



EUROPÄISCHE UNION

Delegation der Europäischen Kommission für die Schweiz und das Fürstentum Liechtenstein

Das Europäische Sozialmodell



Doz. Dr. Michael Reiterer

Hochschule Luzern
6. März 2010

Check Against Delivery
Seul le texte prononcé fait foi
Es gilt das gesprochene Wort

Im Gefolge der Finanz- und Wirtschaftskrise sind die Arbeitslosenzahlen deutlich gestiegen, Lehr- Schul- und Studienabgänger finden nur schwer Arbeit, ältere Arbeitnehmer sind von Frühpensionierungen bedroht und fürchten zur Recht, im Falle des Arbeitsplatzverlustes kaum eine Chance auf Wiedereinstellung zu haben. Im Dezember 2009 waren in der Union 23 Mio. Menschen arbeitslos, das ist ein Anstieg von 4.6 Mio. (25 %) im Jahresabstand, was einer Arbeitslosenrate von 9.6% entspricht.¹ Wenngleich die letzten Wirtschaftsdaten, auch in der Schweiz, hoffen lassen, dass der Tiefpunkt der Krise erreicht ist, da es leichte Aufwärtstrends gibt, wird sich die Anstellungssituation nur mit Zeitverzögerung verbessern, so dass keine Verschlechterung bereits ein gutes Zeichen ist.

Die Konjunkturankurbelungsprogramme der Mitgliedstaaten der Union werden 2009/2010 5% des europäischen Bruttonettoproduktes ausmachen. Die Schweiz als Teilnehmer am Binnenmarkt profitiert auch davon. Präsident Barroso hat in seinem Arbeitsprogramm für die neue Kommission² der Beachtung der sozialen Komponente in Europa einen besonderen Stellenwert eingeräumt.

Dies zeigt sich auch in der am 3. März vorgestellten Wirtschaftsstrategie "**Europa 2020**"³: Drei der fünf EU-Kernziele sind stark sozial geprägt: Die Beschäftigungsquote der 20 bis 64 Jährigen soll von derzeit 69 auf 75% angehoben werden; der Anteil der von der Armut bedrohten europäischen Bürger soll um 20 Millionen d.h. um ein Viertel reduziert werden. Angesichts der Bedeutung der Aus- und Weiterbildung soll der Anteil der Schulabbrecher unter 10% gedrückt werden, derzeit sind es 15%, sowie der Anteil der Hochschulabsolventen 40% der Jugendlichen erreichen, das wäre ein Plus von 9%. Das vierte Ziel, den Anteil des für Forschung und Entwicklung aufgewendeten Teil des BIP wie bereits lange geplant auf 3% zu heben, reiht sich passend ein – hier hat Europa einen gefährlichen Wettbewerbsnachteil gegenüber den USA mit 2,6% und Japan mit 3,4%. Dazu passend wurde 2010 zum **Europäischen Jahr zur Bekämpfung von Armut und Ausgrenzung**⁴ erklärt, im Interesse der 80 Millionen von der Armut bedrohten europäischen Bürgern – dies war vor kurzem auch in der Schweiz ein Thema⁵.

Auch wenn es Arbeitslosen in Europa dank der relativ eng geknüpften sozialen Netze in den Mitgliedstaaten und auf der Unionsebene besser geht als etwa in den Vereinigten Staaten, deren Netz nicht nur weitmaschig sondern auch sehr löchrig ist, steht das europäische soziale Modell auf dem Prüfstand.

I. Das europäische Sozialmodell

Neben dem Friedensprojekt Europa ist das europäische Sozialmodell ein Eckstein der europäischen Integration. Die soziale Dimension hat harmonische Arbeitsbeziehungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern zum Ziel. Harmonisch heißt aber bewusst nicht harmonisiert – das europäische Sozialmodell basiert auf gemeinsamen Wertvorstellungen, die konkrete Ausformung und Umsetzung bleibt weitgehend Sache der Mitgliedstaaten.

¹ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=de&catId=89&newsId=703&furtherNews=yes> (Seite 4 unten rechts)

² José Manuel Barroso. *Political Guidelines for the Next Commission* (2009)

http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/pdf/press_20090903_en.pdf

³ http://ec.europa.eu/eu2020/index_de.htm

⁴ <http://www.2010againstopoverty.eu/?langid=de>

⁵ <http://www.sf.tv/sfwissen/dossier.php?docid=10304&navpath=wir>

Die Kombination von sozialem Zusammenhalt mit hoher Wirtschaftsleistung, von sozialer Gerechtigkeit mit Wirtschaftswachstum und Wettbewerbsfähigkeit machen das europäische Modell aus, wobei sich die Elemente wechselseitig bedingen: Ohne Wettbewerbsfähigkeit und Wirtschaftswachstum können die Sozialleistungen nicht oder nicht im ausreichenden Ausmass erbracht werden. Und umgekehrt ist auch Sozialpolitik ein Produktivfaktor und trägt zum Wirtschaftswachstum bei: Ein Beispiel: gute Normen der Sicherheit am Arbeitsplatz verringern Unfälle und Krankenstandszeiten und verhindert damit Kosten...

A) Die verschiedenen Modelle:

Die Mitgliedstaaten der Union sind sehr verschieden, vor allem auch was das staatliche Verständnis im Sozialbereich anbelangt: Auf der Basis einer Grundsicherung, die es in allen Mitgliedstaaten gibt, werden die Gewichte unterschiedlich gesetzt. Daher spricht man von einem skandinavischen, angelsächsischen, kontinentalen bzw. zentraleuropäischen und einem südeuropäischen Modell.

B) Der Kerninhalt des europäischen Sozialmodells

Ohne auf die Unterschiede einzugehen, möchte ich die **verbindenden, gemeinsamen Elemente dieser verschiedenen Modelle**⁶ herausarbeiten:

- guter Zugang zu Aus- und Weiterbildung
- Mindestregeln für Arbeitsverträge
- allgemeiner Sozialschutz und allgemeiner Zugang zum Gesundheitssystem
- aktive Politik, um die soziale Geschlossenheit zu fördern, Ausgrenzung zu vermeiden
- aktive Arbeitsmarktpolitik
- Sozialer Dialog
- die öffentliche Hand finanziert Gesundheits- und Erziehungssysteme durch Steuern und Abgaben, wobei ein Umteilungseffekt gewollt ist
- Beeinflussung der Wirtschaftspolitik durch öffentliche Budgets
- Wettbewerbsrecht gekoppelt mit Industrie-, Forschungs- und Regionalpolitik
- regulierte Finanzsysteme und Banken.

Dank dieses gemeinsamen Grundkonsenses ist in Europa eine Diskussion wie derzeit in den USA über eine Krankenversicherung für alle undenkbar.

C) Ist der Vertrag von Lissabon unsozial?

Dieser Vorwurf spielte bei der Ablehnung der Europäischen Verfassung in Frankreich eine wesentliche Rolle und geistert immer noch herum, weshalb ich etwas Zeit aufwenden möchte, Ihnen zu zeigen, dass dies nicht zutrifft.

Der Vertrag von Lissabon, seit 1.12.2009 in Kraft, enthält eine „**Sozialklausel**“, derzufolge soziale Fragen (Förderung eines hohen Beschäftigungsniveaus, Gewährleistung eines angemessenen sozialen Schutzes und Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung) bei der Festlegung und Durchführung aller politischen Maßnahmen zu berücksichtigen sind⁷. Der

⁶ Nach Maria Joa Rodrigues (2009). „*The influence of the European social model in the global economy*“ .S.109.

⁷ Art.9: „Bei der Festlegung und Durchführung ihrer Politik und ihrer Maßnahmen trägt die Union den Erfordernissen im Zusammenhang mit der Förderung eines hohen Beschäftigungsniveaus, mit der

Vertrag weist auch darauf hin, dass sowohl der soziale als auch der territoriale Zusammenhalt der Union Ziel der Integrationspolitik ist⁸. Unter sozialen Aspekten sind auch Beihilfen an Verbraucher im Binnenmarkt erlaubt, wenn sie nicht-diskriminierend vergeben werden⁹. Mitgliedstaaten stimmen sich bei der Förderung der Beschäftigung ab und konsultieren die Sozialpartner¹⁰. Je ein Beschäftigungsausschuss¹¹ sowie Ausschuss für Sozialschutz¹² beraten den Rat d.h. die Mitgliedstaaten.

Ein eigenes Kapitel X, im wesentlichen aus dem gültigen Vertrag übernommen, legt die **Ziele** der Sozialpolitik unter Beachtung nationaler Unterschiedlichkeiten fest, nämlich *„die Förderung der Beschäftigung, die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, um dadurch auf dem Wege des Fortschritts ihre Angleichung zu ermöglichen, einen angemessenen sozialen Schutz, den sozialen Dialog, die Entwicklung des Arbeitskräftepotenzials im Hinblick auf ein dauerhaft hohes Beschäftigungsniveau und die Bekämpfung von Ausgrenzungen.“*¹³

Auf der Ebene der Union können hierbei unterstützende Tätigkeiten ausgeübt werden, die Harmonisierung nationaler Systeme ist ausdrücklich ausgeschlossen¹⁴ - so viel zum Einheitsbrei Europa.

Im Vertrag von Lissabon werden auch die Grundrechte anerkannt, und zwar durch einen rechtsverbindlichen Verweis auf die **Grundrechtecharta**¹⁵.

In dieser sind beispielsweise das Recht in jedem Mitgliedstaat zu arbeiten oder eine unternehmerische Tätigkeit auszuüben¹⁶, das Verbot jeglicher Diskriminierung¹⁷, die Gleichheit von Frau und Mann in allen Bereichen¹⁸, der Anspruch Behinderter auf Eingliederung in die Gesellschaft¹⁹ enthalten.

Unter dem Abschnitt über Solidarität²⁰, werden eine Reihe von Rechten und Grundsätzen mit direktem Bezug zum sozialen Bereich aufgezählt, zum Beispiel das Recht auf Unterrichtung und Anhörung in Unternehmen, das Recht auf Kollektivverhandlungen und Kollektivmaßnahmen, der Anspruch auf Zugang zu kostenlosen Vermittlungsdiensten und Schutz vor ungerechtfertigter Entlassung, das Recht auf Zugang zu sozialer Sicherheit und sozialer Unterstützung sowie auf gerechte und angemessene Arbeitsbedingungen²¹. Die Charta verbietet Kinderarbeit, schützt Jugendliche²², fordert den Schutz der Familie und

Gewährleistung eines angemessenen sozialen Schutzes, mit der Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung sowie mit einem hohen Niveau der allgemeinen und beruflichen Bildung und des Gesundheitsschutzes Rechnung.“

⁸ Art. 14

⁹ Art. 107.2a

¹⁰ Art. 146.2

¹¹ Art. 150

¹² Art.160

¹³ Art. 151

¹⁴ Art. 153.2a

¹⁵ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2004:310:0041:0054:DE:PDF>

¹⁶ Art. II.75, II.76

¹⁷ Art. II.81

¹⁸ Art.II.83

¹⁹ Art. II.86

²⁰ Titel IV

²¹ Art. II.91

²² Art.II.92

verlangt Vereinbarkeit von Familien- und Berufsleben²³ in dem Mutterschutz, Mutterschutz- und Elternurlaub und Schutz vor Entlassung wegen Mutterschaft verankert werden.

Festzuhalten ist jedoch, dass wichtige Bereiche der Sozialpolitik, wie die Ausgestaltung der sozialen Schutzsystemen, die Rentenpolitik, die Arbeitsmarktpolitik, die Bildungspolitik in der Kompetenz und damit in den Händen der Mitgliedstaaten liegen, ein Beispiel für gelebte Subsidiarität. Die Rechtssetzung auf europäischer Ebene begnügt sich meist mit der Festsetzung von Mindeststandards im Form von Richtlinien wie z.B. zu Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz, Verbot der Diskriminierung am Arbeitsplatz, Leiharbeit...

II. Der Europäische Soziale Dialog

ist ein unverzichtbarer Bestandteil des Sozialmodells. Er wird in verschiedenen Formen und Ebenen von den europäischen Sozialpartnern geführt.

Diese sind:

- Europäischer Gewerkschaftsbund (EGB)
- Verband der Europäischen Unternehmen (Businesseurope)
- Europäischer Zentralverband der öffentlichen Wirtschaft (CEEP)
- Europäische Union des Handwerks und der Klein- und Mittelbetriebe (UEAPME)
- Rat der Europäischen Fach- und Führungskräfte (EUROCADRES)
- Europäische Vereinigung der leitenden Angestellten (CEC)

Die Schweiz ist indirekt sowohl über den Gewerkschaftsbund als auch Businesseurope, wo der Schweizer Gewerkschaftsbund bzw. *economiesuisse* Mitglieder sind, vertreten.

Der europäische soziale Dialog hat sich zu einem in der Welt einzigartigen Instrument entwickelt: über die Jahre, seit seinem Beginn 1985, haben die europäischen Sozialpartner das Recht erworben, direkt an der Rechtssetzung mitzuwirken – Mindeststandards für Elternurlaub sowie für Teilzeit- und befristete Arbeitsverhältnisse sind Beispiele für Richtlinien, d.h. europäische Gesetze, die von den Sozialpartnern selbst erarbeitet und von den Regierungen unverändert für verbindlich erklärt wurden.

Die Sozialpartner haben auch direkten Zugang zu den politischen Spitzen der Union: jährlich vor der Frühjahrstagung des EU-Rats der Staats- und Regierungschefs findet der **Sozialgipfel** für Wachstum und Beschäftigung statt, auf dem die vier Sachgebiete: Makroökonomie, Beschäftigung, sozialer Schutz, sowie allgemeine berufliche Bildung diskutiert werden.

Die Sozialpartner führen auch zusätzlich zum branchenübergreifenden sozialen Dialog **den Sozialen Dialog auf Unternehmensebene, abgestützt auf die Richtlinie über Europäische Betriebsräte (EBR)²⁴**:

Diese Richtlinie verbessert den Anspruch auf Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer in gemeinschaftsweit operierenden Unternehmen und Unternehmensgruppen. Auf Grundlage einer Vereinbarung wird auf Unternehmensebene ein europäischer Betriebsrat eingerichtet und dessen Arbeitsweise festgelegt. Dieser europäische Betriebsrat hat die Hauptaufgabe, mindestens einmal jährlich respektive aus dringendem Anlass (Werksschließung oder -

²³ Art.II.93

²⁴ http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/social_dialogue/c10805_de.htm

zusammenlegung, Massentlassung) mit der Unternehmensleitung Lösungen zu suchen. Er ist regelmäßig über die Entwicklung und Aussichten des Unternehmens zu informieren.

III. Schweiz – EU²⁵

Das Nicht EU-Mitglied Schweiz ist auch im Sozialbereich von der Gesetzgebung der Union betroffen und behilft sich entweder durch den "autonomen Nachvollzug" oder die Anpassung des Schweizer Rechts an Europäische Mindeststandards, insbesondere im Zusammenhang mit dem Freizügigkeitsabkommen.

A) Autonomer Nachvollzug

Das EU-Recht beeinflusst **Schweizer Recht** punktuell über spezialisierte Abkommen. Ende der 80er-Jahre startete der Schweizerische Gesetzgeber eine systematische Anpassung an das EU-Recht mit dem Ziel, möglichst grosse Rechtsbereiche **eurokompatibel** zu gestalten. (Programm "Swisslex")

Im Bereich des Arbeitsrechts sind hier 3 Punkte zu erwähnen, die als Beispiel für diesen autonomen Nachvollzug dienen:

- Die Regeln zu Massentlassungen, zu Betriebsübergängen und zum Mitbestimmungsmodell.
- Ebenso sind das Gleichstellungsgesetz sowie die Regeln über die Firmenübernahmen (Fusionen) von EU-Regelungen inspiriert.
- Obwohl die Gesetze nicht immer vollständig übereinstimmen weil z.B. letzte Änderungen noch nicht nachvollzogen sind, spricht sich selbst das Bundesgericht dafür aus, den Urteilen des EUGH zu folgen, wenn klar ist, dass der Gesetzgeber Eurokompatibilität angestrebt hatte.

B) Bilaterale Abkommen

Zwischen der EU und der Schweiz bestehen insgesamt mehr als 100 bilaterale Abkommen. Mit Abstand am wichtigsten für das Schweizer Sozialrecht ist das **Freizügigkeitsabkommen**²⁶.

Es verbietet eine Diskriminierung aufgrund der Nationalität bei Arbeitszugang und sozialen Vergünstigungen und regelt die Koordination der nationalen Regime zur Sozialen Sicherheit (Vorsorge, Arbeitslosenversicherung,...)

Die soziale Dimension des Freizügigkeitsabkommens

Das **Diskriminierungsverbot** aufgrund der Nationalität ist insbesondere wichtig für zwei Bereiche. Einerseits ist das die Berechnung der Auszahlung der Hilfsbeiträge in bestimmten kantonalen Systemen für Sozialhilfe. Andererseits geht es um besondere Sozialversicherungsregime bei Auslandseinsätzen z. B. von Soldaten.

²⁵ Bettina Kahl-Wolff, Pierre-Yves Greber (2006). *Sécurité sociale: aspects de droit national, international et européen*. SS. 355-377.

²⁶ http://delche.ec.europa.eu/de/eu_schweiz/personenfreizuegigkeit

Bedeutender ist die soziale Dimension der Freizügigkeit im Bezug auf die **Koordinierung der Regime zur Sozialen Sicherheit**. Da dehnt das Abkommen die Gleichheit der Behandlung auf die Frage der Nationalität aus. Auch wird im Abkommen festgelegt, welche Gesetzgebung Anwendung findet. Die Aufsummierung der Einzahlungen sowie die Auszahlung der Beiträge werden durch das Abkommen geregelt. Das Freizügigkeitsabkommen regelt auch Rechtshilfe und administrative Zusammenarbeit.

Die spezielle Schutzklausel, auch **Ventilklausel** genannt, hätte 2009 angerufen werden können. Dieses Jahr ist es angesichts der tendenziell rückläufigen Zahlen nicht zu erwarten, dass die Auslösungsschwelle erreicht werden wird.

Ausländische Staatsbürger haben traditionell einen grossen Beitrag zum Aufbau und zum Gedeihen der Schweizer Wirtschaft geleistet, sowie in die Sozialwerke eingezahlt – über Jahre mehr als sie herausbekommen haben²⁷. Sie dienten auch als eine Art Puffer zum Schutze der Schweizer Arbeitnehmer. Die engen Beziehungen mit der Union sowie das Freizügigkeitsabkommen hatten einen gewissen Verlagerungseffekt, geographisch und materiell: Geographisch fand eine Umorientierung auf die EU 15 und EFTA Staaten statt – eine Gruppe, die kulturell leicht integrierbar ist. Materiell nahm der Anteil der gut und hochqualifizierten Arbeitnehmer zu: Manager, Ärzte, Professoren aber auch hoch spezialisierte Facharbeiter finden Arbeitsstellen, mangels gleichwertiger Schweizer Mitbewerber.

Die überraschende Annahme der *Motion Rime*²⁸ vom Nationalrat am 4. März 2010, entgegen der Empfehlung des Bundesrates (siehe Annex), nämlich im Gemischten Ausschuss eine Abänderung des Abkommens zu verlangen, da zu viele EU-Bürger die Sozialsysteme belasteten, ist ein beunruhigendes Zeichen, auch wenn sich unmittelbar keine Konsequenzen ergeben, da der Ständerat erst darüber befinden muss.

Nicht zu übersehen ist auch die vereinbarte **Stillstandsklausel** (Art. 13), in der die beiden Vertragsparteien vereinbart haben, keine neuen Beschränkungen in den Bereichen einzuführen, die vom Abkommen erfasst sind.

Eine '**Ausschaffung**' von straffälligen (oder arbeitslosen) EU-Bürgern in einem summarischen Verfahren würde sowohl gegen dieses Abkommen als auch gegen das von Schengen verstossen.

Solidarität und Menschlichkeit ist in Zeiten der Krise immer besonders gefordert, aber natürlich nur erschwert durchsetzbar. Ich habe in diesem Zusammenhang schon mehrfach auf *Max Frisch* verwiesen, "Gerufen haben sie Maschinen, gekommen sind Menschen".

IV) Die Antwort auf Herausforderungen der Finanz- und Wirtschaftskrise

Bereits im Juli 2008 legte die Kommission eine neugefasste **Sozialagenda** vor d.h. ihr Programm im Bereich Beschäftigung, Soziales und Chancengleichheit. Wenngleich vor der Finanz- und Wirtschaftskrise verabschiedet bleiben die **Leitsätze**

²⁷ "Erste Untersuchungen haben gezeigt, dass die Summe der von den EU-/EFTA-Staatsangehörigen geleisteten Beiträge in die erste Säule höher war als die Summe der ihnen gewährten Leistungen" Antwort des Bundesrates auf die Motion 09.4052, Rime, 24.02.2010

http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20094052

²⁸ Ibid.

- Chancen eröffnen durch mehr und bessere Arbeitsplätze
- Zugangsmöglichkeiten zur Bildung, zur Gesundheitsversorgung und zu sozialen und anderen Dienstleistungen schaffen,
- Solidarität zeigen, zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung

gültig.

Der Umsetzung dienen **sieben Prioritäten**:

1. Die erste Priorität ist die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit:

Vor allem in der jetzigen Krise steigt die Jugendarbeitslosigkeit wieder an und ist mehr als doppelt so hoch wie im Bevölkerungsdurchschnitt. Jedem muss geholfen werden, einen formalen Schulabschluss zu erreichen.

2. Die zweite Priorität lautet: "In Menschen investieren, mehr und bessere Arbeitsplätze schaffen, neue Kenntnisse und Fertigkeiten entwickeln". Der Name ist bereits Programm.

So wurden bislang durch den Europäischen Sozialfonds jedes Jahr im Schnitt 2 Millionen Arbeitslose, davon ca. 1,2 Millionen Frauen wieder in den Arbeitsprozess eingegliedert. Weiters konnten 4 Millionen Europäer an Weiterbildungsmaßnahmen teilnehmen und so ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt verbessern. Durch die Richtlinie über die Leiharbeit wird die Gleichbehandlung von Leiharbeitnehmern und Stammarbeitnehmern im entleihenden Unternehmen demnächst in der ganzen EU rechtlich abgesichert.

3. Die dritte Priorität ist die "Bekämpfung der Armut und der sozialen Ausgrenzung".

Nach dem OECD-Bericht vom Oktober 2008 wächst das Wohlstandsgefälle innerhalb aller Länder der westlichen Welt, sodass das Einkommen der oberen 10% im Durchschnitt fast neun mal so hoch ist wie das Einkommen der Ärmsten. Hauptgrund für die wachsende Einkommensschere ist die schlechte Jobsituation für Menschen mit niedrigen Bildungs- und Qualifikationsniveaus. Deshalb ist es – zumal in Zeiten der Krise - nur konsequent, die Eingliederungsmaßnahmen für sozial benachteiligte Gruppen zu intensivieren.

4. Durch die Umsetzung der Richtlinie zur "**Diskriminierungsbekämpfung**" wurde der Schutz vor Diskriminierungen außerhalb von Beschäftigung und Beruf auf die Merkmale Religion oder Weltanschauung, Behinderung, Alter und sexuelle Ausrichtung ausgeweitet.

5. Die fünfte Priorität "**Länger und gesünder leben**" hat die Folgen der Alterung unserer Gesellschaften im Auge. Davon sind auch die Gesundheitssysteme betroffen, deren grenzüberschreitende Zusammenarbeit verbessert werden kann.

6. Im Rahmen der Priorität "**Mobilität**" greift die Kommission zusammen mit den Mitgliedstaaten und den Sozialpartnern vor allem die Folgen der Urteile des Europäischen Gerichtshofs, die die Entsendung von Arbeitnehmern betreffen, auf. Hier geht es insbesondere um die Auswirkungen der Entscheidung in der Rechtssache „Rüffert“²⁹, in der der EuGH in

²⁹ **Rüffert-Urteil (03.04.2008)**

NACH DER EG-RICHTLINIE ÜBER DIE ENTSENDUNG VON ARBEITNEHMERN KANN ES UNZULÄSSIG SEIN, DIE VERGABE EINES ÖFFENTLICHEN AUFTRAGS VON DER

Anwendung der Entsenderichtlinie zum Ergebnis kam, dass die Lohnbedingungen des Entsendestaates zur Anwendung kommen können, wenn im Erbringungsland ein Tarifvertrag nicht für rechtsverbindlich erklärt ist.

7. Zu guter letzt kann sich ein soziales Europa nicht alleine genügen. Die **Globalisierung** muss weltweit sozialer gestaltet werden. Vor allem im Zuge einer globalen Wirtschaftskrise gewinnt diese Priorität an Bedeutung. Die Krise darf nicht zu einer Erosion bestehender Sozialstandards auch in Ländern außerhalb der EU führen. Die Europäische Kommission jedenfalls wird auf eine sozial nachhaltige Gestaltung der Globalisierung zum Beispiel bei bilateralen Abkommen mit Drittstaaten achten.

V. Schlussfolgerungen

Abgestützt auf diese Prioritäten leistet die Kommission ihren Beitrag zur sozialen Krisenbewältigung, auch wenn die Gemeinschaftskompetenzen in der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik nicht so stark ausgeprägt sind wie in der Wirtschafts- und Finanzpolitik. In beiden Bereichen braucht es eine bessere Abstimmung der nationalen Maßnahmen in der Beschäftigungs- und Sozialpolitik, dazu ein besseres voneinander- und miteinander Lernen im Sinne der Lissabonner Agenda und der dort eingeführten offenen Koordinationsmethode.

Die Sozial- und Beschäftigungspolitik in Europa wird von vielen Akteuren getragen, daher ist Koordination wichtig. Die Mitgliedstaaten spielen eine entscheidende Rolle – ebenso wie die Europäischen Institutionen und die Sozialpartner, sprich die Unternehmensvertreter und Gewerkschaften. Nicht zu vergessen sind auch die Verbände und NGOs, die zunehmend europäisch organisiert sind. Und letztlich trägt jede Bürgerin und jeder Bürger – als Steuerzahler, als Wähler, als Arbeitnehmer und auch Unternehmer - die Sozialpolitik in Europa mit.

Dies jedoch ohne Harmonisierung, denn die Lebens- und Arbeitsverhältnisse in den 27 Mitgliedsländern sind recht unterschiedlich:

- Gemäß den von EUROSTAT im Februar 2010 veröffentlichten Zahlen reichten im Januar die Arbeitslosenquoten von 4.2 % in den Niederlanden bis zu 22.9 % in Lettland.³⁰
- Das jährliche Einkommen, unter dem ein vierköpfiger Haushalt als armutsgefährdet gilt, schwankt von etwa 36 000 Euro in Luxemburg bis etwa 1 200 Euro in Rumänien, ein Faktor 30.

VERPFLICHTUNG ABHÄNGIG ZU MACHEN, DAS AM AUSFÜHRUNGSORT TARIFVERTRAGLICH VORGESEHENE ENTGELT ZU ZAHLEN

Ein Lohnsatz, der in einem nicht für allgemein verbindlich erklärten Tarifvertrag in einem Mitgliedstaat, in dem es ein entsprechendes System gibt, festgelegt worden ist, darf Erbringern staatenübergreifender Dienstleistungen, die Arbeitnehmer in das Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats entsenden, nicht durch eine auf die Vergabe öffentlicher Aufträge anwendbare gesetzliche Maßnahme dieses Mitgliedstaats vorgeschrieben werden

Quelle: EUGH-Pressemitteilung: <http://curia.europa.eu/de/actu/communiqués/cp08/aff/cp080020de.pdf>

30

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&language=de&pcode=teilm020&tableSelection=1&plugin=1>

Daher wurde anfangs Mai 2009 in Prag ein eigener **Beschäftigungsgipfel** abgehalten auf dem mit den europäischen Sozialpartnern Erfahrungen zu konkreten Maßnahmen ausgetauscht und innovative Ansätze zur Krisenbewältigung entwickelt wurden. Zum Beispiel hat der Gipfel den Mitgliedstaaten gemäss dem Flexicurity-Ansatz die Senkung der Lohnnebenkosten empfohlen und den Unternehmen die Nutzung von Kurzarbeit. Außerdem wurden Regierungen und die Tarifpartner angehalten, wieder mehr Ausbildungsplätze für junge Leute zur Verfügung zu stellen. Insgesamt hat der Gipfel unterstrichen, dass alle mehr tun müssen, um ein hohes Niveau an Kompetenzen und Fertigkeiten bei den Beschäftigten zu halten und zu fördern.

Europäisches Krisenmanagement im Sozialbereich muss der im Zusammenspiel der Mitgliedstaaten mit der Kommission, aber insbesondere in Kooperation mit den Sozialpartnern und den Unternehmen erfolgen, denn sie stellen letztlich die benötigten Arbeitsplätze zur Verfügung – die Wirtschaft trägt eine wichtige gesellschaftliche Verantwortung.

Es gibt aber auch eine im eigentlichen Sinne '**soziale**' **Verantwortung der Unternehmen**. Dieser Grundsatz wird häufig unter dem englischen Begriff '**Corporate Social Responsibility**' oder CSR zusammengefasst. Dies ist auch in Krisenzeiten kein Luxus, sondern bleibt ein grundlegendes Instrument für all jene Unternehmen, die der Krise mit einem klaren Zukunftskonzept begegnen wollen.

Erfreulicherweise reagieren in Europa zurzeit viele Unternehmen durch die Einführung von **Kurzzeitarbeit** – statt durch Entlassungen – auf die Krise. Dies ist durch die Sozialpolitik zu unterstützen, ist es doch das arbeitnehmerfreundlichere, aber auch kostengünstigere Modell, von dem auch die Unternehmen profitieren, da ihnen wertvolle Mitarbeiter mit betriebseigenem Know-How erhalten bleiben.

Die soziale Komponente ist seit Beginn des Einigungsprozesses in der europäischen Idee verankert. Bereits der Vertrag zur Gründung der europäischen Wirtschafts-Gemeinschaft von 1957 sah vor, dass die Kommission eine enge Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten im sozialen Bereich fördern solle, unter anderem in den Bereichen Beschäftigung, Ausbildung, soziale Sicherheit oder Arbeitsrecht. Seit damals gibt es den Europäischen Sozialfonds, um - ich zitiere – "die Beschäftigungsmöglichkeiten der Arbeitnehmer zu verbessern und zur Hebung ihrer Lebenshaltung beizutragen".

Mit den zahlreichen Beispielen wollte ich Ihnen aufzeigen, dass soziale Kälte oder Gleichgültigkeit nie Teil der europäischen Integrationsagenda war. Die Grundrechtscharta, die Bestimmungen des Vertrages von Lissabon untermauern dies institutionell und materiell. Die zur Abfederung der sozialen Auswirkungen der aktuellen Finanz- und Wirtschaftskrise ergriffenen Maßnahmen belegen dies ebenso. *Last but not least* zielen die Konjunkturförderungsprogramme der Union und ihrer Mitgliedstaaten in der Höhe von 5% des europäischen Bruttoinlandsproduktes auch auf die Schaffung von Arbeitsplätzen oder finanzieren als automatische Stabilisatoren Arbeitslosenunterstützungszahlungen. Dies ist notwendig, denn man ist sich bewusst, dass eine tiefe soziale Krise mit lang anhaltender Arbeitslosigkeit, abnehmender Leistungsfähigkeit der Sozialwerke zu sozialen Unruhen und einer gefährlichen politischen Krise führen kann. Sozialpolitik hat daher einen hohen politischen Stellenwert, den die genannte neue europäische Wirtschaftsstrategie "Europa 2020" nachdrücklich und nachhaltig anerkennt.

Annex - Antwort des Bundesrates auf die Motion Rimer, 24.02.2010:

Der Bundesrat verfolgt die Entwicklung der Migration in der Schweiz permanent, insbesondere jene der Arbeitskräfte aus der EU und der EFTA. An seiner Sitzung vom 4. Dezember 2009 hat er festgestellt, dass die Anzahl der Aufenthaltsbewilligungen (Ausweis B) und Kurzaufenthaltsbewilligungen (Ausweis L) an erwerbstätige Staatsangehörige der EU-17 und der EFTA klar rückläufig ist. So haben die zuständigen Behörden im Zeitraum vom 1. Juni 2009 bis zum 30. November 2009 dieser Ausländerkategorie 25 073 Ausweise B erteilt, d. h. 8 040 Ausweise weniger als im selben Zeitraum des Jahres 2008. Dies entspricht einem Rückgang von 24,3 %. Zugleich ist die Zahl der diesen Ausländerinnen und Ausländern erteilten Ausweise L um 13,6 % gesunken (von 26'031 auf 22'487 Einheiten).

Denn die verschlechterte Lage auf dem Arbeitsmarkt äusserte sich, zugegebenermassen mit einer leichten zeitlichen Verschiebung, tatsächlich in einer rückläufigen Einwanderung dieser Bevölkerungsgruppe. Andererseits konnte in den letzten zwanzig Jahren festgestellt werden, dass die Auswanderung ausländischer Arbeitskräfte während Krisen tendenziell leicht ansteigt.

Die Arbeitslosigkeit in der Schweiz beunruhigt den Bundesrat. Die derzeitige Zunahme der Personen auf Stellensuche lässt sich hauptsächlich mit der internationalen Finanzkrise und ihren Auswirkungen auf die Wirtschaft erklären. Ausländische Arbeitskräfte, die in den 90er-Jahren eine Stelle in der Schweiz gefunden haben, sind in den Arbeitslosenzahlen der Schweiz vor allem deshalb übervertreten, weil sie in Industriezweigen tätig waren, die geringere Berufsqualifikationen erfordern und deren Aktivität stark zurückgegangen ist. Die Nachfrage nach hochqualifizierten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern für bestimmte Nischenbranchen besteht indes immer noch, und Personen mit diesen Qualifikationen sind auf dem einheimischen Markt nicht zu finden. Im Allgemeinen ist die durchschnittliche Arbeitslosenquote der ausländischen Bevölkerung im Vergleich mit jener der Schweizerinnen und Schweizer nicht überproportional gestiegen, und die Schuldenexplosion in der Arbeitslosenversicherung ist nicht in erster Linie auf die arbeitslosen Staatsangehörigen der EU/EFTA zurückzuführen: Diese machen 21,6 % der entschädigten Arbeitslosen in der Schweiz aus. Im Übrigen wird das Arbeitslosenversicherungsgesetz im Hinblick auf die Gewährleistung des finanziellen Gleichgewichts der Institution zurzeit revidiert.

Das Freizügigkeitsabkommen (FZA) erlaubt keine Ungleichbehandlung (Diskriminierungsverbot). Somit dürfen die Schweizer Bürgerinnen und Bürger bei der Anwendung der nationalen Vorschriften nicht einseitig bevorteilt werden. Gemäss einer ersten Bilanz (siehe Botschaft des Bundesrates vom 14. März 2008 zur Weiterführung des Freizügigkeitsabkommens sowie zu dessen Ausdehnung auf Bulgarien und Rumänien; BBl 2008 2135, Kap. 2.4.2) lagen die im Verlauf der ersten Jahre nach dem Inkrafttreten des FZA registrierten finanziellen Auswirkungen auf die Schweiz deutlich unter den Erwartungen. Der Zusatzaufwand in der Arbeitslosenversicherung und in der Krankenversicherung ist einiges tiefer als angenommen ausgefallen. Erste Untersuchungen haben gezeigt, dass die Summe der von den EU-/EFTA-Staatsangehörigen geleisteten Beiträge in die erste Säule höher war als die Summe der ihnen gewährten Leistungen. Im Frühling 2010 werden im Rahmen des Jahresberichts des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz-EU weitere Untersuchungen durchgeführt, um die aktuellen Auswirkungen des FZA auf die wirtschaftliche und soziale Lage unseres Landes und die gegebenenfalls zu ergreifenden Massnahmen zu erörtern. Das Bundesamt für Migration hat im Übrigen bereits eine Studie über die Integration der Staatsangehörigen der EU/EFTA im schweizerischen Arbeitsmarkt in Auftrag gegeben.

Nach Prüfung sämtlicher Vor- und Nachteile der geforderten Massnahme ist der Bundesrat zur Ansicht gelangt, dass es nicht angezeigt ist, dem gemischten Ausschuss nach Artikel 18 des FZA einen Entwurf für eine Revision dieses Abkommens zu unterbreiten. Für eine solche Revision wäre im Übrigen nicht nur die Zustimmung der zuständigen Institutionen der EU, sondern auch jene aller 27 aktuellen Mitgliedstaaten gemäss ihren jeweiligen verfassungsmässigen Verfahren erforderlich.

Da in dieser Motion verschiedene Aspekte berührt werden, die auch in weiteren parlamentarischen Geschäften behandelt werden, wird im Weiteren auf die Antworten auf diese Fragen verwiesen, namentlich auf jene zur Motion 09.4024 der Fraktion der SVP.

Erklärung des Bundesrates vom 24.02.2010: Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.