

Personenfreizügigkeit

Die aktuellen Herausforderungen



Positionspapier der SP-Fraktion, 2. März 2010

<u>Inhaltsverzeichnis</u>	Seite
(1) Die Personenfreizügigkeit hat sich bewährt. Sie macht aber Schwachstellen der Schweizer Politik deutlich. Hier braucht es konkrete Verbesserungen, statt über die Ausländerpolitik und eine untaugliche Rückkehr zu einem Kontingentierungssystem zu diskutieren.	2
(2) Wer in einem wirtschaftlichen Abschwung die Rückwanderung fördert, schwächt die Binnennachfrage, was die Rezession verschärft.....	3
(3) Personenfreizügigkeit gibt es allein zu Schweizer Löhnen und Arbeitsbedingungen. Die flankierenden Massnahmen auf dem Arbeitsmarkt müssen noch konsequenter umgesetzt und in Teilbereichen verschärft werden.....	3
(4) Namentlich muss endlich die Arbeitslosigkeit wirksam bekämpft werden, statt untaugliche Placebo-Lösungen anzubieten.	4
(5) Es braucht eine Bildungsoffensive. Wer auf dem Arbeitsmarkt Probleme hat, braucht Bildung und eine aktive Arbeitsmarktpolitik statt den Entzug seiner Rechte.	5
(6) Die Schweiz ist aus demografischen Gründen auf Einwanderung angewiesen. Ohne positiven Einwanderungssaldo schrumpft die Schweizer Bevölkerung, was für die Wirtschaft und Sozialversicherungen mit grossen Nachteilen verbunden wäre.....	6
(7) Unter dem Strich profitieren die Schweizer Sozialversicherungen in bedeutendem Mass von der Personenfreizügigkeit. Die Koordination der europäischen Sozialversicherungssysteme kann und soll weiter verbessert werden.....	6
(8) In volkswirtschaftlicher Hinsicht weitet die Personenfreizügigkeit das Wachstumspotenzial innovativer Branchen aus und trägt zur Strukturschwäche wenig innovativer Branchen bei. Ansatzpunkt zur Verbesserung ist nicht die Personenfreizügigkeit, sondern die Wirtschaftspolitik.	8
(9) Endlich vorwärts machen mit der Anerkennung von Berufsqualifikationen.	11
(10) Schwarzarbeit hebt die flankierenden Massnahmen zum Schutz des Arbeitsmarktes aus und muss bekämpft werden. An erster Stelle müssen Arbeitgeber, welche schwarz arbeiten lassen, härter angepackt werden.	11
(11) Gefragt ist Integration statt Ausgrenzung. Es braucht eine Offensive in der Antidiskriminierungspolitik und eine Stärkung des Rechtsstaates.	12
(12) In den dynamischsten Zentren der Schweizer Wirtschaft – Zürich, Genf, Lausanne – herrschen auf dem Wohnungsmarkt prekäre Verhältnisse. Hier braucht es Massnahmen für erschwingliche Mieten – unabhängig von der Personenfreizügigkeit. Zudem braucht es auf nationaler Ebene endlich eine nachhaltige Raumplanungspolitik.	13
ANHANG – AUSWAHL HÄNGIGER VORSTÖSSE AUS DER SP FRAKTION	14
1. Bekämpfung der Arbeitslosigkeit – Schutz vor den Folgen	14
2. Weiterbildungsoffensive zur Vermeidung und Bekämpfung der Arbeitslosigkeit	14
3. Stärkung der flankierenden Massnahmen zum Schutz vor Lohn- und Sozialdumping	15
4. Günstiger Wohnraum für alle	15
5. Für eine wirksame Integrationspolitik	15

(1) Die Personenfreizügigkeit hat sich bewährt. Sie macht aber Schwachstellen der Schweizer Politik deutlich. Hier braucht es konkrete Verbesserungen, statt über die Ausländerpolitik und eine untaugliche Rückkehr zu einem Kontingentierungssystem zu diskutieren.

Klares Volksmehr: Am 8. Februar 2009 hat das Schweizer Stimmvolk keine Zweifel offen gelassen: 60% stimmten der Ausdehnung und Weiterführung der Personenfreizügigkeit klar zu. Dies war eine massive Abfuhr an die Isolationisten und eine deutliche Bestätigung der Zusammenarbeit der Schweiz mit der Europäischen Union und des etablierten Schutzes der hiesigen Lohn- und Arbeitsbedingungen. Der Ausbau dieser flankierenden Massnahmen trug erheblich zum klaren Abstimmungserfolg bei. Das unmissverständliche Ja konnte und musste auch als Auftrag verstanden werden, den Dialog mit der EU weiterzuführen und zu intensivieren.

Ein neues Freiheitsrecht: Grosse Gewinnerin der Personenfreizügigkeit ist die Freiheit. Die Personenfreizügigkeit ist ein Freiheitsrecht der Erwerbstätigen. Staatsangehörige der Schweiz und der EU-Staaten erhalten gleichermassen das Recht, Arbeitsplatz bzw. Aufenthaltsort innerhalb der Staatsgebiete der Vertragsparteien frei zu wählen. Voraussetzung ist, dass sie über einen gültigen Arbeitsvertrag verfügen, selbstständig erwerbend sind oder – bei Nichterwerbstätigen – ausreichende finanzielle Mittel nachweisen können und umfassend krankenversichert sind. Ergänzt wird die Personenfreizügigkeit durch die gegenseitige Anerkennung der Berufsdiplome und die Koordinierung der nationalen Sozialversicherungssysteme.

EU-weite Arbeitsmöglichkeiten: Vom Freiheitsrecht der Personenfreizügigkeit machen auch zahlreiche Schweizer und Schweizerinnen Gebrauch. Im Jahre 2009 lebten und arbeiteten 409'849 unserer Mitbürgerinnen und Mitbürger in Ländern der EU, das sind 60% aller AuslandschweizerInnen, KurzaufenthalterInnen nicht mitgerechnet, 4'456 mehr als 2008 (gut +1%). Die grösste Auslandschweizergemeinschaft (einschliesslich Grenzgänger) befindet sich in Frankreich (179'106), gefolgt von Deutschland (76'565), Italien (48'638), Grossbritannien (28'861), Spanien (23'802) und Österreich (14'194) – in all diesen Staaten war das 2009 mehr als 2008.¹

Arbeitsmarktschutz für alle: Es gibt da nichts schönzureden: Personenfreizügigkeit birgt nebst grossen Chancen auch Risiken. Diese sind aber tragbar, solange die Politik dafür sorgt, dass die Chancen wahrgenommen und die Risiken eingedämmt werden. Vorab muss auf dem Arbeitsmarkt jedes Risiko von Lohn- und Sozialdumping ausgeschlossen werden. Deshalb wurde mit der Einführung der Personenfreizügigkeit die frühere Ausländerkontingentierung durch Massnahmen zum Schutz des Arbeitsmarktes ersetzt. Von diesen Massnahmen profitieren alle – Schweizer Erwerbstätige ebenso wie ausländische. Ein Zurück zum Kontingentsystem hätte den Wegfall der flankierenden Massnahmen zur Folge. Der Druck auf Löhne und Arbeitsbedingungen würde stärker. Das wäre ein massiver sozialer Rückschritt für alle und nicht annehmbar.

Schrittweise und kontrolliert: Der Übergang zur Personenfreizügigkeit erfolgt schrittweise und kontrolliert. Für die 15 «alten» EU-Staaten sowie Malta und Zypern (EU-17) sind die Kontingentsregelungen inzwischen aufgehoben. Erstmals seit Anfang der 1960er Jahre unterliegt die Zuwanderung von Erwerbspersonen aus diesen Ländern keiner quantitativen Beschränkung mehr. Für die acht 2004 beigetretenen osteuropäischen Staaten sind bis am 30. April 2011 Zuwanderungsbeschränkungen möglich, für die 2007 beigetretenen Staaten Bulgarien und Rumänien bis am 31. Mai 2016. Periodische Berichte über den Vollzug der flankierenden Massnahmen und die Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf den Schweizer Arbeitsmarkt («Obser-

¹ EDA, Auslandschweizerstatistik 2009 und 2010 (inkl. DoppelbürgerInnen), Medienmitteilungen vom 13.02.2009 und 17.02.2010; EVD/EDA, Integrationsbüro: Schweizerinnen und Schweizer in der EU. Informationen zur Personenfreizügigkeit, Bern 2007.

vationsbericht») helfen mit, das System der flankierenden Massnahmen zum Schutz des Arbeitsmarktes ständig zu verfeinern, die Umsetzung zu stärken und – falls nötig – weitere flankierende Massnahmen zu ergreifen.

Ventilklausel bringt nichts: Am 20. Mai 2009 stimmten die Bundesräte Maurer, Leuthard und Widmer-Schlumpf für die Anrufung der so genannten Ventilklausel, während die anderen vier BundesrätInnen dies ablehnten. Die SP und die Gewerkschaften unterstützten den Bundesrat, auf die Anrufung zu verzichten, weil sie materiell gar nichts bewirkt hätte. Die Anrufung der Ventilklausel hätte dem Bundesrat erlaubt, die Zuwanderung auf den Durchschnitt der letzten drei Jahre plus 5 Prozent zu begrenzen. Dieser Schwellenwert wurde seither auch ohne Ventilklausel massiv unterschritten. Die Zuwanderung sank seit Mai 2009 zuerst langsam und seit Herbst 2009 markant. Übers ganze Jahr gesehen erteilten 2009 die Schweizer Migrationsbehörden für EU-17/EFTA-Staatsangehörige im Vergleich zum Vorjahr 32,1 % weniger B-Bewilligungen für einen Aufenthalt von 5 Jahren und 13,1 % weniger L-Bewilligungen für einen Aufenthalt von maximal 1 Jahr. Die Zuwanderung wird konjunkturbedingt auch weiterhin rückläufig sein. Dies bedeutet, dass die Ventilklausel auch 2010 nicht angerufen werden kann. Dieser Schritt bliebe weiterhin rein symbolisch und wirkungslos. Er würde vorab davon ablenken, dass die Schweiz in erster Linie wirksame Massnahmen gegen die Arbeitslosigkeit braucht.

(2) Wer in einem wirtschaftlichen Abschwung die Rückwanderung fördert, schwächt die Binnennachfrage, was die Rezession verschärft.

Das alte Schweizer Modell hat die Probleme verschärft statt sie zu lindern. Die scharfe Wirtschaftskrise von Mitte der 1970er Jahre wurde in der Schweiz auf dem Buckel der AusländerInnen und der Frauen ausgetragen. Die Anzahl erwerbstätiger AusländerInnen ging von 1974 bis 1976 um 210'000 zurück. Sie wurden in ihre Heimatländer geschickt. Gleichzeitig wurden 76'000 Frauen aus dem Arbeitsmarkt gedrängt (davon 28'000 Schweizerinnen). Sie alle verloren ihr Einkommen. Die Rückwanderung und der Rückgang der Frauenerwerbstätigkeit verschärften die Krise massiv, weil dies im gleichen Mass zum Einbruch der Binnennachfrage beitrug. 255'000 Arbeitsplätze wurden in der Schweiz vernichtet (minus 8,4%) – mehr als in jedem anderen OECD-Land. Um die Konjunktur zu stützen und den Aufschwung vorzubereiten, wäre es weit besser gewesen, grosszügige Arbeitslosengelder zu bezahlen und die Weiterbildung und Rückkehr in den Arbeitsmarkt zu fördern. Das hat man damals gründlich verpasst.

Dennoch werden heute wieder die falschen Rezepte von damals propagiert. Erneut kommen Stimmen auf, AusländerInnen müssten das Land verlassen, Arbeitslosenunterstützung und Löhne seien zu kürzen und die Frauen gehörten zurück an den Herd. All diese Massnahmen kämen einem negativen Konjunkturprogramm gleich, weil sie die Binnennachfrage zusätzlich schwächen würden. Folge wäre eine nochmals massiv verschärfte und verlängerte Krise. Der Einwanderungsüberschuss von 60'000 Erwerbstätigen 2009 wirkte sich wie ein Ankurbelungsprogramm aus und erhöhte die Binnennachfrage um mindestens 4–6 Mrd. Franken.

(3) Personenfreizügigkeit gibt es allein zu Schweizer Löhnen und Arbeitsbedingungen. Die flankierenden Massnahmen auf dem Arbeitsmarkt müssen noch konsequenter umgesetzt und in Teilbereichen verschärft werden.

Flankierende Massnahmen stärken: Um negative Auswirkungen der Personenfreizügigkeit zu verhindern, hat die SP gemeinsam mit den Gewerkschaften die flankierenden Massnahmen durchgesetzt. Müssen Arbeitgeber den Arbeitskräften aus der EU den gleichen Lohn bezahlen wie denjenigen aus der Schweiz, werden sie – falls verfügbar – InländerInnen einstellen. Die Umsetzung der flankierenden Massnahmen hat sich zwar verbessert. Doch gibt es nach wie vor

bedeutende Lücken. Ein Problem ist die Sanktionierung von dumpenden Firmen. Verstösse gegen Normalarbeitsverträge (NAV) werden nur auf Zivilklage hin gebüsst. Und die Durchsetzung der Sanktionen im Ausland sowie gegen Subunternehmer ist nach wie vor schwierig. Es braucht eine gesetzliche Grundlage, dass die Behörden Verstösse gegen NAV büssen können, die Einführung von Kautionen in allen nationalen allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen (AVE GAV) sowie eine strengere Solidarhaftung. In Branchen mit Lohndruck braucht es Mindestlöhne. Die AVE GAV in den Branchen Reinigung und Sicherheit müssen auf die kleinen Betriebe ausgedehnt werden. Im Gesundheitswesen, in der Landwirtschaft, in der Hauswirtschaft und bei Temporärarbeitenden braucht es Mindestlöhne in AVE GAV oder NAV.

Nicht das Können, das Wollen ist das Problem: Die SP wird weiterhin mit den Gewerkschaften für gute Arbeitsbedingungen und für Massnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit eintreten. Nur damit können die Arbeitnehmenden in der Schweiz vor den negativen Folgen der Krise geschützt werden. Ein Freizügigkeitsabkommen ist da kein Hindernis. Die Schweiz darf alles Mögliche zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit tun, sofern sie Arbeitskräfte aus der EU gegenüber Inländern nicht diskriminiert. Sie kann ein flächendeckendes Netz von Mindestlöhnen, Arbeitsplatzgarantien, Kündigungsschutzbestimmungen etc. einführen, wenn sie will. Und sie kann beliebig Konjunkturstützungsmaßnahmen beschliessen. Bundesrat und Parlament müssen nur ihre Arbeit tun. Die bisherige Bilanz der Massnahmen gegen die Krise ist ungenügend.

(4) Namentlich muss endlich die Arbeitslosigkeit wirksam bekämpft werden, statt untaugliche Placebo-Lösungen anzubieten.

Tiefe Arbeitslosenrate gehört der Vergangenheit an: Monat für Monat sind in der Schweiz 5000 Personen mehr arbeitslos, im Dezember waren es gar 8790 mehr als im Vormonat. Gemäss den Erhebungen des SECO waren Ende Dezember 2009 172'740 Arbeitslose bei den Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) eingeschrieben. Die Arbeitslosenquote stieg damit von 4,2% im November 2009 auf 4,4% im Dezember. Gegenüber dem Vorjahresmonat erhöhte sich die Arbeitslosigkeit um 53'978 Personen (+45,5%). Im Verlauf des Jahres 2010 werden wir über 200'000 Arbeitslose zählen. So viele wie noch nie. Während sich die Schweiz vor 20 Jahren durch eine im internationalen Vergleich sehr tiefe Arbeitslosigkeit auszeichnete, droht sie jetzt immer mehr ins Mittelfeld abzurutschen. Mehrere Länder wie z.B. Dänemark oder die Niederlande stehen mittlerweile besser da.

Problem hausgemacht: Wie auch SGB-Chefökonom Daniel Lampart mehrfach darlegte, ist das Problem hausgemacht. Eine schlechte Konjunkturpolitik in den 1990er Jahren führte zu einem massiven Anstieg der Arbeitslosigkeit. Bis Ende der 1990er Jahre wurden gegen 300'000 Personen ausgesteuert. Ein grosser Teil von ihnen hat nie mehr in den Erwerbsprozess zurückgefunden. Ein weiterer Teil pendelt zwischen prekären Jobs und Arbeitslosigkeit hin und her. Seit Beginn des neuen Jahrtausends werden zudem die Sozialleistungen verschlechtert. Die Erhöhung des Frauenrentenalters und die verschärfte IV-Praxis führen dazu, dass heute rund 50'000 Personen mehr einen Job brauchen als Ende der 1990er Jahre. Das erschwert die Arbeitsplatzchancen der NeueinsteigerInnen und führt zu einer Verlagerung von der IV zur ALV. Der massive Prämienanstieg bei der Krankenversicherung ist ein zusätzlicher Kaufkraftkiller.

Logik von rechts verschärft Probleme: In den letzten Wochen wurde von rechts vor allem die Personenfreizügigkeit als Treiber der Arbeitslosigkeit bezeichnet. Die SVP verlangt die Kündigung des Freizügigkeitsabkommens. Positiv daran: nun ist auch bis weit nach politisch rechts aussen anerkannt, dass die Schweiz ein grösseres Problem mit der Arbeitslosigkeit hat. Doch folgt die Schweizer Arbeitsmarktpolitik der Logik von rechts, wird sich das Problem der Arbeitslosigkeit weiter verschärfen. Wird die Personenfreizügigkeit gekündigt, fallen alle Bilateralen I

weg, der Vollzug des Freihandelsabkommens wird erschwert. Darunter würde insbesondere die Exportindustrie leiden, die bereits heute stark von der Krise betroffen ist.

Arbeitslosigkeit bekämpfen statt Placebo-Massnahmen propagieren: Gleichzeitig verhindert die Diskussion über die Zuwanderung, dass andere, wirksame Massnahmen gegen die Arbeitslosigkeit vorangetrieben werden wie z.B. eine Stärkung der Kaufkraft, eine Weiterbildungsoffensive oder eine Verlängerung der Taggelder. Symptomatisch ist die Mitteilung des Bundesrates vom 11. Dezember 2009, dass er im Frühjahr 2010 die Anrufung der Ventilklausel erneut prüfen werde. Das ist reines Placebo. Denn weil es in der Schweiz weniger Arbeit gibt, geht die Einwanderung so stark zurück, dass der Begrenzungswert der Ventilklausel gar nicht erreicht werden wird.

(5) Es braucht eine Bildungsoffensive. Wer auf dem Arbeitsmarkt Probleme hat, braucht Bildung und eine aktive Arbeitsmarktpolitik statt den Entzug seiner Rechte.

Bildungsoffensive im Gesundheitssektor: Es ist falsch, an den Schweizer Universitäten den Zugang zum Medizinstudium mit einem Numerus Clausus zu beschränken und stattdessen Ärzte und Ärztinnen aus ganz Europa zu rekrutieren. Die SP fordert die Bereitstellung von mehr Ausbildungsplätzen und die schrittweise Aufhebung des Numerus Clausus im Medizinstudium. Auch im Pflegebereich braucht es neben einer deutlichen Verbesserung der Arbeitsbedingungen gezielte Anstrengungen im Ausbildungsbereich. In den letzten Jahren wurde für den Pflegebereich vielfach eine Bildungsoffensive gefordert sowie Massnahmen, um die Verweildauer des Pflegepersonals zu verbessern. Geschehen ist bisher aber viel zu wenig.

Bildungsoffensive für Fachkräfte: Ähnliches gilt für den Exportbereich. Wenn in der Schweiz nicht genügend IngenieurInnen und TechnikerInnen ausgebildet werden, so braucht es vermehrte Anstrengungen im Bildungsbereich, statt diese einfach aus dem Ausland zu holen. Denn es zeichnet sich europaweit ein starker Mangel an Fachkräften ab. Es wäre kurzfristig gedacht, darauf zu bauen, dass andere Länder die Ausbildungskosten tragen und der Schweiz weiterhin ihre besten Fachkräfte zur Verfügung stellen. Erstens müssen in der Schweiz alle die Chance zu einer guten Bildung, Ausbildung und Weiterbildung erhalten. Zweitens darf die Schweiz die Bildungskosten nicht einfach auf andere Länder abwälzen. Drittens erwachsen für die Gesellschaft durch die Einwanderung Integrationsaufgaben und andere Folgekosten, die auch zu bedenken sind.

Weiterbildungs- und Integrationsoffensive für Prekarierte: Eine Weiterbildungsoffensive braucht es speziell auch für jene Menschen in der Schweiz, welche heute von ständiger Arbeitslosigkeit bedroht sind. Bei einem Beschäftigungsrückgang sind weniger Qualifizierte eher von länger dauernder Arbeitslosigkeit bedroht. Ob diese Menschen einen Migrationshintergrund haben oder nicht, spielt eigentlich keine Rolle. Bildungsschwache Schichten, die zusätzlich ungenügende Sprachkenntnisse haben, sind in Abschwungphasen besonders gefährdet, von besser ausgebildeten Personen mit oder ohne Schweizer Pass aus dem Arbeitsmarkt verdrängt zu werden. Nachfrageorientierte Massnahmen zur Behebung beruflicher Defizite bildungsschwacher Segmente sind ebenso unverzichtbar wie eine allgemeine Stärkung der höheren beruflichen Weiterbildung sowie die finanzielle Stärkung der Weiterbildungsberatung in enger Zusammenarbeit mit den entsprechenden Berufsverbänden und allgemein Anreize zur Förderung der beruflichen Aus- und Weiterbildung.

Bildungsoffensive in Krisenzeiten doppelt wichtig: Gerade in wirtschaftlich schwierigen Zeiten reduzieren leider zahlreiche Firmen die (Mit-)Finanzierung beruflicher Weiterbildungen. Damit unterbleibt in vielen Fällen eine solche Weiterbildung zu einem Zeitpunkt, in dem berufliche Fähigkeiten und Kenntnisse im Hinblick auf das Wiedererreichen des Wachstumspfad auf den neuesten Stand gebracht werden sollten. Auch da muss eine Bildungsoffensive entgegenwirken.

(6) Die Schweiz ist aus demografischen Gründen auf Einwanderung angewiesen. Ohne positiven Einwanderungssaldo schrumpft die Schweizer Bevölkerung, was für die Wirtschaft und Sozialversicherungen mit grossen Nachteilen verbunden wäre.

Auf Einwanderung angewiesen: Die Schweiz ist aus demografischen Gründen auf Einwanderung angewiesen. Ohne positiven Einwanderungssaldo schrumpft die Schweizer Bevölkerung, was für die Wirtschaft und die Sozialversicherungen mit grossen Nachteilen verbunden wäre. Seit dreissig Jahren weist die Schweiz bloss noch eine zusammengefasste Geburtenziffer von 1,4 bis 1,6 Kindern auf.² Das genügt bei weitem nicht, um die Bevölkerungszahl zu erhalten. Für die Altersversicherungen ist es entscheidend, dass Personen im erwerbsfähigen Alter in die Schweiz einwandern, weil sich sonst der Schwerpunkt der Alterspyramide nach oben verschiebt.

Mittelfristig sinkende Bevölkerungszahl trotz Einwanderung: Laut Bundesamt für Statistik weist die Schweiz per 31. Dezember 2008 eine Einwohnerzahl von 7'701'900 Personen auf. Werden die Geburten- und Sterberate sowie die Ein- und Auswanderungen in einem «mittleren Szenario» auf die Zukunft projiziert, so steigt die Wohnbevölkerung bis zum Jahre 2036 auf 8'162'100 EinwohnerInnen an. Anschliessend wird der positive Wanderungssaldo den negativen Geburtensaldo nicht mehr kompensieren. Die Schweizer Bevölkerung sinkt dann bis 2050 wieder um über 100'000 EinwohnerInnen.

Internationale Trends: Diese Zahlen sind keine Prognosen. Sie geben allein Auskunft, was bei gleichbleibenden Trends passiert. Eine ähnliche Ausgangslage gibt es in ganz Europa. Ohne Zuwanderung würde nach Abschätzungen der Europäischen Kommission die europäische Bevölkerung bis 2060 um 110 Millionen Menschen sinken und die Zahl der Personen über 65 Jahre würde sich bis zu diesem Datum verdoppeln. Ohne Gegenmassnahmen fehlen in den kommenden 20 Jahren, so die Kommission, EU-weit 20 Millionen ausgebildete Arbeitskräfte. Sie setzt sich deshalb für einen «Strategischen Plan zur legalen Zuwanderung» ein.³ Ähnliche Angaben macht die Prognos AG für Deutschland: Deutschland steuere ohne Arbeitsmigration auf einen massiven Personalmangel zu. Daran ändere auch die Krise so gut wie nichts. Schon im Jahr 2015 werden dem deutschen Arbeitsmarkt fast drei Millionen Arbeitskräfte fehlen. Dies das Ergebnis der Studie «Arbeitslandschaft 2030», welche die Prognos AG anlässlich des Konjunkturunbruchs neu berechnet hat.⁴

(7) Unter dem Strich profitieren die Schweizer Sozialversicherungen in bedeutendem Mass von der Personenfreizügigkeit. Die Koordination der europäischen Sozialversicherungssysteme kann und soll weiter verbessert werden.

Ausländische Staatsangehörige tragen überdurchschnittlich zur Finanzierung und Sicherung der Sozialwerke bei. Das Schweizer Stimmvolk stimmte den bilateralen Verträgen I am 21. Mai 2000 mit einem überwältigenden Mehr von 67,2% Ja zu, obschon der Bundesrat 1999 in seiner Botschaft angekündigt hatte, für die Sozialwerke seien mit jährlichen Mehrkosten von rund 424 Mio. Franken zu rechnen. Heute wissen wir, dass die effektiven Kosten bedeutend geringer ausfielen. Sie belaufen sich laut Botschaft zur Erweiterung der Freizügigkeit auf lediglich 240 Mio. Franken. Der grösste Teil entfällt mit 127 Mio. Franken auf die AHV/IV. Den erhöhten Leistungen stehen in diesem Sozialwerk wesentlich höhere Beitragsleistungen der EU-

² Diese Zahl misst die durchschnittliche Anzahl Kinder, die eine Frau im Verlauf ihres Lebens zur Welt bringen würde, wenn sie sich in reproduktiver Hinsicht gleich verhalten würde wie alle anderen gleichaltrigen Frauen in einem bestimmten Kalenderjahr.

³ Petra Bendel: Europäische Migrationspolitik – Bestandsaufnahme und Trends. Expertise im Auftrag der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung, Mai 2009, S. 10. Zum gleichen Schluss kommt Herbert Brückner: Arbeitsmarktwirkungen der Migration, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. 44, 26. 10. 2009, S. 6 ff.

⁴ Prognos AG, Arbeitslandschaft 2030, 2009, zitiert nach Handelsblatt, 21. Dezember 2009.

Staatsangehörigen gegenüber. Diese tragen über 19% zur Finanzierung der ersten Säule bei und beziehen nur 15% der ausgerichteten Leistungen. Der Finanzierungsüberschuss der EU-Staatsangehörigen ist im Verlauf der Zeit immer bedeutender geworden. Ihr Anteil an den AHV-IV-Beitragszahlenden stieg seit 1997 ständig an, während der Anteil der Schweizer Beitragszahlenden sank.⁵

Eine Änderung im EU-Recht beschert der Schweizer Arbeitslosenversicherung (ALV) zudem ab Mai 2010 jährlich über 100 Mio. Franken Mehreinnahmen. Den rund 210'000 GrenzgängerInnen werden wie allen Arbeitnehmenden in der Schweiz Beiträge an die ALV abgezogen. Bisher war die Schweiz verpflichtet, den grössten Teil dieser Gelder an die Heimatstaaten der GrenzgängerInnen abzutreten. Im Gegenzug waren die Wohnsitzstaaten allein für die Unterstützung von GrenzgängerInnen zuständig, die in der Schweiz arbeitslos wurden. Aufgrund einer veränderten Umsetzung des Abkommens zur Personenfreizügigkeit geht ab Mai 2010 diese Pflicht für die ersten drei Monate der Arbeitslosigkeit auf die Schweiz über. Hat der bzw. die Grenzgängerin vorgängig über zwölf Monate in der Schweiz gearbeitet, besteht diese Pflicht für die ersten fünf Monate der Arbeitslosigkeit. Dafür kann die Schweiz sämtliche bei den GrenzgängerInnen erhobenen ALV-Beiträge einbehalten – unter dem Strich für die Schweiz ein grosses Geschäft von jährlich über 100 Mio. Franken Mehreinnahmen.

Die europaweite Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit bildet eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass Erwerbstätige die Freiheit nutzen können, in ganz Europa Arbeitsverträge abzuschliessen. Ihr Ziel ist es, die Hindernisse für die Personenfreizügigkeit zu beseitigen, die aus der verschiedenartigen Ausgestaltung der nationalen Sozialversicherungssysteme erwachsen. Dies konnte inzwischen weitgehend erreicht werden. Der Schutz durch die Sozialversicherungen der Schweizerinnen und Schweizer in der EU und für EU-Staatsangehörige in der Schweiz hat sich verbessert. Das diesbezügliche EU-Recht beruht auf zwei Grundprinzipien: dem Grundsatz der Zusammenrechnung aller Versicherungsperioden und dem Grundsatz der «Exportierbarkeit» der Leistungen der sozialen Sicherheit. Hinzu kommt der Grundsatz der guten Regierungsführung: Die Institutionen der sozialen Sicherheit müssen alle Anfragen innerhalb vernünftiger Fristen beantworten und den betroffenen Personen sämtliche Informationen mitteilen, die sie benötigen, damit sie die Rechte geltend machen können, die ihnen zustehen. Die Schweiz hat sich mit dem Freizügigkeitsabkommen vom 21. Juni 1999 verpflichtet, diese Grundsätze zu übernehmen und setzt sie seither um.⁶

Rückstand der Schweiz bei Familienzulagen, Lohnausfallversicherung im Krankheitsfall und der aktiven Arbeitsmarktpolitik: Das Sozialversicherungssystem der Schweiz lässt sich durchaus mit jenem der meisten Mitgliedstaaten der EU vergleichen. Die wechselseitige Anerkennung von Sozialbeitragsleistungen schafft deshalb weiter keine grossen Probleme. Immerhin weist die Schweiz im Bereich der Familienzulagen und der Lohnausfallversicherung im Krankheitsfall zwei grosse Lücken auf, welche die EU-Mitgliedstaaten geschlossen haben. Hier sind die über 400'000 Auslandschweizer und Auslandschweizerinnen, die sich im EU-Raum aufhalten, gegenüber den zu Hause Gebliebenen sozial klar besser gestellt. In anderen Bereichen – etwa den Leistungen der Arbeitslosenversicherung für mittlere und obere Einkommen – mögen Schweizer Sozialregelungen grosszügiger sein als in bestimmten EU-Staaten. Auch gerade in diesem Bereich hat die Schweiz aber gegenüber zahlreichen EU-Staaten einen bedeutenden

⁵ Bundesrat, Botschaft 08.029 vom 14. März 2008 zur Weiterführung des Freizügigkeitsabkommens sowie zu dessen Ausdehnung auf Bulgarien und Rumänien, S. 49 f.; SECO, BFM, BfS, BSV, 4. Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz-EU für die Periode vom 1. Juni 2002 – 31. Dezember 2007, S. 93–102. Leider fehlt im 5. Observatoriumsbericht vom Juli 2009 das Kapitel über die Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf die Sozialwerke. Siehe aber BSV: Sozialversicherungen 2008. Jahresbericht gemäss Artikel 76 ATSG, S. 11–19.

⁶ Siehe dazu SP Schweiz, Europa-Plattform, 2006, Kapitel 7.3.

Nachholbedarf: Massnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik (Weiterbildung, Umschulung etc.) sind in der Schweiz weniger ausgebaut und sozial abgesichert als etwa in Dänemark.

Der Angriff der SVP auf die Aufenthaltsrechte arbeitsloser EU-Angehörigen untergräbt die Rechte unserer Landleute in den EU-Staaten. Das EJPD klärt bereits die SVP-Forderung ab, ob EU-Angehörigen, welche länger als zwölf Monate arbeitslos sind, das Aufenthaltsrecht nur noch um maximal ein Jahr statt fünf Jahren verlängert wird. Das Freizügigkeitsabkommen lässt hier einen Spielraum offen, während die bilateralen Niederlassungsverträge der Schweiz mit EU-Partnerstaaten das ausschliessen. Kaum in den Blickwinkel rückt das Risiko von Gegenseitigkeits-Massnahmen gegen unsere Mitbürger und Mitbürgerinnen im EU-Ausland. Der Auslandschweizer-Organisation (ASO) liegen Berichte vor, die zeigen, dass hier echte Risiken bestehen. Es wäre fatal, wenn sich die Schweiz in Europa als Vorreiterin einer Hetzjagd gegen sozial Schwächere profilieren würde. Die Schweizer Bundesverfassung von 1848 setzte seinerzeit mit der Gewährung der Niederlassungsfreiheit dem wechselseitigen Abschieben der Armenengössigen zwischen den Gemeinden und Kantonen den Riegel. Vorliberales Denken darf heute im Verkehr zwischen den europäischen Staaten nicht wieder Platz greifen.

Unbestritten ist, dass Missbräuche bekämpft werden müssen. Das wird aber längst getan. Jeder Missbrauch der Schweizer Sozialversicherungen und Sozialhilfe muss selbstverständlich bekämpft werden. Wer dank der Personenfreizügigkeit oder dem Ausländergesetz allein zum Zweck in die Schweiz einreisen will, Sozialleistungen zu kassieren, gehört weggewiesen. Das Freizügigkeitsabkommen schreibt vor, dass den Arbeitnehmenden alle Sozialbeiträge angerechnet werden, sowohl jene, die sie in der Schweiz, als auch jene, die sie im Ausland einbezahlt haben (so genannte «Totalisierungen»). Mit dem Inkrafttreten des Abkommens kam diese neue Klausel bisher erst in 1'207 Fällen zum Tragen. In 128 Fällen bestand das Arbeitsverhältnis in der Schweiz weniger als 4 Wochen. In diesen Fällen besteht ein Verdacht auf Missbrauch. Diese Fälle werden von den Behörden genau geprüft. Das erwartet auch die SP. Ebenso ist klar, dass die Bedingungen, an welche der Bezug der Arbeitslosenentschädigung geknüpft ist, sowohl gegenüber schweizerischen als auch ausländischen Arbeitskräften rechtsgleich durchgesetzt werden müssen.

Bisher profitierte auch im Bereich der Arbeitslosenversicherung vorab die Schweiz von den neuen Regelungen. Das Freizügigkeitsabkommen führte im Bereich der Arbeitslosenversicherung das Recht zum Export der Arbeitslosenentschädigung für maximal drei Monate und die erwähnte Totalisierung der Versicherungsdauer ein. Die Erfahrung der ersten fünf Jahre zeigt, dass es nicht zu einer Welle von arbeitslosen Stellensuchenden kam. Ganz im Gegenteil begaben sich deutlich mehr Arbeitslose aus der Schweiz in einen EU-Staat auf Arbeitssuche, nämlich 750. Bloss 400 arbeitslose Personen aus EU-Staaten suchten in dieser Periode pro Jahr in der Schweiz Arbeit. Selbst wenn sich diese Verhältniszahlen verändern sollten, sind sie für das Arbeitslosensystem der Schweiz insgesamt unerheblich. Sie bilden aber einen unverzichtbaren Mosaikstein zur Konkretisierung des Freiheitsrechts, überall in Europa einer Erwerbsarbeit nachzugehen.

(8) In volkswirtschaftlicher Hinsicht weitet die Personenfreizügigkeit das Wachstumspotenzial innovativer Branchen aus und trägt zur Strukturschwäche wenig innovativer Branchen bei. Ansatzpunkt zur Verbesserung ist nicht die Personenfreizügigkeit, sondern die Wirtschaftspolitik.

Effekt von Zuwanderung auf die Beschäftigung im Inland insgesamt neutral: Die Konjunkturforschungsstelle (KOF) der ETH hat acht jüngere Studien mit 354 separaten Schätzergebnissen ausgewertet, um die Auswirkungen des Zustroms ausländischer Arbeitskräfte auf den natio-

nenal Arbeitsmarkt in europäischen Ländern abzuschätzen. Das Ergebnis lautet: Eine Erhöhung der Migrantenzahl um 10% verringert die Beschäftigung der einheimischen Bevölkerung um durchschnittlich weniger als 0,3%. Dieser Effekt ist so geringfügig, dass er statistisch gar nicht mehr messbar ist.⁷ Ähnlich kommt der 5. Observatoriumsbericht des SECO vom Juli 2009 zum Schluss, dass die Personenfreizügigkeit die allgemeine Lohnentwicklung in der Schweiz weder positiv noch negativ beeinflusst hat. In den ersten vier Jahren nach Inkrafttreten des Freizügigkeitsabkommens gab es sowohl bei den untersten Einkommen als auch bei den obersten Einkommen überdurchschnittlich hohe Lohnsteigerungen, während sie bei mittleren Einkommensgruppen leicht unterdurchschnittlich war. Auffällig war zudem, dass sowohl in den Branchen mit den höchsten Lohnsteigerungen als auch in den Branchen mit den geringsten Lohnsteigerungen eine besonders starke Zuwanderung von EU-15/EFTA-Beschäftigten zu beobachten war. Aus dieser erstaunlichen Beobachtung leitet das SECO ab, dass es zwischen Zuwanderung und Lohnentwicklung keinen Zusammenhang geben kann.⁸

Mehr bringt eine branchenweise Betrachtung. Gewinne und Kosten der Erwerbsmigration sind ungleich verteilt. Und sie kann vorhandene Ungleichgewichte verstärken. Wichtig sind die Qualifikation der Zugewanderten und die Innovationskraft der betroffenen Wirtschaftsbranche. In der Schweiz fällt auf, dass sowohl Branchen mit niedriger Wertschöpfung als auch Branchen mit besonders hoher Wertschöpfung eine überdurchschnittlich hohe Zuwanderung aus EU-Staaten zu verzeichnen haben. Zu ersteren gehören die Landwirtschaft und das Gastgewerbe. Sie sind die Spitzenreiter für die Zuwanderung aus den EU-10-Billiglohnländern. 33% aller Kurzeitaufenthalter und 17% aller Daueraufenthalter aus der EU-10 wurden von der Schweizer Landwirtschaft rekrutiert und 31% aller Kurzeitaufenthalter und 20% aller Daueraufenthalter vom Gastgewerbe. Kein anderer Wirtschaftszweig erreichte bei den Kurzaufenthaltern derart hohe Anteile. Bei den Langzeitaufenthaltern lag dieser Anteil allein beim besonders stark globalisierten Kreditgewerbe/Immobilien/Informatik-Wirtschaftszweig mit 27% höher.⁹

In der Landwirtschaft müssen die Lohn- und Arbeitsbedingungen verbessert werden. Viele Kantone haben für landwirtschaftliche Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer einen Normalarbeitsvertrag erlassen. Deren Mindestnormen sind aber viel zu niedrig angesetzt. Der NAV des Kantons Zürich schreibt eine 55-Stundenwoche vor, jener des Kantons Bern 57 Stunden; dies bei einem Monatslohn von 2790 Franken für Hilfsarbeitende und 3655 Franken für Fachkräfte mit Meisterprüfung – abzüglich Unterkunft und Verpflegung! Dass die Bauern für solch miese Löhne und Arbeitsbedingungen kaum Schweizer Arbeitskräfte finden, ist nicht weiter verwunderlich. Statt über die Zuwanderung zu schimpfen, wären die SVP-Bauern besser beraten, endlich anständige Löhne und menschenwürdige Anstellungsbedingungen zu gewähren. Die Politik muss dafür sorgen, dass die Mindestansätze in den NAV endlich nach oben angepasst werden.

Auch im Gesundheitswesen bildet die ungenügende Durchsetzung fairer Arbeitsbedingungen das Hauptproblem. Ein Modellfall dafür, wie Arbeitgeber auf ausländische Arbeitskräfte ausweichen, um ihre schlechten Arbeitsbedingungen in der Schweiz aufrechterhalten zu können, ist auch das Gesundheitswesen. Eine GfS-Studie im Auftrag von H+ vom September 2009¹⁰ hat klar gezeigt: Zahlreiche Spitäler haben Mühe, Pflegepersonal zu finden, weil die Arbeitszeiten unattraktiv und die Löhne zu schlecht sind. Auch ist es in Schweizer Spitälern gang

⁷ Volker Nitsch: Arbeitsmarkteffekte von Migration. Eine Meta-Analyse, in: KOF-ETH, Auswirkungen der bilateralen Abkommen auf die Schweizer Wirtschaft, Zürich Dezember 2008, S. 26 f.

⁸ SECO, BFM, BfS, 5. Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz-EU. Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf den Arbeitsmarkt, 2. Juli 2009, S. 47–50.

⁹ Ebd., S. 54.

¹⁰ Urs Bieri, Matthias Bucher: Personalmangel in Spitälern, Kliniken und Pflegeinstituten. Ein mehrheitlicher Problemdruck verlangt nach Lösung, gfs.bern, Studie im Auftrag von H+, 3. September 2009.

und gäbe, dass schwangere Ärztinnen nicht weiterbeschäftigt werden. Die Vakanzen werden dann mit ÄrztInnen aus der EU gefüllt.

Der richtige Ansatzpunkt ist die Verbesserung der Arbeitsbedingungen und nicht die Ausländerpolitik. Die SP fordert für diese traditionell von der Zuwanderung abhängigen Wirtschaftszweige bessere Arbeitsbedingungen und – in der Landwirtschaft – darüber hinaus eine konsequente, an der Nachhaltigkeit orientierte Qualitätsstrategie. Dies ist besser für die volkswirtschaftliche Wertschöpfung, besser für das Lohnniveau, besser für die KonsumentInnen, besser für die Umwelt – und auch besser für eine menschengerechte Migration.

In der Exportwirtschaft schuf die Personenfreizügigkeit Tausende von Arbeitsplätzen. Davon profitierten die innovationsorientierten und leistungsstarken Branchen am meisten. Die Möglichkeit, europaweit qualifizierte Fachleute zu rekrutieren, erleichterte den Aufschwung zwischen 2004 und 2008. Nur dank der Möglichkeit, alle Stellen für Ingenieure, Techniker und andere Spezialisten zu besetzen, konnten hier Zehntausende von neuen Arbeitsplätzen geschaffen werden. Hinzu kommt, dass jeder Eingewanderte mit seinem Konsum in einer weiteren Branche einen zusätzlichen Arbeitsplatz schafft. – Die Schweiz verdankt einen grossen Teil ihrer Wertschöpfung den Ausfuhren. 2007 betrug der Anteil der Exporte am BIP etwa 54%, bei leicht steigender Tendenz. Davon wiederum gehen 60% in Länder der Europäischen Union. Namentlich für diesen Sektor sind die bilateralen Verträge entscheidend.

Seit Einführung der Personenfreizügigkeit ist der Ausbildungsstand der zugewanderten Erwerbspersonen deutlich angestiegen. Sowohl im Aufschwung der 1980er Jahre als auch im Aufschwung zwischen 2004 und 2008 steuerten die ausländischen Erwerbspersonen fast die Hälfte zum Beschäftigungswachstum bei. So gesehen änderte sich mit der Einführung der Personenfreizügigkeit wenig. Ein Blick auf die Qualifikationsstruktur zeigt aber ein anderes Bild. Früher nahm vor allem das Arbeitsangebot von wenig qualifizierten Arbeitskräften im Konjunkturaufschwung elastisch zu, während bei den qualifizierten Arbeitskräften rasch ein Mangel entstand. Mit der Einführung der Personenfreizügigkeit ist dies anders geworden. Erstmals haben alle Schweizer Unternehmen die Möglichkeit, Personen aus dem EU-Raum zu rekrutieren. Das Ergebnis ist eine starke Zuwanderung von EU-Staatsbürgern mit einer guten bis sehr guten Ausbildung. Die neueste Schweizer Arbeitskräfteerhebung (SAKE) zeigt, dass 62% der aus Deutschland und 60,6% der aus Österreich Eingewanderten über einen Hochschulabschluss verfügen, während dies bei Schweizer Arbeitskräften nur in 33,7% der Fall ist.¹¹

Gestärkt wurde vor allem anderen der industrielle Werkplatz Schweiz: Für den Ökonom Yngve Abrahamsen von der Konjunkturforschungsstelle der ETH (KOF) ist klar, dass die Personenfreizügigkeit in erster Linie den Werkplatz Schweiz gestärkt hat. Nimmt man die Beschäftigungsstatistik, stellt man zunächst fest, dass der Industriesektor – im Vergleich zum Dienstleistungssektor – über die ganzen 90er Jahre an Bedeutung verlor. Der Werkplatz Schweiz schrumpfte. Dieser Trend änderte sich ab 2004 deutlich. In diesem Jahr – zwei Jahre nach Einführung der Personenfreizügigkeit – bleibt die Beschäftigung im Industriesektor erstmals konstant. Und ab 2005 steigt die Beschäftigung im so genannten zweiten Sektor erstaunlicherweise sogar stärker als die Gesamtbeschäftigung. Dabei handelt es sich nicht um Arbeitsplätze im Low-tech-Bereich. Vielmehr verzeichnen vor allem Unternehmen aus den Branchen medizinische Geräte und Präzisionsinstrumente überdurchschnittliche Zuwachsraten. «Es ist mehr als fraglich, ob diese starke Beschäftigungsentwicklung im Industriebereich ohne den freien Personenverkehr möglich gewesen wäre», sagt Abrahamsen.¹²

¹¹ Bundesamt für Statistik, Schweizerische Arbeitskräfteerhebung im 2. Quartal 2009, Medienmitteilung, 21.01.2010.

¹² Luciano Ferrari, Der freie Personenverkehr hat insbesondere die Beschäftigung in der Industrie wachsen lassen, in: Tages-Anzeiger, 3.2.2009.

(9) Endlich vorwärts machen mit der Anerkennung von Berufsqualifikationen.

Rückstand bei der Diplomanerkennung. Die Diplomanerkennung ist eines der Instrumente, das eine effektive Arbeitnehmerfreizügigkeit überhaupt ermöglicht. Für das gute Funktionieren ist eine intensive Zusammenarbeit zwischen verschiedenen schweizerischen Stellen, mit den EU-Mitgliedstaaten und der EU unumgänglich. Zudem ist die Teilnahme am europäischen System zur Anerkennung von Qualifikationen auch von entscheidender Bedeutung für das Schweizer Bildungssystem. In diesem Bereich gibt es in der Schweiz einen grossen Nachholbedarf. Die Anerkennung von Berufserfahrungen steht am Anfang. Die rasche Weiterentwicklung des Bildungssystems in vielen europäischen Staaten wird nur mit grosser Verzögerung umgesetzt. Aufgrund der statischen Natur des Freizügigkeitsabkommens besteht immer eine zeitliche Verschiebung zwischen dem Zeitpunkt, in dem Diplome für neue Ausbildungsgänge ausgestellt werden, und dem Zeitpunkt, in dem die Diplome im Anhang III des Abkommens aufgenommen werden.

Namentlich die Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen muss nun sofort von der Schweiz übernommen werden. Die EU wendet diese neue Richtlinie seit Oktober 2007 an. Sie führt im Wesentlichen das frühere System der Diplomanerkennung weiter, bringt aber wichtige Neuerungen. So werden die bislang 15 Richtlinien in einem Text zusammengefasst und die Verwaltungsabläufe vereinfacht. Weiter erleichtert die neue Richtlinie die grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung. Der Bundesrat sprach sich gestützt auf ein Vernehmlassungsverfahren im Juni 2008 für die Übernahme der neuen Richtlinie in den Anhang III des Personenfreizügigkeitsabkommens aus. Seither sollte der Gemischte Ausschuss Schweiz-EU die notwendigen Anpassungen vornehmen. Es geht aber kaum vorwärts. Nun hat das Bundesamt für Berufsbildung und Technologie BBT angekündigt, dass die neue EU-Richtlinie «voraussichtlich 2010 auch für die Schweiz gelten» wird.¹³

(10) Schwarzarbeit hebt die flankierenden Massnahmen zum Schutz des Arbeitsmarktes aus und muss bekämpft werden. An erster Stelle müssen Arbeitgeber, welche schwarz arbeiten lassen, härter angepackt werden.

Schwarzarbeit gibt es unter Menschen mit oder ohne Schweizer Pass. Rekrutieren Arbeitgeber aber gezielt Migranten und Migrantinnen mit irregulärem Status, so ist die Gefahr besonders gross, dass sie deren rechtlich prekäre Lage ausnutzen und die Betroffenen schamlos ausbeuten – zum Schaden nicht allein der Betroffenen, sondern der Allgemeinheit insgesamt.

Die SP begrüsst und unterstützt das am 1. Januar 2008 in Kraft getretene Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit und fordert, dieses konsequent umzusetzen. Das bestehende Berichtssystem muss mit dem Ziel ausgebaut werden, trotz unterschiedlicher Vollzugsmodelle in den Kantonen in allen Regionen einen gleichermassen wirksamen Vollzug zu gewährleisten. Schwarzarbeit darf nicht auf dem Buckel der Arbeitnehmenden bekämpft werden. Vielmehr muss sie sich in erster Linie gegen jene Arbeitgeber richten, die schwarz arbeiten lassen. Eine entsprechende Richtlinie der EU weist dafür den Weg.¹⁴

¹³ BBT: Ausblick, Neue Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen, URL (Stand 24.02.2010): <http://www.bbt.admin.ch/themen/hoehere/00169/00370/00680/index.html?lang=de>.

¹⁴ Richtlinie 2009/52/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2009 über Mindeststandards für Sanktionen und Maßnahmen gegen Arbeitgeber, die Drittstaatsangehörige ohne rechtmässigen Aufenthalt beschäftigen, Amtsblatt der EU, L 168, S. 24.

(11) Gefragt ist Integration statt Ausgrenzung. Es braucht eine Offensive in der Antidiskriminierungspolitik und eine Stärkung des Rechtsstaates.

Im Bereich der Antidiskriminierungspolitik besteht grosser Nachholbedarf. Für die EU war stets klar, dass die Einführung der Personenfreizügigkeit nicht allein eine Frage der Arbeitsmarkt-, Bildungs- und Sozialpolitik ist. Vielmehr sind dabei auch handfeste Vorurteile, die sich in Rassismus und Fremdenfeindlichkeit auswachsen können, zu überwinden. Für die EU war es selbstverständlich, parallel zur Einführung der Personenfreizügigkeit den Kampf gegen Diskriminierungen aller Art aufzunehmen. Diese Anstrengungen mündeten in der Richtlinie zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf¹⁵ und der Verabschiedung eines Aktionsprogramms zur Bekämpfung von Diskriminierungen für den Zeitraum 2001–2006. 2007 schloss sich das «Europäische Jahr der Chancengleichheit für alle – Beitrag zu einer gerechten Gesellschaft» an. Ziel war, der Öffentlichkeit den umfassenden Besitzstand der EU im Bereich der Gleichstellung und Nichtdiskriminierung näher zu bringen und alle Betroffenen zu mobilisieren, um so die neue Rahmenstrategie der EU für Nichtdiskriminierung und Chancengleichheit auch nach 2007 voranzutreiben. Diese Strategie stand im Kontext des Grünbuchs «Gleichstellung sowie Bekämpfung von Diskriminierungen in einer erweiterten Europäischen Union». Die Strategie umfasst die positive und aktive Förderung der Nichtdiskriminierung und der Chancengleichheit für alle sowie eine weitere Stärkung eines wirksamen rechtlichen Schutzes vor Diskriminierungen in der gesamten EU. Im Zentrum steht die uneingeschränkte Umsetzung der EG-Antidiskriminierungsvorschriften durch alle Mitgliedstaaten. Ferner wird in der Strategie zur Ergreifung flankierender Massnahmen aufgerufen: Verbreitung von Informationen, Sensibilisierung, Weitergabe von Erfahrungen, Weiterbildung, Gewährleistung des Zugangs zur Gerichtsbarkeit usw.

Davon ist die Schweiz weit entfernt. Die Parlamentarische Initiative 07.422 von Paul Rechsteiner, welche ein allgemeines Gleichbehandlungsgesetz forderte, blieb ohne Chancen. Dieses sollte mit den dafür geeigneten rechtlichen Instrumenten die Diskriminierung aus Gründen des Geschlechts, wegen der Hautfarbe oder der ethnischen Herkunft, der Religion oder Weltanschauung, des Alters, einer Behinderung oder der sexuellen Identität verhindern oder beseitigen. Der Nationalrat entschied jedoch am 21. September 2009 mit 55 zu 117 Stimmen, der Initiative keine Folge zu geben. Die Schweiz gehört auch in Bezug zur Antidiskriminierungspolitik offensichtlich nicht zu Europa.

Die unsägliche Annahme der Minarett-Initiative kann auch in diesem Zusammenhang gesehen werden. Es fehlt in der Schweiz das Bewusstsein, dass Nichtdiskriminierung und Gleichbehandlung immer wieder aufs Neue erkämpft werden müssen und es vom Staat unterstützte Kampagnen und Sensibilisierungsprogramme braucht, um Fremdenhass, Ausgrenzung und Sündenbockdenken wirksam zu bekämpfen. Für die EU ist klar: Auch dies ist eine unverzichtbare flankierende Massnahme zu einer erfolgreichen Politik der Personenfreizügigkeit.

Stärkung des Rechtsstaates: Zu einer erfolgreichen Politik der Nichtdiskriminierung und Gleichbehandlung gehört darüber hinaus eine Stärkung des Rechtsstaates durch die Einführung einer Verfassungsgerichtsbarkeit, welche Entscheide der Regierung, des Parlamentes und des Volkes auf ihre Vereinbarkeit mit den Grundrechten überprüft.

¹⁵ Richtlinie des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf, Amtsblatt L 303, 2.12.2000.

(12) In den dynamischsten Zentren der Schweizer Wirtschaft – Zürich, Genf, Lausanne – herrschen auf dem Wohnungsmarkt prekäre Verhältnisse. Hier braucht es Massnahmen für erschwingliche Mieten – unabhängig von der Personenfreizügigkeit. Zudem braucht es auf nationaler Ebene endlich eine nachhaltige Raumplanungspolitik.

Wohnungsangebot hält nicht Schritt: Die Schweizer Bevölkerung wuchs 2008 um 1,4%. Hauptgrund war die Einwanderung. Dies hinterliess auch auf dem Wohnungsmarkt Spuren, indem die Zahl der Haushalte gesamtschweizerisch etwas stärker zunahm als das Wohnungsangebot. Wie sich diese Verhältniszahl im Jahre 2009 gestaltet hat, ist noch nicht bekannt. Auf Ganze gesehen dürfte sich das Wohnungsangebot und die Anzahl Haushalte aufgrund der rückläufigen Einwanderung insgesamt wieder in etwa die Waage halten.

Engpässe fokussiert auf bestimmte Regionen und Marktsegmente: Weil viele Einwandernde einer hohen Einkommensklasse angehören, konzentriert sich deren Wohnungsnachfrage auf die attraktiven Marktsegmente. Gemäss der vom Bundesamt für Wohnungswesen (BWO) veröffentlichten Studie «Personenfreizügigkeit und Wohnungsmarkt» kam es während der wirtschaftlichen Boomphase von 2006-2008 besonders in den Agglomerationen Zürich, Genf und Lausanne zu einer Verschärfung von bestehenden Engpässen. In der Agglomeration Zürich wurde im oberen und unteren Segment des Mietwohnungsmarktes das Angebot knapp und die Mietzinse stiegen an – eine Entwicklung, die gemäss Studie durch die Personenfreizügigkeit mitverursacht wurde. In der Agglomeration Lausanne zeigten sich schon 2007 erste Engpässe im Eigentumsbereich, die sich im Laufe des Jahres 2008 immer stärker auch auf den Mietwohnungsmarkt ausdehnten. Speziell ist die Situation in Genf: Wegen Wohnungsmangel sehen sich Personen mit kleinerem Verdienst teilweise genötigt, nach Frankreich zu ziehen. Hingegen sind in anderen Regionen Einwandernde für eine bessere Auslastung des Immobilienbestandes sehr willkommen. Im Wohneigentumsmarkt sind die Probleme laut Studie «primär hausgemacht». Der Anteil der ausländischen Haushalte an der Eigentumsquote ist so gering, dass er sich kaum auswirkt. Der Anteil der ausländischen Eigentümerhaushalte am Total der Haushalte betrug 2007 lediglich 2,9%.¹⁶

Die SP setzt sich in den Wachstumszentren der Schweiz für sozialen Wohnungsbau und in der ganzen Schweiz für einen starken Kündigungsschutz zur Verhinderung von Mietzinserhöhungs-Kündigungen ein. Ausländerpolitische Massnahmen würden an der Grundproblematik nichts ändern. Vielmehr braucht es soziale Massnahmen im Wohnungsmarkt, von denen alle profitieren.

Auch mit der Raumplanung muss der Zersiedelung des Landes Einhalt geboten werden. In bestimmten Regionen muss im Raumplanungsgesetz ein Mindestanteil an preisgünstigen Mietwohnungen vorgeschrieben werden, der im Rahmen neuer Überbauungen zu erstellen ist. Gleichzeitig muss ausgeschlossen bleiben, dass für besonders reiche AusländerInnen Sonderbauzonen ausgeschieden werden, wie dies der Kanton Obwalden und andere versucht haben. Die SP setzt sich für eine nachhaltige Raumplanung ein und unterstützt deshalb die Landschaftsinitiative (siehe <http://www.landschaftsinitiative.ch>).

¹⁶ Personenfreizügigkeit und Wohnungsmarkt. Indikatoren zur Beurteilung der Auswirkungen auf regionale Immobilienmärkte. Studie im Auftrag des Bundesamtes für Wohnungswesen von Silvio Graf, Armin Jans und Daniel Sager, Bern Juli 2009, S. 3.

Anhang – Auswahl hängiger Vorstösse aus der SP Fraktion

1. Bekämpfung der Arbeitslosigkeit – Schutz vor den Folgen

09.3268	Motion. Rudolf Rechsteiner. BVG-Sicherheitsfonds. Vermeidung von Härtefällen bei Massenentlassungen
09.4309	Motion. Bea Heim. Boni-Prozente. Innovationsfonds
09.3168	Postulat. Josiane Aubert. Chancengleichheit für ausländische Jugendliche bei der Lehrstellensuche
09.4119	Postulat. Ricardo Lumengo. Förderung von Mikrounternehmen
09.4283	Postulat. Hildegard Fässler. Arbeitslosigkeit. Auswirkungen der aktuellen AVIG-Revision auf Kantone und Gemeinden
09.4310	Postulat. Bea Heim. Altersteilzeit statt Entlassungen
09.4303	Interpellation. Fraktion S. Steigende Arbeitslosigkeit. Was tut der Bundesrat?

2. Weiterbildungsoffensive zur Vermeidung und Bekämpfung der Arbeitslosigkeit

09.4205	Motion. Susanne Leutenegger Oberholzer. Qualifizierung von zugewanderten Arbeitnehmenden durch die Arbeitgebenden
09.4214	Motion. Roger Nordmann. Kampf gegen die Arbeitslosigkeit: Requalifizierung von 100 000 Personen in 10 Jahren
09.4255	Motion. Josiane Aubert. Junge Arbeitslose ohne Grundbildung. Schaffung von zusätzlichen Ausbildungsplätzen
09.4257	Motion. Ada Marra. Einen neuen Beruf lernen und so gegen die Arbeitslosigkeit kämpfen
09.4284	Motion. Josiane Aubert. Die Möglichkeiten des Berufsbildungsgesetzes im Rahmen des Arbeitslosenversicherungsgesetzes besser ausnützen
09.4285	Motion. Josiane Aubert. Ausbau der Ausbildungszuschüsse in der Arbeitslosenversicherung
09.3744	Motion. Mario Fehr. Recht auf fünf Weiterbildungstage
09.3371	Postulat. Chantal Galladé. Pilotprojekte für Basislehrjahre
09.3374	Postulat. Chantal Galladé. Ausbau der Attestlehre und Einführung einer "Attestlehre light"
09.3827	Interpellation. Aubert. Berufliche Ausbildung für Erwachsene ohne Diplom der Sekundarstufe II
09.4243	Postulat. Stéphane Rossini. Lohnabzug zur Weiterbildungsfinanzierung
09.4337	Postulat. Bea Heim. Investitionen in die Menschen (Anreize und Instrumente prüfen, um die Weiterqualifizierung der Arbeitnehmenden während der Kurzarbeit zu fördern)
09.4258	Interpellation. Ada Marra. Berufsbildung und Arbeitslosigkeit. Ungenügende Anstrengungen für die Validierung von Bildungsleistungen?
09.4281	Interpellation. Chantal Galladé. Projekt Cambia. Weiterbildung während der Arbeitslosigkeit und berufliche Neuorientierung ermöglichen

3. Stärkung der flankierenden Massnahmen zum Schutz vor Lohn- und Sozialdumping

08.3611	Motion. Paul Rechsteiner. Flankierende Massnahmen. Verbesserungen des Vollzugs
09.4188	Motion. Marina Carobbio Guscetti. Freier Personenverkehr und bilaterale Abkommen. Verstösse von Subunternehmen bekämpfen
09.4090	Interpellation. Fabio Pedrina. Flankierende Massnahmen: Wann werden endlich Sanktionen für Verstösse gegen die Normalarbeitsverträge verhängt?
09.4147	Interpellation. Hans-Jürg Fehr. Vollzug der Flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit
09.4179	Interpellation. Marina Carobbio Guscetti. Personenfreizügigkeit und bilaterale Verträge. Allgemeinverbindlichkeitserklärung des GAV in der Temporärbranche
09.4252	Interpellation. Silvia Schenker. Bekämpfung der Scheinselbständigkeit

4. Günstiger Wohnraum für alle

09.507	Parlamentarische Initiative. Anita Thanei. Kündigungsschutz (Eine Kündigung durch den Vermieter soll anfechtbar sein, wenn sie ausgesprochen wird, um von einer neuen Mieterschaft einen höheren Mietzins zu realisieren.)
08.3523	Motion. Susanne Leutenegger Oberholzer. Bauharmonisierungsgesetz. Effizienter und kostengünstiger bauen
09.4305	Motion. Carlo Sommaruga. Unterstützung für Wohnbaugenossenschaften und günstigen Wohnraum
09.4293	Interpellation. Carlo Sommaruga. Wohnungen: Ausländerinnen und Ausländer diskriminiert

5. Für eine wirksame Integrationspolitik

08.3159	Motion. André Daguët. Sprachliche Integration von Migranten und Migrantinnen mittels Bildungsgutscheinen und Zeitkredit
08.3302	Motion. Andy Tschümperlin. Einbürgerungsstandard Sprache. Berücksichtigung der Heterogenität
08.3312	Motion. Fraktion S. Harmonisierung der Einbürgerungsstandards
09.4232	Motion. Ada Marra. Für eine auf gesellschaftliche Durchmischung abgestellte Integrationspolitik (Im Wohnraumförderungsgesetz für Kantone und Gemeinden einen Anreiz zu schaffen oder sie dazu zu verpflichten, über preisgünstigen Wohnraum eine Politik der gesellschaftlichen Durchmischung zu betreiben)
09.3414	Motion. Maria Roth-Bernasconi. Zivilstandsunabhängiger Aufenthalt
09.4039	Motion. Jacques-André Maire. Abstimmung über die Anti-Minarett-Initiative und Integration
09.4229	Motion. Andy Tschümperlin. Wirksame Hilfe für die Betroffenen bei Zwangsheirat
09.4230	Motion. Andy Tschümperlin. Bedarfsgerechte Angebote an Sprachkursen
09.4231	Motion. Andy Tschümperlin. Willkommenskultur durch Begrüssung
09.4341	Motion. Maury Pasquier Liliane. Bedarfsgerechte Angebote an Sprachkursen

09.4114	Postulat. Ricardo Lumengo. Nutzen und Fördern von ethnischer Vielfalt in der öffentlichen Verwaltung
09.4122	Interpellation. Bea Heim. Menschenwürde für Papierlose
09.4233	Postulat. Bea Heim. Starke Eltern. Starke Kinder
09.4234	Motion. Bea Heim Eltern, Schule, Integration
09.4235	Interpellation. Silvia Schenker Ausbildung der interkulturellen Übersetzerinnen und Übersetzer
09.4304	Interpellation. Carlo Sommaruga. Migration kosovarischer Staatsangehöriger. Anstreben einer Win-win-Situation