Zeitschrift: Widerspruch : Beiträge zu sozialistischer Politik

Herausgeber: Widerspruch

Band: 15 (1995)

Heft: 29

Artikel: Für sozialen Schutz im freien Personenverkehr : Gewerkschaftspositionen in den EU-Verhandlungen

Autor: Baumann, Hans

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-651963

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 10.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Hans Baumann

Für sozialen Schutz im freien Personenverkehr

Gewerkschaftspositionen in den EU-Verhandlungen

Innerhalb der Europäischen Union (EU) ist die Diskussion um die Notwendigkeit von sozialpolitischen Massnahmen zum Schutze gegen Sozialdumping fast so alt wie der Integrationsprozess selbst. Die Diskussion hat seit der Verwirklichung des europäischen Binnenmarktes 1993 wieder an Bedeutung gewonnen. Für die Schweiz ist dieses Thema deshalb hochaktuell, weil es in den laufenden bilateralen Verhandlungen mit der EU unter anderem um flankierende Mindestnormen geht, welche beim freien Personenverkehr den Druck auf die Löhne und Sozialleistungen im Inland verhindern sollen. Auch die Liberalisierung des Dienstleistungsverkehrs und der öffentlichen Auftragsvergabe durch die Beschlüsse der Uruguay-Runde des GATT erhöht die Gefahr des Lohn- und Sozialdumping und ruft nach entsprechenden Gegenkonzepten.

Streit um die sozialen Mindeststandards in der EU

1989 wurde die „Gemeinschaftscharta über die Grundrechte der Arbeitnehmer" von den damaligen EG-Mitgliedstaaten verabschiedet; sie enthält Vorschläge, wie die sozialen Grundrechte zu sichern sind und wie dem Sozialdumping entgegengetreten werden kann. Mit diesem Dokument wurde grundsätzlich anerkannt, dass die Vollendung des Binnenmarktes durch eine Weiterentwicklung des sozialen Schutzes auf Unionsebene ergänzt werden muss, allerdings unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips (Baumann 1994). Die Gemeinschaftscharta wurde in der Folge mittels eines Aktionsprogramms und insbesondere durch das Abkommen über die Sozialpolitik im Maastrichter Vertrag umgesetzt. Dieses räumt der EU, aber auch den Sozialpartnern auf Unionsebene mehr Kompetenzen in der Sozial- und Arbeitspolitik ein. Damit hat sich in den Ländern der EU jene Position durchgesetzt, die anerkennt, dass eine gewisse Harmonisierung der Sozial- und Arbeitsnormen im Binnenmarkt nötig ist. Die ultraliberale Haltung, welche eine allfällige Annäherung der Arbeits- und Sozialbedingungen nur als Resultat des offenen Wettbewerbs zulässt, wurde einzig von Grossbritannien eingenommen. Grossbritannien hat deshalb weder die Gemeinschaftscharta noch das Sozialabkommen im Maastrichter Vertrag unterzeichnet (Baumann 1995, 17 ff).

In Hinblick auf die Regierungskonferenz 1996 in Maastricht, welche den Kurs der EU für das nächste Jahrzehnt festlegen wird, ist die Diskussion um den Stellenwert der Sozialpolitik erneut entbrannt. Muss das Prinzip der vier Freiheiten des Binnenmarktes - des freien Verkehrs der Waren und der Dienstleistungen, des Kapitals und der Arbeit - durch sozialpolitische Massnahmen flankiert werden, oder kann auch die Sozial- und Arbeitsmarktpoli-

tik grundsätzlich dem Prinzip des Wettbewerbs und der gegenseitigen Anerkennung von unterschiedlichen Regeln unterworfen werden?

Neoliberale Ökonomen bejahen letzteres und möchten auch die Sozialbestimmungen der verschiedenen europäischen Staaten dem globalen Wettbewerb unterordnen, damit sich schliesslich das „effizienteste" System durchsetzt (vgl. de Purys Vorschlag eines „ordnungspolitischen Durchbruchs", NZZ 1./2.4.95). Massnahmen zum Schutz des relativ hohen Niveaus der Arbeits- und Sozialbedingungen in Nordeuropa werden als Rückfall in den Protektionismus abgetan (vgl. Eekhoff, NZZ 25./26.2.95). Diese Stossrichtung scheint auch beim EU-Sozialkommissar, dem konservativen Iren Flynn, nicht auf taube Ohren gestossen sein. Im neuen EU-Weissbuch über die Sozialpolitik (Europäische Kommission 1994) sind jedenfalls keine neuen Initiativen in Richtung sozialer Mindeststandards vorgesehen, und auch das kürzlich vorgestellte Aktionsprogramm setzt andere Prioritäten als die Gemeinschaftscharta von 1989 (Europäische Kommission 1995).

Verhandlungen Schweiz-EU: Freizügigkeit im Personenverkehr im Zentrum

An der kommenden EU-Regierungskonferenz 1996 geht es natürlich nicht nur um den zukünftigen Kurs in der Sozialpolitik, sondern es sollen vor allem auch die Struktur und das institutionelle Gleichgewicht in der EU sowie die Art und Weise der Erweiterung zur Diskussion gestellt werden. Angesichts der anstehenden nächsten Schritte - Beitrittsverhandlungen mit den Staaten Mittel- und Osteuropas - ist für die EU das bilaterale Verhältnis zur Schweiz wahrscheinlich eher ein Randproblem.

Eines der fünf Pakete bei den bilateralen Verhandlungen Schweiz-EU betrifft die Freizügigkeit im Personenverkehr. Diese beinhaltet in der Terminologie der EU das Recht von Arbeitnehmenden und ihren Familienangehörigen, aber auch Rentnern und Studierenden, sich frei in den Europäischen Ländern zu bewegen, eine Arbeit aufzunehmen oder sich niederzulassen. Das Dossier „Freizügigkeit im Personenverkehr" scheint sich je länger desto mehr als Knacknuss der Verhandlungen herauszustellen. Die Ausgangspositionen der Verhandlungspartner liegen weit auseinander, die unterschiedlichen Interessenlagen bezüglich dieses Pakets werden in der Schweiz allmählich auch in ihrer Brisanz wahrgenommen.

Die EU will der Schweiz kein Sonderinteresse in den Verhandlungen zubilligen. Man wäre bereit, der Schweiz etwa im Textilveredelungsverkehr und bei anderen noch bestehenden Handelshemmnissen die Vorteile des Marktes der EU einzuräumen, sofern die Schweiz auch im „Personenverkehr" Zugeständnisse macht, an denen vor allem die südeuropäischen Länder interessiert sind. In der EU-Terminologie spricht man von einem „Gleichgewicht der gegenseitigen Vorteile".

Beim Personenverkehr will die EU nicht weit von den Zugeständnissen abrücken, die sie der Schweiz für den EWR zugebilligt hat. Sie verlangt im Prinzip die Einführung einer vollständigen Freizügigkeit für Personen auf

der Basis der geltenden EU-Regelungen, allenfalls mit Übergangsfristen für den schrittweisen Abbau der schweizerischen Ausländerkontingente. Die Ausgangsposition des Bundesrates für die Verhandlungen ist demgegenüber als vorsichtig-defensiv zu bezeichnen. Der Bundesrat will nur Zugeständnisse machen, die deutlich *unter* dem Niveau der EWR-Bestimmungen liegen. Er möchte insbesondere das Saisonnierstatut durch eine Kurzaufenthaltergenehmigung ersetzen und kleine Verbesserungen für JahresaufenthalterInnen (sog. qualitative Verbesserungen) gewähren. Die einzige Verbesserung für Niedergelassene, die das EU-Statut bringen würde, nämlich das Stimm- und Wahlrecht auf Kantons- und Gemeindeebene, ist im bundesrätlichen Angebot überraschenderweise nicht enthalten. Einigen wird man sich wahrscheinlich demnächst bei den Verbesserungen für Grenzgänger, bei der in der EU üblichen Koordination der Sozialversicherungsrechte (einer Materie, die allerdings äusserst kompliziert ist), sowie bei der gegenseitigen Anerkennung von Berufsdiplomen. Die heutige Kontingentierung, d.h. die quantitative Beschränkung der Einwanderung, soll jedoch nach dem Willen der bundesrätlichen Unterhändler auch gegenüber EU-Angehörigen beibehalten werden.

Saisonnierstatut: ein Schritt nach vorn, zwei zurück

Die von Gewerkschaften und Linken seit Jahren geforderte Abschaffung des Saisonnierstatuts könnte sich in der von der Schweizer Delegation vorgeschlagenen Form als Bumerang erweisen (Pacheco 1995). Zwar soll das Recht auf Familiennachzug und auf Kantons- und Stellenwechsel mit der auf 12 Monate beschränkten Kurzaufenthalterbewilligung festgeschrieben werden. Dafür würde die heute bestehende Arbeitsgarantie von vier (und in der zweiten Jahreshälfte drei) Monaten aufgehoben, was eine weitere Prekarisierung der Arbeitsbedingungen mit sich bringt. Die neue Kurzarbeitsbewilligung könnte beim gleichen Arbeitgeber aber nur *einmal* verlängert werden. In Verbindung mit der Kontingentierung wäre das neue Statut nur eine Verbesserung, wenn das heute für langjährige Saisonniers bestehende Recht auf Umwandlung in eine Jahresaufenthalterbewilligung auch für Kurzaufenthalter beibehalten wird. Es ist möglich, dass der Bundesrat das neue Kurzaufenthalterstatut bereits bei der diesjährigen Revision der Ausländerverordnung autonom einführt, unbesehen davon, wie weit die bilateralen Verhandlungen bis dahin fortgeschritten sind. Dies entspräche auch den Vorstellungen der Schweizer Gewerkschaften.

Die Ausländerpolitik eignet sich hierzulande gut dazu, um Vorurteile gegen die Freiheit im Personenverkehr und gegen die EU grundsätzlich zu schüren. Die Drohung von Nationalrat Blocher (SVP/Auns), bei einem Nachgeben in der Frage der Personenfreizügigkeit das Referendum zu ergreifen, setzt die Verhandlungsdelegation zusätzlich unter Druck. Die VOX-Analysen der EWR-Abstimmung vom 6. Dezember 1992 (Kriesi et al. 1993) zeigen, dass neben der Angst vor dem Verlust nationaler Souveränität vor allem die Erwartung einer massiven Einwanderung, zunehmender Ar-

beitslosigkeit und Senkung des Lohnniveaus zur Ablehnung eines schweizerischen EWR-Beitritts beigetragen hat.

Dies nimmt auch Nationalrat R. Strahm zum Anlass, der SPS eine vorsichtige Strategie zu empfehlen (Strahm 1995). Der Bundesrat dürfe nicht auf die EU-Forderung nach voller Freizügigkeit einschwenken, sondern solle eher Konzessionen bei den südeuropäischen Forderungen nach Zugang zum schweizerischen Nahrungsmittelmarkt machen, meint Strahm. Eine Einigung auf dem Niveau der EWR-Bestimmungen (volle Freizügigkeit nach Übergangsfristen) wäre in einer Volksabstimmung nach Strahms Einschätzung chancenlos und würde auch einen neuen Anlauf in Richtung EU-Beitritt gefährden. Er plädiert deshalb für eine Beibehaltung des Kontingentierungssystems und geht in dieser Frage kaum über die Ausgangsposition des Bundesrates bei den Verhandlungen hinaus. Wie in anderen Parteien gibt es auch innerhalb der SPS noch keine einheitliche Haltung zur Personenfreizügigkeit. SPS-Präsident Bodenmann hat sich allerdings anlässlich der Diskussionsrunde am 4. Zuger Symposium deutlich für die gewerkschaftliche Position ausgesprochen (Moma Nr. 4/95). Im neuesten Entwurf des Positionspapiers zur Europafrage befürwortet die Geschäftsleitung der SPS die Übernahme der vollen EU-Personenfreizügigkeit mit Übergangsfristen für die Kontingentierung (SPS 1995).

Hinter der Zurückhaltung der Parteien stecken nicht nur politisch-taktische Überlegungen in Hinblick auf die kommenden Nationalratswahlen. Es wird befürchtet, dass die vollständige Personenfreizügigkeit gegenüber der EU eine Zuwanderungswelle insbesondere aus Portugal nach sich zieht. Tatsächlich gilt Portugal in der EU als Tieflohnland. Im Baugewerbe sind die Nettolöhne und die Lohnnebenkosten drei bis viermal tiefer als in der Schweiz (Europäische Föderation der Bau- und Holzarbeiter 1995, 9ff.) und portugiesische Saisonarbeiter ersetzen nach und nach die Saisonniers aus Ex-Jugoslawien. Allerdings: Die Gesamtzahl der Saisonbeschäftigten ist durch die Baukrise markant zurückgegangen, und die Ausgangslage im Bau- und Gastgewerbe ist nicht so, dass in den nächsten Jahren eine massive Zunahme der Arbeitsplätze zu erwarten ist. Die neuen Produktionsstrategien im Baugewerbe basieren zudem nicht mehr auf dem Einsatz einer grossen Anzahl wenig qualifizierter Arbeiter. Konkurrenzfähige Unternehmungen sind in Zukunft vermehrt auf qualitativ hochstehende Arbeit und relativ stabile Belegschaftsgruppen angewiesen.

Regionale Lohnunterschiede sind auch nicht der einzige Grund für die Wanderung von Arbeitskräften. Sonst wäre kaum erklärbar, warum portugiesische Beschäftigte nicht schon massenhaft nach Luxemburg oder ins deutsche Bundesland Baden-Würtemberg ausgewandert sind, wo Löhne und Arbeitslosenquote ungefähr auf dem gleichen Niveau liegen wie in der Schweiz. Trotz offener Grenzen haben aber die Wanderungsbewegungen innerhalb der EU abgenommen und nicht zugenommen. Selbst unter Einrechnung der Migration aus Nicht-EU-Ländern - insbesondere aus Osteuropa und dem Maghreb - sind die Ausländerquoten in der EU in den letzten zehn Jahren weitgehend stabil geblieben (Körner 1994, 3).

Gewerkschaften für Freizügigkeit mit sozialem Schutz

Die EU-Gewerkschaften haben sich grundsätzlich immer für den freien Personenverkehr ausgesprochen, weil die freie Wahl des Arbeitsplatzes ein Sozialrecht an sich ist und weil der freien Zirkulation des Kapitals nur etwas entgegengesetzt werden kann, wenn die Arbeitnehmenden auch die Möglichkeit haben, die Arbeitsstelle wechseln und sich an den Regionen und Sektoren mit höheren Löhnen orientieren zu können. Damit die Freizügigkeit nicht zum Lohn- und Sozialdumping in Hochlohnländern führt, sind in der EU gewisse Rahmenbedingungen geschaffen worden. So gibt es z.B. zahlreiche Verordnungen, welche sicherstellen sollen, dass Arbeitnehmende nicht diskriminiert werden und auch keiner Versicherungsleistung (z.B. zweite Säule) verlustig gehen, wenn sie das Beschäftigungsland wechseln (vgl. hierzu Kommission der Europäischen Gemeinschaften 1993).

Beim sozialen Schutz gegen Sozialdumping gibt es aber auch in der EU noch einige gravierende Lücken, die es zu schliessen gilt. Die Auseinandersetzung über die „Entsendung" von Arbeitnehmenden in der EU ist ein typisches Beispiel für den oben angedeuteten Konflikt zwischen neoliberalen Kräften und jenen, die sich weiterhin für eine Harmonisierung von sozialen Mindeststandards einsetzen. Seit mehreren Jahren wird eine EG-Richtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmenden diskutiert. Diese soll sicherstellen, dass Beschäftigte, welche für eine Arbeit (z.B. Bauauftrag) in ein anderes Land entsandt werden, zu den Bedingungen des Beschäftigungsortes eingestellt werden. Die Rechtsgrundlagen in Europa reichen heute nicht aus, um bei grenzüberschreitenden Dienstleistungsaktivitäten gleiche Wettbewerbsbedingungen zu schaffen und die Tendenzen zu Lohn- und Sozialdumping zu verhindern. Nicht alle Kollektivverträge sind beispielsweise im Baugewerbe allgemeinverbindlich erklärt oder erfassen zwingend auch die im Inland beschäftigten ArbeitnehmerInnen 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.

Die heute noch bestehende Rechtsunsicherheit hat unter anderem dazu geführt, dass grosse Baukonzerne in Portugal Tochterfirmen eröffnen und Arbeitnehmer aus Portugal auf Baustellen in Mitteleuropa entsenden, um so die höhere Löhne oder Sozialversicherungsbeiträge einzusparen. Bezeichnenderweise profitieren heute von diesen Möglichkeiten nicht etwa Bauunternehmen aus Portugal oder Griechenland, sondern multinationale Unternehmen aus Frankreich und Deutschland. Diese Situation 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 europäischen Gewerk-

schaften hätte dieser Entwurf die bestehende Rechtssituation für entsandte Arbeitnehmer allerdings eher verschlechtert. Der Richtlinienentwurf erfasste z.B. nur entsandte Arbeitnehmer ab dem vierten Monat und hätte so dazu geführt, dass ein grosser Teil der entsprechenden Arbeitsverhältnisse gar nicht der Richtlinie unterstellt worden wäre.

Grundsätzlich waren der EU-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 des Engagements der deutschen Bundesregierung Ende des letzten Jahres vorläufig nicht in Sicht. Die flankierenden Massnahmen gegen Sozialdumping bleiben also auch in der EU noch lückenhaft. Wirtschaftskrise und Deregulierung haben die Gewichte zugunsten der Arbeitgeber verschoben, und die Ängste vor zunehmendem Lohn- und Sozialdumping sind nicht unbegründet (Baumann 1994).

Divergenzen zwischen den Sozialpartnern in der Schweiz

Die Gewerkschaften in der Schweiz sind grundsätzlich für die Verwirklichung der vollen Freizügigkeit im Personenverkehr mit den EU-Staaten und für die Abschaffung von Diskriminierungen gegenüber allen ausländischen Beschäftigten. Als Voraussetzung hierfür werden vom Schweizerischen Gewerkschaftsbund aber flankierende Massnahmen gefordert, die erfüllt sein müssen, damit die Personenfreizügigkeit ohne Sozialdumping eingeführt werden kann:

So soll, wenn möglich, an jenen Bestimmungen der Ausländerverordnung festgehalten werden, die vorschreiben, dass Ausländer in der Schweiz nur zu orts- und berufsüblichen Löhnen beschäftigt werden dürfen (Art. 9 der Bundesverordnung). Können die Bestimmungen dieser Verordnung bei den bilateralen Verhandlungen nicht aufrecht erhalten werden, sollen die Kantone die Kompetenz erhalten, bei offensichtlichem Lohndumping Mindestlöhne zu erlassen, und die Erklärung der Allgemeinverbindlichkeit von Gesamtarbeitsverträgen muss erleichtert werden. Für die Baubranche gilt, dass bei grenzüberschreitenden, öffentlichen Aufträgen die am Ort der Bauausführung üblichen bzw. vertraglichen Arbeitsbedingungen eingehalten werden müssen. Auch das Gesetz über die Arbeitsvermittlung müsste so geändert werden, dass es auch ausländische Temporärfirmen erfasst und diese zur Einhaltung der Schweizer Gesamtarbeitsverträge verpflichtet. Sollte die „Entsende-Richtlinie" den EU-Ministerrat doch noch in einer für die Gewerkschaften akzeptablen Form passieren, müsste diese auch möglichst schnell ins schweizerische Arbeitsrecht aufgenommen werden.

Die von den Schweizer Gewerkschaften geforderten innerstaatlichen Schutzbestimmungen - Minimallöhne, Erleichterung der Allgemeinverbind-

licherklärung usw. - wären im übrigen durchaus „eurokompatibel". So bestätigte der Europäische Gerichtshof kürzlich in einem Urteil das Recht der EU-Staaten, „ihre Rechtsvorschriften oder die Tarifverträge ... auf alle Personen auszudehnen, die in ihrem Hoheitsgebiet, und sei es auch nur vorübergehend, eine unselbständige Erwerbstätigkeit ausüben" (Handelsblatt 5.1.1995).

Die Haltung der Arbeitgeberseite ist noch unklar. Während man sich im Falle der gut qualifizierten Beschäftigten von der Freizügigkeit mehr Rekrutierungschancen für die Schweizer Wirtschaft erhofft, spricht sich etwa FDP-Nationalrat Allensbach klar gegen die Umwandlungsmöglichkeit bzw. die Verlängerungsmöglichkeit beim Saisonnierstatut oder später bei den Kurzaufenthaltergenehmigungen aus (Finanz und Wirtschaft 4.1.95 und 29.3.95). Kritisch äussern sich die Unternehmer auch gegen flankierende Massnahmen zur Verhinderung von Sozialdumping, ohne aber Vorschläge zu machen, wie den real vorhandenen Ängsten der Bevölkerung bei einem allfälligen Referendum entgegengetreten werden könnte. Anlässlich einer Konsultation durch das BIGA im Vorfeld der bilateralen Verhandlungen mit der EU äusserten sich die Arbeitgebervertreter vorsichtig positiv zur Möglichkeit, kantonale Mindestlöhne zu erlassen, lehnten aber eine Erleichterung der Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen ab. Dies ist bemerkenswert, wird doch sonst der Gesamtarbeitsvertrag als sozialpartnerschaftliche Errungenschaft den direkten staatlichen Eingriffen ins Lohngefüge vorgezogen.

Wichtige Fragen der Ausländerpolitik bleiben ungelöst

Auch hier liegen die Positionen weit auseinander, eine rasche Einigung ist nicht in Sicht. Das letzte bilaterale Abkommen mit der EU, das von Staatssektretär Blankart immer als „vorbildlich" bezeichnete Versicherungsabkommen wurde übrigens 17 (!) Jahre lang verhandelt, bis es abgeschlossen werden konnte. So viel Zeit hat die Schweiz diesmal nicht, innert Jahresfrist sollten erste Verhandlungsergebnisse vorliegen.

Ein bilaterales Abkommen mit der EU über den „freien Personenverkehr" ist natürlich kein Ersatz für einen EU-Beitritt. Die Schweiz wird sich gewissen EU-Richtlinien und Verordnungen anpassen müssen, ohne dabei tatsächlich mitbestimmen und ihre spezifischen Interessen geltend machen zu können. Ein bilaterales Abkommen bringt ferner keine Lösung für die schweizerische Ausländerpolitik gegenüber Staaten, die nicht der EU angehören. Gegenüber Drittstaaten bleibt die Schweiz – wie grundsätzlich auch die EU-Staaten – frei, eine eigene Immigrationspolitik zu betreiben. Der Bundesrat orientiert sich dabei immer noch am sogenannten Dreikreismodell, das nicht nur an einer strikten Kontingentierung für den zweiten und dritten Kreis, sondern auch an diskriminierenden Praktiken gegenüber ausländischen Beschäftigten festhalten will. Was dies bedeuten kann, zeigt die Praxis gegenüber den ex-jugoslawischen Staaten. Deren Staatsangehörige haben traditionelle Bindungen zur Schweiz und werden jetzt plötzlich zu

Einwanderern „dritter Klasse". Sie verlieren nicht nur die Möglichkeit, als Saisonbeschäftigte in die Schweiz zu kommen, sondern auch alle Rechte zur Umwandlung des alten in einen besseren Status. Zudem ist zu befürchten, dass die Schweiz mit dieser Ausländerpolitik Diskriminierungen wie das Verbot des Familiennachzugs sowie des Stellen- und Kantonswechsels für Saisonniers bzw. Kurzaufenthalter aus Drittstaaten aufrechterhalten will.

Auch wenn aus Gründen fehlender Mehrheiten eine Globalkontigentierung gegenüber diesen Ländern bestehenbleiben sollte, müssen sich die Gewerkschaften dafür einsetzen, dass die Fehler der Vergangenheit nicht wiederholt werden. Neoliberale Ökonomen schlagen vor, anstelle einer Globalkontingentierung eine Zuwanderungssteuer einzuführen, um so die Immigration „marktwirtschaftlich" zu regeln (Straubhaar 1993; Becker 1992). Auch für Angehörige aus Staaten ausserhalb der EU, die in der Schweiz arbeiten und leben, müssen die gleichen Rechte gelten wie für EU-Bürgerinnen und Bürger.

Sozialer Schutz als Voraussetzung für Vertiefung

Eine Weiterentwicklung der Integration in Europa im Sinne einer räumlichen „Erweiterung", aber auch im Sinne einer „Vertiefung" in Richtung Wirtschafts- und Währungsunion stösst bei grossen Teilen der Bevölkerung Europas auf Skepsis, weil dies einen noch härteren Wettbewerb um Produktionsstandorte zur Folge hat und auf Kosten der sozialen und materiellen Sicherheit der Arbeitnehmenden sowie der Umweltqualität gehen könnte. Die Chancen einer Weiterentwicklung der Integration hängen deshalb entscheidend davon ab, ob die *soziale Frage* im Mittelpunkt bleibt und die Charta der sozialen Grundrechte von 1989 weiterhin als Basis anerkannt wird. Der Europäische Gewerkschaftsbund versucht, dieses Prinzip in Hinblick auf die Regierungskonferenz von 1996 in die Verfassungsdiskussion einzubringen und auf eine Weiterentwicklung der Sozial- und Arbeitspolitik hinzuwirken, um den neoliberalen Tendenzen etwas entgegenzusetzen.

Auf seinem Brüsseler Kongress vom 9.-12. Mai 1995 hat der EGB eine Grundsatzerklärung vorgelegt, worin er aktive Massnahmen zur Bekämpfung der europaweiten Beschäftigungskrise und der sozialen Ausgrenzung auf der Grundlage einer europäischen Partnerschaft zwischen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberseite fordert (Europäischer Gewerkschaftsbund 1995). Dies soll neben einer Beschäftigungs- und Investitionspolitik durch eine Weiterentwicklung von sozialen Mindestnormen sowie durch Arbeitszeitverkürzung geschehen. Dabei ist die EU als Gesetzgeber angesprochen, aber auch die Sozialpartner. Der Abschluss umfassender, europäischer Kollektivverträge ist zwar noch in weiter Ferne. Das Sozialprotokoll des Maastrichter Vertrages lässt aber ausdrücklich zu, dass die Sozialpartner in einzelnen Bereichen Abkommen abschliessen, die dann europaweit Gesetzeskraft erhalten und in den einzelnen Ländern umgesetzt werden müssen. Nach Ansicht des EGB muss diese Möglichkeit vermehrt genutzt werden. Einen hohen Stellenwert hat auch die kürzlich verabschiedete Richtlinie über

Europäische Betriebsräte, die es den Arbeitnehmenden in transnationalen Konzernen ermöglicht, sich europaweit zu organisieren und auf die Unternehmenspolitik Einfluss zu nehmen.

Die Weiterentwicklung der Beziehungen der Schweiz zur EU unterliegt einer ähnlichen Dynamik wie die Weiterentwicklung der Integration innerhalb der EU. Ein bilaterales Abkommen und insbesondere das Abkommen über den freien Personenverkehr wird bei einem allfälligen Volksentscheid einen schweren Stand haben. Arbeitgeber und bürgerliche Parteien in der Schweiz haben zwar bezüglich des Verhältnisses zur EU keine einheitlichen Positionen. Sie lehnen jedoch einen grossen Teil des von den Gewerkschaften geforderten flankierenden Schutzes ab und erschweren damit auch eine Lösung der Freizügigkeitsfrage. Sie ebnen damit, ob beabsichtigt oder nicht, den Weg zur definitiven Isolation der Schweiz in Europa. Die Gewerkschaften werden einem Abkommen nur dann zustimmen, wenn es mit klaren und für die Bevölkerung glaubhaften Schranken gegen Lohn- und Sozialdumping verbunden wird. Dann hätte ein Abkommen auch die Chance, bei einem Referendum durchzukommen.

Literatur

Baumann, Hans, 1994: Sozialabbau, Sozialdumping und Verteilungspolitik. Der Angriff auf den Sozialstaat in der EU und in der Schweiz. In: Widerspruch, Heft 27. Zürich

Baumann, Hans, 1995: Von nationalstaatlichen zu europäischen Arbeits- und Sozialbeziehungen? Basler Schriften zur europäischen Integration, Nr. 11. Basel.

Becker, Gary S., 1992: Eintrittspreise für Immigranten. NZZ, 31.10/1.11. Zürich.

Europäische Kommission, 1994: Weissbuch Europäische Sozialpolitik. Brüssel.

Europäische Kommission, 1995: Mittelfristiges sozialpolitisches Aktionsprogramm 1995-1997. Brüssel.

Europäische Föderation der Bau- und Holzarbeiter, 1995: Die Arbeitsbedingungen im Europäischen Baugewerbe 1994. Brüssel.

Europäischer Gewerkschaftsbund, 1995: Europa: Beschäftigung und Solidarität müssen im Mittelpunkt stehen. Entwurf zuhanden des EGB Kongresses vom 9.-12. Mai 1995. Brüssel.

Körner, Heiko, 1994: Migrationspolitik in Europa. Publikation der Friedrich Ebert Stiftung. Bonn.

Kriesi, Hp., Longchamp, C., Passy, F., Sciarini, P., 1993: VOX-Analysen eidgenössischer Urnengänge: 6. Dezember 1992. Publ. No. 47. Genf/Bern.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 1993: Die soziale Sicherheit der Personen, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern. In: Soziales Europa, Nr. 3/92.

Pacheco, Mariano, 1995: Schweizer Angebot weder eurokompatibel noch sozial. In: Neue Gewerkschaft, Nr.5, 14.3.95.

SPS, 1995: Europa-Plattform. Positionspapier d. Geschäftsleitung der SPS v. 12.5. Bern.

Strahm, Rudolf, 1995: Personenfreizügigkeit und Europa-Strategie. Zur Enttabuisierung eines Themas. Vgl. in diesem Widerspruch-Heft 29. Zürich.

Straubhaar, Thomas, 1993: Wer soll künftig in die Schweiz einwandern dürfen? Der Bund, 13.10. Bern.