



Die SPS und das Rahmenabkommen: eine Fallstudie



Thomas Cottier

Colloque “La Social-démocratie et l’Europe”,
Université de Fribourg 28/29.11.2019

Kein Rahmenabkommen gegen den Schweizer Lohnschutz

Der SGB bekräftigt in einem Dokument seine Position zum EU-Rahmenabkommen und dem Schutz von Löhnen und Arbeitsbedingungen.

DATUM: 13. MÄRZ 2019 AUTOR/IN: DANIEL LAMPART



Die rote Linie bleibt rote Linie. (Archivbild)

An der heutigen Konsultation zum Rahmenabkommen und zum Lohnschutz hat der Schweizerische Gewerkschaftsbund SGB mündlich und **in einem ausführlichen Dokument** nochmals dargelegt, dass die Flankierenden Massnahmen (FfAM) und der Lohnschutz nicht verhandelbar sind. Die Schweiz hat die höchsten Löhne in Europa. Deshalb müssen wir unsere Löhne auch konsequent und eigenständig schützen können.

•
•
•

Medienmitteilung vom 29. März 2019

Ja zum Rahmenabkommen: Doch zuerst muss der Bundesrat die offenen Fragen klären

Die SP strebt weiterhin den Abschluss eines institutionellen Rahmenabkommens (InstA) an, das stabilere und vertiefte Beziehungen mit der EU sowie Rechtssicherheit und Mitsprache garantiert. Dabei muss der heutige Lohnschutz gewahrt werden. Die eigentliche Debatte über das InstA wird das Parlament aber erst führen können, wenn der Bundesrat dem Parlament einen fertig ausgehandelten und paraphierten Vertragstext zur Genehmigung vorlegt. Darum stellt die SP im Rahmen der laufenden Konsultation zahlreiche zu klärende Fragen an den Bundesrat.



Agenda

- Rechtliche Beurteilung
- Diskrepanz von Recht und Politik
- Geopolitische Veränderungen
- Drei Ursachen der Diskrepanz



Freizügigkeit und Entsenderecht

- Entsendung von Arbeiternehmern ist Teil der 90-tätigen Dienstleistungsfreiheit des FZA

Art. 5 Dienstleistungserbringer

(1) Unbeschadet besonderer Abkommen über die Erbringung von Dienstleistungen zwischen den Vertragsparteien (einschliesslich des Abkommens über das öffentliche Beschaffungswesen, sofern es die Erbringung von Dienstleistungen umfasst) wird einem Dienstleistungserbringer einschliesslich Gesellschaften gemäss Anhang I das Recht eingeräumt, Dienstleistungen im Hoheitsgebiet der anderen Vertragspartei zu erbringen, deren tatsächliche Dauer 90 Arbeitstage pro Kalenderjahr nicht überschreitet.

FZA Anhang I Art. 22(2)

- Policy Space und Bindung an RL 97/71

(2) Die Artikel 17 und 19 dieses Anhangs sowie die auf Grund dieser Artikel getroffenen Massnahmen lassen die Rechts- und Verwaltungsvorschriften über die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen für die im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen entsandten Arbeitnehmer unberührt. Gemäss Artikel 16 dieses Abkommens wird auf die Richtlinie 96/71/EG vom 16. Dezember 1996 (ABl. Nr. L 18, 1997, S. 1)³⁸ über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen Bezug genommen.

Urteil C-3/17 Cepelnik 15.11.18

42 Nach gefestigter Rechtsprechung können nationale Maßnahmen, die geeignet sind, die Ausübung der durch den AEU-Vertrag garantierten Grundfreiheiten zu behindern oder weniger attraktiv zu machen, dennoch zulässig sein, wenn sie zwingenden Gründen des Allgemeininteresses entsprechen, wenn sie geeignet sind, die Verwirklichung des mit ihnen verfolgten Ziels zu gewährleisten, und wenn sie nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung dieses Ziels erforderlich ist (Urteil vom 18. Mai 2017, Lahorgue, C-99/16, EU:C:2017:391, Rn. 31 und die dort angeführte Rechtsprechung).

44 Der soziale Schutz der Arbeitnehmer sowie die Bekämpfung von Betrug, insbesondere Sozialbetrug, und die Verhinderung von Missbräuchen sind Ziele, die zu den zwingenden Gründen des Allgemeininteresses gehören, die eine Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs rechtfertigen können (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 19. Dezember 2012, Kommission/Belgien, C-577/10, EU:C:2012:814, Rn. 45, sowie vom 3. Dezember 2014, De Clercq u. a., C-315/13, EU:C:2014:2408, Rn. 65 und die dort angeführte Rechtsprechung).

45 Maßnahmen, wie sie in der im Ausgangsverfahren fraglichen nationalen Regelung vorgesehen sind, die u. a. die Wirksamkeit möglicher Sanktionen gegen einen Dienstleistungserbringer im Fall eines Verstoßes gegen arbeitsrechtliche Vorschriften sicherstellen sollen, können als geeignet angesehen werden, die Erreichung derartiger Ziele zu gewährleisten.

Urteil C-3/17 Cepelnik 15.11.18

- Zulässigkeit von verhältnismässigen Einschränkungen, nicht aber volle Aussetzung der Auftragszahlung und Hinterlegung potentieller Bussgelder

50 Nach alledem ist auf die Vorlagefragen zu antworten, dass Art. 56 AEUV dahin auszulegen ist, dass er einer Regelung eines Mitgliedstaats wie der im Ausgangsverfahren fraglichen entgegensteht, wonach die zuständigen Behörden einem inländischen Auftraggeber auferlegen können, die Zahlungen an seinen in einem anderen Mitgliedstaat ansässigen Vertragspartner zu stoppen und sogar eine Sicherheitsleistung in Höhe des noch ausstehenden Werklohns zu zahlen, um die Zahlung einer Geldbuße zu sichern, die gegen den Vertragspartner im Fall der Feststellung eines Verstoßes gegen das Arbeitsrecht des ersteren Mitgliedstaats verhängt werden könnte.

FZA und EntsendeG

- 8 Tage Regel ist mit dem FZA nicht vereinbar und unverhältnismässig
- Die allgemeine Kautionspflicht ist mit dem FZA nicht vereinbar und unverhältnismässig
- Das schweizerische EntsendeG (SR 823.3) steht heute europarechtlich im FZA auf schwachen Beinen und ist vor schweizerischen Gerichten anfechtbar

Rahmenabkommen: Protokol I

- Anerkennung “Gleiche Lohn für gleiche Arbeit”
- Voranmeldung 4 Tage
- Kautionsleistungen zulässig für säumige Dienstleistungserbringer
- Amts- und Rechtshilfe mit Mitgliedstaaten (IMI Informationssystem)
- RL 96/71, RL 2014/67, RL 2018/957

RL 2018/957 EU

- Das Rahmenabkommen sieht die Integration in das Informationssystem und die Rechts- und Amshilfe mit den EU Staaten zur Durchsetzung von Ansprüchen vor

(27) Bei der Bekämpfung von Betrug im Zusammenhang mit Entsendungen von Arbeitnehmern sollte die durch den Beschluss (EU) 2016/344 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽²⁾ eingerichtete Europäische Plattform zur Stärkung der Zusammenarbeit bei der Bekämpfung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit (im Folgenden „Plattform“) gemäß ihres Mandats an der Überwachung und Beurteilung von Betrugsfällen teilnehmen, die Durchführung und Effizienz der Verwaltungszusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten verbessern, Warnmechanismen entwickeln sowie Hilfe und Unterstützung zur Verstärkung der Verwaltungszusammenarbeit und des Informationsaustauschs zwischen den zuständigen Behörden und Stellen bieten. Dabei muss die Plattform eng mit dem mit dem Beschluss 2009/17/EG der Kommission ⁽³⁾ eingesetzten Expertenausschuss für die Entsendung von Arbeitnehmern zusammenarbeiten.

Grundrechte Charta

Titel IV Solidarität

- Die EU gewährleistet Sozialrechte
 - Art. 28 Recht auf Kollektiverhandlungen
 - Art. 31 Gerechte und angemessene Arbeitsbedingungen
 - Art. 34 Soziale Sicherheit und soziale Unterstützung
 - Art. 35 Gesundheitsschutz
- Diese Rechte bestimmen und beeinflussen die Anwendung und Auslegung des EU Rechts, einschliesslich Art. 56 AEUV (Dienstleistungsfreiheit) und deren Einschränkungen und damit indirekt auch des Rahmenabkommens

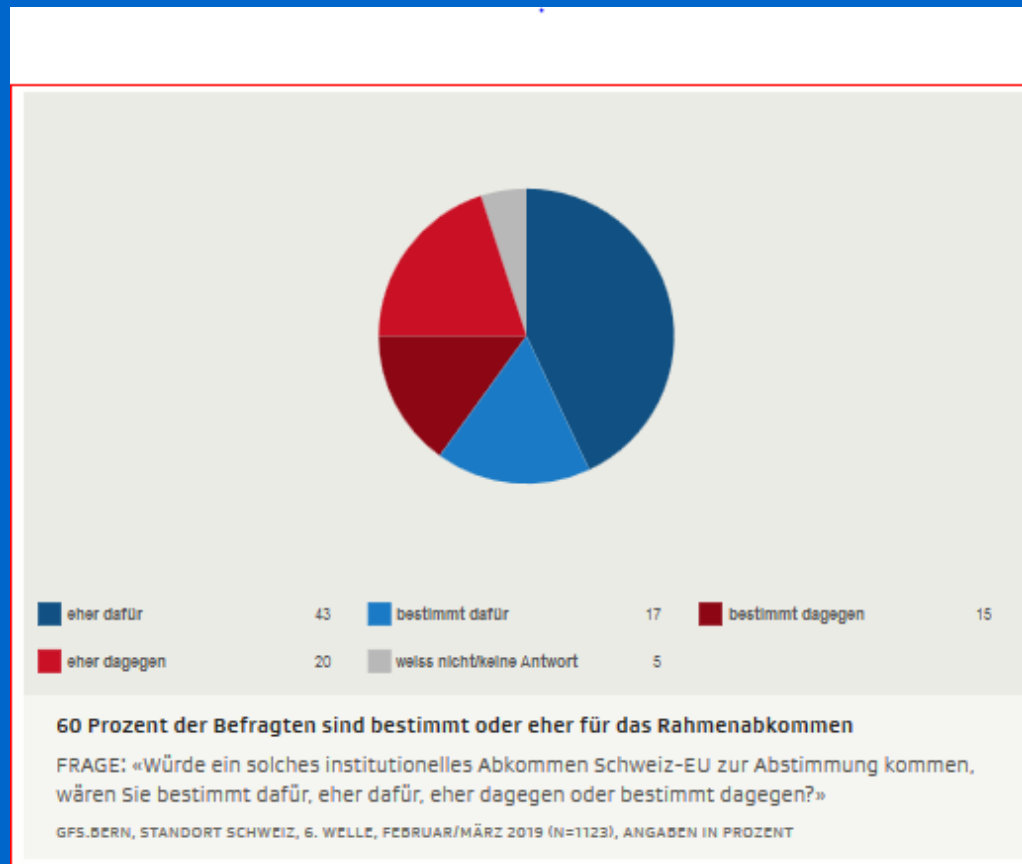
Diskrepanz von Recht und Politik

- Das Rahmenabkommen
 - stärkt rechtlich die Grundlagen des Lohnschutzes
 - Es garantiert 4 Tage Voranmeldung und partielle Kautionen - über EU Recht hinaus
 - Es erlaubt weiterhin eine dezentrale Durchführung durch die Sozialpartner (Delegation)
 - bindet als Staatsvertrag auch Schiedsgericht und EuGH
 - ermöglicht die Amts- und Rechthilfe und Verfolgung am Geschäftssitz der Dienstleistungserbringer
 - Erlaubt eine griffige Anpassung des heutigen Entsendegesetzes, die mit dem FZA und dem Rahmenabkommen übereinstimmt

... auch in andern Punkten

- Das Rahmenabkommen
 - präjudiziert die Frage der Fürsorgerechts nicht. Diese ist im Rahmen von FZA-Verhandlungen aufzunehmen (RL 2004/38 EG)
 - die Frage der kantonalen Subventionen wird sich erst in der Revision des Freihandelsabkommens 1972 stellen (RA erfordert in diesem Punkt *beidseitiges* Einverständnis zu einem Schiedsverfahren)
 - Das Schiedsgericht entscheidet in der Vertragsauslegung selbständig und rekurriert an den EuGH nur für das übernommene Sekundärrecht.
 - Das Streitbeilegungsverfahren stärkt die Schweiz und schützt sie vor willkürlichen Retorsionen
- Das Rahmenabkommen stärkt den Werkplatz, Finanzplatz und Forschungsplatz und damit die Stellung der Schweiz in Europa.

Umfrage (Februar-März 2019)



SPS Basis für Abkommen

- «Besonders hoch fällt die Zustimmung zum Abkommen bei den Wählern von GLP, BDP und SP aus. Sie sagen mit über 70 Prozent Ja. GLP und BDP entsprechen mit ihrem klaren Ja dem Willen ihrer Wähler. Anders sieht das bei der SP aus. Sie positioniert sich, zusammen mit den Gewerkschaften, sehr kritisch und trifft damit den Willen ihrer Wähler nur schlecht».
- <https://www.aargauerzeitung.ch/schweiz/rahmenabkommen-umfrage-sieht-knappe-mehrheit-fuer-ja-nur-svp-waehler-sagen-geschlossen-nein-134597498> (6.10.2019), Umfrage der Universität Zürich)

Kosten der Ja-aber Haltung

- Verlust der europapolitischen Glaubwürdigkeit der SPS
- Erosion der bilateralen Verträge, fehlender Rechtsschutz
- Gefährdet unmittelbar Arbeitsplätze namentlich in der Medizinalindustrie mit durch fehlende Aufdatierung des MRA (58'500 Arbeitsplätze, 1.1% der work force)
- Verzögert Klimapolitik im Bereich der erneuerbaren Energienutzung (europäische Pumpspeicherwerke in den Alpen) und eine stabile Versorgung ohne AKW

Geopolitische Veränderungen

- Der Bilateralismus mit wirtschaftlicher Integration und institutionelle Abstinenz basierte auf der transatlantischen Achse mit funktionsfähiger WTO
- Multipolare Welt und Verstärkung der Machtpolitik in den Wirtschaftsbeziehungen (worst case: bis zu 60% höhere Handelsschranken im Verhältnis CH-EU)
- Europäische Souveränität (E. Macron) und Drittstaaten: Die Schweiz bedarf stabiler Beziehungen zur EU vor allem auch Dienstleistungsbereich (70% GSP)
- Sie ist in der multipolaren Auseinandersetzung Teil Europas und seiner Werte und globalen Interessen

Drei Ursachen der SPS Haltung

1. Bundesrat und EU führten Verhandlungen über 10 Jahre ohne Transparenz hinter verschlossenen Türen: 2018 negatives Vorurteil in Politik und Gesellschaft
2. Rahmenabkommen stellt das traditionelle Souveräntätsverständnis in Frage (von der institutionellen Abstinenz zur Mitsprache und Einbettung in Gerichtsbarkeit: kooperative Souveränität)
3. Hidden Agendas (Leverage Dank fundamentaler SVP Ablehnung des Abkommens)

-
-
-

SPS Parteiprogramm 2010/2012

Für die Sozialdemokratie gibt es in Europa kein Zurück zu unabhängig voneinander oder gar gegeneinander handelnden Nationalstaaten, sondern nur ein Vorwärts zu mehr, weit über den Binnenmarkt hinausreichender Integration. Die Sozialdemokratie ist seit ihren Anfängen eine international ausgerichtete und organisierte Parteien-Familie. Sie hat dem Nationalismus meist misstraut – zu Recht, wie die europäische Geschichte des 20. Jahrhunderts beweist. Diese erlitt mit den beiden Weltkriegen und dem Holocaust ihren nationalistisch und rassistisch gesteuerten absoluten Tiefpunkt. Danach erreichte Europa die seit Jahrhunderten längste Phase friedlichen Zusammenlebens – dank der EU als einer den Nationalismus hinter sich lassenden Friedensmacht. Die europäische Integration und die Globalisierung der Welt sind transnationale Entwicklungen, die dem Charakter der Sozialdemokratie strategisch entsprechen.



Danke für Ihre Aufmerksamkeit

thomas.cottier@wti.org

- Thomas Cottier, *Die Souveränität und das Rahmenabkommen*, 115 Schweizerische Juristenzeitung 345-355 (2019)
- Thomas Cottier, *Der Strukturwandel des Aussenwirtschaftsrechts*, 29 Swiss Review of International and European Law 203-230 (2019)

Für weitere Unterlagen

<https://suisse-en-europe.ch/>