



Positionspapier VSAA: Personenfreizügigkeit und flankierende Massnahmen

1 Der VSAA beobachtet mehrheitlich positive Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf den schweizerischen Arbeitsmarkt

Die Schweizer Volkswirtschaft und damit die Schweizer Bevölkerung profitiert insgesamt von den positiven Effekten der Personenfreizügigkeit. Sie erleichtert es den Schweizer Unternehmen, Fachkräfte im EU/EFTA-Raum zu rekrutieren. Damit trug sie in den letzten elf Jahren massgeblich zum Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum bei. Der Schweizer Arbeitsmarkt erwies sich dabei als aufnahmefähig und Verdrängungseffekte oder negative Lohneffekte blieben auch gemäss neueren empirischen Erkenntnissen eng begrenzt. Die Arbeitslosenquote blieb in einer langfristigen Betrachtung über die Konjunkturzyklen hinweg konstant.

Nichtsdestotrotz gilt es als Arbeitsmarktbehörden allfällige negative Entwicklungen der Personenfreizügigkeit frühzeitig zu erkennen und entsprechende Massnahmen zu ergreifen. Dabei gilt es neben den gesellschaftlichen Folgen zu beachten, dass sich die Personenfreizügigkeit nicht in der gesamten Schweiz und in allen Branchen gleich auswirkt: Grenznähe, Wirtschaftsstruktur oder die Grösse der kantonalen Strukturen schaffen unterschiedliche Voraussetzungen.

2 Der VSAA ist überzeugt, dass die flankierenden Massnahmen wirksam und wichtig sind, um Lohndumping und eine Verschlechterung der Arbeitsbedingungen zu verhindern

Die flankierenden Massnahmen (FlaM) bewähren sich grundsätzlich als Instrument, um allfällige negative Auswirkungen des freien Personenverkehrs auf die Lohn- und Arbeitsbedingungen einzudämmen. Das Freizügigkeitsabkommen mit der EU hat nicht generell zu einem erhöhten Druck auf die Löhne in der Schweiz geführt. Obwohl es in gewissen Branchen und in bestimmten Kantonen einen partiellen Lohndruck gibt, stiegen die Reallöhne insgesamt seit Inkrafttreten der Personenfreizügigkeit gemäss Lohnindex des BFS um jährlich durchschnittlich 0.6%.

Das heutige Instrumentarium der FlaM stellt somit eine angemessene und ausgewogene Lösung dar und generelle Verschärfungen der FlaM sind derzeit nicht angezeigt. In diesem Sinne geht es im Wesentlichen darum, die heutigen Massnahmen zu optimieren. Dies schliesst nicht aus, dass für die von der Personenfreizügigkeit stark betroffenen Grenzkantone spezifische Massnahmen geprüft werden können.

Generell gilt, dass weitere Massnahmen neben der praktischen Durchführbarkeit auch auf ihre Verhältnismässigkeit und ihre allgemeinen volkswirtschaftlichen Auswirkungen überprüft werden müssen, denn der flexible Schweizer Arbeitsmarkt ist ein wesentlicher Standortfaktor für den Wirtschaftsplatz Schweiz. Zusätzliche Regulierungen schränken oftmals die Flexibilität des Schweizerischen Arbeitsmarkts ein und belasten Unternehmen mit zusätzlichem administrativem Aufwand. Dies gilt insbesondere für den Erlass von NAV oder die Allgemeinverbindlicherklärung von GAV.

3 Der VSAA setzt sich für einen effizienten und effektiven Vollzug ein und optimiert diesen, wo angebracht

Die Leistungsvereinbarungen zum Vollzug der flankierenden Massnahmen zwischen Bund und Kantonen werden von den kantonalen Vollzugsbehörden effizient und effektiv umgesetzt. Die Kontrolldichte ist ausreichend hoch und die Kontrollen werden vorwiegend in Branchen durchgeführt, wo die Gefahr von Missbräuchen relativ gross ist (Fokusbranchen). Dieses Vorgehen führt dazu, dass teilweise relativ hohe Lohnunterbietungsquoten festgestellt werden. Die hohe Bereitschaft, auferlegte Bussen zu begleichen, die hohe Anzahl erfolgreicher Verständigungsverfahren und die tiefe Rückfallquote bestätigen die gute Wirkung des Vollzugs der FlaM. Einzig eine Erhöhung der Höchstgrenze der Bussenkompetenz der Kantone erscheint in gewissen Fällen sinnvoll, um schwerwiegenden Verstössen angemessen begegnen zu können.

Die kantonalen Vollzugsbehörden setzen sich gemeinsam mit der VDK dafür ein, dass bei allen für den Vollzug zuständigen Akteuren der Vollzug noch effizienter gestaltet und optimiert wird. Sie bringen ihr grosses Fachwissen und ihre Vorschläge für Vollzugsverbesserungen in verschiedenen Expertenkommissionen des Verbandes und des Bundes ein und erarbeiten gemeinsam an Instrumenten zur Vollzugsoptimierung und -harmonisierung (z.B. Lohnrechner). Durch einen regelmässigen Erfahrungsaustausch und Aus- und Weiterbildungen fördert der VSAA die Professionalisierung des Vollzugs.

4 Der VSAA ist überzeugt, dass dank dem föderalen Vollzug den örtlichen Gegebenheiten am besten Rechnung getragen werden kann

Das föderale und duale Vollzugssystem ermöglicht es, dass beim Vollzug der FlaM den branchen- oder regionsspezifischen Besonderheiten Rechnung getragen werden kann. Die Stärke des aktuellen Vollzugssystems ist gleichzeitig aber auch seine Schwäche. Durch die zahlreichen Akteure und die damit einhergehenden Schnittstellen ist das System komplex, problemfällig und teilweise auch schwerfällig. Der VSAA setzt sich für pragmatische und umsetzbare Lösungen an diesen Schnittstellen zwischen den Kantonen und paritätischen Kommissionen ein.

Der föderale Vollzug ermöglicht es auch, die Kontrolltätigkeit in den von den negativen Folgen besonders stark betroffenen Grenzregionen gezielt zu verstärken. Die Problematik muss jedoch objektiv nach bestimmten Kriterien nachgewiesen werden können und die betroffenen Kantone müssen der verstärkten Kontrolltätigkeit ausdrücklich zustimmen.

5 Der VSAA trägt als starker Fachverband zur Versachlichung des öffentlichen Diskurses bei

Durch die Vielzahl der Akteure im Vollzug der FlaM, ist es für Aussenstehende schwierig, die Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten zuzuordnen und das Fehlen von vergleichbaren Daten führt dazu, dass die kantonalen Arbeitsmarktbehörden teilweise in ungerechtfertigter Weise in der Öffentlichkeit kritisiert werden. Der VSAA setzt sich deshalb für eine gemeinsame Vollzugsdatenbank und eine transparente Darstellung des Vollzugssystems ein. Gemeinsam mit der VDK trägt er so zu einer Versachlichung des öffentlichen Diskurses bei.

6 Der VSAA vertritt die gemeinsamen Interessen der Kantone hinsichtlich der Personenfreizügigkeit und flankierenden Massnahmen

Der VSAA bündelt und vertritt die gemeinsamen Interessen der 26 Kantone hinsichtlich der Personenfreizügigkeit und flankierenden Massnahmen als starker Fachverband gegenüber den Bundesbehörden (SECO/BFM) und Sozialpartnern. Er bringt die Interessen der kantonalen Arbeitsmarktbehörden koordiniert und abgestimmt in die verschiedenen Gremien ein.

Thesen

Die mediale Fokussierung wird den Relationen nicht gerecht

Die Personenfreizügigkeit und die FlaM insbesondere die negativen Auswirkungen wie Verstösse stehen im medialen Fokus. Dem gilt es sachlich gegenüber zu treten und auf die Relationen zu verweisen: das Arbeitsvolumen der im medialen Fokus stehenden meldepflichtigen Arbeitsverhältnisse macht im Verhältnis zur Gesamtbeschäftigung nur gerade 0.6 Prozent aus.

Es gibt genug Arbeitsplätze für alle – die Schweiz ist auf zusätzliche Fachkräfte aus dem Ausland angewiesen

Die Einführung der Personenfreizügigkeit führte nicht generell zu einer Verdrängung der einheimischen Arbeitskräfte. Im Gegenteil, dank der Personenfreizügigkeit konnten zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen werden. Laut Observatoriumsbericht des SECO 2012 stieg die Zahl der Erwerbstätigen zwischen 2002 und 2012 um insgesamt 565'000, wobei die eine Hälfte dieses Zuwachses auf Schweizerinnen und Schweizer sowie niedergelassene Ausländer und die andere Hälfte auf Jahres- und Kurzaufenthalter sowie Grenzgänger entfiel. Dies zeigt, dass in der Schweiz auch im öffentlichen Sektor (Gesundheitswesen) Fachkräfte fehlen. Neben der Förderung des inländischen Potenzials (Fachkräfteinitiative) sind Schweizer Unternehmen auf ausländische Arbeitskräfte angewiesen.

Die Sozialpartner sind für den wirkungsvollen Vollzug mitverantwortlich

Die Kantone wehren sich gegen ungerechtfertigte Anschuldigungen und weisen eine generelle Kritik zurück. Es gibt keinen Vollzugsnotstand. Durch die duale und föderale Ausgestaltung des Vollzugssystems sind der Öffentlichkeit die tatsächlichen Verantwortlichkeiten nicht immer ersichtlich. Die Kantone sind fast ausschliesslich am Vollzug in Branchen ohne allgemeinverbindlicherklärtem Gesamtarbeitsvertrag (ave GAV) beteiligt und auch dort werden zahlreiche Entscheide zusammen mit den Sozialpartnern in den tripartiten Kommission gefällt. Die VDK und der VSAA haben gemeinsam die Initiative ergriffen und im Hinblick auf zukünftige Herausforderungen konkrete Vorschläge gemacht, wie der Vollzug noch optimiert werden könnte. Die Umsetzung dieser Vorschläge nimmt alle am Vollzug beteiligten in die Pflicht – insbesondere auch die Branchen mit GAV kontrollierenden Paritätischen Kommissionen – und kann nur unter Mitwirkung aller gelingen.