



Speaking Notes

Datum 27.05.2010
Sperrfrist 27.05.2010, 10h00

Personenfreizügigkeit bewährt sich auch in der Wirtschaftskrise

Serge Gaillard, Leiter der Direktion für Arbeit, SECO

2002 trat das Personenfreizügigkeitsabkommen (FZA) zwischen der Schweiz und der EU in Kraft. Mittlerweile verfügen wir über acht Jahre Erfahrungen mit der Personenfreizügigkeit. Allerdings war die Zuwanderung bis Ende Mai 2007 kontingentiert. Im Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz-EU versuchen wir, die Auswirkungen des Personenfreizügigkeitsabkommens auf den Schweizer Arbeitsmarkt darzustellen. Der Bericht wurde gemeinsam von Autoren aus dem SECO, BFM, BFS und BSV geschrieben.

Am 1. Juni 2004 wurden die flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit eingeführt. Mittlerweile werden diese in allen Kantonen effizient und wirksam umgesetzt. Der zweite Bericht informiert über die Anwendung dieser flankierenden Massnahmen.

1. Die Zuwanderung hat nach Einführung der Personenfreizügigkeit deutlich zugenommen, wie erwartet reagiert die Einwanderung auf die wirtschaftliche Entwicklung.

Grafik 1

- In den elf Jahren vor Inkrafttreten der Personenfreizügigkeit (1991-2001) betrug der durchschnittliche Wanderungssaldo +26'400 Personen pro Jahr. Die Höhe des Saldos war ausschliesslich auf die Einwanderung von Nicht-EU/EFTA-Staatsangehörigen zurückzuführen. Zwischen 2002 und 2009 waren es durchschnittlich +59'700 Personen pro Jahr, welche mehr einwanderten als auswanderten. Davon machten die EU17/EFTA-Staatsangehörigen mehr als die Hälfte aus (+31'200 Personen).
- Das Niveau der Zuwanderung spiegelt die konjunkturelle Entwicklung in der Schweiz. Die jüngste Wirtschaftskrise hatte einen deutlichen Rückgang der Netto-Zuwanderung zur Folge: Die gesamte Netto-Zuwanderung ging um rund ein Viertel zurück. Bei EU/EFTA-Staatsangehörigen betrug der Rückgang über 30%. Allerdings blieb die Netto-Zuwanderung 2009 mit +67'700 Personen - gemessen an der Wirtschaftslage - auf hohem Niveau.
- Infolge der Einführung der Personenfreizügigkeit fand eine Verschiebung nach Herkunftsländern statt. Heute ist die Netto-Zuwanderung aus den EU/EFTA-Staaten grösser als jene aus den Nicht-EU/EFTA-Staaten.

Grafik 2

- Die Zuwanderung aus dem EU/EFTA-Raum konzentrierte sich auf gut qualifizierte Arbeitskräfte. Der Anteil an gut qualifizierten Arbeitskräften war bei den neu Zugewanderten überdurchschnittlich hoch, was dem Bedarf der Wirtschaft sehr gut entsprach: Von den zwischen Juni 2002 und Mai 2008 neu zugewanderten Arbeitskräften verfügten mehr als die Hälfte über eine tertiäre Ausbildung. Im Vergleich dazu hatten in den neunziger Jahren 22% der zugewanderten Personen eine Ausbildung auf Tertiärstufe.

2. Kaum Verdrängung einheimischer Erwerbstätiger

- Verglichen mit vielen anderen Industrienationen und mit unseren Nachbarländern fiel der Einbruch der Wirtschaftsleistung in der Schweiz moderater aus. Mit ein Grund dafür war die anhaltende Netto-Zuwanderung, welche die Binnenwirtschaft über die Konsumausgaben und Bauinvestitionen stützte. Jene Sektoren, welche von der Wirtschaftskrise wenig betroffen waren, konnten weiterhin Arbeitskräfte im EU/EFTA-Raum rekrutieren. Kurz- und Daueraufenthalter verzeichneten auch im Jahr 2009 deutliche Beschäftigungsgewinne.
- Über den letzten Wirtschaftsaufschwung hinweg konnte die Erwerbstätigenquote der 15-64 jährigen Bevölkerung in der Schweiz insgesamt gesteigert werden. Schweizer/innen sowie Bürger/innen aus EU17/EFTA-Staaten profitierten beide davon. Die Erwerbstätigenquote von Ausländer/innen aus der Türkei und dem Westbalkan hingegen stagnierte.

Grafik 3

- Die Zuwanderung aus den Staaten der EU17/EFTA konzentrierte sich in den letzten Jahren stark auf Berufsgruppen, in welchen auch ansässige Arbeitskräfte zusätzlich Beschäftigung fanden. Die Mehrheit der Zuwanderer verfügte über eine gute Ausbildung, was dem wachsenden Bedarf an gut qualifizierten Arbeitskräften der Unternehmen in der Schweiz entsprach.
- In den letzten Jahren stieg die Arbeitslosigkeit u.a. in der Industrie sowie in Bauberufen überproportional an. In der Industrie wirkte sich die Wirtschaftskrise besonders stark aus. Der starke Anstieg der Arbeitslosigkeit im Baugewerbe war dagegen - angesichts der robusten Baukonjunktur - eher überraschend. Dass momentan gewisse Verdrängungsprozesse stattfinden ist nicht auszuschliessen. Allerdings sind auch die Zuwanderer der letzten Jahre selber mit starken Anstiegen der Arbeitslosigkeit konfrontiert. Vielen von ihnen wurden mit befristeten Verträgen eingestellt oder verloren bei wirtschaftlichen Schwierigkeiten als erste ihre Stelle. Die Zuwanderung hat sich aber in den Branchen mit den stärksten Anstiegen der Arbeitslosigkeit am stärksten verringert. Diese Anpassung der Zuwanderung an die wirtschaftliche Lage trägt dazu bei, die Arbeitsmarktlage zu entspannen.

Grafik 4

- Die Arbeitslosigkeit von EU/EFTA-Staatsangehörigen liegt deutlich über jener von Schweizer/innen und deutlich unterhalb jener von Drittstaatsangehörigen in der Schweiz. Portugiesische Staatsangehörige weisen strukturell eine überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit auf, was auf die typischen Einsatzbranchen (Bau- und Gastgewerbe) und die regionale Verteilung (Westschweiz) zurückzuführen sein dürfte. Deutsche Staatsangehörige wiesen in den letzten Jahren dagegen eine unterdurchschnittliche Arbeitslosenquote auf. Im Verlauf der Wirtschaftskrise überschritt ihre Arbeitslosenquote den Schweizer Durchschnitt. Der überproportionale Anstieg der Arbeitslosigkeit dürfte einerseits eine Folge der starken Vertretung in der Industrie und im Baugewerbe sein. Andererseits dürften sie als relativ neue Arbeitskräfte in den Schweizer Unternehmen ein höheres Entlassungsrisiko gehabt haben als langjährig ansässige Arbeitskräfte.

Grafik 5

- Hinsichtlich Auswirkungen des FZA auf die regionale Entwicklung der Arbeitslosigkeit lassen sich keine klaren Schlüsse ziehen. Die Entwicklung in Regionen mit starker Zuwanderung unterschied sich nicht stark von jener in anderen Regionen. Nicht auszuschliessen ist, dass sich die Arbeitslosigkeit insbesondere in Regionen mit einer signifikanten Zuwanderung wenig qualifizierter Arbeitskräfte als Grenzgänger im letzten Aufschwung etwas langsamer zurückbildete.

3. Die Lohnungleichheit dürfte durch die Personenfreizügigkeit eher ab- als zugenommen haben. Dazu beigetragen haben die Gesamtarbeitsverträge und die flankierenden Massnahmen

- Die allgemeine Lohnentwicklung wich in den Jahren nach Inkrafttreten des FZA nicht stark von jener in den Jahren zuvor ab. Sie folgte zudem stets einem typischen konjunkturellen Muster.
- Signifikante Veränderungen in der Lohnverteilung waren ebenfalls nicht festzustellen. Insbesondere entwickelten sich Löhne im unteren Bereich der Lohnverteilung nicht wesentlich anders als die Löhne insgesamt. Allerdings stiegen die Einstiegslohne etwas schwächer als die Löhne insgesamt.

- Die Frage, ob die allgemeine reale Lohnentwicklung durch die Zuwanderung der letzten Jahre gedämpft wurde, wird kontrovers beurteilt, was insgesamt für moderate Effekte spricht. Dass die höhere Verfügbarkeit gut qualifizierter Arbeitskräfte insbesondere in den höheren Lohnsegmenten die Lohnentwicklung etwas gedämpft hat, erscheint hingegen plausibel.

4. Mit den flankierenden Massnahmen wird die Einhaltung der orts- und branchenüblichen Löhne bei Neueinstellungen überwacht

- Der FlaM-Bericht informiert über die Kontrolltätigkeit der Vollzugsorgane. Zudem stellt er die Entwicklung der Anzahl meldepflichtiger Kurzaufenthalter, die bis zu 90 Tagen im Kalenderjahr ihre Dienstleistung in der Schweiz anbieten können, dar. Hier wurde im Jahr 2009 ein deutlicher Rückgang der kurzfristigen Stellenantritte bei Schweizer Arbeitgebern verzeichnet. Dies ist vor allem auf die wirtschaftlich schwierige Situation während des Berichterstattungsjahres im verarbeitenden Gewerbe, in der Industrie und im Personalverleih zurückzuführen. Bei den entsandten Arbeitskräften wurde lediglich ein leichter Rückgang verzeichnet, was in direktem Zusammenhang mit der relativ stabilen Situation im Baugewerbe zusammenhängt. Die Anzahl der meldepflichtigen Selbständigerwerbenden hat nochmals zugenommen.
- Die Kontrolltätigkeit der Vollzugsorgane ist im Vergleich zu den Vorjahren nochmals angestiegen und hat somit bereits das Kontrollvolumen erreicht, das in der Änderung der Entsendeverordnung für das Jahr 2010 vorgesehen ist. Die meisten Kontrollen finden im Bauhaupt- und Baunebengewerbe, im verarbeitenden Gewerbe und der Industrie statt. Die Kontrolltätigkeit im Personalverleih wurde deutlich ausgeweitet. Die Kontrollvorgaben des Bundes wurden eingehalten und zum Teil sogar übertroffen.
- Kontrollen bezüglich der Einhaltung der Lohnbedingungen unterscheiden sich je nach Zuständigkeit deutlich. Die Kantone, die in Branchen ohne allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträge (ave GAV) Arbeitsmarktkontrollen durchführen, stellen dabei auf von ihnen definierte übliche Löhne ab. Oft handelt es sich dabei um eine Lohnbandbreite, die nicht unterschritten werden sollte. Die Paritätischen Kommissionen (PK) können bei ihren Kontrollen verbindlichen Mindestbedingungen, die in ave GAV geregelt sind, benützen. Diese sind exakt bewertbar, was dazu führt, dass Lohnunterbietungen (z.B. der 13. Monatslohn oder Ferien- und Feiertagsentschädigungen) von einer

PK einfacher feststellbar sind und die Lohnbestandteile für einen Lohnvergleich genau bestimmt sind.

- Die Quote der Lohnunterbietungen bei Schweizer Arbeitgebern (4%) und Entsendebetrieben (8%) ist gemäss Angaben der Kantone konstant auf relativ tiefem Niveau geblieben. Die PK melden hingegen nochmals leicht gestiegene Quoten bei Verstössen gegen die Mindestlöhne aus ave GAV. Gemäss Angaben der PK wurden bei 21% der kontrollierten Entsendebetriebe und bei 30% der kontrollierten Schweizer Arbeitgeber Verstösse gegen die Lohnbestimmungen festgestellt. Dies bedeutet jedoch nicht, dass rund ein Drittel der Schweizer Arbeitgeber die Bedingungen der ave GAV nicht einhalten. Kontrollen werden oft aufgrund eines Verdachtes durchgeführt. Die PK führen auch flächendeckende Kontrollen direkt nach der Einführung einer Lohnerhöhung durch. Auch sind Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden deutlich detaillierter als bei Entsendebetrieben, so werden z.B. die Lohnbücher über längere Zeiträume angeschaut. Die verhältnismässig tiefe Anzahl der durch die PK verhängten Sanktionen (Auferlegung von Kontrollkosten oder Konventionalstrafen) lässt darauf schliessen, dass es sich bei den gemeldeten Verstössen häufig um solche von geringfügiger Art handelt.

5. Die Kosten für die Sozialversicherungen sind geringer als erwartet, ein kräftiges Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum stärkt die Sozialversicherungen

- Mit der Einführung der Personenfreizügigkeit wurden auch neue Koordinationsregeln für die Sozialversicherungen eingeführt. Die Kosten dieser neuen Regeln sind deutlich tiefer ausgefallen als von der Verwaltung früher geschätzt wurde.
- Das starke Wachstum der Beschäftigung im Anschluss an die Einführung der Personenfreizügigkeit hat bei den umlagefinanzierten Sozialversicherungen zu einer starken Zunahme der Beiträge geführt ohne gleichzeitig Leistungen auszulösen. Allerdings erwerben die neu versicherten Personen damit auch Ansprüche auf spätere Leistungen.

6. Fazit

Der neue Bericht bestätigt die positiven Erfahrungen der Schweiz mit der Personenfreizügigkeit:

1. Die Personenfreizügigkeit hat die Verfügbarkeit von qualifiziertem Personal und das Wachstumspotenzial der Schweizer Wirtschaft langfristig erhöht.
2. In der jüngsten Rezession wurden wir durch die ausserordentliche Stabilität der Inlandkonjunktur überrascht. Diese ist teilweise auf die unterstützende Wirtschaftspolitik (tiefe Zinsen, Stabilisierungsprogramme) zurückzuführen, sie wäre aber ohne die wirtschaftliche Dynamik und Einwanderung in den Vorjahren nicht möglich gewesen. Diese stabilisierenden Wirkungen dürften allfällige Verdrängungseffekte zumindest in den letzten Jahren deutlich überwogen haben.
3. International offene Arbeitsmärkte wären ohne die Gesamtarbeitsverträge und die flankierenden Massnahmen kaum denkbar. Insbesondere die Gesamtarbeitsverträge haben dazu beigetragen, dass die Löhne auch in Branchen mit traditionell starker Einwanderung am wirtschaftlichen Fortschritt teilhaben konnten.



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement EVD
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Direktion für Arbeit

Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf den Schweizer Arbeitsmarkt

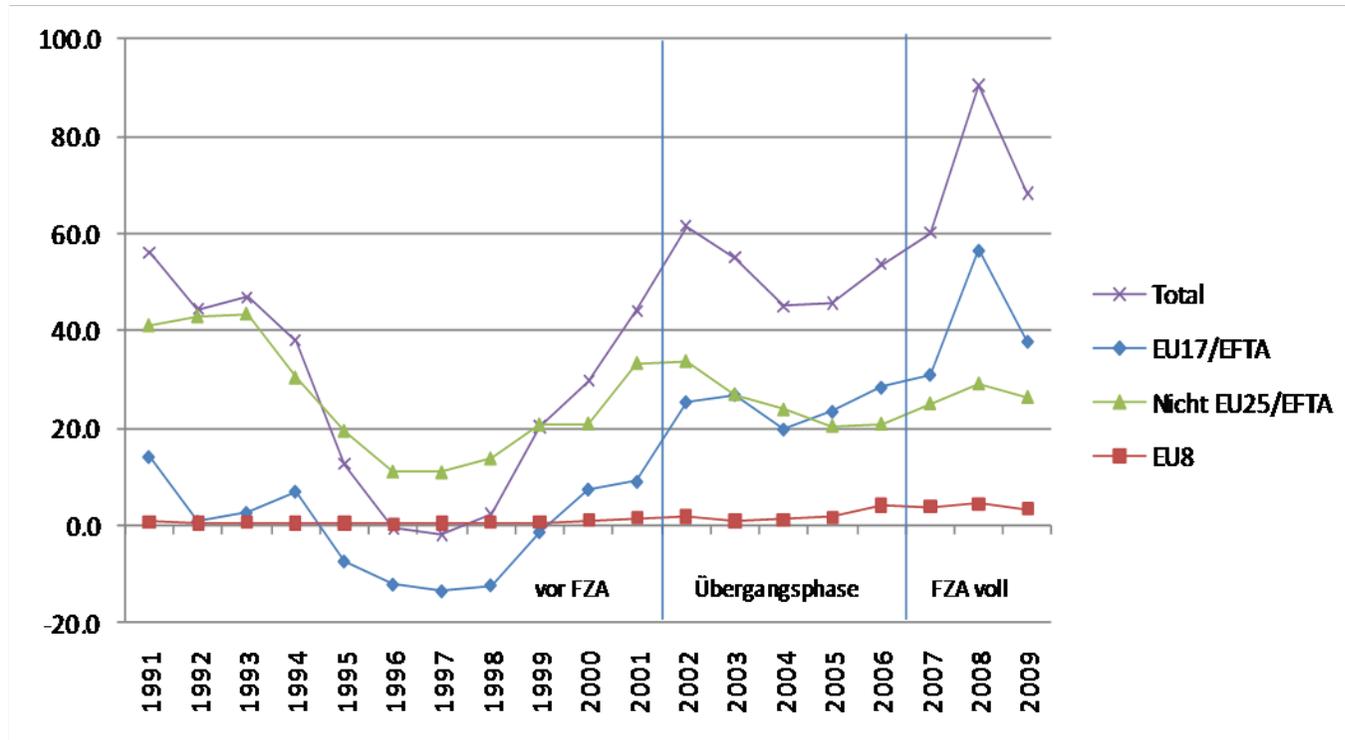
**MK zum 6. Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen
Schweiz-EU, 27.05.2010**

Serge Gaillard, Leiter der Direktion für Arbeit, SECO



Wanderungssaldo der ausländischen Wohnbevölkerung

Ständige und nicht-ständige Wohnbevölkerung
nach Staatsangehörigkeit (EU17/EFTA; EU8; übrige) , in 1'000

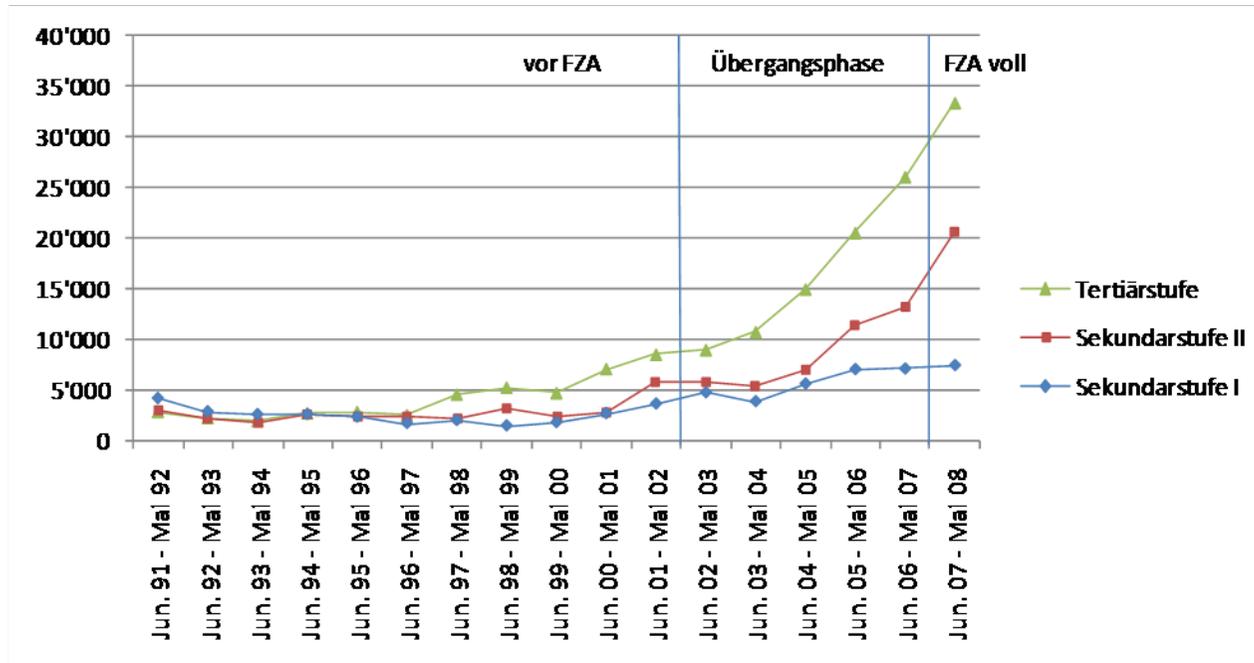


Quelle: BFM/ZEMIS, Auswertung BFS



Bildungsstand der erwerbstätigen, ständigen ausländischen Bevölkerung aus EU15/EFTA-Staaten

im 2. Quartal 2009, nach Einwanderungszeitpunkt, absolute Zahlen (Schätzungen)



Quelle: BFS/SAKE (2009)



Erwerbstätigkeit nach Berufshauptgruppen (ISCO) und Nationalitätengruppen

ständige Wohnbevölkerung und Grenzgänger, absolute Veränderung 2003-2009, in 1'000

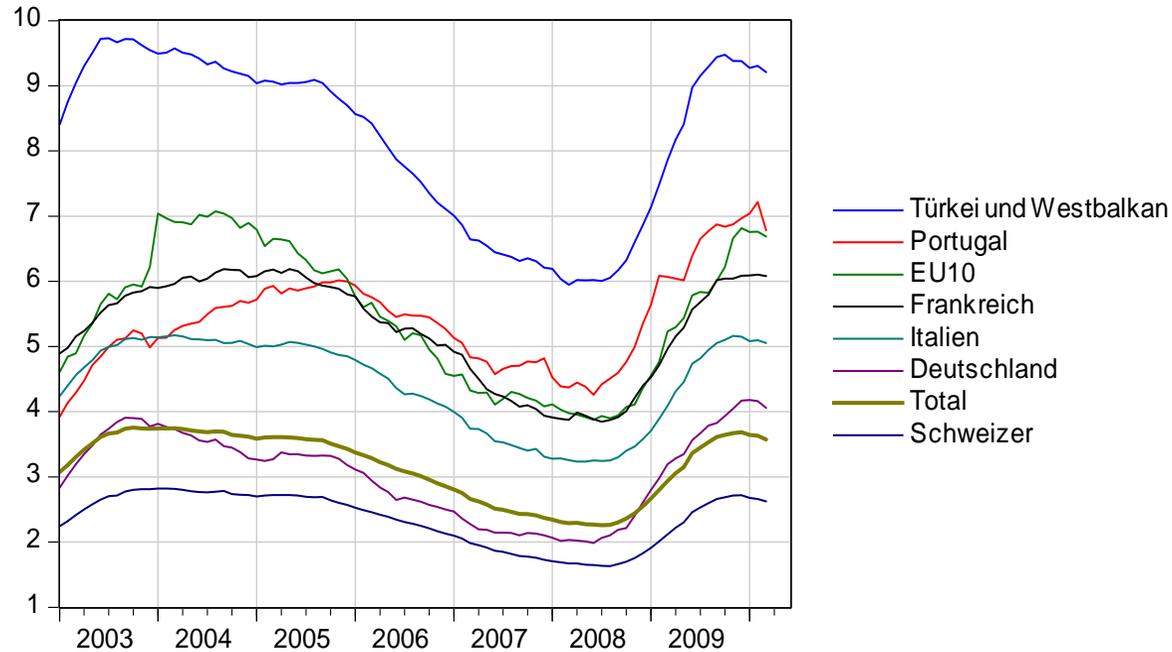
	Schweizer	EU15/ EFTA	Grenzgänger	übrige Ausländer	Total abs.	Total % p.a.
Führungskräfte	21	19	5	4	49	2.9%
Akademische Berufe	93	51	5	11	161	3.6%
Techniker und gleichrangige Berufe	88	33	11	6	138	2.6%
Bürokräfte, kaufmännisch Angestellte	-85	(-1)	5	(-1)	-82	-2.7%
Dienstleistungs- und Verkaufsberufe	34	14	6	(1)	55	1.6%
Fachkräfte in der Landwirtschaft	-14	5	0	(1)	-8	-0.8%
Handwerks- und verwandte Berufe	3	5	1	(1)	9	0.2%
Anlagen- und Maschinenbediener	(2)	3	1	-3	4	0.4%
Hilfsarbeitskräfte	14	3	13	10	39	2.5%
Keine Angaben	(1)	(1)	0	-1	(1)	0.9%
Total	158	130	49	29	366	1.4%

Werte in Klammern auf Grund zu geringer Fallzahlen statistisch nur bedingt zuverlässig.
Quellen : BFS (SAKE 2003/2009 und GGS)



Arbeitslosenquote nach ausgewählten Nationalitäten

Januar 2003 - März 2010, saison- und zufallsbereinigte Werte

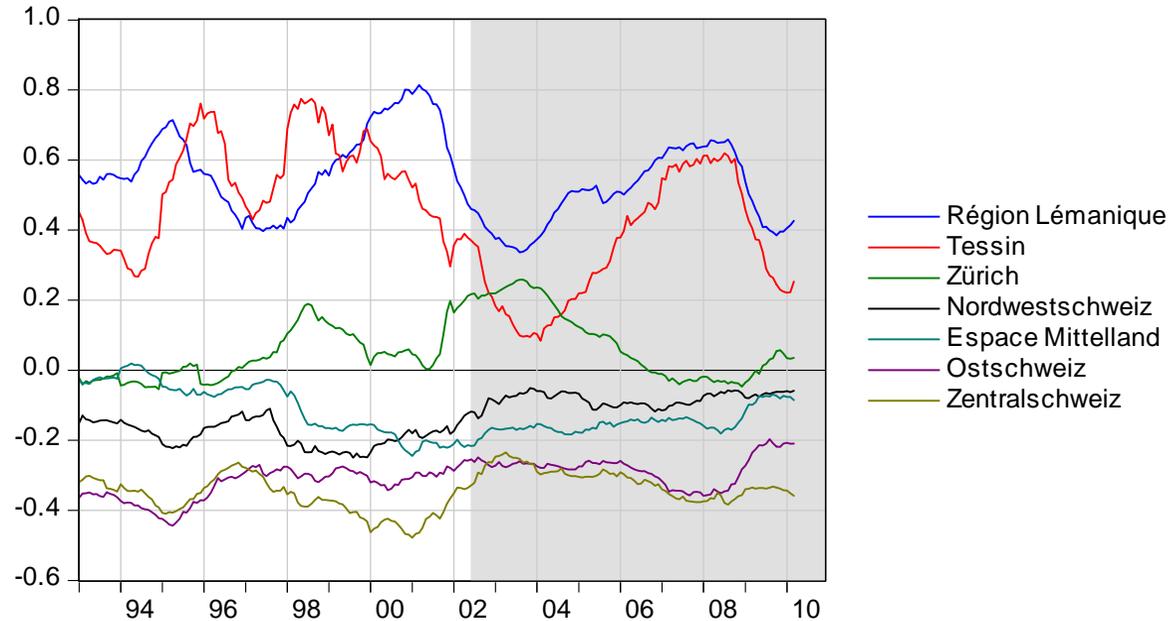


Quellen: SECO, BFS (SAKE 1991-2009), eigene Berechnungen



Arbeitslosenquote nach Grossregionen

prozentuale Abweichung von der Gesamtarbeitslosigkeit,
Jan. 1991- Mrz. 2010, Saisonbereinigte Indizes



Quellen: SECO, BFS (SAKE 1991-2009), eigene Berechnungen