



# Freihandelsabkommen Schweiz-China: Ein Jahr danach

In China sinken die Börsenkurse, und die Wirtschaft schwächelt. Langfristig birgt die zunehmende Alterung der Gesellschaft weitere Risiken. Dennoch ist die zweitgrösste Volkswirtschaft der Welt ein wichtiger Handelspartner der Schweiz: Sowohl bei den Importen als auch bei den Exporten stand das Land im ersten Halbjahr 2015 bereits an dritter Stelle. Ein Jahr nach dem Inkrafttreten des Freihandelsabkommens zwischen der Schweiz und China wächst der Handel weiter. Wie der erste Artikel dieses Dossiers zeigt, stösst das Abkommen gerade bei Exportunternehmen auf ein grosses Interesse. Doch die beiden Staaten haben sich nicht nur auf einen Abbau der Handelshemmnisse geeinigt, sondern bekennen sich in einem Abkommen zu Arbeitsfragen auch zu mehr Nachhaltigkeit: Im vergangenen März besuchten deshalb erstmals Schweizer Sozialpartner chinesische Fabriken.

# Firmen nutzen Freihandelsabkommen mit China rege

Seit über einem Jahr ist das Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und China in Kraft. Das Interesse der Exporteure und Importeure ist ungewöhnlich gross.

*Boris Zürcher, Christian Etter*

Als Land mit einem beschränkten Binnenmarkt ist die Schweiz in hohem Mass von der Aussenwirtschaft abhängig und entsprechend stark import- und exportorientiert. China hat für den Aussenhandel der Schweiz mit einem Anteil von fast fünf Prozent schon heute eine grosse Bedeutung, die angesichts des grossen Entwicklungspotenzials der chinesischen Wirtschaft weiter zunehmen dürfte. Das Land ist der grösste Abnehmer von Schweizer Industrieprodukten in Asien und der drittgrösste weltweit (nach der EU und den USA). Zu den wichtigsten Exporten der Schweiz nach China gehören Maschinen, Präzisionsinstrumente, Uhren sowie Chemie- und Pharmaerzeugnisse. Auch der Dienstleistungshandel mit China ist bedeutend.

China ist ein wichtiger Exportmarkt für die Schweizer Uhrenindustrie. Fussgänger vor Werbeplakat in der Stadt Nantong.

Das Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und China wurde am 6. Juli 2013 von Bundesrat Johann N. Schneider-Ammann und seinem chinesischen Amtskollegen unterzeichnet und trat am 1. Juli 2014 in Kraft. Seither fällt die überwiegende Mehrheit der Schweizer Exporte von Industrie- und Landwirtschaftsprodukten nach China unter den Zollabbau des Abkommens. Dazu kommen Verbesserungen beim Handel mit Dienstleistungen und beim Schutz des geistigen Eigentums sowie allgemein bei der Rechtssicherheit für den wirtschaftlichen Austausch.

Noch bei keinem anderen Freihandelsabkommen mit einem Partner ausserhalb der EU liess sich ein vergleichbar grosses Interesse der Wirtschaft feststellen. Das Abkommen wird seit Inkrafttreten entsprechend rege genutzt. Auch wenn ein Jahr ein zu kurzer Zeitraum ist, um aussagekräftige Feststellungen über die Auswirkungen

zu machen, zeigt sich: Der bilaterale Handel zwischen der Schweiz und China hat seither in beide Richtungen einen grösseren Zuwachs verzeichnet als der Handel der Schweiz mit den anderen Wirtschaftspartnern (siehe *Kasten 1*). Dies erscheint umso bemerkenswerter, wenn berücksichtigt wird, dass sich das Wachstum der Gesamtnachfrage in China gemessen am BIP-Wachstum gegenüber den früher typischen zweistelligen jährlichen Wachstumsraten in letzter Zeit praktisch halbiert hat.

Insbesondere die mit dem Abkommen verbundenen Zollsenkungen und die erhöhte Rechtssicherheit eröffnen den Schweizer Exporteuren, die derzeit angesichts der Frankenstärke besonders unter Druck stehen, neue Chancen. Darüber hinaus profitiert die ganze Schweizer Wirtschaft von indirekten Effekten: Den Zulieferern kommt die verstärkte Nachfrage des Exportsektors nach Vorleistungen zugute.



**Kasten 1: Handel mit China wächst im ersten Jahr des Abkommens**

Der Aussenhandel der Schweiz mit China ist im ersten Jahr des Freihandelsabkommens gewachsen. Von Juli 2014 bis Juni 2015 stiegen die Ausfuhren der Schweiz nach China im Vergleich zur Vorjahresperiode um 2,3 Prozent; die Einfuhren um 4,1 Prozent.<sup>3</sup> Damit entwickelten sich sowohl Exporte wie Importe im Vergleich zu allen anderen Handelspartnern überdurchschnittlich: Im selben Zeitraum nahmen die Schweizer Ausfuhren in allen anderen Länder um lediglich 0,9 Prozent zu. Die Einfuhren sanken sogar um 4,2 Prozent.

a Aussenhandelsstatistik der Eidgenössischen Zollverwaltung (EZV); ohne Gold in Barren und andere Edelmetalle, Münzen, Edel- und Schmucksteine sowie Kunstgegenstände und Antiquitäten.

**Kasten 2: Beschäftigungsbestimmungen in Freihandelsabkommen nehmen zu**

Immer mehr Freihandels- und andere Wirtschaftsabkommen enthalten Bestimmungen zu Arbeits- und Beschäftigungsthemen. Dies zeigen Untersuchungen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO). Waren es vor 15 Jahren erst einzelne Abkommen, enthielten 2014 bereits 60 Prozent der abgeschlossenen Abkommen entsprechende Bestimmungen.

Ein von der Schweiz unterstütztes ILO-Forschungsprojekt will einen Überblick über den Inhalt und die Umsetzung dieser Bestimmungen sowie über diesbezügliche Entwicklungen gewinnen. Die Arbeit des Forschungsteams soll unter anderem aufzeigen, welche Rolle die verschiedenen Akteure – insbesondere die Sozialpartner, die Zivilbevölkerung und die ILO selbst – bei der Umsetzung in verschiedenen Kontexten (regional, Entwicklungssituation usw.) spielen. Durch dieses Projekt<sup>a</sup> will die Schweiz zu einem besseren Verständnis der Zusammenhänge zwischen wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung beitragen.

a Siehe «Labour Standards in Trade and Investment Arrangements» unter [www.ilo.org](http://www.ilo.org).

Dank der günstigeren Importe steigt zudem die Gesamtnachfrage in der Binnenwirtschaft.

**Abkommen zu Arbeitsfragen fördert Nachhaltigkeit**

Gleichzeitig mit dem Freihandelsabkommen haben die Schweiz und China ein

Abkommen über die Zusammenarbeit im Bereich Arbeit und Beschäftigung abgeschlossen. Mit diesem Abkommen soll die soziale Dimension der bilateralen Beziehungen Schweiz–China gestärkt werden. Ein gut funktionierender Arbeitsmarkt, sichere Arbeitsplätze, die Einhaltung von Gesundheitsstandards sowie soziale Sicherungssysteme sind wichtige Voraussetzungen dafür, dass eine möglichst breite Bevölkerung am wachsenden Wohlstand teilnehmen kann. Die Schweiz weiss aus eigener Erfahrung: Nachhaltiges Wachstum ist nur möglich, wenn auch die soziale und die ökologische Dimension berücksichtigt werden. Mit den Bestimmungen im Freihandelsabkommen zu Umweltaspekten und dem parallel dazu abgeschlossenen Abkommen zu Arbeits- und Beschäftigungsfragen trägt das Vertragswerk Schweiz – China diesen Dimensionen der Nachhaltigkeit ausdrücklich Rechnung.

Das Abkommen mit China über Arbeits- und Beschäftigungsfragen entspricht dem Ansatz, den die Schweiz in den letzten Jahren in all ihren Verhandlungen über Freihandelsabkommen verfolgt hat: Die Vertragsparteien anerkennen, dass die wirtschaftliche und die soziale Entwicklung eng zusammenhängen und bekräftigen ihren Willen, die Arbeitsbedingungen zu verbessern und die Grundrechte bei der Arbeit zu schützen und aufzuwerten (siehe *Kasten 2*). China und die Schweiz verpflichten sich, ihre nationalen Gesetzgebungen sowie die sich aus der Mitgliedschaft bei der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) ergebenden Verpflichtungen wirksam umzusetzen.

**China zeigt bei Arbeitsbedingungen Bereitschaft**

Die Parteien anerkennen, dass die in den nationalen Gesetzgebungen festgelegten Arbeitsstandards weder protektionistischen Zwecken dienen noch gesenkt werden sollen, um Investitionen anzuziehen oder einen Wettbewerbsvorteil zu erlangen. Das Abkommen hebt weiter die

Bedeutung der Zusammenarbeit bei Arbeits- und Beschäftigungsfragen hervor. Es reflektiert somit die geteilte Überzeugung der Schweiz und Chinas, dass Zusammenarbeit und Dialog geeignete Instrumente sind, um die Herausforderungen der Globalisierung anzugehen.

Die chinesische Regierung zeigt Bereitschaft, sich von Erfahrungen und bewährten Beispielen in anderen Ländern inspirieren zu lassen, sich um die Verbesserung der Arbeitsbedingungen zu bemühen sowie die soziale Entwicklung zu fördern. Davon zeugt die laufende Zusammenarbeit mit der Schweiz – etwa zum Thema Arbeitssinspektion und Arbeitssicherheit oder im Rahmen der ILO zu verantwortungsvollem Unternehmensverhalten. Um den Dialog mit China zu intensivieren, besuchte im März 2015 eine hochrangige tripartite Schweizer Delegation China.<sup>1</sup>

Die Welt der Arbeit in der Schweiz und in China könnte zwar nicht unterschiedlicher sein – etwa in Bezug auf die Grösse des Landes, die Organisation der Wirtschaft oder die Produktionsstruktur. Die verstärkte Zusammenarbeit ermöglicht aber, die jeweiligen Herausforderungen besser zu verstehen und Erfahrungen auszutauschen.

<sup>1</sup> Siehe dazu den Beitrag von Valérie Berset Bircher und Karin Federer (Seco) auf S. 56.



**Boris Zürcher**  
Dr. rer. pol., Leiter der  
Direktion für Arbeit,  
Staatssekretariat für  
Wirtschaft (Seco),  
Bern

**Christian Etter**  
Dr. rer. pol., Bot-  
schafter, Delegierter  
des Bundesrates  
für Handelsverträge,  
Direktion für  
Aussenwirtschaft,  
Staatssekretariat  
für Wirtschaft  
(Seco), Bern

# Schweizer Sozialpartner auf Mission zu Arbeitsbedingungen in China

Gleichzeitig mit dem Freihandelsabkommen haben die Schweiz und China ein Abkommen zu Arbeitsfragen unterzeichnet. Erstmals reisten deshalb Schweizer Gewerkschaften und Arbeitgeber sowie Vertreter des Staatssekretariats für Wirtschaft (Seco) nach China. Durch den Dialog mit den Behörden und durch konkrete Projekte soll die Arbeitssicherheit in den Fabriken erhöht werden. *Karin Federer, Valérie Berset Bircher*

In regelmässigen Abständen sorgen Arbeitsunfälle in China für Schlagzeilen. Die Explosion in einer Lagerhalle im Hafen von Tianjin vom August mit weit über hundert Toten zeigt deutlich: Es ist wichtig, dass sich die Schweiz in China für gesunde und sichere Arbeitsbedingungen einsetzt.

Erstmals fand dieses Jahr ein sogenannter Arbeitsdialog zwischen Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco), Schweizer Sozialpartnern<sup>1</sup> und den chinesischen Arbeitsbehörden statt. Mit dem Treffen in der zweiten Märzwoche wurde das Abkommen über die Zusammenarbeit in Arbeits- und Beschäftigungsfragen umgesetzt – ein wichtiges Ereignis für die

bilateralen Beziehungen zwischen den beiden Ländern.

In derselben Woche tagte in Peking der Volkskongress. Auch dort waren der Gesundheitsschutz und die Sicherheit am Arbeitsplatz ein wichtiges Thema. So titelte die staatliche Zeitung «China Daily» am 11. März 2015: «Workplace death toll too high» (Zahl der Toten am Arbeitsplatz zu hoch).

Nach Angaben der chinesischen Behörde für Arbeitssicherheit wurden die registrierten Arbeitsunfälle in den letzten zehn Jahren um zwei Drittel gesenkt. Es bleibt jedoch noch viel zu tun. Die chinesische Regierung hat deshalb die Verbesserung der Arbeitssicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz für prioritär erklärt.

Dementsprechend anregend war der Arbeitsdialog am hochrangigen Treffen im März. Besprochen wurden insbesondere,

wie der Gesundheitsschutz und die Inspektion am Arbeitsplatz verbessert werden könnten. So will China die Inspektion, die bisher stark auf Kontrolle und Sanktionen basiert, vermehrt auf Präventionsaufgaben ausrichten. Die langjährigen Erfahrungen der Schweiz in diesem Bereich sind dabei wertvoll.

Überraschend ist, wie ähnlich die Herausforderungen im Arbeitsmarkt trotz grosser Unterschiede zwischen den Ländern scheinen. Wie in der Schweiz sind auch in China Fachkräftemangel und Alterung der Gesellschaft dringliche Themen.

Gleichzeitig sind die riesigen Unterschiede zwischen der Schweiz und China nicht zu übersehen. Ein Beispiel: Gemäss dem Ministerium für Human Resources und Soziale Sicherheit suchen in China jährlich 9 Millionen neue Studienabgänger eine Arbeitsstelle – das sind mehr Menschen, als die Schweiz Einwohner zählt.

<sup>1</sup> An den Gesprächen nahmen Marco Taddei, Ressortleiter Internationales beim Schweizerischen Arbeitgeberverband, und Luca Cirigliano, Zentralsekretär des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes, teil. Siehe auch Beiträge der beiden auf S. 60 und 61.



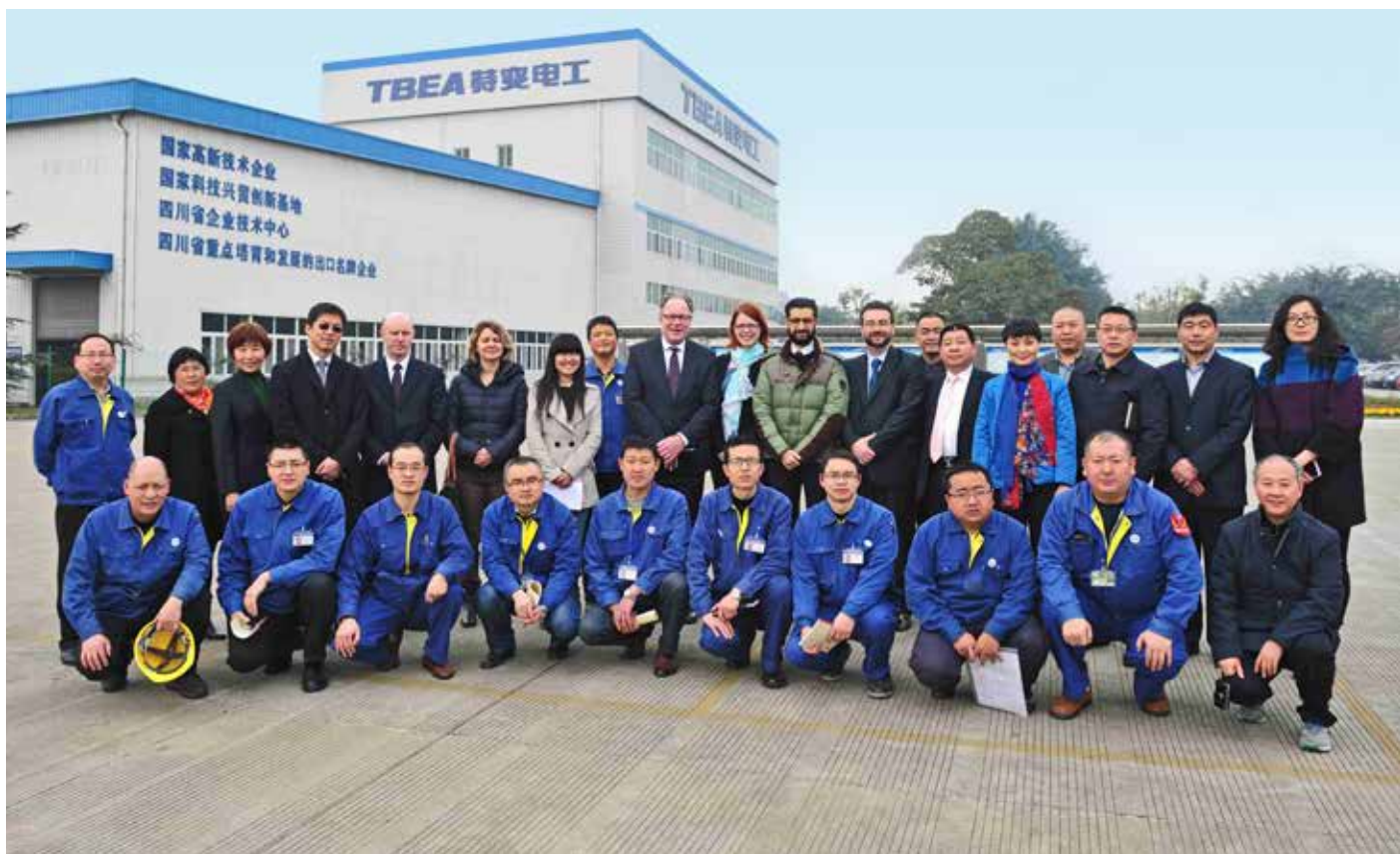
Das ILO-Projekt Score zielt auf die Arbeitsbedingungen in China. Ein Angestellter der Kabelfabrik TBEA in Deyang erklärt der Schweizer Delegation, was das Projekt bewirkt hat.

## Chinesische Unternehmen erhöhen dank ILO-Projekt die Produktivität

Die Schweiz hat schon vor dem Abkommen mit den chinesischen Partnern zusammengearbeitet. So unterstützt das Seco seit fast zehn Jahren Projekte der wirtschaftlichen Zusammenarbeit in China. Einen Schwerpunkt bildet ein Projekt der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO): Das angewandte Ausbildungs- und Beratungsprogramm Score (Sustaining Competitive and Responsible Enterprises) will die Produktivität und Arbeitsbedingungen in kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) verbessern.<sup>2</sup>

Die Score-Schulungen sind in Module aufgeteilt und betreffen die Zusammenarbeit am Arbeitsplatz, das Qualitätsmanagement, Arbeitssicherheit und Gesund-

<sup>2</sup> Mehr Informationen unter [www.ilo.org/score](http://www.ilo.org/score)



Die Schweizer Delegation auf einem Gruppenbild mit Arbeitern der Kabelfabrik TBEA und Vertretern der chinesischen Behörde in Deyang.

heitsschutz, die Personalpolitik sowie die Produktivität und saubere Produktionsmethoden. Im Anschluss an die Schulungen beraten lokale Experten die teilnehmenden KMU bei der praktischen Umsetzung. Seit 2010 haben über 100 chinesische KMU am Programm teilgenommen. Score hat dadurch insgesamt bereits 48 000 Fabrikangestellte erreicht.

Dank solcher Trainings konnten fast neun von zehn Unternehmen Kosten spa-

ren. Jedes zweite reduzierte den Materialverbrauch. Zudem sank die Fehlerquote in der Produktion durchschnittlich um 12 Prozent. Die gesteigerte Produktivität wird auch an die Mitarbeiter weitergegeben: Rund die Hälfte der KMU erhöhte die Löhne, und 40 Prozent verringerten die Mitarbeiterrotation.

### Prävention als Spezialgebiet der Schweiz

Während der Mission in China hat sich die Schweizer tripartite Delegation vor Ort von den konkreten Verbesserungen in den Firmen überzeugt (siehe *Kasten*). Dieser Praxisbezug ergänzte den politischen Austausch zwischen der Schweiz und China optimal, da solche konkreten Erfolge die chinesische Politik positiv beeinflussen. Dementsprechend will das Seco das Projekt Score in Zukunft weiter stärken. Die Schweiz kann mit ihrer Expertise in der Prävention von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten sowie ihrer Erfahrung mit der Sozialpartnerschaft beitragen. Eine gute Prävention bei den Arbeitsplätzen kommt letztlich nicht nur den Arbeitern, sondern der gesamten Bevölkerung zugute.

Auf institutioneller Ebene wird die Schweiz nächstes Jahr die chinesische Delegation einladen, um den Arbeitsdialog weiterzuführen. Beide Seiten haben bereits Interesse bekundet, sich über die Arbeitslosenversicherung und die Arbeitsvermittlung sowie die Funktionsweise der schweizerischen tripartiten Kommissionen auszutauschen. China und die Schweiz können sich dadurch weiterhin besser kennenlernen und neben den Handelsbeziehungen auch die Zusammenarbeit in sozialen Themen stärken. Die Umsetzung des Arbeitsabkommens hat eben erst begonnen.

### Arbeiter erkennen dank Score Gefahren in Plastikfabrik

Mitten in Chongqing, einer der grössten Industriestädte in China, hat sich die tripartite Delegation vom Nutzen des ILO-Projekts Score (Sustaining Competitive and Responsible Enterprises) überzeugt. Die besuchte Firma stellt Plastikteile für die Automobilindustrie her und ist somit eng mit dem chinesischen und dem internationalen Markt verbunden. Dank Score hat das Unternehmen grosse Verbesserungen im Arbeitsablauf gemacht. So schlugen einige Arbeiter nach einer Schulung dem Management mit Erfolg vor, eine gefährliche Kreissäge durch eine sicherere und produktivere Maschine zu ersetzen. Nach eigenen Angaben hat die Firma dank solcher Verbesserungen die Fehlerrate beträchtlich gesenkt, den Umsatz gesteigert und die Löhne erhöht.

Mehr Infos zu den Verbesserungen in der Plastikfabrik in Chongqing unter [www.ilo.org](http://www.ilo.org)



**Karin Federer**  
Wissenschaftliche Mitarbeiterin, Internationale Arbeitsfragen, Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco)

**Valérie Berset Bircher**  
Dr. iur., Stv. Leiterin Internationale Arbeitsfragen, Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco)

# Alternde Bevölkerung bringt Chinas Wirtschaft ins Wanken

Chinas Arbeitsreservoir erschöpft sich: Immer mehr Rentner stehen einer sinkenden Zahl von jüngeren gegenüber. Diese demografische Entwicklung gefährdet das zukünftige Wirtschaftswachstum. Es sind deshalb neue Ansätze gefragt. *Tim de Meyer*

Die Beschäftigungslage in China hat sich im ersten Halbjahr 2015 stabil entwickelt. Dies zeigen die Zahlen des Statistischen Amtes in China (NBS): Die Arbeitslosenquote in 31 grossen Städten fiel im Juni auf rund 5 Prozent. In der ersten Jahreshälfte wurden bereits über 7 Millionen neue Stellen geschaffen – das Ziel von 10 Millionen neuen Arbeitsplätzen für das ganze Jahr hat die Regierung somit fast erreicht. Doch diese positiven Werte trügen, denn das Land steht vor grossen Herausforderungen.

China ist während mehr als dreier Jahrzehnte äusserst dynamisch gewachsen, und entsprechend profitierte ein Grossteil der Bevölkerung von steigenden Einkommen und besseren Lebensbedingungen.

Jüngst hat sich das Wirtschaftswachstum jedoch verlangsamt. Gleichzeitig schrumpft Chinas Arbeitskrätereiservoir. Dies erfordert politische Massnahmen, die Arbeitnehmer und Arbeitgeber und somit die Wirtschaft Chinas auf einen neuen Wachstumspfad bringen.

Eine besondere Herausforderung ist die rasch alternde Bevölkerung. Während heute rund 780 Millionen Chinesen im Erwerbsalter sind, dürfte diese Zahl bereits in wenigen Jahren sinken. In der Alterskategorie der 20- bis 39-Jährigen ist bereits seit 2010 ein Rückgang zu verzeichnen. Zwischen 2030 und 2050 dürfte die Erwerbsbevölkerung dann massiv abnehmen, nämlich um 200 Millionen Menschen oder rund ein Fünftel (siehe *Abbildung*).<sup>1</sup>

Verschwinden werden mit dem demo-

grafischen Wandel schrittweise auch die auf einem unbeschränkten Arbeitskräfteangebot beruhenden stabilen Kapitalrenditen. Vor diesem Hintergrund muss Chinas Wirtschaft auf eine Modernisierung der Industrie und eine Steigerung der Arbeitsproduktivität setzen. Dies bedingt jedoch andere – an die wechselnden Erfordernisse des Arbeitsmarkts angepasste – Qualifikationen der Arbeitnehmenden.

Eine höhere schulische Bildung ist heute in China aber nicht mehr Garant für eine Stelle. Die Arbeitslosenquote bei den Hochschulabsolventinnen und -absolventen zwischen 21 und 25 Jahren beträgt über 16 Prozent und ist damit viermal höher als in der Bevölkerungsgruppe mit obligatorischer Schulbildung. Diese fehlende qualitative Übereinstimmung zwischen Arbeitskräfteangebot und -nachfrage kann

Alte Leute spielen ein Kartenspiel in Lijiang. Die Zahl der unter 40-Jährigen ist in China bereits seit fünf Jahren rückläufig.

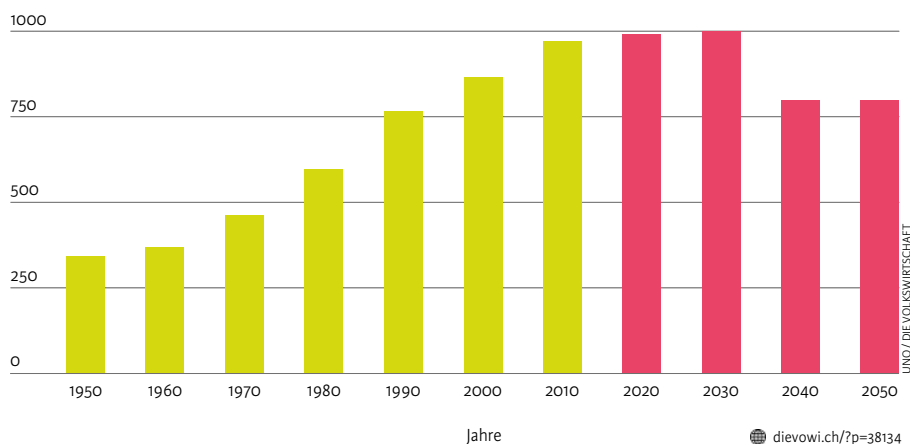
<sup>1</sup> Siehe auch Infografik auf S. 62



KEystone

**Personen im Erwerbsalter in China (1950–2050)**

1250 Bevölkerung in Millionen



das künftige Wirtschaftswachstum beeinträchtigen oder zur Folge haben, dass das Wachstum noch kapitalintensiver und sozial weniger inklusiv wird.

**Wohlstandsgefälle nimmt zu**

Eine zentrale Herausforderung besteht darin, die Einkommenskluft zwischen verschiedenen Bevölkerungsschichten zu überbrücken, da dies sowohl für die kurzfristige gesellschaftliche Stabilität als auch für das langfristige Wirtschaftswachstum massgeblich ist. Der Gini-Koeffizient, ein Index für das Wohlstandsgefälle in einem Land, liegt in China seit der Jahrtausendwende über der UNO-Warnstufe von 0,4.<sup>2</sup>

Insbesondere die Lohnkluft zwischen Stadt und Land, zwischen Wanderarbeitern und ansässiger Stadtbevölkerung sowie zwischen Frauen und Männern ist nach wie vor substanziell oder nimmt sogar noch zu. So betrug das Einkommen der Landbevölkerung im Jahr 2013 ledig-

lich ein Drittel des Einkommens der Stadtbevölkerung.<sup>3</sup>

Hohe Einkommensunterschiede verstärken sich in der Tendenz – insbesondere, wenn diese auf fehlende wirtschaftliche Chancen zurückzuführen sind. Das Haushaltregistrierungssystem «Hukou» untergräbt das langfristige Wachstumspotenzial, indem es die soziale und die berufliche Mobilität behindert. So erschwert es für die Landbevölkerung den Zugang zur formellen Wirtschaft in den Städten sowie für Kinder den Zugang zu Sozialleistungen und zur Schulbildung. Die OECD schätzt, dass eine Zunahme der Einkommensunterschiede um einen Gini-Punkt das jährliche BIP-Wachstum pro Kopf um rund 0,2 Prozentpunkte schmälert.

Voraussetzung für den Abbau der Ungleichheiten sind eine gleichmässige Einkommensverteilung und die Schaffung zusätzlicher, besserer Arbeitsplätze. Für einen höheren Lebensstandard sind Produktivitätssteigerungen durch neue Tech-

nologien, eine bessere Arbeitsorganisation, eine Kapitalintensivierung und höhere Qualifikationen anzustreben. Zudem sollten die Produktivitätsgewinne breiter auf die gesamte Bevölkerung verteilt werden.

**Löhne müssen steigen**

Überstürzte Lösungen sind für die zweitgrösste Volkswirtschaft mit ihren 1,3 Milliarden Einwohnern keine Option. Genauso fatal wäre es aber, die Hände in den Schoss zu legen. Denn der aktiven Bevölkerung in China bleibt nicht mehr viel Zeit, reich zu werden, bevor sie in den Ruhestand treten wird.

Klar ist: Die Löhne müssen steigen, damit genügend Mittel zur Unterstützung der wachsenden nicht erwerbstätigen Bevölkerung zur Verfügung stehen. Arbeitgeber müssen Wege finden, um die Produktivität entsprechend zu erhöhen.

Und ein solides Sozialversicherungssystem muss den Bedürftigen stärker unter die Arme greifen. Parallel dazu sollten Arbeitsvermittlungen, Ausbildungen und eine Arbeitslosenversicherung koordiniert dafür sorgen, dass die Menschen für den Arbeitsmarkt der Zukunft gewappnet sind. Dieser wird längerfristig seinen Schwerpunkt von traditionellen zu zukunftssträchtigen Branchen und zum Dienstleistungssektor verlagern.



**Tim de Meyer**  
 Direktor des Büros für China und Mongolei,  
 Internationale Arbeitsorganisation (ILO),  
 Peking

<sup>2</sup> National Bureau of Statistics (NBS).

<sup>3</sup> Daten NBS und Blue Book of Human Resources, 2013.

**Marco Taddei**

Mitglied der Geschäftsleitung,  
Schweizerischer Arbeitgeberverband, Zürich



## Bei Arbeitsfragen ist Pragmatismus gefragt

Das Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und China hat seinen ersten Geburtstag gefeiert. Eine erste Bilanz sieht recht erfreulich aus, denn seit dem Inkrafttreten sind die Exporte ins Reich der Mitte signifikant gewachsen.

Das Volumen des Waren- und Dienstleistungshandels ist nicht das einzige Kriterium, an dem sich der Erfolg des Freihandelsabkommens zwischen der Schweiz und China misst. Denn seine Tragweite ist grösser. So beruht das bilaterale Abkommen auf dem Konzept der nachhaltigen Entwicklung und ist an ein Abkommen zu Arbeits- und Beschäftigungsfragen gekoppelt, welches am 9. Juni 2014 in Kraft getreten ist. Ebenso wie das Freihandelsabkommen ist es ein rechtsverbindliches internationales Übereinkommen.

**Minimalstandards einhalten**

Dieses zweite Abkommen zielt darauf ab, die Arbeitsbedingungen zu verbessern, menschenwürdige Arbeit zu fördern und die Grundrechte der Arbeitnehmenden zu schützen. Die Ziele der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) sind darin ebenso berücksichtigt wie die unterschiedlichen nationalen Kontexte. Mit anderen Worten: Der Abbau der Zollschränken geht mit der Einhaltung arbeitsrechtlicher Mindeststandards einher.

Das ist eine ebenso noble wie komplexe Aufgabe. Denn wie wird eine Zusammenarbeit zwischen zwei Ländern aufgebaut, die unterschiedlicher nicht sein könnten? Was hat die Schweiz dieser Grossmacht zu bieten, die 1,3 Milliarden Menschen zählt? Vor allem aber: Wie kann das Abkommen zu besseren Arbeitsbedingungen in einem Land beitragen, das die grundlegenden ILO-Normen, wel-

che die Versammlungs- und Verhandlungsfreiheit garantieren und Zwangsarbeit verbieten, nicht ratifiziert hat?

**Helfen, ohne schulmeisterlich zu wirken**

Möglich ist dies mit einem pragmatischen Ansatz, der auf Dialog und Erfahrungsaustausch setzt. Deshalb reisten Vertreter des Staatssekretariats für Wirtschaft (Seco), des Schweizerischen Arbeitgeberverbands und des Schweizerischen Gewerkschaftsbunds im März 2015 nach Peking, wo sie die chinesische Delegation trafen. Die tripartite Delegation aus der Schweiz konnte dabei die Vorteile unseres Modells präsentieren, ohne schulmeisterlich zu wirken – unter anderem die Sozialpartnerschaft, die sich auf die verfassungsrechtliche Vereinigungsfreiheit stützt und vor Lohndumping schützt.

Auch bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit hat der Schweizer Ansatz Modellcharakter. In China führt die ausgedehnte Schattenwirtschaft zu prekären Arbeitsbedingungen und Wettbewerbsverzerrungen. Laut Schätzungen arbeiten in China 160 Millionen Personen schwarz, was 22 Prozent der Gesamtbeschäftigung entspricht. Bei ihren Bestrebungen, diese informelle

Wirtschaft in die formelle überzuführen, könnten sich die chinesischen Behörden vom Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit inspirieren lassen, welches präventive mit repressiven Massnahmen verbindet und seine Wirkung unter Beweis gestellt hat.

Ein weiteres Beispiel für eine Zusammenarbeit sind konkrete Projekte wie das vom Bund unterstützte ILO-Projekt Score (Sustaining

Competitive and Responsible Enterprises), woran sich über 100 chinesische KMU beteiligen. Die Schweizer Delegation konnte vor Ort feststellen, dass dieses Projekt die Sicherheit und die Gesundheit am Arbeitsplatz fördert. Dies wirkt sich positiv auf die Produktivität der Unternehmen und die Motivation der Mitarbeitenden aus.

Das Abkommen zwischen China und der Schweiz über Arbeit und Beschäftigung ist noch in der Anfangsphase. Sein Weg dürfte lang und steinig sein. Aber selbst wenn das Abkommen in seiner Wirkung bescheiden ist, verdient es Unterstützung als ein Beitrag zu menschenwürdiger Arbeit in China – denn ein Mosaik besteht bekanntlich aus vielen Steinchen.

---

### Bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit hat der Schweizer Ansatz Modellcharakter.



## Luca Cirigliano

Zentralsekretär Schweizerischer Gewerkschaftsbund (SGB),  
Zentralsekretär – Leiter Arbeitsrechte, Arbeitsbedingungen,  
Internationales, Bern



# Faire Globalisierung braucht arbeitsrechtliche Mindeststandards

Das Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und China war in der Gewerkschaftswelt im Vorfeld umstritten. Mit der Integration gewisser Sozialstandards als Minimalerfordernis hat das Vertragswerk seither eine breitere Akzeptanz gefunden. Nun fangen diese Mechanismen an, in der Praxis zu greifen.

Die langjährige Forderung der internationalen Arbeitsorganisation (ILO), Sozialstandards in Freihandelsabkommen zu integrieren, findet zusehends Gehör. Während vor 25 Jahren weltweit noch in keinem einzigen Freihandelsabkommen solche Sozialstandards enthalten waren, fanden sich solche Klauseln im Jahr 2014 immerhin in 69 Verträgen.<sup>1</sup> Damit verpflichten sich die Vertragspartner, völkerrechtliche Arbeitsrechtsnormen einzuhalten, wie sie vorrangig in den einschlägigen ILO-Übereinkommen und Empfehlungen vereinbart worden sind.

Voraussetzung für diese erfreuliche Entwicklung war die Definition verbindlicher Parameter für eine «faire Globalisierung», wie sie die ILO 2004 mit der Einsetzung der Weltkommission für die soziale Dimension der Globalisierung gesetzt hat.<sup>2</sup>

Im Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und China konnten die ILO-Kernarbeitsnormen verankert werden, indem auf ein Memorandum of Understanding zur Zusammenarbeit in Arbeits- und Beschäftigungsfragen von 2011 verwiesen wird. Ziel ist es, durch den Austausch von Informationen menschenwürdige Arbeit zu fördern. Instrumente dafür sind etwa Arbeitsinspektionen, Massnahmen zur Förderung von Arbeitssicherheit und Gesundheit sowie Prävention am Arbeitsplatz. Als Mittel für diesen Austausch

---

**Während die Unfallverhütung und der Gesundheitsschutz eindeutig optimiert wurden, konnte die Mitwirkung der Arbeitnehmenden in den Betrieben nicht immer verbessert werden.**

sieht das Abkommen insbesondere Projekte der technischen Zusammenarbeit und den Erfahrungsaustausch vor – etwa im Rahmen gegenseitiger Besuche.

Ein Beispiel ist das sogenannte Score-Projekt<sup>3</sup>, welches von der ILO – unter Mitwirkung der Schweiz – entwickelt wurde: Mithilfe von speziellen Schulungen sollen chinesische KMU in Schulungen dazu gebracht werden, fundamentale Arbeitsnormen zu respektieren und menschenwürdige Arbeitsbedingungen anzubieten.

### Mitwirkung der Arbeiter noch ungenügend

Der Besuch dieser von der ILO durchgeführten Projekte vor Ort in China durch eine tripartite Delegation<sup>4</sup>, in der auch der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB) vertreten war, zeigt die Chancen und Grenzen eines solchen Instrumentariums: Während die Unfallverhütung und der Gesundheitsschutz dadurch eindeutig optimiert wurden, konnte die Mitwirkung der Arbeitnehmenden in den Betrieben nicht immer verbessert werden.

Dies ist sowohl konzeptionellen Schwächen der einschlägigen Score-Module wie auch der allgemeinen politischen Situation in China geschuldet. Hier wäre deshalb von der ILO zu erwarten, dass die entsprechenden Schulungen verbessert werden.

Dies muss primär erreicht werden, indem die demokratische Mitwirkung der Arbeitnehmenden in allen Modulen gestärkt wird. Erst diese Mitwirkung ist nämlich Voraussetzung und Garant für eine nachhaltige Verbesserung des Qualitätsmanagements in der Produktion und somit auch für Fortschritte in der Unfallverhütung, bei der Arbeitssicherheit und dem Gesundheitsschutz.

Der diesjährige, vom Seco organisierte, tripartite Besuch stellt eine begrüssenswerte Form dar, das Freihandelsabkommen möglichst sinnvoll zu konkretisieren und zu einer Verbesserung der Bedingungen der chinesischen Arbeitnehmenden beizutragen. Es ist zu hoffen,

dass ein Austausch in dieser Form auch in Zukunft regelmässig stattfinden wird. Der SGB jedenfalls wird weiterhin seinen Beitrag dazu leisten und dieses und andere Abkommen kritisch beobachten und begleiten.

1 Franz Ebert et al., Social Dimensions of Free Trade Agreements, Genf 2015.

2 Vgl. dazu ILO, Eine Faire Globalisierung – Chancen für alle schaffen, Genf 2004.

3 Sustaining Competitive and Responsible Enterprises (Score).

Vgl. Artikel von Valérie Berset Bircher und Karin Federer (Seco) auf S. 56.

4 Bestehend aus den Sozialpartnern und dem Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco).