

Es gilt das gesprochene Wort.

Medienkonferenz des SECO vom 27. Mai 2010

Der Freie Personenverkehr zwischen der Schweiz und der EU – positive Bilanz auch nach dem Konjunkturunbruch

Thomas Daum, Direktor Schweizerischer Arbeitgeberverband

Das Abkommen über den Freien Personenverkehr (FZA) zwischen der Schweiz und der EU ist auch acht Jahre nach seinem Inkrafttreten immer wieder Gegenstand politischer Auseinandersetzungen. Dabei argumentieren die Gegner der Arbeitsmarktöffnung gerne mit plakativen Behauptungen, ohne sich um eine saubere Analyse der ökonomischen und demografischen Fakten zu bemühen. Letztmals erlebten wir das im vergangenen Winter, als die ansteigende Arbeitslosigkeit zu neuen Attacken auf die Personenfreizügigkeit genutzt wurde. Die Zuwanderung aus der EU gehe auch in der Rezession unvermindert weiter, sie treibe die Arbeitslosenquote in die Höhe und führe zum Missbrauch der Arbeitslosenversicherung. Das war die Begründung verschiedener parlamentarischer Vorstösse, welche Einschränkungen oder gar die Aufhebung des FZA forderten.

Widerlegte Angriffe auf den Freien Personenverkehr

Diese Angriffe auf den Freien Personenverkehr werden von den vorliegenden Berichten zu den Auswirkungen des FZA und zur Umsetzung der Flankierenden Massnahmen klar widerlegt. Auch nach dem Konjunkturunbruch der letzten 18 Monate darf festgestellt werden:

1. Die Zuwanderung folgt der konjunkturellen Entwicklung und den Bedürfnissen der Wirtschaft. Sie nahm im Boom von 2006 bis 2008 stark zu und ermöglichte erst die volle Realisierung der Wachstumschancen, welche diesen Boom antrieben. Sie ging – wenn auch mit einer gewissen Verzögerung – im Gefolge der Rezession wieder zurück, so dass die effektiven Neuzugänge auf den Arbeitsmarkt aus den EU-17/EFTA-Staaten im Jahr 2009 um knapp 20% tiefer lagen als 2008.
2. Die Zuwanderung erfolgt überwiegend in Ergänzung zum inländischen Arbeitskräfte-Angebot und zeigt nur marginale Verdrängungseffekte. Die Nachfragesteuerung bringt eine differenzierte Arbeitskräfte-Allokation zu den verschiedenen Branchen und Unternehmungen.
3. Verlauf und Struktur der Arbeitslosigkeit zeigen auch nach Einführung des Freien Personenverkehrs die zuvor beobachteten Muster und sind im Übrigen durch den unterschiedlichen Konjunkturverlauf der Branchen bestimmt. Wichtig ist vor allem die Tatsache, dass die deutliche Differenz zwischen den Arbeitslosenquoten der Schweizer und der Ausländer in erster Linie auf die hohe Arbeitslosigkeit der schon lange in der Schweiz weilenden Drittstaatsangehörigen zurückgeht. So verzeichneten die Arbeitskräfte aus dem Westbalkan 2009 eine durchschnittliche Arbeitslosenquote von 8,6%, wogegen dieser Wert bei den Deutschen, der grössten Gruppe der «neuen» Zuwanderer bei 3,4 % lag.



Der Freie Personenverkehr hatte umgekehrt einen positiven Einfluss auf die Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung, indem die qualifizierten und gut verdienenden Neu-Zuwanderer mit ihrer Nachfrage nach Wohnraum, Konsumgütern und Dienstleistungen der Binnenwirtschaft starke Impulse gaben.

4. Die Lohnentwicklung und die Lohnstrukturen wurden durch die Zuwanderung nicht signifikant beeinflusst, wozu sicher auch die Flankierenden Massnahmen beigetragen haben. Der leicht dämpfende Effekt in den höheren Lohnklassen entlastet die hohen schweizerischen Arbeitskosten ein wenig und ist sozialpolitisch unbedenklich.

Strukturelle Stärkung des schweizerischen Arbeitsmarkts

Es wäre ohnehin falsch, den Freien Personenverkehr wegen eines Konjunkturerinbruchs (der sich notabene weniger stark auf die Beschäftigung ausgewirkt hat, als die geringeren Baissen vor Inkrafttreten des FZA!) gleich wieder in Frage zu stellen oder einzuschränken.

Beim Freien Personenverkehr handelt es sich nämlich um ein langfristiges Projekt zur strukturellen Stärkung des schweizerischen Arbeitsmarkts. Die gute Verfügbarkeit von qualifizierten Arbeitskräften ist für unser Land und seine hochentwickelte Volkswirtschaft von entscheidender Bedeutung; sie kann aber allein aus dem relativ kleinen schweizerischen Arbeitsmarkt heraus nicht gewährleistet werden. Die Öffnung zum europäischen Arbeitsmarkt bietet hier die nötige Ergänzung, und sie hat sich auch in qualitativer Hinsicht bewährt: Die Ausbildung der Migranten aus den EU-17/EFTA-Staaten ist überdurchschnittlich gut, und ihre Erwerbsquote übertrifft seit 2006 sogar jene der Schweizerinnen und Schweizer. Das Arbeitskräfte-Angebot hat also eine deutliche Stärkung erfahren, welche sich positiv auf das langfristige Wachstum auswirken wird. Das gilt im Übrigen auch für den Ersatz von früher zugewanderten Ausländern mit geringen Qualifikationen durch neue, besser qualifizierte EU-17/EFTA-Migranten, wie er offenbar in einigen beschränkten Arbeitsmarkt-Bereichen stattfindet.

An der strukturellen Notwendigkeit des Freien Personenverkehrs hat sich durch die konjunkturelle Baisse nichts geändert. Der Arbeitsmarkt ist viel zu stark ausdifferenziert, als dass man aus dem generellen Anstieg der Arbeitslosigkeit auf die genügende Versorgung aller Arbeitsmarktsegmente schliessen könnte. Deshalb meldeten selbst bei einer Arbeitslosenquote von 4,4% Ende 2009 knapp ein Viertel aller schweizerischer Unternehmungen Schwierigkeiten bei der Rekrutierung qualifizierter Arbeitskräfte. In Industrie und Gewerbe waren es 29%, bei den Informatikdienstleistern 31% und bei den Finanzdienstleistern sogar 41%. Diese Zahlen machen deutlich, dass die Schweiz grundsätzlich auf die Rekrutierungsmöglichkeiten in der EU, und selektiv auch in Drittstaaten, angewiesen ist.

Keine Unterwanderung der sozialen Sicherungssysteme

Vor dem Hintergrund der angesprochenen Angriffe auf den Freien Personenverkehr von besonderem Interesse sind die im Observatoire-Bericht enthaltenen Angaben über die Auswirkungen des FZA auf die schweizerischen Sozialversicherungen. Entgegen den immer wieder vorgebrachten Behauptungen der Freizügigkeitsgegner führt die Öffnung unseres Arbeitsmarkts für EU-Arbeitskräfte nicht zum «So-



zialtourismus». Bemerkenswert ist die Entwicklung bei der Invalidenversicherung und bei der Arbeitslosenversicherung, die in diesem Zusammenhang jeweils als besonders gefährdet bzw. missbrauchs anfällig dargestellt werden:

- In der Invalidenversicherung war bei den EU-25-Staatsangehörigen der Anstieg der Neurenten von 2001 bis 2006 geringer und der Rückgang der Neurenten seit 2006 deutlich stärker als bei den Schweizern! Schlechter als die Schweizer schneiden dagegen die meist schon vor längerer Zeit zugewanderten Drittstaatsangehörigen ab. Die mit dem Freien Personenverkehr eingetretene Verlagerung der Zuwanderung entlastet also die IV.
- In der Arbeitslosenversicherung hatte die Einführung der Beitragszeitanrechnung für Inhaber einer Aufenthaltsbewilligung B nur eine bescheidene Zunahme der Taggeldbezüge zur Folge, wogegen die Taggeldbezüger mit einer L-Bewilligung stärker von den neuen Regelungen im FZA profitierten. Auch hier hat sich aber die Entwicklung einigermaßen stabilisiert, so dass die jährlichen Folgekosten im letzten Jahr mit CHF 106 Mio. weit unter der seinerzeitigen Schätzung von CHF 210 Mio. blieben.

Die Geschichte des EU-Staatsangehörigen, der in die Schweiz kommt, hier nach zwei Tagen arbeitslos wird und dann Arbeitslosentaggelder beansprucht, gehört ohnehin ins politische Märchenland, nachdem das SECO solche Fälle einer besonderen Kontrolle unterzieht.

Wer das FZA im Lichte der Sozialversicherungs-Entwicklung beurteilt, muss schliesslich auch die Finanzierungsseite beachten, wo ebenfalls positive Effekte zu vermerken sind:

- Der Anteil der EU-25-Staatsangehörigen an die beitragspflichtigen Einkommen hat sich – auch wegen der Zunahme ihrer Erwerbstätigenquote – seit 1997 ständig erhöht, wogegen der Anteil der Schweizer zurückgegangen ist.
- Im Jahr 2007 bezahlten die EU-25-Staatsangehörigen 20,8 % aller Beiträge in die 1. Säule, wogegen sie 2008 nur 14,7% aller Leistungen von AHV, IV, EL und EO bezogen.

Die Flankierenden Massnahmen bewähren sich im Kampf gegen Missbrauch

Aufgrund des Observatoriums-Berichts lässt sich also auch nach dem Konjunktur-Einbruch eine positive Gesamtbilanz des Freien Personenverkehrs ziehen. In Ergänzung dazu zeigt der Bericht über die Umsetzung der FLAM, dass die spezifischen Missbrauchsrisiken der Arbeitsmarktöffnung mit dem gesetzlichen Schutz-Dispositiv wirksam bekämpft werden können. Damit wird die von einzelnen Missbrauchsfällen bestimmte öffentliche Wahrnehmung der negativen Auswirkungen des Freien Personenverkehrs auf einer breiteren Grundlage widerlegt.

Bei der Interpretation der im FLAM-Bericht vermerkten Verstossquoten ist unbedingt zweierlei zu beachten: Erstens sind in den angegebenen Quoten auch vermutete Verstösse enthalten und zweitens handelt es sich nicht um statistische Werte, sondern um die Ergebnisse einer gezielten Kontrolltätigkeit. Aus einer Verstossquote von 10% darf demnach nicht geschlossen werden, 10% aller Ar-



beitgeber verhielten sich unkorrekt. Der Bericht enthält auch Feststellungen, z.B. mit Bezug auf die Löhne im Baugewerbe, die anderen Quellen widersprechen und näher abgeklärt werden müssen.

Generell ist im Rahmen einer gesamtwirtschaftlichen Betrachtung zu berücksichtigen, dass die Missbrauchsrisiken nur eine kleine Minderheit der Beschäftigten betreffen. Die besonders kritischen Kategorien der Entsandten und der selbständigen Dienstleister machen über alle Branchen betrachtet lediglich 0,4% der Beschäftigung nach Vollzeitäquivalenten aus. Ausser im Baunebengewerbe und bei den persönlichen Dienstleistungen bleibt der entsprechende Anteil in allen Branchen unter 1%. Das ist jenen Kreisen in Erinnerung zu rufen, welche die Diskussion über den Freien Personenverkehr stark auf die Frage des Lohn- und Sozialdumpings fokussieren und aus einzelnen Fehlleistungen von Arbeitgebern die Notwendigkeit zusätzlicher FLAM ableiten wollen

Der Schweizerische Arbeitgeberverband steht zu den Flankierenden Massnahmen

Mit diesem Hinweis soll die Geltung und konsequente Umsetzung der FLAM nicht in Frage gestellt werden. Der Schweizerische Arbeitgeberverband steht zu den Flankierenden Massnahmen, auch wenn damit Eingriffe verbunden sind, die mit unserem Grundverständnis eines liberalen Arbeitsmarkts schwer zu vereinbaren sind. Wir fordern allerdings mit Nachdruck, dass die Flankierenden Massnahmen strikt auf die Verhinderung von Missbräuchen im Zusammenhang mit der Öffnung unseres Arbeitsmarkts zur EU beschränkt bleiben. Sie dürfen mit anderen Worten nicht für eine allgemeine, von der Arbeitskräfte-Migration losgelöste Regulierung des schweizerischen Arbeitsmarkts instrumentalisiert werden.

Fazit

1. Der Freie Personenverkehr mit der EU stärkt den schweizerischen Arbeitsmarkt und damit die Attraktivität des Standorts Schweiz. Die strukturellen Verbesserungen des Arbeitsmarkts durch den Freien Personenverkehr kommen auch in konjunkturellen Schwäche-Perioden zum Tragen.
2. Der Freie Personenverkehr führt weder zu spezifischen Beschäftigungsproblemen in der Rezession noch zu einer allgemeinen Verschlechterung der Arbeitsbedingungen. Missbräuchliches Lohn- und Sozialdumping kann mit den FLAM wirksam bekämpft werden.
3. Der Freie Personenverkehr führt nicht zu einer zusätzlichen Belastung der sozialen Sicherungssysteme, sondern stärkt deren Finanzierung.

Kontakt:

Thomas Daum
Schweizerischer Arbeitgeberverband
Hegibachstrasse 47
8032 Zürich
Tel. 044 421 17 31
E-mail: daum@arbeitgeber.ch