**Personenfreizügigkeit und Arbeitnehmerrechte**

Gegen die Angriffe von SVP, EU- Kommission und Arbeitgeber: Raus aus der Defensive!

Im August 2018 hat der Schweizerische Gewerkschaftsbund bekannt gegeben, dass er zu keinerlei Verschlechterung der flankierenden Massnahmen im Zusammenhang mit den Verhandlungen über ein institutionelles Rahmenabkommen mit der Europäischen Union Hand bietet. Diese Haltung stimmt mit den gewerkschaftlichen Positionen überein, die seit den 1990er Jahren entwickelt wurden, um den freien Personenverkehr für zugewanderte Arbeitnehmende mit einem verstärkten Schutz der Löhne und Arbeitsbedingungen in der Schweiz zu kombinieren. Dies ist umso wichtiger, als sich ein solches Rahmenabkommen schnell als trojanisches Pferd für die Einführung neoliberaler Gesetzesänderungen im Sinne der Rechtsfälle Rüffert oder Laval auf dem Schweizer Arbeitsmarkt erweisen könnte.

**Masseneinwanderungsinitiative und fehlende Bilanz der Gewerkschaften**

Allerdings spiegelt diese Position auch die äusserst defensive Haltung der Schweizer Gewerkschaften seit der Annahme der „Masseneinwanderungsinitiative“ der SVP am 9. Februar 2014. Diese Abstimmung bedeutete einen Bruch mit dem seit zwei Jahrzehnten herrschenden Migrationsregime. Dieses verschaffte den schweizerischen Arbeitgebern Zugang zu den europäischen Märkten und zu ausländischen Arbeitskräften, und ermöglichte es den Gewerkschaften im Gegenzug, das verwerfliche Kontingent-System abzuschaffen und Lohnschutzmassnahmen durchzusetzen, die es in der Schweiz bis dahin noch nicht gegeben hatte. Trotz der Vorteile, die die Personenfreizügigkeit für eine knappe Million hierzulande niedergelassener Arbeitnehmender gebracht hatte, hielt eine Mehrheit der Stimmberechtigten im Jahr 2014 die flankierenden Massnahmen für ungenügend, um die Arbeitnehmenden vor Missbräuchen seitens der Arbeitgeber im Bereich Lohndumping oder Entlassungen zu schützen. Was sind die Gründe dafür?

Die Gründe dafür sind die massiven Auswirkungen auf den schweizerischen Arbeitsmarkt, die damit verbunden waren. Nicht in Bezug auf die Arbeitslosigkeit, denn die Zuwanderung hat vor allem den Bedarf an neuen Arbeitskräften gedeckt, ohne die einheimischen Arbeitnehmenden zu verdrängen, mit Ausnahme von einigen wenigen Branchen oder Grenzgebieten, in denen Verdrängungseffekte zu beobachten waren. Hingegen hat sich die Struktur des Arbeitsmarktes tiefgreifend gewandelt, indem ein kontinentales Konkurrenzverhältnis unter den Arbeitnehmenden geschaffen wurde. Insbesondere sind prekäre Arbeitsbedingungen für zugewanderte Arbeitskräfte sehr viel häufiger geworden. In absoluten Zahlen arbeiten heute mehr Menschen vorübergehend in der Schweiz als zu der Zeit, als es am meisten Saisonniers im Land gab. Die Zahl der Grenzgängerinnen und Grenzgänger und auch jene der Arbeitnehmenden mit Kurzaufenthaltsbewilligung für bis zu 90 Tagen hat sich seit 2004 mehr als verdoppelt. Zählt man noch die entsandten Arbeitnehmenden hinzu, stellen diese Kategorien von kurzzeitigen Arbeitsmigrantinnen und -migranten heute 16 Prozent aller Erwerbstätigen dar, wobei ein wachsender Anteil über Temporärfirmen in die Schweiz kommt.

Angesichts dieser beschleunigten Fluktuation wurde schnell klar, dass die flankierenden Massnahmen ungenügend sind. Die Arbeitsbedingungen wurden zwar vermehrt durch Arbeitsinspektoren kontrolliert, jedoch wurde gleichzeitig die obligatorische Meldung der Löhne durch Unternehmen, die ausländische Arbeitskräfte einstellen, abgeschafft. Somit müssen Firmen nicht mehr automatisch einen Teil ihrer Lohnpolitik melden, und es ist schwieriger geworden, Betriebe gezielt zu kontrollieren. Zudem reicht die Zahl der Inspektorinnen und Inspektoren bei weitem nicht aus, und unter den tripartiten Kommissionen ist es eine weit verbreitete Praxis, den Unternehmen beim Lohndumping freie Hand zu lassen. Daher nehmen Missbräuche stetig zu, während die Zahl der kontrollierten Betriebe und der verhängten Sanktionen auf äussert bescheidenen Niveau verharrt. Manche Komponenten der flankierenden Massnahmen sind weitgehend ungenutzt geblieben, etwa die Möglichkeit, Normalarbeitsverträge mit bindenden Mindestlöhnen zu verordnen. So ist es nicht verwunderlich, dass die Löhne stark unter Druck geraten sind, vor allem für junge Berufstätige mit Tertiärausbildung und ältere ausländische Arbeitnehmende ohne Bildungsabschluss, aber auch in bestimmten Branchen wie im Gastgewerbe, Baugewerbe, Verkehr oder Detailhandel, dies teilweise für ganze Regionen, insbesondere in den Grenzkantonen Genf und Tessin.

Es erstaunt auch nicht, dass der gewerkschaftliche Diskurs, der „Lohnschutz“ gegen Missbräuche seitens der Arbeitgeber verspricht, im Laufe der Jahre an Glaubwürdigkeit verloren hat. Für einen Teil der Arbeitnehmenden ist der „freie“ Personenverkehr heute gleichbedeutend mit einer Bedrohung für ihren Arbeitsplatz und ihre Arbeitsbedingungen. Tatsächlich laufen sie Gefahr, sofort durch einen Kollegen ersetzt zu werden, der schlechtere Bedingungen akzeptiert, da bei der Personalanwerbung auf den ganzen europäischen Markt zurückgegriffen werden kann. Die Arbeitgeber setzen die Arbeitnehmenden unter Druck, damit sie schlechtere Arbeitsbedingungen akzeptieren, wenn sie nicht durch andere ersetzt werden wollen. Hier besteht durchaus ein Zusammenhang mit der Verbreitung fremdenfeindlicher Thesen unter den Arbeitnehmenden. Diese haben sich mehr und mehr von den Gewerkschaften abgewendet, um sich dem Diskurs der SVP für „Grenzschutz“ gegen die „Bedrohung“ durch die Zuwanderung anzuschliessen. Die Analyse der Abstimmung vom 9. Februar 2014 zeigt eine besonders hohe Zustimmung bei Menschen in prekären Situationen. Es wird aber auch deutlich, dass ein erheblicher Teil der „Mittelschicht“, die besonders anfällig für Lohnwettbewerb ist, in das Lager der Gegner der Personenfreizügigkeit gekippt ist.

Vor diesem Hintergrund hätte die Abstimmung über die „Masseneinwanderungsinitiative“ eine breite Debatte über die Grenzen einer gewerkschaftlichen Strategie eröffnen sollen, die auf institutionelle Verhandlungen setzt und weitgehend defensiv d.h. auf die Erhaltung des Status quo ausgerichtet ist, und nicht auf die Erkämpfung neuer Schutzmassnahmen. Diese Debatte schien umso dringlicher, als einige Monate nach der Abstimmung vom 9. Februar 2014 die Mindestlohn-Initiative eine vernichtende Niederlage an der Urne einfuhr, und die Lancierung einer Volksinitiative zur Stärkung des Kündigungsschutzes verworfen wurde. Damit erlitt jegliche fortschrittliche Alternative zur Spaltungs- und Abschottungspolitik der SVP einen massiven Dämpfer. Leider hat eine solche Bilanzdiskussion nicht stattgefunden.

**„Inländervorrang“ oder die Freiheit, Arbeitslose kostengünstig einzustellen**

Stattdessen dominierte nach der Abstimmung über die „Masseneinwanderungsinitiative“ der „Inländervorrang“ jahrelang die öffentliche Debatte. Der Schwerpunkt der Diskussion über die Zuwanderung verlagerte sich gefährlich nach rechts aussen. Zwar wurde die SVP-Initiative schliesslich ohne Wiedereinführung von Kontingenten umgesetzt. Jedoch kaschiert das vom Eidgenössischen Parlament beschlossene Prinzip des „Vorrangs für Stellensuchende“ seine fremdenfeindlichen Wurzeln nur schlecht. Nicht zufällig sind seither etliche SVP-Sektionen mit kantonalen Initiativen vorgeprescht, die diese xenophobe Stossrichtung explizit aufgreifen und zugewanderte Arbeitnehmende unverhohlen beschuldigen, an Spannungen auf dem Arbeitsmarkt schuld zu sein. Konkret werden Grenzgängerinnen und Grenzgänger auf Stellensuche beim Zugang zu den Dienstleistungen des RAV mit hoher Wahrscheinlichkeit massiv diskriminiert werden, wie es in Genf bereits der Fall ist, zumal in der Verordnung keinerlei Kontrollmechanismus vorgesehen ist, um zu verhindern, dass ausländische Stellensuchende systematisch ausgeschlossen werden.

Darüber hinaus ist der „Vorrang für Stellensuchende“ auch ungeeignet, das damit verbundene Versprechen einzulösen, nämlich die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit. Erstens ist die Erwerbslosigkeit in der Schweiz vor allem das Ergebnis von Entwicklungen, die nur am Rande mit der Personenfreizügigkeit zu tun haben: Insbesondere geht es dabei um die Verlagerung von Zehntausenden von Arbeitsplätzen in Niedriglohnländer. Und zweitens wurden Entlassungen seit der Krise der 1990er Jahre ein gängiges Mittel der Personalpolitik, möglich gemacht durch den in der Schweiz völlig fehlenden rechtlichen Schutz vor ordentlichen Kündigungen. Weiter ist die Politik zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit in der Schweiz, wie in den meisten europäischen Ländern, krass unterfinanziert, besonderes im Bereich Berufsbildung und Umschulung. Es besteht daher eine berechtigte Befürchtung: Die Verschärfung der Vorgaben im Rahmen des Arbeitslosenversicherungsgesetzes und insbesondere die Verpflichtung, sogenannt „zumutbare“ Stellen anzunehmen – d.h. Stellen mit einer Lohneinbusse von 20 Prozent gegenüber dem letzten Arbeitsplatz – kann sehr wohl dazu führen, dass der „Vorrang für Stellensuchende“ für erwerbslose Menschen zu einem „Zwang zur Annahme einer Stelle mit niedrigeren Lohn“ wird. Es ist kein Zufall, dass die Anzahl Sanktionen gegen Arbeitslose zwischen 2014 und 2016, seit der „Vorrang für Kantonsansässige“ in Genf angewendet wird, von 8800 auf 12 300 angestiegen ist.

In einem Land wie der Schweiz, ohne jeglichen Kündigungsschutz, in dem der Arbeitgeber einen Arbeitsvertrag aus irgendeinem Grund ganz legal kündigen kann, selbst um billigere Arbeitskräfte einzustellen, wird es nicht möglich sein, Lohndumping durch den „Inländervorrang“ bzw. den „Vorrang für Kantonsansässige“ zu verhindern. Eine solche Politik wird lediglich den Druck auf die Arbeitslosen erhöhen und die Spaltung zwischen den Arbeitnehmenden verschärfen. In diesem Zusammenhang muss die weiterhin wohlwollende Beurteilung des „Vorrangs für Stellensuchende“ durch den Schweizerischen Gewerkschaftsbund unverzüglich korrigiert werden, denn das Vertrauen der Arbeitnehmenden wird nicht dadurch zurückgewonnen, dass man sich an fremdenfeindliche Positionen anbiedert.

**SVP, EU-Kommission und Arbeitgeber einhellig gegen Arbeitnehmerrechte**

Die Fronten haben sich verschoben. Im aktuellen politischen Kontext erscheint es zunehmend illusorisch zu glauben, dass die „Personenfreizügigkeit mit flankierenden Massnahmen“ mit verstärktem Schutz weitergeführt werden kann, ohne dass ein politisches und gewerkschaftliches Kräfteverhältnis aufgebaut wird. Die Wende bei den Arbeitgebern ist augenfällig: Der Präsident des Schweizerischen Arbeitgeberverbands verkündet, lieber mit der SVP als mit den Gewerkschaften verhandeln zu wollen. Bürgerliche Parteien und Unternehmerverbände betonen einhellig und unablässig, dass eine Verstärkung der Schutzmassnahmen eine „rote Linie“ sei, die nicht überschritten werden dürfe. Und Arbeitgeberkreise signalisieren, dass sie die flankierenden Massnahmen zur Disposition stellen könnten, um das Rahmenabkommen mit der EU zu wahren. All dies zeigt, dass der Verhandlungsspielraum mit den Arbeitgebern schwindet. In einem solchen Rahmen ist die Option einer „europafreundlichen Öffnung“ gegen die SVP nur dann realistisch, wenn die Gewerkschaften akzeptieren, auf die Ebene eines untergeordneten Partners zurückgestuft zu werden, der den Interessen der exportorientierten Arbeitgeber und dem Börsenplatz zudient, und den Lohnschutz im Namen der Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts aufgibt.

Eine solche Option ist natürlich undenkbar, zumal die SVP und die Europäische Kommission heute bezeichnenderweise einhellig gegen Schutzmassnahmen zugunsten der Arbeitnehmenden in der Schweiz agieren. Unter dem Deckmantel ihrer neuen nationalen Volksinitiative gegen die Personenfreizügigkeit zeigt die SVP nun ihr wahres Gesicht: Bei der Lancierung der Initiative äusserte sich die fremdenfeindliche Partei vor allem unternehmerfreundlich und schoss scharf gegen jegliche Lohnschutzmassnahmen, gegen die Gewerkschaften und gegen Gesamtarbeitsverträge.

Die Europäische Kommission hat ihrerseits eine Lockerung der in der Schweiz geltenden flankierenden Massnahmen zur Bedingung gemacht für den Abschluss eines institutionellen Rahmenabkommens. Dabei geht es nicht nur um die berühmte 8-Tage-Regelung für die Meldung entsandter Arbeitnehmender, das Kautionssystem, die Massnahmen gegen Scheinselbständige oder die Kontrolldichte. Sondern es geht ganz generell um das Recht der Schweiz, selbständig strengere Lohnschutzmassnahmen als das in der Europäischen Union vorherrschende neoliberale Credo zu beschliessen.

**Es braucht eine Offensive für besseren Lohnschutz und gegen die fremdenfeindliche Welle**

In der aktuellen nationalen und internationalen Konstellation gibt es vermehrt offen rassistische Kampagnen und einen massiven Abbau bei den sozialen Errungenschaften. Für eine Haltung, die die bestehende Öffnung der Grenzen verteidigt und gleichzeitig einen besseren Schutz der Arbeitsbedingungen fordert, braucht es zwingend eine eigenständige Positionierung der Gewerkschaften. Diese müssen sich für die Stärkung der Rechte aller Arbeitnehmenden einsetzen, unabhängig davon, ob es sich um zugewanderte oder einheimische Menschen handelt.

Daher müssen die Schweizer Gewerkschaften heute dringend die Offensive ergreifen. Sie müssen ihre Arbeitsmarktpolitik auf die tagtägliche Praxis einer aktiven und kämpferischen Gewerkschaftsarbeit abstützen. Hierbei können teils starke Verwerfungen zwischen zugewanderten und einheimischen Arbeitnehmenden zutage treten, wobei Letztere zu einem guten Teil dem migrationsfeindlichen Diskurs anhängen. Dies setzt eine frontale Konfrontation sowohl mit den fremdenfeindlichen Kräften als auch mit den Arbeitgebern voraus. Die Patrons sind sich gewohnt sind, aus der grenzüberschreitenden Konkurrenz zwischen den Arbeitnehmenden Profit schlagen, und sind immer weniger bereit, selbst bescheidene soziale Errungenschaften zu gewähren. Wenn die Gewerkschaften dazu beitragen wollen, dem fremdenfeindlichen Diskurs die Legitimation zu entziehen, gibt es nur einen einzigen Weg: Systematische Aktionen zur öffentlichen Entlarvung von Arbeitgebern, die Lohndumping betreiben – gewerkschaftliche Präsenz in den Agglomerationen, die teils von linken Parteien beiseitegelassen werden sowie in Wohngebieten von Grenzgängerinnen und Grenzgängern im nahen Ausland – und kollektive Aktivitäten am Arbeitsplatz, die ohne Unterscheidung nach Aufenthaltsbewilligung von allen Arbeitnehmenden gemeinsam getragen werden.

Vor allem aber ist es dringend notwendig, echte Verbesserungen für den Schutz der Arbeitnehmenden zu erzielen. Die Umsetzung der kantonalen Initiative der Genfer Gewerkschaften zur „Stärkung der Betriebskontrollen“ ist ein gutes Beispiel dafür. Es wurde eine Paritätische Betriebsinspektion eingeführt. Dieses Kontrollgremium besteht teils aus Vertrauensleuten der Gewerkschaften mit Zutrittsrecht zu den Betrieben, und ist vor Ort mit der Kontrolle der Arbeitsbedingungen betraut. Es zeigt sich, dass es durchaus möglich ist, eine kämpferische Linie gegen Missbräuche durch die Arbeitgeber aufrechtzuerhalten, und dabei gleichzeitig die Rechte der Arbeitnehmenden zu stärken und chauvinistischen Tendenzen entgegenzuwirken. Der Schweizerische Gewerkschaftsbund verpflichtet sich, unverzüglich den Kampf für die Stärkung des Arbeitnehmerschutzes und gegen Missbräuche durch die Arbeitgeber aufzunehmen, indem er folgende Forderungen erhebt:

1. Ein anständiger Mindestlohn in der ganzen Schweiz.

2. Massive Erhöhung der Kontrollen, mit Zutrittsrecht der Gewerkschaften zu den Betrieben, nach dem Vorbild der Genfer Paritätischen Betriebsinspektion, zudem mit obligatorischer Meldung der Löhne durch die Unternehmen an die Organe der Arbeitsmarktkontrolle.

3. Verschärfung der Sanktionen, mit der Möglichkeit, bei Dumping-Verdacht die Arbeit zu unterbrechen.

4. Stärkung des Kündigungsschutzes, insbesondere für ältere Arbeitnehmende, Gewerkschaftsvertreterinnen und Gewerkschaftsvertreter sowie bei Massenentlassungen.

5. Begrenzung der Temporärarbeit, die immer mehr zum prekären Eintritt in den Schweizer Arbeitsmarkt geworden ist.

6. Umsetzung staatlicher Massnahmen zur Schaffung von Arbeitsplätzen in öffentlichen Verwaltungen, die dem Bedarf der Bevölkerung entsprechen und auch Menschen mit niedriger Qualifikation eine feste Anstellungen ermöglichen.