



Staatssekretariat für Migration
Stabsbereich Recht
Herr Bernhard Fürer
Frau Carola Haller
Quellenweg 6
3003 Bern

**Die Gewerkschaft.
Le Syndicat.
Il Sindacato.**

Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer: Umsetzung von Art. 121a BV

Bern, 28. Mai 2015

Sehr geehrte Frau Haller
Sehr geehrter Herr Fürer

Die Gewerkschaft Unia bedankt sich für die Gelegenheit, zur vorgeschlagenen Änderung des Bundesgesetzes über Ausländerinnen und Ausländer Stellung zu nehmen. Sie äussert sich in dieser Stellungnahme ausschliesslich zur Umsetzung von Art. 121a BV. Eine Stellungnahme zum zweiten Teil „Anpassung der Gesetzesvorlage zur Änderung des Ausländergesetzes (Integration)“ erfolgt separat.

Die Gewerkschaft Unia lehnt die vorgeschlagene Anpassung des Bundesgesetzes über Ausländerinnen und Ausländern entschieden ab. Sie würde zu schlechteren Arbeitsbedingungen und einer Zunahme der Fremdenfeindlichkeit führen. Beides würde die Abschottungstendenzen verstärken. Die Gewerkschaft Unia ist überzeugt, dass es keine Alternative zu einem geregelten Verhältnis mit der Europäischen Union gibt. Sie unterstützt nach wie vor die Personenfreizügigkeit unter der Voraussetzung, dass in der Schweiz Schweizer Löhne bezahlt werden. Notwendig wäre darum ein deutlicher Ausbau der Schutzmassnahmen vor Lohn- und Sozialdumping sowie des Kündigungsschutzes. Nur so gibt es in der Schweiz eine Mehrheit für die Weiterführung der Personenfreizügigkeit.

Der Vorschlag des Bundesrates führt zu schlechteren Arbeitsbedingungen

Einer der wichtigsten Gründe für die Annahme der Masseneinwanderungsinitiative am 9. Februar 2014 war die zunehmende Befürchtung einer Verschlechterung der Arbeitsbedingungen. Es waren tendenziell die weniger qualifizierten Arbeitnehmenden mit tiefen Löhnen sowie die Arbeitnehmenden zwischen 50 und 60, welche der Initiative überdurchschnittlich stark zustimmten. Es sind diejenigen Arbeitnehmenden, welche bereits in der Vergangenheit den zunehmenden Druck auf dem Arbeitsmarkt zu spüren bekamen. Dies war insbesondere auch eine Folge davon, dass die Arbeitgeber die Arbeitnehmer real zu einander in Konkurrenz gesetzt haben. Ein Ausdruck davon ist die massive Zunahme der kurzfristigen unterjährigen Arbeitsmigration (Meldepflichtige und L-Bewilligungen), welche von den Arbeitgebern besonders häufig als billige Arbeitskräfte missbraucht werden.

Die Einführung von Kontingentierungssystemen wird zu noch mehr Druck auf dem Arbeitsmarkt, einer Verschlechterung der Arbeitsbedingungen und zu mehr prekärer Arbeit führen. Die

Erfahrungen mit der Kontingentierung der Arbeitnehmenden ohne Schweizer Pass sind bekannt: Sie führten zu einer grossen Abhängigkeit der Arbeitnehmenden vom jeweiligen Arbeitgeber, entsprechend geringer war deren Möglichkeit, sich gegen gesetzes- und GAV-widrige Arbeitsbedingungen zu wehren, entsprechend grösser war die Differenz zu den ort- und branchenüblichen Löhnen. Wie der Bundesrat gleichzeitig noch den Vorschlag unterbreiten kann, die Kurzbewilligungen – die prekärste Form der Arbeitsmigration – zu fördern, indem er für die längerdauernden Bewilligungen Kontingente vorsieht, ist für die Gewerkschaft Unia völlig unverständlich. Dies würde nur zu einer Zunahme der Entsendungen, der Kurzaufenthalter und von Scheinselbständigen führen. Die Folge des Vorschlags des Bundesrates wäre eine weitere Verschlechterung der Arbeitsbedingungen.

Der Vorschlag des Bundesrates führt zu mehr Diskriminierung und Fremdenfeindlichkeit

Mit der Einführung der Personenfreizügigkeit wurde zu Beginn des Jahrtausends endlich auch ein menschenunwürdiges Saisonierstatut abgeschafft. Dieses hatte Menschen ohne Schweizer Pass nur als Arbeitskräfte betrachtet, die abhängig von der jeweiligen wirtschaftlichen Lage in die Schweiz geholt oder denen die Arbeitsbewilligung auch wieder entzogen werden konnte. Familien wurden während Jahren getrennt, Kinder mussten versteckt in der Schweiz aufwachsen. Mit der vorgeschlagenen Einführung eines Kontingentierungssystems bewegt sich die Schweiz wieder in diese Richtung. Die Gewerkschaft Unia lehnt dies entschieden ab. Mit der Diskussion über Kontingente setzt der Bundesrat auch ein vollkommen falsches Signal. Ohne den gesteigerten Beitrag von Arbeitnehmenden ohne Schweizer Pass hätte die Schweiz nie die positive wirtschaftliche Entwicklung erzielen können, die sie in den vergangenen Jahren erreichte. Der hohe Bedarf an zum Teil hochqualifizierten Arbeitskräften aus dem Ausland hat auch mit einer verfehlten Bildungspolitik zu tun, die zum Beispiel viel zu wenig Fachkräfte im Gesundheitswesen ausbildet und stattdessen von den Ausbildungsbemühungen anderer europäischer Länder profitiert. Ebenfalls einen negativen Effekt haben die schlechten Rahmenbedingungen, um Beruf und Familie zu vereinbaren. Die Arbeitnehmenden ohne Schweizer Pass waren in der Vergangenheit nicht ein Teil des Problems, sie waren ein Teil der Lösung, um die hausgemachten Probleme zu lindern. Die Zuwanderer aus der EU haben nicht inländische Arbeitskräfte verdrängt, sondern in erster Linie die vielen neuen Arbeitsplätze besetzt, die seit 2002 geschaffen worden sind (rund 700'000 Arbeitsplätze in 10 Jahren). Am anderen Ende des Spektrums gibt es aber nach wie vor Arbeitsplätze, die für die inländische Bevölkerung nicht attraktiv sind, sei es, weil es sich um schwere körperliche Arbeit handelt oder um schlecht bezahlte. Auch diese Wirtschaftszweige sind und waren schon immer auf Zuwanderung angewiesen. Die nun vom Bundesrat weitergeführte Kontingentierungsdiskussion diskriminiert Arbeitnehmenden ohne Schweizer Pass, macht sie fälschlicherweise für die Probleme auf dem Arbeitsmarkt verantwortlich und führt so zu mehr Fremdenfeindlichkeit.

Für geregelte Verhältnisse mit Europa

Mehr prekäre Arbeitsbedingungen und mehr Fremdenfeindlichkeit sind die denkbar schlechtesten Voraussetzungen, um eine Mehrheit an der Urne für eine Weiterführung der Personenfreizügigkeit zu erreichen. An einem erneuten Urnengang wird aber kein Weg vorbeiführen – auch wenn der Bundesrat das derzeit noch nicht offen zu sagen wagt. Die Gewerkschaft Unia setzt sich nach wie vor dafür ein, dass die bilateralen Verträge mit der EU – und dazu gehört die Personenfreizügigkeit – weitergeführt werden. Dies ist für die Schweiz insgesamt von grosser Bedeutung. Die bilateralen Verträge sind aber nicht ohne die Personenfreizügigkeit zu haben.

Die Einführung von Kontingenten für EU-BürgerInnen ist, wie dies die Vertreterinnen und Vertreter der EU-Kommission und des EU-Parlamentes mehrmals betont haben, nicht mit dem Prinzip der Personenfreizügigkeit und mit den Grundprinzipien der EU vereinbar.

Es erscheint der Gewerkschaft Unia nicht zielführend, jetzt auf ausländerrechtlicher Ebene Vorschläge zu machen, die sich aller Voraussicht nach mit den bestehenden Verträgen mit der EU nicht vereinbaren lassen. Es ist daher sinnvoll, wenn der Bundesrat die Diskussionen mit der EU rasch weiterführt und dann der Bevölkerung klaren Wein einschenkt und nicht länger die Illusion nährt, dass es möglich sei, die bilateralen Verträge aufrecht zu erhalten und gleichzeitig Kontingente für EU-BürgerInnen einzuführen.

Für einen Ausbau der flankierenden Massnahmen zum Schutz der Arbeitsbedingungen

Leider gibt es auch Bereiche, wo Arbeitgeber nur deshalb auf Arbeitskräfte aus der EU zurückgreifen, wenn sie damit die Kosten drücken können. Dies ist zum Beispiel im Bauneben-gewerbe der Fall, wo sich die Firmen mit Preisen unterbieten, welche die Einhaltung der Lohn- und Arbeitsbedingungen nach GAV nicht mehr erlauben. Wer solche tiefe Offerten macht, rechnet damit, dass Subunternehmer, die die Arbeiten ausführen, die GAV-Löhne nicht einhalten. Das Vorprojekt des Bundesrates schreibt sich in diesen Rahmen ein: Während im Plan der Umsetzung von Juni 2014 noch unterstrichen wurde, dass die Anwendung des Art. 121a ff « den nationalen Vorrang und den Schutz gegen Lohn- und Sozialdumping » garantieren soll, wird nun im Vorprojekt nur noch erwähnt, dass „die Anpassung der flankierenden Massnahmen geprüft werden soll, sobald die Umsetzung des Art. 121a ff im Detail festgelegt sein wird“. Die Ausrichtung ist somit im Vorprojekt gegeben : Auf der einen Seite ist vorgesehen, a priori die Kontrollen « zur Einhaltung des nationalen Vorrangs » zu verstärken, analog der Vorkontrolle, die bereits für Angehörige von Drittstaaten vorgesehen ist und die mittelfristig erlauben werden, dass « die Zahl der Kontrollen, die im Rahmen der flankierenden Massnahmen durchgeführt werden, drastisch reduziert werden können ». Auf der anderen Seite wird klar bestätigt, dass, « wenn eine Anfrage eine Berufssparte (...) betrifft, in der ein Mangel an Arbeitskräften besteht und man davon ausgehen kann, dass die Bedingungen respektiert werden, dieses Vorprojekt erlaubt auf jegliche Prüfung zu verzichten ». Mit anderen Worten würden die FlaM nicht mehr in Branchen angewendet, in denen viele Arbeitskräfte gebraucht werden. Mit dem Beispiel des kürzlichen Falles in Genf, bei dem rumänische Informatiker einen Monatslohn von 800 Euro erhalten haben, sieht man, welche Auswirkungen eine solche Verordnung auf ganze wirtschaftliche Zweige hätte!

Im Gegenzug schlägt der Bundesrat « ein Paket von flankierenden Massnahmen » vor, « die erlauben sollen, das Potential der Arbeitenden in der Schweiz besser auszunutzen » und mit denen die « inländischen Arbeitskräfte » vermehrt mobilisiert werden sollen durch wage Empfehlungen an Firmen zur Weiterbildung, zur Anstellung von älteren Arbeitnehmenden, von Frauen, von Behinderten und von Flüchtlingen. Davon kann abgeleitet werden, dass es dann möglich wird, die Krankenpfleger in Spitälern oder Altersheimen, die Kellnerinnen in Restaurants oder die Maurer auf Baustellen mit Migrationshintergrund zu ersetzen. Der Bundesrat verstärkt so noch den ausländerfeindlichen Diskurs, der sich hinter der Forderung nach dem nationalen Vorrang versteckt. Wir lehnen unsererseits jeglichen Versuch einer Schwächung der FlaM ab, in einem Umfeld, das im Gegenteil eine Verstärkung der FlaM erfordert, in einem Umfeld, das ungerechtfertigter Weise den MigrantInnen die Schuld für Lohndumping und Arbeitslosigkeit zuweist.

Diese Entwicklung, die auf Kosten der Arbeitnehmenden und anständiger Firmen gehen, muss wirksamer unterbunden werden. Insbesondere gegenüber prekären Firmen fehlt heute ein wirksames Instrumentarium gegen Lohndumping. Es braucht darum einen entschiedenen Ausbau der flankierenden Massnahmen und eine entsprechende Verbesserung der gesetzlichen Grundlagen:

- Die Behörden müssen auf Antrag der paritätischen Kommissionen bei gravierenden Fällen von Lohndumping Arbeitsunterbrechungen anordnen können und die Firmen, welche mutmasslich die geltenden Lohn- und Arbeitsbedingungen verletzt haben, müssen den Nachweis erbringen, dass sie die gesetzlichen und gesamtarbeitsvertraglichen Bestimmungen einhalten. Denn oft

fehlen in solchen Fällen – insbesondere bei Entsendebetrieben oder Schweizer Firmen, die mittels Kettenkonkursen ihre Angestellten schädigen – die Sanktionsmöglichkeiten.

- Die öffentliche Hand sowie Betriebe mit staatlicher Beteiligung müssen verpflichtet werden, bei der Vergabe von Arbeiten die Betriebe auf das Risiko von Lohndumping hin zu überprüfen. Es muss auch die gesetzliche Grundlage für eine öffentlich zugängliche Liste der sanktionierten Betriebe geschaffen werden, damit zukünftig die korrekten Firmen besser berücksichtigt werden.
- Der Kündigungsschutz, insbesondere auch für ältere Arbeitnehmende und Personalvertreter, die sich gegen Lohndumping wehren, muss verbessert werden.
- Die Kontrollen müssen ausgebaut und die Sanktionen verschärft werden. Die heute üblichen Bussen sind in keiner Art und Weise abschreckend und werden von grösseren Betrieben aus der Portokasse bezahlt.
- Statt von Seiten des Bundes und einiger Kantone die Kontrolltätigkeiten gegen die Aktivitäten der Kantone auszuspielen, braucht es eine wirksame Zusammenarbeit und eine Unterstützung des paritätischen Vollzuges durch die Kantone, zum Beispiel bei der Bearbeitung und Auswertung der Entsendemeldungen. Aus diesem Grund ist für die Gewerkschaft Unia auch unverständlich, dass der Bundesrat in seinem Vorschlag neue Gremien vorsieht, bei denen die Sozialpartner ausgeschlossen werden sollen.

Notwendigkeit einer nochmaligen Abstimmung über den bilateralen Weg

Die Abstimmung vom 9. Februar 2014 und andere Abstimmungen, welche den bilateralen Weg mehrmals gutgeheissen haben, stehen im Widerspruch. Der eindeutige Volkswille ist deshalb zurzeit nicht klar erkennbar. Dies umso mehr, als die SVP vor der MEI-Abstimmung immer wieder betont hat, die bilateralen Verträge könnten neu verhandelt werden und der bilaterale Weg müsse, auch nach einer Annahme der MEI, nicht verlassen werden. Da es sich nun aber zeigt, dass die Umsetzung der MEI mit den bilateralen Verträgen und dem FZA nicht vereinbar ist, wird eine erneute Abstimmung nicht zu umgehen sein.

Aus obengenannten Gründen lehnt die Gewerkschaft Unia eine Anpassung des AuG, wie sie vom Bundesrat vorgeschlagen wird, grundsätzlich ab und nimmt nicht detailliert zu den einzelnen Fragen Stellung.

Freundliche Grüsse



Vania Alleva

Co-Präsidentin der Gewerkschaft Unia



Renzo Ambrosetti

Co-Präsident der Gewerkschaft Unia