



# Personenfreizügigkeit in der EU: Errungenschaften und Probleme

Die Diskussion über die Personenfreizügigkeit (PFZ) mit der EU ist mehr von Vorurteilen geprägt als von der Kenntnis der wirklichen Verhältnisse. Für die Schweizerische Volkspartei (SVP) ist die PFZ der entscheidende Grund der starken Zuwanderung in die Schweiz, wie wenn es eine solche unter dem Regime der fremdenpolizeilichen Regelungen und der Kontingente bei guter Konjunktur nicht genauso gegeben hätte. Andere stilisieren die PFZ zur Frage der nationalen Souveränität, ähnlich wie es in Grossbritannien die Brexiters auffassen. Auf der linken Seite gibt es einzelne Exponenten wie Rudolf Strahm, der die PFZ als »neoliberales Konstrukt« kritisiert<sup>1</sup>, als Recht der Unternehmer, zu billigen Arbeitskräften zu kommen. Die Gewerkschaften und die meisten Linken stellen die PFZ dagegen nicht in Frage.

Es lohnt sich, die Thematik in einen grösseren Zusammenhang zu stellen und sich zu fragen: Wie ist die Personenfreizügigkeit in der EU entstanden und wie hat sie sich bis heute entwickelt? Was bedeutet dies heute in der Schweiz, wo die PFZ und ihre Flankierung immer wieder zum Politikum wird?

## Die Entstehung der Personenfreizügigkeit in der EU

Entstanden ist die PFZ in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG), zu der anfangs nur Belgien, Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg und die Niederlande gehörten. 1957 wurden in den sogenannten »Römer Verträgen« vier Grundfreiheiten festgehalten: Freiheit der Zirkulation der Waren, des Kapitals, der Dienstleistungen und der Personen. Letztere wurde 1968 konkret umgesetzt, und zwar als Arbeitnehmerfreizügigkeit. Die Zugangsbegrenzungen für Erwerbstätige fielen weg, und das Diskriminierungsverbot wurde verstärkt. Auch das Recht auf Familiennachzug wurde verbessert. Dies war zweifellos eine Errungenschaft für die Lohnabhängigen: Sie waren weniger behördlicher Willkür ausgesetzt, und sie bekamen neue Rechte.

Die Freizügigkeit erleichterte den Lohnabhängigen der sechs EWG-Staaten die Mobilität, ohne jedoch einen Schub auszulösen. Die Wanderung zwischen den nördlicheren Mitgliedsländern blieb minim. Die grosse Migration der Italiener\*in-

---

Andreas Rieger

\*1952. war Co-Präsident der Gewerkschaft Unia. Er ist in der europäischen Gewerkschaftsbewegung aktiv.



nen nach Frankreich, Deutschland, Belgien hatte ihren Höhepunkt bereits in den 1950er und 1960er Jahren hinter sich. Das neue Regime der PFZ garantierte den Italiener\*innen in der EWG jedoch eine Aufenthaltssicherheit. Während aus der Schweiz in der Krise ab 1974 weit über Hunderttausend Italiener zwangsweise in ihr Heimatland zurückspeidiert wurden, konnten sie in den EWG-Ländern mehrheitlich bleiben.

Auch die Erweiterung der Gemeinschaft um die Länder Dänemark, Grossbritannien, Irland im Jahr 1973, um Griechenland (1981) sowie um Spanien und Portugal (1986) führte nicht zu Massenwanderungen. Nur die Auswanderung aus Portugal war ab den 1980er Jahren stark, also schon bevor die PFZ 1993 voll wirksam wurde.<sup>2</sup>

Natürlich übte die Existenz ›industrieller Reservearmeen‹ von einigen Millionen unterbeschäftigten Arbeitskräften in den ärmeren Ländern Europas einen gewissen Lohndruck auf die wohlhabenderen Länder aus – mit und ohne Personenfreizügigkeit. Die Arbeitgeber versuchten dies auszunützen. Teile der Arbeitnehmerschaft sahen die Zuwanderer auch als Konkurrenten. Im besseren Falle versuchten die Gewerkschaften jedoch, sie als Kolleg\*innen zu organisieren. Spannungen und Diskriminierungen blieben aber nicht aus. Zu grösserem Lohndumping kam es in dieser Zeit jedoch kaum, insbesondere weil das System der kollektivvertraglichen Tariflöhne in Deutschland, Frankreich und den Beneluxstaaten noch intakt war. So war die Einführung der PFZ in dieser Zeit ›flankiert‹ und das Prinzip der Nichtdiskriminierung – ›gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort‹ – gewährleistet.

Eine neue Entwicklung erfolgte ab Mitte der 1980er Jahre. Die Europäische Gemeinschaft (EG) schuf 1986 einen Binnenmarkt ohne Grenzen. Jacques Delors versprach den Gewerkschaften in diesem Kontext eine Erweiterung der Freizügigkeitsrechte der Personen, kompensatorisch zu der vertieften Freiheit für Waren, Kapital und Dienstleistungen.<sup>3</sup> In der Folge wurde 1993 die Arbeitnehmerfreizügigkeit zur Personenfreizügigkeit ausgebaut: Auch Studierende und Rentner bekamen nun die Freiheit der Niederlassung, und für Erwerbstätige wurde das Aufenthaltsrecht verstärkt. Die Binnenwanderung verstärkte sich dadurch aber kaum.

Eine grössere Veränderung geschah mit dem Fall der Mauer zwischen West- und Osteuropa. Die Transformation der Oststaaten löste ab Anfang der 1990er Jahre erstmals seit den Nachkriegsjahren wieder eine starke Wanderungsbewegung aus. Am massivsten war die Abwanderung aus Polen. Ab 1990 wurde nach dem neoliberalen Schulbuch von Jeffrey Sachs ›saniert‹, was Millionen von Menschen zur Auswanderung in den Westen zwang. Diese geschah zuerst oft im Graubereich: endlo-



ser Kurzaufenthalt, Scheinselbstständigkeit, Schwarzarbeit, etc. Der Eintritt der sogenannten »EU-8« (Polen, Ungarn, Tschechien, Slowakei, Slowenien, Estland, Lettland, Litauen) erfolgte erst 2004 und die PFZ trat sieben Jahren später in Kraft. Die Übergangszeit gab den Einwanderungsländern die Möglichkeit zum Ausbau ihrer flankierenden Massnahmen. Die englische Regierung unter Tony Blair verzichtete für Grossbritannien jedoch auf die Übergangsfrist und auf den Aufbau von flankierenden Massnahmen – mit schwerwiegenden Folgen. Als die PFZ im Jahre 2011 schliesslich voll in Kraft trat, stieg die Einwanderung aus der EU-8 gar nicht mehr gross an. Ähnlich verlief die nächste Runde der Zuwanderung aus dem Osten, nun aus Rumänien und Bulgarien.

### Insgesamt geringe Wanderungsbewegungen in der EU

Trotz dem beschriebenen jüngsten Migrationsschub ist die Binnenmobilität in der EU für Schweizer Augen erstaunlich gering. Die Diskussion in der Schweiz suggeriert, die Personenfreizügigkeit würde permanent massive Bewegungen auslösen. In Wirklichkeit sind die meisten EU-Bürger sesshaft: in der Jugend vielleicht einige Auslandjahre, dann aber zurück; vielleicht mit der Firma einige Jahre ins Ausland, dann jedoch wieder heim, und vielleicht im Alter ein (Zweit-)Wohnsitz in wärmeren Gefilden. Die Auswanderungsquoten der Bürger\*innen im Alter von 20 bis 64 Jahren sind in den meisten EU-Ländern weit kleiner als jene der Schweiz, die eine Auswanderungsquote von 0.6 Prozent pro Jahr aufweist. Dies gilt nicht nur für grosse Länder wie Deutschland (Quote 0.3 Prozent), wo die Möglichkeiten der Binnenmobilität grösser sind, es gilt auch für Kleinstaaten wie die Niederlande, Belgien und Dänemark (alle bei einer Quote um 0.4 Prozent).<sup>4</sup>

Von dieser Sesshaftigkeit weichen in der Geschichte der EU einige Länder mit tiefen strukturellen Problemen ab. Aus Polen zum Beispiel war die Emigration riesig: Im Jahr 2018 lebten 2.5 Millionen Pol\*innen zumindest einen Teil des Jahres in der Emigration, davon etwa 2.2 Millionen oder knapp 6 Prozent in der EU/EFTA. Mit der guten wirtschaftlichen Entwicklung Polens ab etwa 2010 begann die Abwanderung jedoch zu sinken, der Arbeitsmarkt trocknete aus und Polen begann, aus der Ukraine Hunderttausende von Arbeitskräften zu rekrutieren. Spätestens seit der Brexit-Abstimmung nahm die Rückwanderung aus Grossbritannien zu. Der Netto-Wanderungssaldo von Polen in der EU dürfte heute um Null liegen. Massiv angestiegen ist nun die rumänische Emigration; sie umfasste 2018 in der EU zwei Millionen Erwerbspersonen.



Diese Abwanderungen sind für die betroffenen Länder massiv. Aber von allen 500 Millionen EU-Bürger\*innen leben nur gerade etwas über 4 Prozent in einem anderen EU-Land. Aus den 15 älteren EU-Staaten sind es sogar nur 2 Prozent! Zum Vergleich: Von den Schweizer Bürger\*innen sind 5 Prozent in EU-Länder ausgewandert.

Wenn wir umgekehrt die Zuwanderung von EU/EFTA Bürger\*innen im Alter zwischen 20 und 64 Jahren im EU-Raum betrachten, so ist diese in den meisten Ländern ebenfalls gering. Die jährliche Einwanderungsquote aus EU und EFTA liegt in Deutschland bei nur 0.6 Prozent, in Belgien bei 0.7 Prozent, in den Niederlanden bei 0.5 Prozent. Höher als ein Prozent ist sie in Österreich (1 Prozent) und der Schweiz (1.4 Prozent).

Als Resultat dieser geringen Mobilität ist der Anteil der EU-Einwander\*innen zwischen 20 und 64 Altersjahren an der gleichaltrigen Bevölkerung klein: Er liegt in Deutschland bei 6 Prozent, in Frankreich und Italien nur bei 3 Prozent, in Österreich bei 10 Prozent, in Grossbritannien bei 7 Prozent – kein Vergleich mit den 19 Prozent in der Schweiz.

Überraschend ist die Tatsache, dass die freizügige EU-Binnenwanderung den Bedarf an Arbeitskräften in vielen Ländern nicht zu stillen vermag. In der Folge stellen in vielen Ländern der EU die Migrant\*innen aus Drittländern die Mehrheit unter den ausländischen Bürger\*innen (in Frankreich und Italien über 60 Prozent). In der Schweiz ist der Anteil von Drittland-Einwander\*innen demgegenüber in den letzten Jahren auf einen Drittel abgesunken.

Weniger überraschend ist, dass die innerhalb der EU Wandernden weiblicher und tertiärer geworden sind. Wurden früher die Immigranten mehrheitlich in Industrie und Bau angestellt, so heute vermehrt im Gesundheitswesen und in den persönlichen Dienstleistungen. Der Frauenanteil unter den wandernden Erwerbepersonen liegt daher etwas über 50 Prozent.

## Die Problemzonen der EU-Binnenwanderung

Die bisherige Analyse zeigt, dass die Migration von Süd nach Nord und von Ost nach West unabhängig von der Personenfreizügigkeit aufgrund der grossen wirtschaftlichen Ungleichheiten stattgefunden hat. Die PFZ gab der Mobilität<sup>5</sup> – oft im Nachhinein – eine Rechtsgrundlage. Diese garantiert den wandernden Personen zweifellos mehr Rechte und Sicherheiten als alle vorangegangenen Zuwanderungsregimes, die auf restriktiven Bewilligungspflichten und diskriminierenden Sonderstatuts beruhten.

Aber es gibt gleichzeitig mehrere problematische Zonen und Regulierungsschwierigkeiten:



### *Flankierte und unflankierte Freizügigkeit*

Von Anfang an war klar, dass das Recht der Erwerbstätigen, in einem anderen EU-Land eine Arbeit aufzunehmen, mit dem Recht verbunden war, nicht diskriminiert zu werden. Gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort war immer ein Kernprinzip der Nicht-Diskriminierung. Natürlich versuchten Arbeitgeber immer wieder, diese Maxime zu umgehen. Sie liefen aber auf, solange in den meisten Branchen differenzierte Mindestlöhne galten. Dieses System wurde jedoch durch die neoliberale Offensive in vielen Ländern geschwächt. Zudem anerkannte der Europäische Gerichtshof (EuGH) erst nach jahrzehntelangen Auseinandersetzungen, dass nicht nur gesetzliche Mindestlöhne und unterste Lohnkategorien der Kollektivverträge einzuhalten sind, sondern sämtliche Normen. Und schliesslich stellt sich die Frage, ob die Einhaltung der vor Ort gültigen Normen kontrolliert wird. In einigen Ländern erfolgt dies durch staatliche Kontrolleure oder Kontrollverbände der Sozialpartner, so in Frankreich, Luxemburg, Österreich, Schweiz. Vielerorts herrscht jedoch ein Vollzugsnotstand, wie sich aktuell beim Fleischskandal in Deutschland zeigt.<sup>6</sup>

### *Einwanderung in die Prekarität*

Zehntausende junge Spanier\*innen und Italiener\*innen sind seit dem Finanzcrash von 2008 aus Ländern »geflohen«, in denen über 30 Prozent der Jungen arbeitslos sind. Welche Jobs erhalten sie in anderen Ländern? Minijobs in Deutschland, Saisonjobs in Frankreich und Ähnliches. Auch in der Schweiz hangeln sich beispielsweise viele hochqualifizierte Italiener\*innen von Jahresjob zu Jahresjob, von Projekt zu Projekt. Ihre Geschichte kann gut verlaufen, aber auch sehr schlecht. Sie bewegen sich jedenfalls in der »Zone der Verwundbarkeit« (Robert Castel).

In dieser Zone leben heute auch vermehrt ältere eingewanderte Arbeitnehmende. Sie haben sich lange im Ausland gut durchschlagen können, mit eher einfachen, aber harten Arbeiten. Sie sind mit zunehmendem Alter bedroht vom Nachlassen der körperlichen Kräfte, von Umstrukturierungen am Arbeitsplatz oder schlicht von Optimierungsstrategien ihrer Patrons.

Hunderttausende polnische und rumänische Frauen betreuen derzeit in vielen Staaten Europas für wenig Geld pflegebedürftige alte Menschen. Sie erhalten einen sehr tiefen Stundenlohn, da die Arbeit oft ausserhalb des Arbeitsgesetzes und der Kollektivverträge steht und die Arbeits- und Wohnbedingungen nicht kontrolliert werden.

Diese Probleme wurzeln in den immer häufigeren prekären Arbeitsformen – in denen auch Einheimische vermehrt arbeiten. In dieser



›Zone der Vulnerabilität‹ lebt ein beträchtlicher Anteil der Wandern- den.

### *Saisonarbeitskräfte*

Traditionell sehr hart sind die Bedingungen der Saisonarbeitskräfte, die jeweils für einige Monate im Jahr die Landwirtschaft vieler EU-Länder ›retten‹, in der Coronakrise wurden sie sogar systemrelevant! Sie stechen im Frühling in Europa Spargeln oder pflücken Erdbeeren, später lesen sie Obst und schliesslich Trauben. Es gibt bisher nur wenige Regulie- rungen, die sie vor grosser Ausbeutung schützen.

### *Lohnklippen*

Besonders stark wirken sich ökonomische Ungleichheiten da aus, wo massiv unterschiedliche Lohnniveaus direkt aufeinanderstossen. Solche Lohnklippen gibt es zum Beispiel an der Grenze zwischen Österreich ei- nerseits, Ungarn und Slowakei andererseits. Oder zwischen dem Tessin und der krisenhaft abgesackten Lombardei. An solchen Klippen ist Lohndumping insbesondere bei prekären Arbeitsformen (Entsendung, befristete Anstellungen, Scheinselbstständigkeit) schwer zu bekämp- fen.

### *Einwanderung und Sozialleistungen*

Da die Sozialversicherungen immer noch national und sehr unterschied- lich geregelt sind, ergeben sich komplizierte Schnittstellenprobleme. Noch schwieriger sind die Fragen des Rechts auf Sozialhilfeleistungen von EU-Bürger\*innen, die ausserhalb des Ursprungslands leben. Hier kommt es immer wieder zu medial hochgekochten Einzelfällen. Solche befeuerten auch die demagogische Kampagne für den Brexit. Faktisch zahlen die meisten Staaten bei der Einwanderung jedoch keineswegs drauf, sondern profitieren im Gegenteil von ihr, da die Ausbildungskosten bereits bezahlt sind.

## **Entsendung – fragwürdiges Instrument der Unternehmer**

Ein sehr problematisches Instrument der Unternehmer ist die in der EU juristisch neu verfasste Entsendung. Sie ist in den letzten 20 Jahren zum Beispiel im Baugewerbe zu einem eigentlichen Geschäftsmodell der grenzüberschreitenden Unterbietung ausgebaut worden. Möglich wur- de dies mit der Vertiefung der länderüberschreitenden Dienstleistungs- freiheit in der EU. Ein Küchenbauer aus dem Land A bietet im Land B seine Dienstleistung an, etwa den Einbau von 500 Küchen. Bekommt er



den Zuschlag, liefert er 500 Küchen über die Grenze mit den nötigen Maschinen und Arbeitern, und letztere montieren im Land B einige Wochen lang. Die Arbeiter bleiben vor Ort, schlafen im besseren Fall im Hotel, im schlechteren auf der Baustelle. Das alles ist dank der EU-Dienstleistungsfreiheit nun ohne viel Papierkram, ohne Bewilligung und zollfrei abwickelbar. In der EU können so auch ›Dienstleistungen‹ erbracht werden, die ein Jahr oder länger dauern. Die Arbeiter kommen dabei ins Land B nicht als freie Lohnabhängige, die hier ihre Arbeitskraft anbieten, sondern als ›Anhängsel‹ des Dienstleisters, ihres Arbeitgebers. Dieser muss sie nur anmelden, so wie er auch die mitgebrachten Werkzeuge am Zoll deklarieren muss. Im juristischen Konstrukt der Entsendung als Dienstleistungserbringung haben die Arbeitenden keine eigenständigen Ansprüche. Sie sind gemäss Professor Pärli von der Universität Basel nicht Arbeitnehmer\*innen im Sinne der PFZ.<sup>7</sup>

Jüngstes skandalöses Beispiel ist die deutsche Fleischindustrie: Grossbetriebe übergeben mit Werkverträgen ganze Abteilungen an ausländische Subunternehmer, die für die Produktion ihrerseits – über weitere Subunternehmen – hunderte Entsandte und Temporärangestellte engagieren.

Die Entsendung ist, gemessen am gesamten Arbeitsvolumen der EU, gering, ihr Anteil liegt im Promillebereich. In einzelne Zielländer werden jedoch mehr Arbeitnehmende entsandt, so nach Deutschland, Österreich und in die Schweiz. Zudem ist die Entsendung stark auf einzelne Branchen konzentriert. 25 Prozent der Entsendungen nach Deutschland betreffen den Bau und 18 Prozent die Fleischindustrie. Umgekehrt gibt es einige wenige Länder, die Ausgangspunkt von Entsendung sind, so zum Beispiel auch Deutschland.<sup>8</sup> Den Rekord hält jedoch Polen, von wo pro Jahr eine halbe Million Arbeitnehmer\*innen entsandt werden. Dabei kann eine Entsendung ein Jahr oder länger dauern.<sup>9</sup>

Die Entsendung hat die Wirkung von Nadelstichen. Sie ist eine der grössten Quellen von Spannungen im Rahmen der Binnenmobilität. Die grosse Mehrheit der aufgefliegenen grossen Dumpingskandale hat ihre Wurzeln in der Entsendung: Arbeiter, die auf Baustellen oder in kasernenartigen Unterkünften der Fleischindustrie leben müssen, deren Stundenlohn nur ein Bruchteil der ansässigen Arbeiter beträgt, Lohnabhängige, die in mafiaartig organisierten Unternehmen arbeiten und einen Teil ihres Lohnes zu Hause wieder an den Chef zurückerstatten müssen, und so weiter. Viele Skandalfälle bewegen sich im illegalen Bereich. Meist werden ein zu tiefer Lohn und zu wenig Lohnnebenleistungen bezahlt, was gegen das geltende Diskriminierungsverbot ver-



stösst. Zum Teil kommt es bereits zu strafrechtlichen Verurteilungen von Vorgesetzten wegen Freiheitsberaubung und Nötigung, weil den Arbeitern die Pässe abgenommen wurden. Um solche Fälle aufzuspüren, braucht es ein grösseres Kontrolldispositiv. Nur wenige Länder (insbesondere Luxemburg, Österreich und die Schweiz) verfügen ansatzweise über ein solches. Aber auch wenn Dumping aufgedeckt wird, ist das Problem noch nicht gelöst, denn wie können die Unternehmen sanktioniert werden und wie erhalten die Arbeiter ihren korrekten Lohn? Dazu gibt die in der EU geltende Durchsetzungsrichtlinie nur schwache Antworten, denn nach ihr müssen alle Massnahmen verhältnismässig sein. Dies ist der Ausgangspunkt des Europäischen Gerichtshofs in seinen Urteilen im Zusammenhang mit Entsendung. Er gab den klagenden Unternehmern meist mit dem Argument recht, das Grundrecht der Dienstleistungsfreiheit dürfe nicht durch unverhältnismässige Auflagen und Kontrollen beeinträchtigt werden.<sup>10</sup>

### Ein Rechtsfortschritt für Erwerbstätige und Bürger\*innen

Die Personenfreizügigkeit ist für Erwerbstätige und ihre Familien, für Studierende und für Rentner\*innen in EU-Ländern zweifellos ein klarer Rechtsfortschritt verglichen mit allen selektiven behördlichen Einwanderungsregimes, die früher existierten. Die PFZ ist kein neoliberales Konstrukt. Das ist den Bürger\*innen in der EU auch bewusst. In regelmässig durchgeführten Umfragen über ihre Einstellungen wird erkundet, was das Beste an der EU sei. Die Freizügigkeit der Personen wird zusammen mit jener der Güter und Dienstleistungen regelmässig als positivste Errungenschaft erwähnt, noch vor dem Erhalt des Friedens in Europa und dem Studentenaustausch ERASMUS.<sup>11</sup> Gleichzeitig gibt es natürlich im Zusammenhang mit den Wanderungen auch soziale Probleme und Diskriminierungen. Sie entstehen jedoch meist aus prekären Formen der Mobilität wie Entsendung oder Saisonarbeit. Viele Spannungen in Europa nähren sich zudem weniger aus der freizügigen EU-Binnenmobilität, sondern aus der hoch regulierten Zuwanderung aus Drittstaaten.

Grundlegend gefördert wurden die Spannungen durch mehrere strukturelle Veränderungen in den letzten Jahrzehnten. Das grosse Versprechen des EU-Binnenmarkt war die ökonomische Konvergenz des sehr ungleichen Wohlstands in den Regionen Europas. Eine solche fand bisher aber nur langsam und für einige Regionen gar nicht statt. So bleibt eine massiv ungleiche Entwicklung, welche die Quelle der Wanderungen bildet. In den Krisenjahren von 1992/94, 2000/02, 2008ff. entstand





innerhalb der Mehrzahl der EU-Länder zudem eine hohe Sockelarbeitslosigkeit, die fremdenfeindliche Spannungen auslösen kann.

Die neoliberale Politik hat sodann in vielen EU-Ländern Arbeitsgesetze dereguliert und prekäre Arbeitsformen ausgeweitet, die oft Eingewanderten zugewiesen wurden. Gleichzeitig wurde die Abdeckung durch Kollektivverträge geschwächt, und damit wurden die Türen für Lohndumping geöffnet. Kompensatorische, flankierende Massnahmen sind dagegen zu wenig systematisch aufgebaut worden.

Diese grossen strukturellen und politischen Entwicklungen machen Wanderungen und Integration auch in der EU oft schwierig. Die Freizügigkeit ist aber weder der Grund oder Auslöser für die strukturellen Probleme, noch vermag sie diese zu lösen. Sie ist aber die beste Art, den Wandernden Rechte zu geben.

### Die Bedeutung für die Schweiz

Das Gesagte gilt auch für die Schweiz. Die Personenfreizügigkeit im Rahmen der EU ist ein klarer Fortschritt sowohl für die EU-Bürger\*innen, die in die Schweiz kommen, als auch für die halbe Million Schweizer\*innen, die in EU-Ländern leben und arbeiten. Die Schlussfolgerung für die Gewerkschaften ist klar: Die Personenfreizügigkeit mit der EU muss gegen die Angriffe von SVP und AUNS, die einen Abbau der Rechte der Einwander\*innen aus der EU wollen, verteidigt werden.<sup>12</sup> Diese Position der Gewerkschaften wird auch geteilt von linken und grünen Parteien<sup>13</sup> und von Migrationsorganisationen.<sup>14</sup> Aber die Personenfreizügigkeit kann nur funktionieren und von einer Mehrheit getragen werden, wenn sie ohne Diskriminierung und Lohndumping verläuft. Um das Prinzip ›Gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort‹ in der Realität durchsetzen zu können, braucht es notwendigerweise starke flankierende Massnahmen (FlaM). Sie sind eine zwingende Bedingung für das institutionelle Abkommen, über das die EU und die Schweiz derzeit verhandeln. Die EU verlangt unter dem Druck deutscher Arbeitgeber, dass die Schweiz die FlaM zur Entsendung reduzieren soll, denn diese seien »unverhältnismässig«. Die Schweizer FlaM sollen zudem letztlich der Jurisdiktion des Europäischen Gerichtshofs unterstellt werden. Die Schweizer Gewerkschaften stellen sich hier quer. Sie werden dabei unterstützt von den europäischen Gewerkschaften, die ebenfalls keine Schwächung, sondern eine Verstärkung der flankierenden Massnahmen wollen.<sup>15</sup>

Gleichzeitig ist aber auch in der Schweiz eine Entprekariisierung der Arbeitsverhältnisse nötig: vor allem mehr Gesamtarbeitsverträge, die allgemeinverbindlich sind und anständige Mindestlöhne garantieren,



sowie Rechte, die den Arbeitenden mehr Schutz geben, mithin ein ausgebauten Schutzsystem, das für Zugewanderte und Einheimische gleichermaßen gilt.

## Anmerkungen

- 1 Rudolf Strahm, Watson, 30.1.2017.
- 2 In Deutschland war in der gleichen Zeit die Einwanderung aus der Türkei sehr stark, jedoch ausserhalb der Personenfreizügigkeit.
- 3 Vgl. dazu Degryse/Tilly.
- 4 Diese und die weiteren statistischen Angaben stammen aus: EU-Commission, 2019 Annual Report.
- 5 In der EU wird die Binnenwanderung als »Mobilität« bezeichnet, die Wanderung aus Drittländern als »Migration«. Ein wichtiger Unterschied in der Kommunikation zwischen der Schweiz und der EU.
- 6 Vgl. dazu Bosch et al.
- 7 Pärli, Kurt: Vortrag zu den Risiken der EuGH-Rechtsprechung zu Flankierenden Massnahmen, Bern, 6.9.2019.
- 8 Deutsche Unternehmer haben in der Schweiz eine Marktnische mit der Entsendung entdeckt, siehe dazu Bühler/Rieger/Stötzel 2019.
- 9 Die Durchschnittsdauer dürfte bei ca. drei Monaten liegen. Das ist ein Mehrfaches verglichen mit der Schweiz, wo die Entsendedauer auf maximal 90 Tage limitiert ist.
- 10 EuGH-Fälle Laval, Viking, Ruffert, Cepelnik, Henry am Zug.
- 11 Europäische Kommission, Eurobarometer (Frühling 2019): The State of the European Union.
- 12 Siehe dazu u.a. SGB 2018 und Unia 2014.
- 13 Vgl. dazu De Weck/Pult 2020.
- 14 Vgl. dazu das migrantische Komitee von 14 Organisationen der italienischen Migration in der Schweiz: Die Migrantinnen und Migranten verteidigen die Personenfreizügigkeit. Bern, 18.2.2020.
- 15 Siehe Rieger 2019.

## Literatur

- Alleva, Vania; Pedrina, Vasco (2014): Personenfreizügigkeit und sozialer Schutz. In: Widerspruch Nr. 65. Zürich.
- Bosch, Gerhard et al. (2019): Kontrolle von Mindestlöhnen. Wiesbaden.
- Bühler, Joël; Rieger, Andreas; Stötzel, Michael (2019): Der Angriff deutscher Patrons auf den Schweizer Lohnschutz. Unia, Bern.
- Degryse, Christophe; Tilly, Pierre (2013): 1973–2013: 40 ans d'histoire de la Confédération européenne des syndicats. ETUI, Bruxelles.
- De Weck, Joseph; Pult, Jon (2020): Der freie Personenverkehr ist eine soziale Errungenschaft. In: NZZ, 13.3. 20. Zürich.
- European Commission (2020): 2019 Annual Report on Intra-EU Labour Mobility. Brussels.
- Kowalsky, Wolfgang (2014): Europäischer Gewerkschaftsbund: politische Entwicklung. In Schroeder, Wolfgang: Handbuch der Gewerkschaften in Europa. Wiesbaden.
- Pedrina, Vasco; Rieger, Andreas (2019): Gegen das Migranten-Bashing. In: Blätter für deutsche und internationale Politik 2019. Berlin.
- Rieger, Andreas (2014): Umkämpftes Projekt Europa. In: Widerspruch Nr. 65. Zürich.
- Rieger, Andreas (2019): Der Lohnschutz und seine Feinde. Denknetz Nr. 005, April. Zürich.
- Ringger, Beat (2017): Ein Freiheitsrecht fürs Volk. Plädoyer für die Personenfreizügigkeit. WOZ Nr. 35, 31.8.17.
- SGB (2018): Arbeitnehmende und Löhne schützen! Personenfreizügigkeit, Flankierende Massnahmen und Migration. Bern.