

Aktuelles

Bilaterale 1: Personenfreizügigkeit

Nach dem Nein zum Beitritt in den EWR 1992 hat die Schweiz beschlossen mit der EU Verhandlungen aufzunehmen. Ziel war es die wichtigsten Gebiete der Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und der EU zu regeln. Die ausgehandelten Verträge sind seit 1. Juni 2002 in Kraft. Einer von total sieben Bereichen dieser bilateralen Verträge ist die Personenfreizügigkeit.

Als 2004 zehn neue Staaten der EU beigetreten sind, wurden sechs der sieben Bereiche der Bilateralen 1 automatisch auf diese erweitert. Die Personenfreizügigkeit musste als einziges Abkommen neu verhandelt werden. Das Parlament hat der Erweiterung Ende 2004 zugestimmt.

Gegen diesen Entscheid wurde das Referendum ergriffen. Der vorliegende Text erläutert, was die Personenfreizügigkeit überhaupt beinhaltet, welche Auswirkungen sie bisher hatte und was sich ändert, wenn das Abkommen auf die zehn neuen EU-Mitgliedsstaaten ausgeweitet wird.

Was beinhaltet die Personenfreizügigkeit?

Grundsätzlich erlaubt die Personenfreizügigkeit, dass Schweizer ohne eine Bewilligung in der EU wohnen und arbeiten dürfen und die EU-Bürger das selbe in der Schweiz tun können. Um zu verhindern, dass die Arbeitslosigkeit eines Landes in ein Anderes exportiert wird, gilt diese Freiheit jedoch nur für erwerbstätige Personen. Nicht erwerbstätige bzw. arbeitslose Personen können nur mit einer Bewilligung in ein anderes Land auswandern.

Um die Mobilität zwischen den Ländern zu vereinfachen, regelt das Abkommen zusätzlich auch die gegenseitige Anerkennung von Berufsdiplomen und die Zusammenarbeit der Sozialwerke. So ist gewährleistet, dass die abgeschlossene Berufsausbildung auch im Ausland anerkannt wird und beispielsweise die Altersvorsorge auch im Ausland geregelt bleibt.

Um zu verhindern, dass Personen aus Billiglohnländern die Löhne in der Schweiz drücken (Lohndumping), hat die Schweiz einseitig sogenannte flankierende Massnahmen beschlossen. Diese sind seit dem 1. Juni 2004 in Kraft. Sie sehen vor, dass der Arbeitsmarkt von einer tripartiten Kommission überwacht wird. Tripartit heisst, dass die Kommission aus drei Mitgliedern besteht: Staat, Arbeitgeber, Arbeitnehmer. Diese Kommission kann – falls Missbräuche festgestellt werden – Mindestlöhne festsetzen oder einen bestehenden Gesamtarbeitsvertrag vereinfacht für allgemeingültig erklären, wenn mindestens 30% der Arbeitnehmer und Arbeitgeber dem Vertrag angeschlossen sind. Ohne die Kommission wären 50% der Arbeitnehmer und Arbeitgeber notwendig.

Übergangsfristen und Kontingente

Die Personenfreizügigkeit mit den alten EU-Ländern wird in vier Phasen eingeführt:

- 1. Juni 2002: Pro Jahr können rund 15'000 Aufenthaltsgenehmigungen für Daueraufenthalter und 115'000 für Kurzaufenthalter in der Schweiz an EU-Bürger ausgestellt werden. Auf dem Arbeitsmarkt gilt der Inländervorrang.
- 1. Juni 2004: Wegfall des Inländervorrangs, Inkrafttreten der flankierenden Massnahmen. Schweizer haben ab diesem Zeitpunkt vollen Zugang zum EU-Markt. Für EU-Bürger in der Schweiz gilt weiterhin die Beschränkung auf die 15'000 bzw. 115'000 Bewilligungen pro Jahr.
- 1. Juni 2007: Die Mengenbeschränkungen (Kontingente) fallen weg, können aber wieder eingesetzt werden, falls plötzlich überdurchschnittliche viele EU-Bürger einwandern möchten.
- 1. Juni 2014: Vollständiger Übergang zum freien Personenverkehr gemäss Gemeinschaftsrecht der EU.

Begriffe:

Tripartite Kommission:

Diese Kommission setzt sich zusammen aus je einem Vertreter vom Staat, von den Arbeitgebern und von den Arbeitnehmern. Mit Inkrafttreten der flankierenden Massnahmen wurde in jedem Kanton eine solche Kommission gebildet. Diese achtet darauf, dass auch EU-Bürger schweizerische Löhne und Arbeitsbedingungen erhalten und es somit zu keinem so genannten Lohndumping kommt. Stellt die Kommission wiederholt einen Missbrauch fest, so kann sie einen Gesamtarbeitsvertrag vereinfacht allgemeingültig erklären.

Lohndumping:

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

Allgemeinverbindliche Gesamtarbeitsverträge:

Ein Gesamtarbeitsvertrag regelt die Mindeststandards und Mindestlöhne für die Arbeitnehmer in einer Branche. Der Vertrag wird von Vertretern der Unternehmen und der Gewerkschaften ausgehandelt. Wenn mehr als 50% der Arbeitgeber (Unternehmen) und Arbeitnehmer dem Vertrag angeschlossen sind, kann er vom Bundesrat für allgemeinverbindlich erklärt werden. Das bedeutet, dass alle Firmen in dieser Branche sich dann an den Vertrag halten müssen, egal ob sie diesen unterzeichnet haben oder nicht.

Bisherige Auswirkungen der Freizügigkeit

Die mehrjährigen Erfahrungen der EU zeigen, dass trotz der Personenfreizügigkeit nicht viele Personen von einem Land in das andere auswandern. Auch die Löhne haben sich auf Grund der Freizügigkeit in der EU nicht verändert. In der Schweiz sieht das bis jetzt ähnlich aus. Die Anzahl EU-Bürger in der Schweiz hat gerade mal um 1.7% zugenommen. In derselben Zeit ist die ausländische Wohnbevölkerung aus den nicht EU-Staaten um 2.7% gewachsen. Von den 15'000 Daueraufenthaltsbewilligungen wurden bisher in jedem Jahr zwar alle beansprucht. Von den 115'000 Kurzaufenthaltsbewilligungen wurde aber jeweils nur die Hälfte des Kontingents genutzt.

In der Presse konnte man vernehmen, dass es an verschiedenen Stellen zu Lohndumping gekommen sei, doch zeigt sich immer mehr, dass es sich dabei um einige wenige Ausnahmen handelt und das Lohnniveau in der Schweiz stabil bleibt.

Wirtschaftlich hat man sich vom Abkommen einen Wachstumsschub erhofft. Die bis jetzt verfügbaren Daten reichen jedoch noch nicht aus um einen solchen Effekt nachweisen zu können. Da jedoch weniger EU-Bürger in die Schweiz gekommen sind als erwartet, ist zu erwarten, dass auch der Wachstumseffekt entsprechend niedriger ausfallen wird.

Erweiterung auf die zehn neuen EU-Länder

Derzeit läuft eine Unterschriftensammlung (Referendum) gegen die Erweiterung der Personenfreizügigkeit auf die 10 neuen EU-Mitgliedstaaten. Voraussichtlich im Juni 2005 wird das Volk darüber abstimmen. Falls die Schweiz die Erweiterung ablehnt, hat die EU das Recht auf Grund der „Guillautione Klausel“ sämtliche Bilaterale 1 Verträge aufzuheben. Es gilt als wahrscheinlich, dass die EU dies tun würde. Aus diesem Grund ist die kommende Abstimmung noch einmal eine Abstimmung über die gesamten bilateralen Verträge und nicht nur über die Personenfreizügigkeit.

Für die zehn neuen EU-Länder würden bei einem Ja des Schweizer Volkes zur Erweiterung der Personenfreizügigkeit separate Übergangsfristen gelten. Zudem würden bis ins Jahr 2011 gegenüber den neuen EU-Ländern separate Mengenbeschränkungen (Kontingente) und der Inländervorrang gelten. Gleichzeitig mit der Erweiterung würden die heutigen flankierenden Massnahmen in der Schweiz zur Verhinderung von Lohndumping verstärkt werden. Folgendes würde geändert werden:

- Statt 30% der Arbeitgeber *und* Arbeitnehmer, werden neu nur noch 50% der *Arbeitnehmer* benötigt um einen Gesamtarbeitsvertrag für eine Branche als verbindlich zu erklären.
- Die Arbeitgeber müssen die Arbeitnehmer innerhalb eines Monats schriftlich über die wichtigsten Inhalte des Arbeitsvertrages informieren.
- Die Kantone werden verpflichtet genügend Kontrolleure einzustellen, welche den Arbeitsmarkt kontrollieren und so Lohndumping verhindern.

Erwartete Auswirkungen aus der Erweiterung

Grundsätzlich ist nicht zu erwarten, dass aus den zehn neuen EU-Mitgliedsstaaten viele Personen in die Schweiz einwandern werden. Die Erfahrungen in der EU zeigen, dass es relativ viel braucht, bis jemand aus seinem Heimatland wegzieht – auch bei grosser Arbeitslosigkeit im Inland. Lohndumping sollte mit den noch verstärkten flankierenden Massnahmen wirkungsvoll verhindert werden können.

Die Wirtschaft der neuen EU-Länder wächst zur Zeit durchschnittlich doppelt so schnell wie diejenige der Schweiz und die Exporte der Schweiz in die neuen EU-Länder wachsen jährlich um die 10%. Mit der Erweiterung der Personenfreizügigkeit kann die Schweiz davon stärker profitieren. Schätzungen gehen davon aus, dass ein Wachstumsimpuls von ca. 0,2 - 0,5% des Bruttoinlandprodukts (BIP) zu verzeichnen sein wird.

Begriffe:

Inländervorrang:

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

Kontingente:

Dies sind Mengenbeschränkungen. Bis zum Jahr 2007 dürfen so z.B. nur 15'000 Daueraufenthaltsbewilligungen an EU Bürger erteilt werden.

Guillautione 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.

Bilaterale Verträge 1:

Die Verträge beinhalten Abkommen zu folgenden Themen:

- Landverkehr
- Luftverkehr
- Personenfreizügigkeit
- Landwirtschaft
- Technische Handelshemmnisse
- Öffentliches Beschaffungswesen
- Forschung

Bruttoinlandprodukt (BIP)

Das Bruttoinlandprodukt (BIP) misst die Menge an Gütern und Dienstleistungen die innerhalb der Schweizer Grenzen produziert worden sind.

Literaturverzeichnis:

Bundesbeschluss über die Genehmigung und Umsetzung des Protokolls über die Ausdehnung des Freizügigkeitsabkommens [..].

Integrationsbüro EDA. Broschüre Schweiz EU: Ausdehnung des Freizügigkeitsabkommens auf die neuen EU-Länder.

Integrationsbüro EDA. Bilaterale 1: Weiterentwicklung.
<http://www.europa.admin.ch/ba/weiter/d/index.htm>

Integrationsbüro EDA. Bilaterale 1: Umsetzung.
<http://www.europa.admin.ch/ba/umsetzung/d/index.htm>

Integrationsbüro EDA. Bilaterale 1: Erläuternde Texte.
<http://www.europa.admin.ch/ba/expl/d/index.htm>

Swissmigration.ch <http://www.swissemigration.ch/elias/de/schweizeu/index.html>