Gewerkschaften zum erweiterten freien Personenverkehr und zu den bilateralen Abkommen II bedeutet kein definitives Ja zum bilateralen Weg, aber auch kein bedingungsloses Ja zu allen weiteren Integrations- und Liberalisierungsbestrebungen zwischen der Schweiz und der EU. Den Schweizer Gewerkschaften wurde der bilaterale Weg von der Rechten aufgezwungen. Bei verschiedener Gelegenheit haben sie sich für einen Vollbeitritt der Schweiz zur EU ausgesprochen. Zuletzt anlässlich der Volksinitiative ›Ja zu Europa‹, die sofortige Beitrittsverhandlungen forderte und vom Volk 2001 abgelehnt wurde. Die bilateralen Abkommen II werden unter anderem auch deshalb befürwortet, weil der Beitritt zu Schengen/Dublin ein erster politischer Schritt in Richtung Europa ist und somit auch als eine Etappe zum Beitritt interpretiert werden könnte.

Das Ja der Gewerkschaften und Linken zu einem möglichen EU-Beitritt ist aber weniger euphorisch als auch schon. Dies hat mit den neusten Entwicklungen in der EU zu tun und berührt auch das Problem des freien Personenverkehrs. Mittels der so genannten Lissabon-Strategie möchte die EU zum wettbewerbsfähigsten Wirtschaftsraum der Welt werden. Dabei sind jene Kräfte immer stärker geworden, welche dies mit einem Deregulierungswettlauf erreichen und deshalb auch Sozialdumping und Steuerdumping in Kauf nehmen wollen.

Jüngstes Beispiel ist der Entwurf für eine neue Dienstleistungsrichtlinie, nach dem ehemaligen zuständigen EU-Kommissar ›Bolkestein-Richtlinie‹ genannt, welche einen neuen Deregulierungsschritt für den wichtigen Dienstleistungssektor beinhaltet. Darin ist die strikte Anwendung des Herkunftslandsprinzips vorgesehen. Der Herkunftsmitgliedstaat, das heisst der Staat, in dem das Dienstleistungsunternehmen formal registriert ist, und der Staat, in dem die Dienstleistung tatsächlich erbracht wird (Erbringungsstaat), sollen sich dabei in gegenseitigem Vertrauen intensiv unterstützen und zusammenarbeiten. Mit dieser Richt-

linie werden jedoch die Überwachungs-, Kontroll- und Durchsetzungsmechanismen der Erbringungsstaaten eingeschränkt und sogar verunmöglicht.

Und darin liegt auch das Hauptproblem der geplanten Richtlinie: Der Entwurf stellt einen tiefen Eingriff in die Rechte jedes Mitgliedlandes der EU dar, die Tätigkeiten der Firmen im eigenen Land zu regeln. So kann zum Beispiel der Erbringungsstaat künftig nicht einmal mehr überprüfen, ob die Beschäftigten eines Dienstleistungsunternehmens, das in einem anderen Mitgliedsstaat niedergelassen ist, überhaupt eine Arbeitserlaubnis haben. Dafür ist der Herkunftsstaat zuständig.

Die Entsenderichtlinie soll zwar formal weiter gültig bleiben, womit zum Beispiel für entsandte Bauleute weiterhin Tarifverträge und Arbeitsvorschriften des Ortes der Ausführung gelten sollen. Wenn jedoch die Kontroll- und Vollzugsmöglichkeiten am Ort der Ausführung eingeschränkt werden, wird die Umsetzung der Entsenderichtlinie noch schwieriger als heute.

Die Schweiz kennt vorläufig nur eine begrenzte Dienstleistungsfreiheit mit der EU, nämlich im Bereich der öffentlichen Aufträge, im Land- und Luftverkehr und bei personenbezogenen Dienstleistungen während dreier Monate innerhalb des Abkommens über den freien Personenverkehr. Die Schweiz ist als Nichtmitglied der EU deshalb nicht direkt von dieser Richtlinie betroffen. Aber bei zukünftigen bilateralen Abkommen wird die Dienstleistungsfreiheit mit der EU ganz oben auf der Agenda stehen. Sollte ein solches Abkommen Wirklichkeit werden, müsste die Schweiz diese Richtlinie als geltendes Recht übernehmen, um sich einem gemeinsamen europäischen Binnenmarkt für Dienstleistungen nicht komplett zu verschliessen. Gilt diese Richtlinie ohne Ausnahmeregelung in der gesamten EU, so würde für die Schweiz auf die Dauer keine Sonderregelung toleriert werden. Im Moment machen nicht nur die europäischen Gewerkschaften, sondern auch einzelne Länder wie Frankreich und viele EU-Parlamentarier Druck gegen den Richtlinienentwurf. Es besteht deshalb eine gute Chance, dass dieser nochmals entscheidend abgeändert oder vom EU-Parlament gar abgelehnt wird.

In Zusammenhang mit dem Diskurs über die Preisinsel Schweiz wird neustens auch vorgeschlagen, dass die Schweiz das ›Cassis-de-Dijon-Prinzip‹ der EU im Warenverkehr übernehmen soll. Diese Forderung wird namentlich von Arbeitgeberseite vehement gestellt. Bei diesem Prinzip handelt es sich um die gegenseitige Anerkennung von Normen und Warenprüfungen. Vorgesehen ist, dass die Schweiz dieses Prinzip einseitig übernimmt, das heisst, dass jedes Produkt, das in einem EU-

Land geprüft und zugelassen wird, automatisch auch in einem anderen EU-Land zugelassen werden muss.

Selbst wenn es unsinnig erscheint, dass eine Zahnpastatube nicht direkt in die Schweiz importiert werden kann, weil darauf eine Deklaration fehlt und sie neu bedruckt werden muss – was am Cassis-de-Dijon-Prinzip wirklich nötig ist, sind gemeinsame Mindestbestimmungen im Arbeitsschutz, im Arbeitsrecht und im Umweltschutz. Nur zusammen mit einer gewissen Harmonisierung der Mindestvorschriften kann das Prinzip funktionieren. Diese Mindestbestimmungen sind aber zwischen der EU und der Schweiz in der Regel nicht harmonisiert, das heisst, es ist durchaus möglich, dass das Cassis-de-Dijon-Prinzip zu Sozial- oder Umweltdumping führen kann. Bei der Übernahme der Dienstleistungsfreiheit der EU ergäbe sich das gleiche Problem.

Die Gewerkschaften können deshalb eine solche Rosinenpickerei im Verhältnis der Schweiz zur EU nicht mehr tolerieren. Sollte der Waren- und Dienstleistungsverkehr zwischen der EU und der Schweiz weiter liberalisiert werden, müsste die Harmonisierung aller Mindestvorschriften, insbesondere auch jene des Sozial- und Arbeitsschutzes, als absolute Bedingung gestellt werden. Klar ist allerdings auch, dass eine Übernahme der Mindestvorschriften mit politischer Mitbestimmung nur durch einen EU-Beitritt möglich sein wird. Etwas anderes wird die EU kaum zubilligen.

Nach der positiven Abstimmung zum Schengen/Dublin-Abkommen hat die politische Rechte einmal mehr vehement gefordert, dass das EU-Beitritts-gesuch der Schweiz, das seit der negativen Abstimmung über den EWR-Beitritt von 1992 sistiert wurde, offiziell zurückgezogen wird. Als Alternative zum EU-Beitritt wurde der Abschluss eines Rahmenabkommens zwischen der Schweiz und der EU im Sinne eines Assoziierungsabkommens vorgeschlagen. Ein solcher Schritt hätte aus unserer Sicht einen praktisch endgültigen Charakter. Der Rückzug des Beitritts-gesuches mit dem gleichzeitigen Abschluss eines Rahmenabkommens wäre ein politisches Signal von grosser Tragweite. Der Sonderfall Schweiz mit dem bilateralen Weg würde zementiert und eine politische Integration in die EU wäre für lange Zeit, wenn nicht für immer ausgeschlossen. Eine volle wirtschaftliche Integration in die EU ohne politische Zusammenarbeit und die Übernahme aller politischen und sozialen Verpflichtungen kann niemals im Interesse der Gewerkschaften und der links-grünen Kräfte in diesem Land sein.

Die EU steckt in einer Krise, und die Entwicklungen der letzten Jahre erfordern eine kritische Position zu diesem Gebilde. Alternativen zur grenzenlosen Globalisierung und zur neoliberalen Strategie können

aber letztlich nur zusammen mit allen fortschrittlichen Kräften in der EU entwickelt und durchgesetzt werden. Das europäische Sozialmodell, so sehr es im Moment in Frage gestellt wird, ist eine echte Alternative zum anglikanischen oder ostasiatischen Modell. Die EU als eine der grössten Wirtschaftsmächte kann eine entscheidende Rolle spielen und ihre gewichtige Stimme in die Weltpolitik einbringen. Das europäische Modell muss deshalb im Grundsatz verteidigt und darf nicht zu Tode reformiert werden. Dies erfordert letztlich politische Entscheide, bei denen auch wir mitdiskutieren und mitentscheiden wollen. Deshalb muss der EU-Beitritt ein linkes politisches Ziel bleiben.

Die Schweizer Stimmbürger haben das rechte Referendum gegen den freien Personenverkehr abgelehnt. Damit tritt der freie Personenverkehr auch mit den neuen EU-Ländern ab 2006 in Kraft. Ebenso die in diesem Artikel dokumentierten, neuen flankierenden Massnahmen gegen Lohndumping.

Literatur und Anmerkung

- Baumann, Hans (1995) ›Für sozialen Schutz im freien Personenverkehr. Gewerkschaftspositionen in den EU-Verhandlungen‹. In: Widerspruch, H. 29.
- Baumann, Hans (1999) ›EU und Sozialdumping in der Schweiz‹. In: Widerspruch, H. 37.
- Baumann, Hans (2005) ›Freier Personenverkehr und EU-Erweiterung. Genügen die flankierenden Massnahmen?‹. In: Widerspruch, H. 48.
- Bewegung für den Sozialismus, BFS/MPS (2005) ›Nein zu Lohn- und Sozialdumping. Nein zu wirkungslosen 'flankierenden Massnahmen'!‹ Zürich (www.sozialismus.ch/Aktivitaeten/BroschDumping.pdf).
- Gewerkschaft Bau & Industrie (2001) ›Vom Händler-Europa zu einem sozialen, politischen und bürgernahen Europa‹. Zürich.
- Integrationsbüro EDA/EVD (2004) ›Die EU-Erweiterung und die Ausdehnung des Personen-Freizügigkeitsabkommens‹. Bern.
- Jäger, Franz (2005) ›Analyse der volkswirtschaftlichen Auswirkungen (Migration und Direktinvestitionen) der EU-Erweiterung auf die Schweiz‹ (Provisorische Fassung). St. Gallen.
- Rennwald, Jean-Claude, Stephanie Lachat, Jean-Pierre Ghelfi, Jean-Claude Prince (2005) ›Suisse – Union européenne. Les 44 questions qui irritent les Helvètes‹. Delémont.
- Schweizerischer Gewerkschaftsbund (2001) ›Ja zu Europa. Nach der wirtschaftlichen verlangen die Gewerkschaften die soziale Integration‹. Bern.
- Staatssekretariat für Wirtschaft seco, Direction du travail (2003) ›Analyse Droit communautaire – Droit Suisse du travail‹. Bern.
- Staatssekretariat für Wirtschaft seco (2004) ›Bericht über die Ergebnisse der Arbeitsgruppe 'Flankierende Massnahmen'‹. Bern.
- Staatssekretariat für Wirtschaft seco (2005) ›Bericht über die Umsetzung der flankierenden Massnahmen zur Freizügigkeit im Personenverkehr in der Zeitspanne 1.6.2004–31.12.2004‹. Bern.

1 In Grossbritannien, das keine Übergangsfrist kennt, war der Zustrom von Arbeitsimmigranten aus den neuen EU-Ländern rund zehn Mal grösser, als dies von Experten erwartet wurde, wobei hier ein unbekannter Anteil von nach der EU-Erweiterung legalisierten Aufenthaltsverhältnissen enthalten ist. (siehe NZZ, 18.3.2005.)

