

Abstimmung

Ausdehnung der Personenfreizügigkeit

Um was geht es?

Als 2004 die EU um zehn Staaten erweitert wurde, wurden sechs der insgesamt sieben Abkommen der Bilateralen 1 Verträge automatisch auf diese zehn neuen Staaten ausgedehnt. Nur die Personenfreizügigkeit musste neu verhandelt werden. Gegen das Verhandlungsergebnis wurde erfolgreich das Referendum ergriffen, weshalb nun darüber abgestimmt werden muss.

Was wird geändert?

Grundsätzlich erlaubt die Vereinbarung über die Personenfreizügigkeit, dass Schweizer ohne eine Bewilligung in der EU wohnen und arbeiten dürfen und EU-Bürgern dasselbe in der Schweiz erlaubt ist. Um zu verhindern, dass die Arbeitslosigkeit eines Landes in ein anderes exportiert wird, gilt diese Freiheit jedoch nur für erwerbstätige Personen. Für Arbeitslose gilt diese Freiheit nicht.

Damit die abgeschlossene Berufsausbildung auch im Ausland anerkannt wird und beispielsweise die Altersvorsorge auch im Ausland gesichert ist, regelt das Abkommen zusätzlich auch die gegenseitige Anerkennung von Berufsdiplomen und die Zusammenarbeit der Sozialwerke.

Geändert wird nun, dass die Personenfreizügigkeit auf die zehn neuen EU-Länder (Estland, Lettland, Litauen, Polen, die Slowakische Republik, Slowenien, die Tschechische Republik, Ungarn, Malta und Zypern) erweitert wird. Diese Erweiterung erfolgt in mehreren Schritten:

- Nach dem in Kraft treten darf nur eine begrenzte Anzahl Personen (Kontingente) aus den zehn neuen EU-Ländern in die Schweiz einreisen. 2006 sind dies 1'300 Daueraufenthalter und 12'400 Kurzaufenthalter. Des Weiteren darf eine Person aus diesen Ländern nur dann eingestellt werden, wenn für diese Stelle kein Schweizer zur Verfügung steht (Inländervorrang).
- 2009 kann die Schweiz noch einmal entscheiden, ob sie die Bilateralen 1 weiterhin möchte.
- Diese Kontingente werden bis zum 30. April 2011 schrittweise erhöht auf 3'000 Dauer- und 29'000 Kurzaufenthalter. Ab dem 1. Mai 2011 fallen die Kontingente dann weg. Allerdings kann die Schweiz bis ins Jahr 2014 die Kontingente wieder einführen, falls danach plötzlich deutlich mehr Personen in die Schweiz einwandern sollten.
- Ab dem Jahr 2014 fallen dann die Beschränkungen weg, und es gelten ab dann die flankierenden Massnahmen.

Flankierende Massnahmen

Bereits bei der Personenfreizügigkeit mit den alten EU-Ländern wurden so genannte flankierende Massnahmen beschlossen. Diese sollen verhindern, dass Personen aus dem Ausland zu tiefen Löhnen eingestellt werden (Lohndumping). Die Massnahmen gelten auch für die zehn neuen EU-Länder. Sie werden bei einem Ja zur Erweiterung sogar noch verstärkt:

- Gesamtarbeitsverträge und damit die darin enthaltenen Mindestlöhne können einfacher für alle verbindlich erklärt werden. Neu reicht es, wenn 50% der Arbeitnehmer dem Vertrag angeschlossen sind. Zuvor waren 30% der Arbeitnehmer *und Arbeitgeber* notwendig.
- Ca. 150 Arbeitsmarktinspektoren überwachen die Einhaltung der Vorschriften.

Zusammenfassung:

Ziel der Vorlage

Erweiterung der bestehenden Verträge zur Personenfreizügigkeit mit der EU auf die neuen zehn EU-Länder.

Wichtigste Änderungen

- Personen aus den zehn neuen EU-Ländern können einfacher in der Schweiz arbeiten.
- Schweizer können einfacher in den neuen EU-Ländern arbeiten.
- Bis 2011 gelten Mengenbeschränkungen (Kontingente), womit die Einwanderung beschränkt wird.
- Die flankierenden Massnahmen werden verstärkt und besser kontrolliert.

Vorteile / Proargumente

- Nutzung von Exportchancen für Schweizer Firmen in den osteuropäischen Wachstumsmärkten.
- Zugang zu hoch ausgebildeten Fachkräften in den neuen EU-Ländern.
- Bei einem Nein besteht die Gefahr, dass die EU die gesamten Bilateralen 1 kündigt.
- Schweizer können vereinfacht im EU-Ausland studieren und arbeiten.

Nachteile / Kontraargumente

- Es besteht trotz flankierender Massnahmen die Gefahr von Lohndumping.
- Es besteht die Gefahr, dass nach Ablauf der Kontingente die Zuwanderung in die Schweiz zunimmt.
- Die Verstärkung der flankierenden Massnahmen beschränkt den freien Markt.
- Ausländische Studierende nehmen Schweizern mehr Studienplätze weg.

Verknüpfungen zu Schengen und den Bilateralen 1

Nach dem Ja zu Schengen/Dublin im Juni dieses Jahres kam die Diskussion auf, dass die EU dem Schengen/Dublin-Abkommen nur zustimmt, wenn die Schweiz auch Ja zur Personenfreizügigkeit sagt. Diese Diskussion basiert darauf, dass Schengen unter anderem dazu gedacht ist, die Personenfreizügigkeit zwischen den Ländern zu vereinfachen und so ohne das Personenfreizügigkeitsabkommen vielleicht gar nicht umgesetzt werden kann. Dies wird von der EU erst nach der Abstimmung beurteilt.

Klarer ist der Zusammenhang zwischen der Personenfreizügigkeit und den restlichen sechs Abkommen der Bilateralen 1. Die sieben Teilabkommen der Bilateralen 1 (Landverkehr, Luftverkehr, Landwirtschaft, Technische Handelshemmnisse, Öffentliches Beschaffungswesen, Forschung sowie Personenfreizügigkeit) sind durch die Guillotine-Klausel miteinander verbunden. Das bedeutet: Wird ein Vertrag gekündigt, sind alle anderen Verträge automatisch auch aufgelöst. Falls nun die Schweiz die Ausdehnung der Personenfreizügigkeit ablehnt, würde die EU von der Schweiz zweigeteilt in alt und neu. Um dies zu verhindern, könnte die EU dann die bereits bestehende Personenfreizügigkeit kündigen. Damit wären alle anderen Abkommen der Bilateralen 1 und damit der gesamte bilaterale Weg automatisch aufgelöst. Ob die EU dies wirklich tut, ist unklar und auch EU-intern noch nicht geklärt. Die zehn neuen EU-Länder werden vermutlich für eine Auflösung aller Verträge eintreten. Die Position der anderen EU-Länder ist unklar.

Erwartete wirtschaftliche Auswirkungen

Kurzfristig

Kurzfristig verhindern die Kontingente, dass viele Personen aus den neuen EU-Ländern in der Schweiz arbeiten. Die 13'700 (Kontingent für das Jahr 2006) gewährten Aufenthaltsbewilligungen sind im Verhältnis zu den ca. 4 Millionen Arbeitnehmern in der Schweiz verschwindend wenig. Des Weiteren müssen alle Arbeitnehmer, die in der Schweiz arbeiten, bis 2011 zu inländischen Lohn- und Arbeitsbedingungen ange stellt werden, sodass ein Lohndumping ausgeschlossen ist.

Langfristig

Im Jahr 2011 laufen die Übergangsbestimmungen aus, dafür gelten ab dann die oben beschriebenen flankierenden Massnahmen auch für die neuen zehn EU-Länder.

Über die Zuwanderung ab diesem Zeitpunkt kann nur spekuliert werden. Basierend auf den Erfahrungen der EU mit der Personenfreizügigkeit und basierend auf den eigenen Erfahrungen in den letzten drei Jahren kann jedoch gesagt werden, dass nur wenige und vor allem gut gebildete Personen von den Möglichkeiten der Personenfreizügigkeit Gebrauch machen. Die Wachstumsraten der Wirtschaft sind in den neuen EU-Ländern deutlich höher als in der Schweiz, was auch eher gegen eine grosse Einwanderung spricht.

Langfristig wird es in der Schweiz einen Wirtschaftswachstumseffekt geben, weil Schweizer Firmen erforderliche Experten und Fachkräfte aus ganz Europa einfacher einstellen können und so die Produktivität steigt.

Zu unterscheiden sind die langfristigen Auswirkungen der Personenfreizügigkeit von den Auswirkungen der Globalisierung. Der oft genannte Lohndruck und die Abwanderung von Arbeitsstellen in Billiglohnländer haben nichts mit der Personenfreizügigkeit zu tun. Diese beiden Effekte sind vorwiegend das Resultat der Globalisierung. Die Personenfreizügigkeit führt lediglich dazu, dass die Anpassung der Löhne und Preise etwas schneller vorangeht.

Einfach erklärt:

Inländervorrang:

Dies bedeutet, dass eine Firma immer erst versuchen muss, einen Schweizer (Inländer) anzustellen. Nur wenn sie niemanden aus dem Inland für diesen Job findet, darf ein ausländischer Arbeitnehmer eingestellt werden.

Guillotine -Klausel:

Diese Klausel besagt, dass die 7 sektoriellen Abkommen (Bereiche) der Bilateralen 1 unweigerlich zusammen gehören. Wird ein Vertrag aufgelöst oder nicht auf die zehn neuen EU-Staaten erweitert, so hat die EU das Recht, die gesamten bilateralen Verträge aufzulösen.

Allgemeinverbindliche Gesamtarbeitsverträge (GAV):

Ein Gesamtarbeitsvertrag regelt die minimalen Arbeitsbedingungen und Mindestlöhne für die Arbeitnehmer in einer Branche. Der Vertrag wird von Vertretern der Unternehmen und der Gewerkschaften ausgehandelt. Wenn 50% der Arbeitnehmer einem GAV unterstehen, kann er vom Bundesrat für allgemeinverbindlich erklärt werden. Jede Firma in dieser Branche muss sich dann an den Vertrag halten, egal ob sie diesen unterzeichnet hat oder nicht. Ohne die Verschärfung der flankierenden Massnahmen wären 30% der Arbeitnehmer *und Arbeitgeber* notwendig, damit der Gesamtarbeitsvertrag (GAV) allgemeinverbindlich erklärt werden kann.

Lohndumping:

Stellt eine Firma in der Schweiz eine Person aus einem Billiglohnland ein und zahlt dieser Person dann einen sehr tiefen Lohn, spricht man von Lohndumping. Lohndumping führt dazu, dass die Löhne *und Preise* in der Schweiz langfristig eher sinken.

Verschiedene Positionen

Die *Befürworter* verweisen darauf, dass jeder dritte Arbeitsplatz von der EU abhängt und bei einem Nein diese Arbeitsplätze gefährdet wären. Zudem wird darauf hingewiesen, dass die zehn neuen EU-Länder hohe Wachstumsraten aufweisen und die Schweizer Firmen so von diesen neuen Märkten stark profitieren können. Des Weiteren brauche die Schweiz zusätzliche Arbeitskräfte, um beispielsweise die Einnahmen der AHV zu sichern. Die Übergangsbestimmungen und flankierenden Massnahmen würden eine Zuwanderung beschränken sowie die Arbeitsplätze und das Lohnniveau der Schweizer sichern.

Die *Gegner* verweisen auf das Risiko des Lohndumpings und der Masseneinwanderung. Daraus wird gefolgert, dass es zu einer höheren Arbeitslosigkeit in der Schweiz kommt und somit die Sozialwerke stärker belastet würden. Ein möglicher Wachstumsimpuls aus dem Abkommen werde durch die höhere Arbeitslosigkeit aufgehoben. Die Zuwanderung führe im Weiteren zu einem höheren Ausländeranteil. Bestritten wird, dass die EU die Bilateralen 1 bei einem Nein künden würde.

Ja: SP, CVP, FDP, Bundesrat, Parlament

Nein: SVP

Literaturverzeichnis:

Ostzuwanderung (2005). *Ostzuwanderung Nein*. Abrufbar unter <http://www.ostzuwanderung.ch/>

Komitee Schweizer Wirtschaft (2005). *Bilaterale 1: Ja*. Abrufbar unter <http://www.bilaterale.ch/webexplorer.cfm?id=23&tlid=1>

Integrationsbüro (2005). *Ausdehnung Personenfreizügigkeit*. Abrufbar unter <http://www.europa.admin.ch/d/index.htm>

Vernunft Schweiz (2005). *Erfahrungsbericht Personenfreizügigkeit CH-EU*. Abrufbar unter <http://www.vernunft-schweiz.ch/document.php?cid=46>