



22.3871

Motion APK-N.

Sozialpartnerschaftliche Lösungen im EU-Dossier

Motion CPE-N.

Solutions impliquant les partenaires sociaux dans le dossier relatif à l'UE

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 29.09.22

Antrag der Mehrheit

Annahme der Motion

Antrag der Minderheit

(Portmann, Aebi Andreas, Büchel Roland, Farinelli, Geissbühler, Gössi, Grüter, Köppel, Page, Schilliger)

Ablehnung der Motion

Proposition de la majorité

Adopter la motion

Proposition de la minorité

(Portmann, Aebi Andreas, Büchel Roland, Farinelli, Geissbühler, Gössi, Grüter, Köppel, Page, Schilliger)

Rejeter la motion

Pfister Gerhard (M-E, ZG), für die Kommission: Diese Motion der APK-N hat drei Ziele:

1. Sie fordert den Bundesrat auf, mit den Sozialpartnern eine tragfähige Lösung in den Bereichen des Lohnschutzes und der Einwanderung in die Sozialwerke zu finden, um auf der Basis einer solchen Lösung eine Verhandlungsposition gegenüber der EU zu haben, die im Inland abgestützt ist.

AB 2022 N 1825 / BO 2022 N 1825

2. Der Bundesrat soll dem Parlament regelmässig über den Fortschritt der Entwicklung einer tragfähigen Lösung mit den Sozialpartnern Bericht erstatten.

3. Auf der Basis dieser Lösung, sofern sie zustande kommt, soll der Bundesrat mit der EU Schutzklauseln im Bereich der Personenfreizügigkeit anstreben, die die Sozialwerke der Schweiz angehen und insbesondere den Lohnschutz und Teilbestimmungen der Unionsbürgerrichtlinie betreffen.

Die erste Forderung ist in der Analyse begründet, dass die Schweiz nur dann sinnvollerweise Sondierungen gegenüber der EU machen kann, wenn in der Schweiz selbst klar ist, welche Interessen die Schweiz hat und bei welchen Themen ein gemeinsames Interesse in der Schweiz besteht, dass sie in ebendiesen Teilbereichen geschützt werden muss.

Die zweite Forderung erklärt sich aus der Beurteilung der Kommission, dass ein stärkerer Miteinbezug des Parlamentes bei Sondierungen und sicher dann bei Verhandlungen mit der EU nötig ist.

Die dritte Forderung erklärt sich aus dem Faktum, dass die einzig konkrete Position, die der Bundesrat seit dem Abbruch der Verhandlungen mit der EU bezogen hat, auf dem Papier des ehemaligen Staatssekretärs für Migrationsfragen basiert, das den Fokus auf die Herausforderungen in der Personenfreizügigkeit legt, und das zu Recht: Denn der Ursprung des Abbruchs der Verhandlungen liegt darin begründet, dass der inländische europapolitische Konsens, wonach die flankierenden Massnahmen und der Schutz vor Teilbestimmungen der Unionsbürgerrichtlinie den Kern vitaler Schweizer Interessen bilden, vom Bundesrat lange vor dem Abbruch der Verhandlungen mit der EU aufgekündigt wurde. Der Bundespräsident betont oft und in diesen Dossiers



übrigens absolut zu Recht, dass Aussenpolitik immer Innenpolitik ist. In einer direkten Demokratie gilt das ohnehin, und es gilt insbesondere in der zentralen Kernfrage des bilateralen Verhältnisses zwischen der Schweiz und der EU, in der Personenfreizügigkeit.

Der Bundesrat argumentierte gegen die Motion, dass er sich dadurch unnötig binden lassen würde. Das Gegenteil ist der Fall: Der inländische europapolitische Konsens zwischen Sozialpartnern und den Parteien, die den bilateralen Weg befürworten, ist unabdingbare Voraussetzung für erfolgreiche Sondierungs- und allenfalls Verhandlungsgespräche mit der EU. Dieser Konsens ist der feste Boden, auf dem der Bundesrat und seine Unterhändlerinnen stehen müssen, den sie haben müssen, um gegenüber der EU überhaupt ernsthaft, glaubwürdig und einigermaßen verbindlich auftreten zu können. Es ist also keine Verengung des Sondierungs- und Verhandlungsterrains für den Bundesrat, im Gegenteil, es bereitet dieses Terrain erst vor.

Die Lösungen müssen in dem Sinne tragfähig sein, dass sie ein allfälliges Referendum eben auch bestehen können. Ohne festen Boden unter den Füßen kann man nicht aufrecht stehen. Genau das ist einer der Gründe für die Aporie, in der der Bundesrat gegenüber der EU steht und die sich dadurch äussert, dass sich die Chefunterhändlerin öffentlich über die standfeste Position der EU beklagt. Aussenpolitik ist Innenpolitik.

Die Motion setzt das um, was der Bundespräsident fordert, nämlich zuerst innenpolitisch den Konsens zu suchen und dann mit diesem inländischen Konsens aussenpolitisch dem Verhandlungspartner ein Angebot zu machen. Der Bundesrat hat hier Führungsverantwortung zu übernehmen.

Die Aussenpolitische Kommission Ihres Rates stimmte der Motion mit 15 zu 10 Stimmen zu. Die Mehrheit der Kommission bittet Sie, das ebenfalls zu tun.

Walder Nicolas (G, GE), pour la commission: La motion qui vous est proposée par la majorité de notre commission charge le Conseil fédéral de trouver des solutions pour un accord viable avec les partenaires sociaux sur les questions de protection des salaires et les institutions sociales dans les négociations avec l'Union européenne. Elle demande également au Conseil fédéral de rendre régulièrement compte au Parlement de l'avancement des négociations avec lesdits partenaires. Elle charge enfin le Conseil fédéral d'évaluer avec l'Union européenne la possibilité de définir des clauses de protection dans les questions cruciales liées à la libre circulation des personnes, dont la protection des salaires.

Il n'y a rien dans cette motion de bien révolutionnaire. On comprend d'autant moins pourquoi le Conseil fédéral ne la soutient pas, alors que notre gouvernement a lui-même constaté que, dans ce dossier, tous les blocages ne sont pas dus aux seules causes extérieures et qu'il faut par conséquent mettre aussi l'accent sur les adaptations ressortant de notre politique intérieure. Monsieur le président de la Confédération a d'ailleurs rappelé hier qu'une alliance large était nécessaire pour aller de l'avant avec l'Union européenne.

Notre commission, par 15 voix contre 10, a dès lors décidé de présenter cette motion, considérant que tout développement positif du dossier européen nécessite en parallèle que la position de la Suisse soit consolidée. Une telle consolidation implique nécessairement un accord large entre les partenaires sociaux, comme cela a toujours été le cas. Pour preuve, sans une telle entente, il n'aurait pas été possible de systématiquement gagner les votations populaires traitant de la libre circulation des personnes. La corrélation entre soutien des partenaires sociaux et victoire en votation sur la libre circulation est d'ailleurs telle qu'il n'est pas étonnant de voir les membres les plus eurosceptiques de notre commission refuser cette recherche d'accord avec le partenaire européen. La majorité de notre commission déplore, elle, que, depuis 18 mois, les relations avec notre principal partenaire n'aient cessé de se détériorer. Les rares échanges entre les deux parties donnent aujourd'hui lieu à des déclarations dont la tonalité ne laisse malheureusement que peu d'espoir à une reprise rapide des négociations. Les rapports entre partenaires sociaux sur le dossier européen semblent aussi aujourd'hui souffrir d'une rupture de confiance.

C'est pourquoi, pour notre commission, il est impératif de replacer le partenariat social à la place qu'il mérite, soit au centre des préoccupations.

C'est la condition permettant de garantir un soutien large au futur accord avec l'Union européenne. Cette tâche incombe en premier lieu au Conseil fédéral, qui devrait s'atteler sans délai à réunir les partenaires sociaux.

Il devrait échauffer avec eux des propositions susceptibles de rassurer toutes les parties, particulièrement en matière de protection des salaires, tout en convaincant les Européens du sérieux de nos intentions.

Par ailleurs – c'est une question de démocratie et de respect des institutions –, notre commission demande une nouvelle fois au Conseil fédéral d'impliquer réellement le Parlement, en lui rendant régulièrement compte de l'avancée de ses négociations, afin aussi de rassurer notre assemblée.

En effet, ne nous le cachons pas: notre commission reste doublement inquiète, d'une part face à la dégradation des conditions d'accès au marché européen, d'autre part face aux conséquences de notre exclusion de plusieurs programmes européens. Vous le comprenez: cette motion ne vise aucunement à fixer de nouvelles



lignes rouges au Conseil fédéral, mais bien à créer les conditions d'un accord entre partenaires sociaux. Une minorité considère qu'il n'appartient pas au Parlement de fixer de tels objectifs au Conseil fédéral. Certains craignent même que cette motion donne un poids trop important à certains partenaires sociaux.

La majorité de notre commission considère au contraire, on l'a vu, qu'il est indispensable d'avoir l'aval des partenaires sociaux si l'on entend pouvoir enfin négocier sereinement avec l'Union européenne. Pour ce faire, elle attend du Conseil fédéral qu'il s'engage avec détermination auprès d'eux, dans la recherche d'une position crédible qu'il pourra ensuite exposer avec confiance auprès de l'Union européenne.

Ce processus impliquant pleinement le Parlement constituerait une première étape vers une Suisse, qui à l'instar de l'Union européenne sur ce dossier, défendrait une position largement partagée par les principaux acteurs politiques.

Au nom de la majorité de notre commission, je vous invite à soutenir cette motion.

Portmann Hans-Peter (RL, ZH): Ich beginne gleich mit einer Korrektur des deutschsprachigen Kommissionsprechers. Er hat gesagt, unter Punkt 2 wolle das Parlament bei den

AB 2022 N 1826 / BO 2022 N 1826

Verhandlungen mit der EU aktiver mit einbezogen werden. Dem ist nicht so. Punkt 2 will, dass das Parlament über den Fortgang der Verhandlungen zwischen den Sozialpartnern, nicht mit der EU, laufend informiert wird. Jetzt bitte ich die Grünliberalen und die Grünen, gut zuzuhören. Sie unterstützen hier folgende zwei Motionsätze: "Solange dieser sozialpartnerschaftliche Konsens und das Vertrauen nicht wieder hergestellt sind, bleibt die inländische Abstützung jedes weiteren Schritts zu einem guten bilateralen Verhältnis zwischen der Schweiz und der EU illusorisch. Deshalb muss – bevor die Schweiz gegenüber der EU wieder Konzessionen macht – die Sozialpartnerschaft im EU-Dossier wieder hergestellt werden." Die grünliberale Fraktion ist die Fraktion, die sich jeweils nicht zu schade ist – auch gestern bei den bundesrätlichen Zielen nicht –, zu sagen, man müsse sofort das Rahmenabkommen unterschreiben. Sie will also das Rahmenabkommen unterschreiben, ohne dass es eine sozialpartnerschaftliche Lösung gibt.

Es ist auch nicht so, dass wir nicht darüber informiert werden. Herr alt Staatssekretär Gattiker war in den Aussenpolitischen Kommissionen. Er war zuständig für die Gespräche. Ich würde das nicht Verhandlungen nennen; weder die Gewerkschaften noch die Arbeitgeber haben irgendeine demokratische Legitimation, um hier Verhandlungen im EU-Dossier zu führen. Es waren Gespräche, es waren Lösungssuchen. Obwohl Herr Gattiker uns den Bericht nicht geben durfte, hat er uns wirklich vorbildlich sehr detailliert gesagt, wo wir stehen. Der aktuelle Stand ist wie folgt: Die Arbeitgeberschaft hat viele Konzessionen gemacht, einschliesslich Konzessionen in der inländischen Gesetzgebung gegenüber den Gewerkschaften. Die Gewerkschaften bewegen sich keinen Millimeter. Sie kommen nicht ab von ihrer Maximalforderung, dass der gesamte Personenfreizügigkeitskreis von der Streitschlichtung ausgeschlossen sein muss.

Und liebe SP, das ist längst bekannt: Sie stehen in der Pflicht der Gewerkschaften. Ich nehme an, der zweite Vizepräsident ist froh, dass er heute hier nicht sein Abstimmungsverhalten offenkundig machen muss, denn ich glaube nicht, dass es in Ihrem Sinn ist, dass Sie diese Motion hier unterstützen. Die Motion verhindert eine Lösung im EU-Dossier, denn wir finden uns nie mit den Gewerkschaften, und wir müssen uns endlich damit abfinden, dass wir sehr wahrscheinlich hier drin und sehr wahrscheinlich auch in der Schweizer Bevölkerung Mehrheiten mit guten flankierenden Massnahmen finden müssen, auch ohne die Gewerkschaften.

Wir bitten Sie also, diese unsägliche Motion abzulehnen. Sie schadet, sie nützt nichts, und sie ist längst überholt, denn die Informationen wurden den Aussenpolitischen Kommissionen erteilt; wir wissen, wo wir in den Gesprächen mit den Sozialpartnern stehen. Wir wissen, was die Herausforderung ist. Ich bitte Sie, den Bundesrat in diesem Bereich jetzt arbeiten zu lassen, ihm jetzt diese Chance zu geben, damit er in den im Moment technischen Gesprächen Lösungsansätze findet. Ich finde, wenn es hier drin dann um die Mandatserteilung geht, die auch in die Kommissionen kommen wird, dann können wir wieder gewisse Schwerpunkte setzen, wo immer die auch sind. Aber diese Motion ist Sand im Getriebe, sie ist sogar eine Verhinderungsmotion für das EU-Dossier!

Schneider-Schneiter Elisabeth (M-E, BL): Herr Kollege Portmann, ich bin auch Mitglied der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrates, aber ich weiss nicht, wo wir in den Gesprächen mit den Sozialpartnern stehen. Können Sie uns hier Ausführungen dazu machen, was konkret vorliegt? Weshalb können Sie sagen, es stünden Lösungen da, man habe Gespräche geführt, diese seien beendet und dienten als Grundlage für die weiteren Verhandlungen mit der EU?

Portmann Hans-Peter (RL, ZH): Ich lasse mich natürlich nicht aufs Glatteis führen und verletze hier nicht das



Kommissionsgeheimnis. Aber ich empfehle Ihnen, das Protokoll zu lesen, es sind etwa drei Seiten zum Austausch mit alt Staatssekretär Gattiker. Er hat ziemlich klar und deutlich gesagt, wo man steht. Seine Gespräche sind dann ja auch in einen bundesrätlichen Bericht eingeflossen, sie sind abgeschlossen, es geht aber noch weiter. Das, was ich vorhin gesagt habe, das darf man sagen: Die eine Seite hat sich bewegt, die andere Seite bewegt sich immer noch nicht. Das darf man sagen, weil diese Seite es auch öffentlich immer wieder sagt. Die Gewerkschaftsvertreter sagen es öffentlich immer wieder, dass sie dort keinen Millimeter entgegenkommen. Aber bitte lesen Sie das Protokoll, ich hoffe, Sie verstehen mich, ich möchte das Kommissionsgeheimnis nicht verletzen.

Pfister Gerhard (M-E, ZG), für die Kommission: Kollege Portmann erhöht den Aufwand für die Kommissionsberichterstattung, indem er willentlich gewisse Interpretationen vornimmt, die man so nicht stehenlassen kann. Ich habe in meinem Votum gesagt, dass der Wunsch der Kommission nach vermehrtem Einbezug in die Verhandlungen mit der EU die Begründung dafür sei, dass sie dies jetzt verlangt. Der zweite Punkt: Das heisst mit anderen Worten – ich hätte es vielleicht etwas einfacher sagen sollen, damit es auch Kollege Portmann versteht –, der Wunsch der Kommission besteht darin, dass sie über die Gespräche zwischen den Sozialpartnern, die vom Bundesrat geführt werden, informiert wird, weil die Mehrheit der Kommission der Auffassung ist, dass die Gespräche zwischen den Sozialpartnern ein wesentlicher Bestandteil sind, um gelingende Verhandlungen mit der EU überhaupt aufzunehmen. Da haben wir wieder Konsens: Herr Portmann war beim Abbruch der Verhandlungen zum Rahmenabkommen einer derjenigen, die am lautesten protestiert haben, nicht einbezogen worden zu sein.

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Je tiens tout d'abord à souligner que l'implication de toutes les parties prenantes pertinentes est essentielle pour une politique européenne largement soutenue par la politique intérieure. Les partenaires sociaux en font naturellement partie et c'est pourquoi il ne saurait être question d'une dénonciation unilatérale des conditions-cadres du partenariat social, comme cela est mentionné dans le développement de la motion.

Die Sozialpartner wurden bereits systematisch in die Verhandlungen über das institutionelle Abkommen einbezogen. Dabei hat der Bundesrat dem Wunsch der Sozialpartner hinsichtlich des Schweizer Lohnschutzes Rechnung getragen.

Ainsi, début 2019, après que le résultat des négociations a été mis sur la table, le Conseil fédéral a mené de larges consultations avec les principaux acteurs suisses, dont les partenaires sociaux. Ces consultations ont permis d'identifier les intérêts et les préoccupations de chacune et de chacun. Par la suite, dès le deuxième semestre 2019, les partenaires sociaux ont été rigoureusement impliqués dans la recherche d'une solution commune. Les préoccupations des partenaires sociaux ont également été prises en compte lors de la phase finale des négociations en 2021. Même après la fin des négociations relatives à l'accord institutionnel, la discussion avec les partenaires sociaux s'est poursuivie et se poursuit.

Les partenaires sociaux ont été impliqués en particulier dans les travaux sur la marge de manoeuvre en politique intérieure concernant la réduction du nombre des divergences réglementaires entre la Suisse et l'Union européenne. Un échange au plus haut niveau entre Mme la conseillère fédérale Keller-Sutter, moi-même et les membres de la direction des partenaires sociaux a eu lieu le 3 mai 2022. Leurs préoccupations ont été prises en compte lors des discussions exploratoires avec l'Union européenne.

Le Conseil fédéral poursuivra le dialogue avec les partenaires sociaux dans la perspective de la suite des négociations avec l'Union européenne. Les partenaires sociaux jouent un rôle important, essentiel même – avec les cantons – à cet égard, mais d'autres thèmes sont concernés par la solution à trouver, et ceux-ci requièrent l'implication d'autres milieux. Le Conseil fédéral ne perd pas de vue, ce faisant, l'ensemble des intérêts de la Suisse.

Was die regelmässige Berichterstattung gegenüber dem Parlament betrifft, so würde dies zu einer Offenlegung des Schweizer Ansatzes und der verhandlungstaktischen Überlegungen führen. Damit würden wir uns bei den Verhandlungen ins eigene Fleisch schneiden.

AB 2022 N 1827 / BO 2022 N 1827

Le Conseil fédéral continuera bien entendu à informer régulièrement les Commissions de politique extérieure de l'évolution des entretiens exploratoires.

Enfin, concernant les clauses de sauvegarde: l'issue de possibles négociations avec l'Union européenne sur la conclusion d'exceptions suffisantes protégeant les intérêts essentiels de la Suisse dans le domaine de la libre circulation des personnes déterminera si des clauses de sauvegarde supplémentaires seront nécessaires à



l'avenir et, surtout, quelle forme elles devront prendre.

Wie ich bereits betont habe, werden die Aussenpolitischen Kommissionen gemäss den gesetzlichen Vorgaben informiert.

Pour toutes ces raisons, le Conseil fédéral vous propose, comme la minorité de la commission, de rejeter la motion.

Präsident (Nussbaumer Eric, zweiter Vizepräsident): Die Mehrheit der Kommission beantragt die Annahme der Motion. Eine Minderheit Portmann und der Bundesrat beantragen die Ablehnung der Motion.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 22.3871/25644)

Für Annahme der Motion ... 104 Stimmen

Dagegen ... 80 Stimmen

(2 Enthaltungen)