

Flankierende Massnahmen

Positionspapier der young european swiss

*Die **young european swiss I yes** zeigt sich irritiert über den neuerlichen Streit zwischen Bundesrat und Gewerkschaften betreffend die Flankierenden Massnahmen. Dies umso mehr als alle an den Verhandlungen über das Rahmenabkommen beteiligten Akteure das gleiche Ziel teilen: gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort. Angesichts der Bedeutung des Rahmenabkommens für die Weiterentwicklung des Bilateralen Weges ruft die **yes** alle Beteiligten dazu auf, an den Verhandlungstisch zurückzukehren. Im Interesse einer konstruktiven Lösungsfindung präsentiert die **yes** im vorliegenden Papier eigene Vorschläge für mögliche Kompromisslinien.*

Ein zentrales Element der Schweizer Europapolitik

Die Flankierenden Massnahmen (FLAM) sind seit ihrer Einführung im Zusammenhang mit der Personenfreizügigkeit ein zentrales Element der Schweizer Europapolitik. Sie stellen sicher, dass das Recht des einzelnen Bürgers auf Wahl seines Wohn- und Arbeitsortes nicht dazu missbraucht werden kann, die lokalen Lohn- und Arbeitsbedingungen in der Schweiz zu unterwandern. Es gilt der Grundsatz „gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort“. Die **yes** bekennt sich ausdrücklich und ohne jedwede Einschränkungen zu diesem Grundsatz.

Ein Stolperstein fürs Rahmenabkommen?

Seit geraumer Zeit ist die EU der Meinung, dass einzelne Teile der Flankierenden Massnahmen nicht vollständig im Einklang mit dem Personenfreizügigkeitsabkommen sind: insbesondere die Kautionspflicht und die Voranmeldefrist von 8 Tagen stellen aus Sicht der EU unverhältnismässige Diskriminierungen innerhalb des Binnenmarktes dar. Nicht zuletzt ist diese Ansicht einer der Beweggründe, weshalb die EU auf ein Rahmenabkommen mit einem festgelegten und verbindlichen Streitschlichtungsmechanismus drängt.

Das Verhandlungsmandat des Bundesrates zum Rahmenabkommen sieht vor, dass die Flankierenden Massnahmen nicht zur Disposition gestellt werden dürfen und vom Streitschlichtungsmechanismus dauerhaft ausgenommen werden sollen. In den vergangenen Monaten ist jedoch klar geworden, dass diese Haltung in eine Sackgasse führt: die EU wird der Schweiz nicht einen dauerhaften, unbefristeten Blankoscheck im Bereich des Lohnschutzes ausstellen. Für die Schweiz bestehen aus grundsätzlicher Sicht zwei Optionen:

1. Die Lohnschutzmassnahmen werden wie alle anderen Teile der dem Rahmenabkommen unterstellten Marktzugangsabkommen dem Streitschlichtungsmechanismus unterworfen. In diesem Fall ist die Übernahme der neugefassten Entsenderichtlinie der EU, inklusive der zugehörigen Durchsetzungsrichtlinie, eine naheliegende Variante um die Schweizer Lohnschutzmassnahmen europakompatibel zu gestalten.
2. Möchte die Schweiz die dauerhafte Ausklammerung der FLAM vom Streitschlichtungsmechanismus erwirken, müsste sie sich im Gegenzug im Einvernehmen mit der EU zu Anpassungen an der Ausgestaltung der FLAM verpflichten. Auch in diesem Fall könnte die EU-Entsenderichtlinie ein Ausgangspunkt sein für Diskussionen mit der EU sein. In Ergänzung dazu könnten die nachfolgend erläuterten Kompromisslinien einen weiteren Beitrag zur gemeinsamen Lösungsfindung darstellen.

Die yes bedauert in diesem Kontext ausdrücklich die Weigerung der Gewerkschaften, mit dem Bundesrat über mögliche Anpassungen an der Ausgestaltung der FLAM zu sprechen. Eine solche Gesprächsverweigerung steht im fundamentalen Gegensatz zur politischen Kultur in der Schweiz und trägt nicht zu einer konstruktiven Lösungsfindung bei. Die yes ruft daher alle Verhandlungspartner dazu auf, sich wieder an einen Tisch zu setzen und Lösungsvorschläge zu diskutieren. Die politische Grosswetterlage in Europa ist im Moment so günstig für eine Einigung wie nie zuvor.

Die Neufassung der EU-Entsenderichtlinie, die im Frühling 2018 vom Europäischen Parlament und vom Rat der EU verabschiedet wurde, orientiert sich wesentlich stärker als bisher am Grundsatz „gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort“. Die dazu passende Durchsetzungsrichtlinie regelt unter anderem die Zusammenarbeit der nationalen Behörden und die Vollstreckung von Gerichtsentscheiden über Grenzen hinweg. In den Augen der yes ist es absolut notwendig, gemeinsam mit allen beteiligten Akteuren (Gewerkschaften, Wirtschaftsverbände, etc.) Möglichkeiten auszuloten, um auf Basis dieser Texte den Schweizer Lohnschutz ausgestalten ohne das heutige Schutzniveau aufzugeben.

Alle Verhandlungspartner sind sich somit einig über das Ziel. Lediglich beim Weg zum Ziel konnte noch kein Ergebnis erzielt werden. Aber auch dort ist nach Ansicht der yes ein Kompromiss möglich, wenn alle Partner den Willen dazu aufbringen.

Denkbare Kompromisslinien

Eine vom Bund bei der ETH Lausanne in Auftrag gegebene Studie hat untersucht, ob und inwiefern sich durch eine Modernisierung der Prozesse eine Verkürzung der Voranmeldefrist bei gleichzeitigem Erhalt der heutigen Kontrolldichte erreichen liesse. Die momentane Prozessarchitektur ist seit Inkrafttreten der FLAM mehrheitlich unverändert. Sie entspricht den technischen Möglichkeiten vom Anfang der 2000er Jahre. Beispielsweise werden im Kanton Bern Unterlagen vom Arbeitsamt zum Sitz der Kontrolleure zweimal pro Woche per Velokurier transportiert. Die Kantone ihrerseits erhalten die sie betreffenden Informationen in Excel-Tabellen mit über 100 Spalten.

Seit Anfang der 2000er Jahre hat die Technik im Bereich der digitalen Datenverarbeitung jedoch grosse Entwicklungen vollzogen. Durch eine konsequente Informatisierung und Automatisierung der Datenverarbeitung liesse sich die heutige Voranmeldefrist von 8 Tagen aller Wahrscheinlichkeit nach spürbar verkürzen, ohne dass die Kontrolldichte auf dem Terrain auch nur minimal tangiert würde.

Eine weitere Verkürzung der Voranmeldefrist könnte beispielsweise erreicht werden, in dem ein bevorzugter Status „Bekanntes Unternehmen“ eingeführt würde. Ähnliche Systeme existieren bereits in anderen Branchen (z.B. im Zollwesen oder in der Luftfracht). Der bevorzugte Status „Bekanntes Unternehmen“ wäre eine Rahmenbewilligung für Unternehmen, die regelmässig Arbeiten in der Schweiz ausführen (z.B. Handwerkerbetriebe aus dem grenznahen Ausland). Beim Erstantrag würden alle Angestellten, die potentiell Aufträge in der Schweiz ausführen, mit Personalien und weiteren Grunddaten im IT-System registriert. Hierfür müssten beispielsweise Lohnausweise u.ä. eingereicht werden. Nach erfolgreicher Prüfung würden die Mitarbeiter einen Badge erhalten, der sie bei einer Lohnkontrolle vor Ort identifiziert und den Kontrolleuren erlaubt, die jeweils aktuell im System hinterlegten Daten zu Lohn etc. abzurufen (ähnlich wie der SwissPass der SBB). Vor einem Einsatz in der Schweiz müsste das Unternehmen dann nur noch angeben, welche Angestellten den Auftrag wann ausführen, sowie sicherstellen, dass die hinterlegten Grunddaten der betreffenden Arbeiter nach wie vor aktuell sind. Die Daten dieser Angestellten wären ja bereits im System hinterlegt. Bei Bedarf kann man ein solches System eines bevorzugten Status noch mit einem Bonus-Malus ergänzen: Unternehmen, die sich nicht – oder wiederholt nicht – an die Vorschriften halten, würden den bevorzugten Status verlieren und in den Standard-Status zurückfallen.

Das Rahmenabkommen darf nicht daran scheitern

Die yes ist der festen Überzeugung, dass ein Kompromiss entlang der zuvor dargestellten Linien möglich sein muss. Die Einigkeit aller Beteiligten über das angestrebte Ziel „gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort“ liefert beste Voraussetzungen dafür. Das Rahmenabkommen, das für die Weiterentwicklung des Bilateralen Weges von zentraler Bedeutung ist, darf nicht an einigen wenigen Details im Bereich der FLAM scheitern. Dies wäre umso tragischer, als der Grund fürs potenzielle Scheitern in einem Bereich läge, wo alle Beteiligten sich über das übergeordnete Ziel einig sind.