



Speaking Notes

Datum

26.05.2011

Personenfreizügigkeit stärkt den Wirtschaftsstandort Schweiz

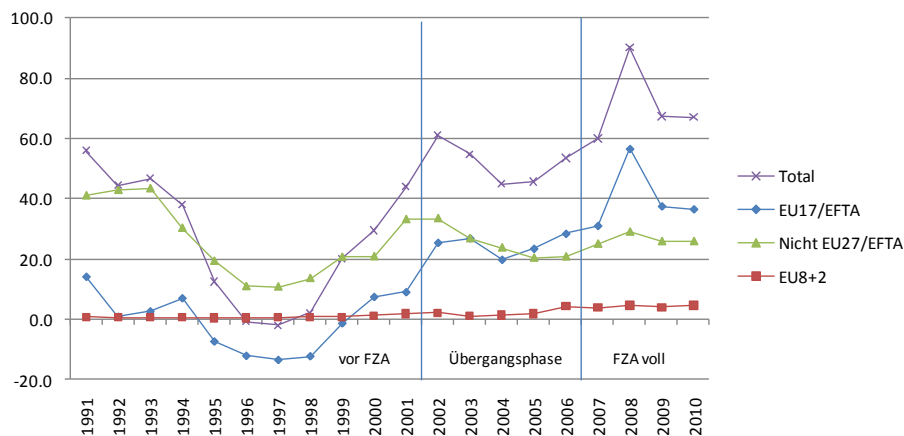
Serge Gaillard, Leiter der Direktion für Arbeit, SECO

Neun Jahre Erfahrungen mit der Personenfreizügigkeit

Das Personenfreizügigkeitsabkommen (FZA) zwischen der Schweiz und der EU trat am 1. Juni 2002 in Kraft und wurde danach schrittweise eingeführt. Wir verfügen also über neun Jahre Erfahrungen mit der Personenfreizügigkeit, wovon in den letzten vier Jahren die Zuwanderung aus EU17/EFTA-Staaten nicht mehr kontingentiert war. Mit dem jährlichen Bericht des Observatoriums zum FZA Schweiz-EU versuchen wir, die Auswirkungen dieses Abkommens auf den Schweizer Arbeitsmarkt darzustellen. Der mittlerweile siebte Bericht dieser Art wurde auch in diesem Jahr gemeinsam von Autoren aus dem SECO, BFM, BFS und BSV verfasst.

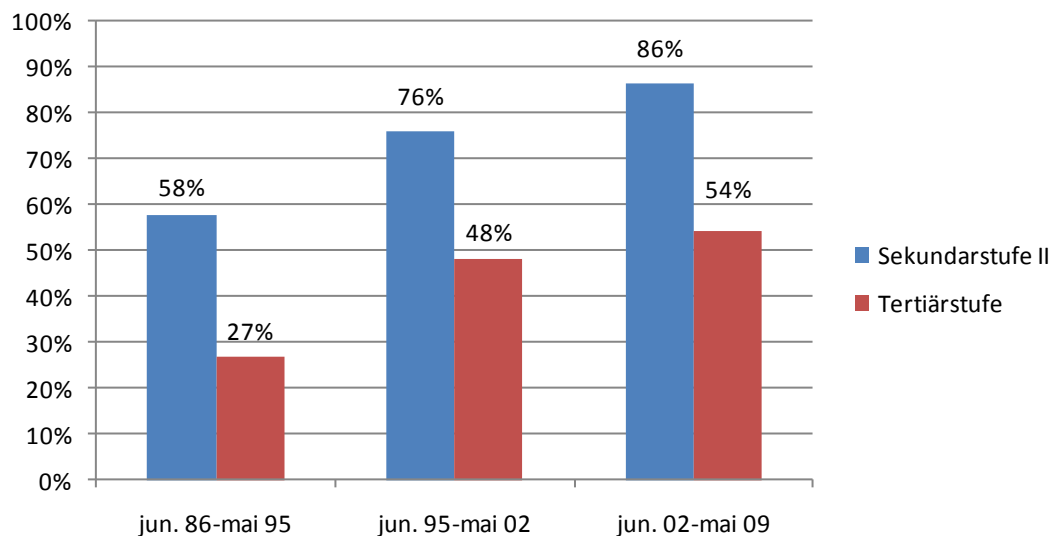
1. Die Zuwanderung aus EU/EFTA-Staaten hat nach Einführung der Personenfreizügigkeit deutlich zugenommen. Die Zuwanderung aus den EU/EFTA-Staaten richtet sich nach der Arbeitskräftenachfrage der Unternehmen und reagiert entsprechend auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung. Nachdem sich der Wanderungssaldo 2009 als Folge der Rezession deutlich verringert hatte, kam der Rückgang 2010 im Zuge der kräftigen wirtschaftlichen Erholung wieder zum Stillstand.

Grafik 1 (Abb. 2.1 auf Seite 17): Wanderungssaldo der ausländischen Wohnbevölkerung nach Staatsangehörigkeit, in 1'000



- In den elf Jahren vor Inkrafttreten des FZA (1991-2001) betrug der Wanderungssaldo der ausländischen Wohnbevölkerung durchschnittlich 26'000 pro Jahr. Die gesamte Netto-Zuwanderung entfiel damals auf Drittstaatenangehörige. Mit Inkrafttreten des FZA erhöhte sich die Netto-Zuwanderung von EU17/EFTA-Staatsangehörigen markant; sie betrug nun pro Jahr durchschnittlich 31'800. Die Netto-Zuwanderung aus Drittstaaten blieb dagegen in etwa konstant. Allerdings verlor diese - v.a. durch die Abschaffung des Saisonierstatuts - als Rekrutierungsgebiet für Arbeitskräfte an Bedeutung. Die neuen Möglichkeiten des FZA wurden am stärksten durch deutsche, portugiesische und französische Arbeitskräfte genutzt.
- Mit der Ausdehnung des FZA auf die osteuropäischen Staaten der EU8 im Jahr 2006 nahm der Wanderungssaldo aus diesen Ländern zu. Die absolute Bedeutung war jedoch mit einem Anteil von 6% am gesamten Wanderungssaldo des Jahres 2010 vergleichsweise klein.
- Die Zuwanderer aus dem EU/EFTA Raum der letzten Jahre waren überdurchschnittlich qualifiziert. Von den Erwerbstätigen, welche nach Inkrafttreten des FZA aus der EU/EFTA in die Schweiz zugewandert waren, verfügten 54% über eine höhere Berufsausbildung oder einen Hochschulabschluss (tertiärer Bildungsabschluss). 86% hatten mindestens eine Berufsbildung oder eine Maturität abgeschlossen.

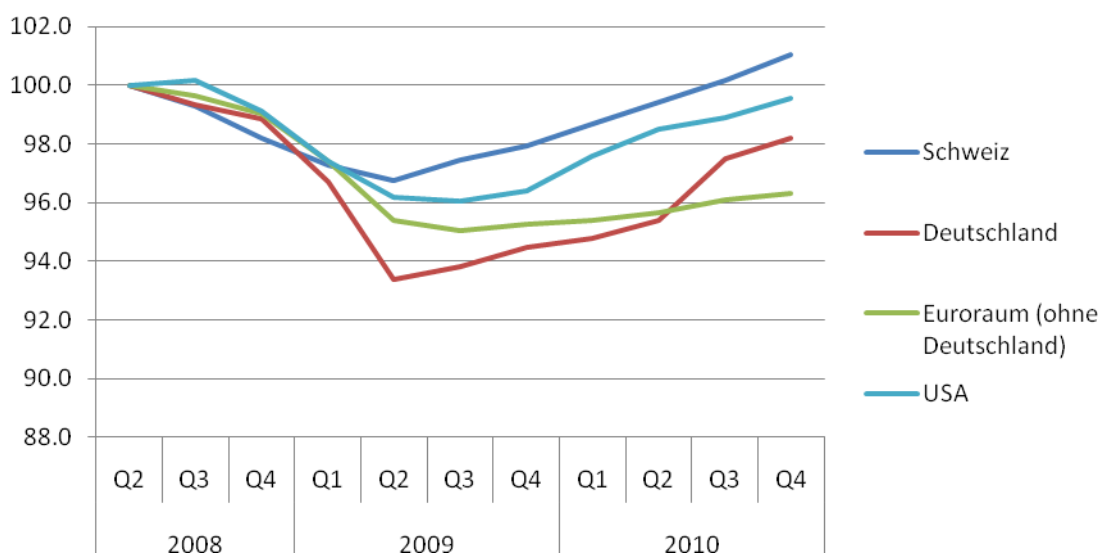
Grafik 2 (Tabelle 2.7 auf Seite 27): Höchste abgeschlossene Ausbildung von Erwerbstätigen aus EU/EFTA-Staaten nach Einwanderungszeitpunkt



2. Die Zuwanderung verringerte sich 2009 als Folge der Rezession deutlich, doch im langfristigen Vergleich war ihr Niveau nach wie vor hoch. Mit der kräftigen Erholung kam der Rückgang der Zuwanderung 2010 rascher als erwartet zum Stillstand.

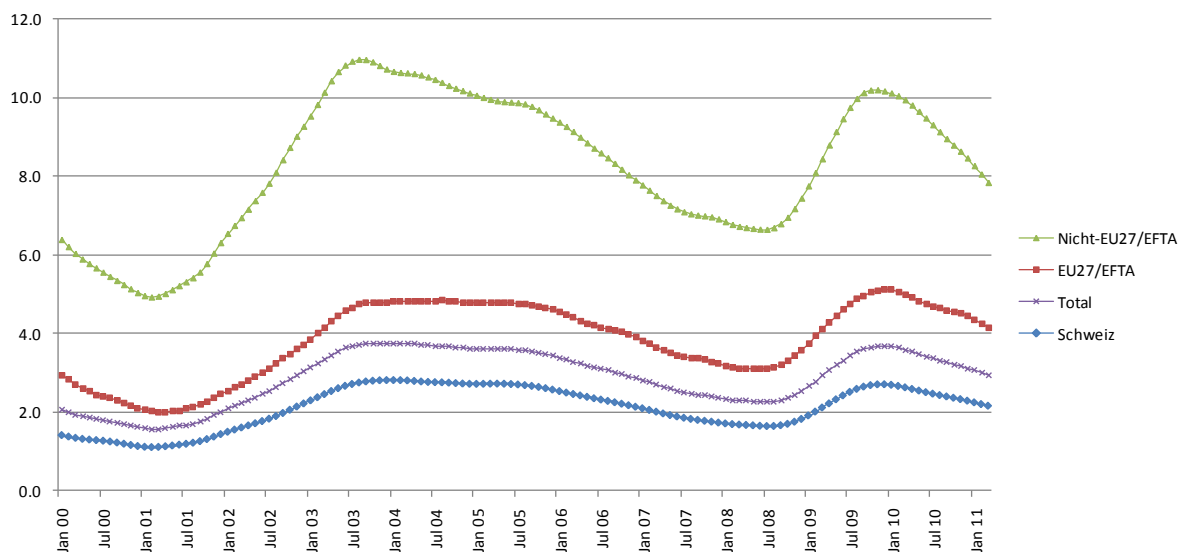
- Die Zuwanderung wirkte in der Rezession 2009 stabilisierend auf Konsum und Bauinvestitionen und damit auf die Konjunkturentwicklung in der Schweiz. Die Schweiz überstand die jüngste Krise besser als viele andere Industriestaaten.

Grafik 3 (Grafik 2 im Volkswirtschaftsartikel): Reale BIP-Entwicklung indexiert (2. Quartal 2008=100)



- Die Tatsache, dass die Arbeitslosigkeit 2010 rasch auf die wirtschaftliche Erholung reagierte und seither stetig sinkt, verdeutlicht, dass es nicht zu einer Verdrängung von inländischen Personen durch neu einwandernde kommt. Nach dem steilen Anstieg der Arbeitslosigkeit in der Rezession 2009, bildete sich diese 2010 bei allen Nationalitätengruppen wieder deutlich zurück.

Grafik 4 (Abbildung 3.9 auf Seite 52): Arbeitslosenquoten nach Nationalitätengruppen, Januar 2000- März 2011, saison- und zufallsbereinigte Werte



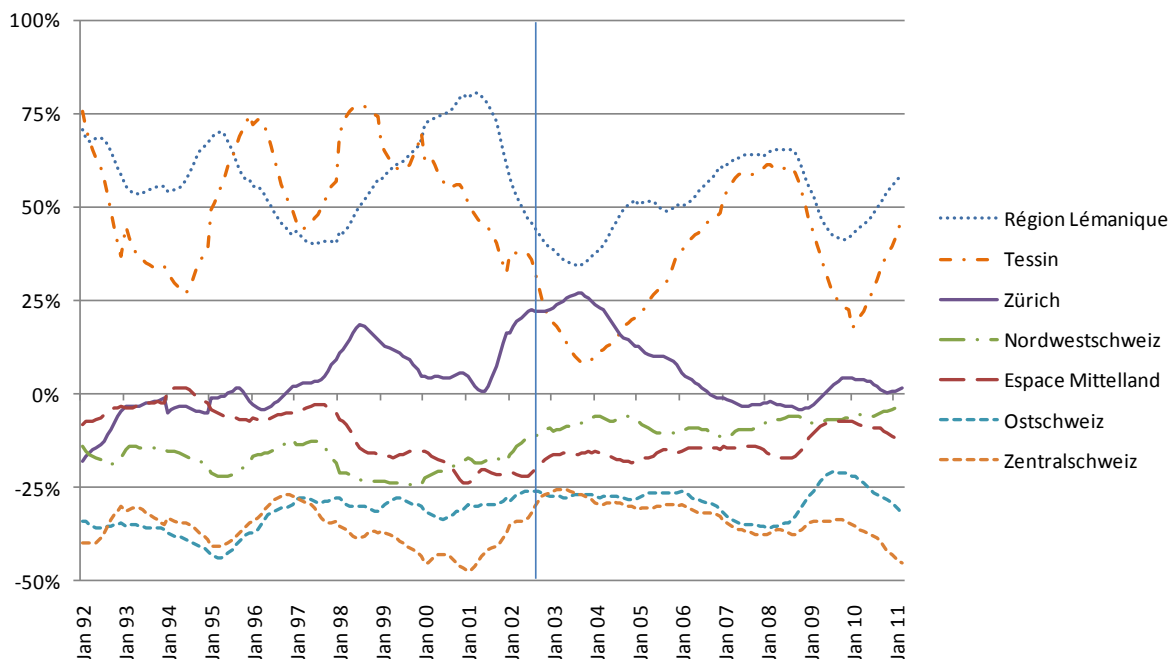
3. Es gibt kaum Anzeichen für eine Verdrängung der einheimischen Bevölkerung aus der Erwerbstätigkeit. Am ehesten spürten die häufig niedrig qualifizierten Ausländer/innen aus Nicht-EU/EFTA Staaten die neue Konkurrenz aus dem EU/EFTA-Raum. Sie vermochten ihre unterdurchschnittliche Erwerbstätigenquote in den letzten Jahren nicht zu steigern.

- Durch die starke Zuwanderung stieg die Erwerbstätigkeit von EU/EFTA-Staatsbürgern in den letzten Jahren überproportional an. Auch Schweizerinnen und Schweizer konnten ihre bereits hohe Erwerbsbeteiligung leicht ausdehnen. Deutlich zurück blieb demgegenüber die Erwerbstätigenquote von Ausländer/innen aus Drittstaaten. Darin spiegeln sich die unverändert hohen Integrationsdefizite von in der Regel niedrig qualifizierten Personengruppen aus bestimmten Herkunftsländern.
- Arbeitskräfte aus EU/EFTA-Staaten verzeichneten vor allem in Berufsgruppen mit rel. hohen Anforderungen bedeutende Beschäftigungsgewinne. 63% der Zunahme von Erwerbstätigen aus EU/EFTA-Staaten seit 2003 entfiel auf Führungskräfte, akademische Berufe sowie Techniker/innen und gleichrangige Berufe. In den gleichen Berufsgruppen entwickelten die Schweizer Unternehmen auch für

Schweizerische und aussereuropäische Arbeitskräfte die stärkste Nachfrage. (vgl. Tabelle 3.3 / S. 41)

- Die Entwicklung der Arbeitslosigkeit in Regionen mit starker Zuwanderung unterschied sich nicht systematisch von jener in anderen Regionen, wenn man sie in Relation zur Entwicklung der Gesamtarbeitslosigkeit setzt. In drei Regionen mit hohen Grenzgängeranteilen, nämlich in der Region Genfersee, im Jurabogen und in der Nordwestschweiz gibt es Anzeichen, dass die Vermittlung von Stellensuchenden in den Jahren nach Inkrafttreten des FZA tendenziell schwieriger wurde. Allerdings haben die Unterschiede zwischen den Arbeitslosenquoten der Grossregionen nicht zugenommen.

Grafik 5 (Abb. 3.14 auf Seite 58): Arbeitslosenquote nach Grossregionen, relativ zur Entwicklung der Gesamtarbeitslosigkeit



4. Die allgemeine Lohnentwicklung wich in den Jahren nach Inkrafttreten des FZA kaum von jener in den Jahren zuvor ab. Löhne im unteren Bereich der Lohnverteilung entwickelten sich weitgehend parallel zu jenen im mittleren Bereich. Einiges deutet darauf hin, dass die starke Zuwanderung gut qualifizierter Arbeitskräfte das starke Lohnwachstum auf höheren Qualifikationsstufen etwas gebremst hat.

- Die Frage, ob die allgemeine Lohnentwicklung durch die Zuwanderung der letzten Jahre gedämpft wurde, wird unterschiedlich beurteilt. Ein gewisser Lohndruck scheint gemäss verschiedenen Studien bei höheren Qualifikationsniveaus gewirkt zu haben. Eine neuere Untersuchung findet

zudem bei weniger qualifizierten Arbeitskräften aus Drittstaaten gewisse negative Lohneffekte der Zuwanderung.

- Die Flankierenden Massnahmen bewirkten, dass die Einhaltung von Mindestlohnbestimmungen in Gesamtarbeitsverträgen in den letzten Jahren viel besser kontrolliert wurde. Trotz eines nicht unerheblichen Anteils aufgedeckter Verstösse ist davon auszugehen, dass die in Gesamtarbeitsverträgen verankerten Mindestlöhne und die vermehrten Kontrollen einem Lohndruck auf tiefe Löhne entgegenwirkten.

5. Die Zuwanderung verlangsamt die Alterung der Bevölkerung und entlastet damit die umlagefinanzierten Sozialversicherungen der ersten Säule (AHV/IV/EO/EL). In der ALV bezogen EU/EFTA-Bürger 2009 anteilmäßig leicht mehr Leistungen als sie Beiträge einzahlten.

- Arbeitnehmende aus EU/EFTA Staaten leisten heute deutlich mehr Beiträge an diese Sozialversicherungen, als sie daraus beziehen. Die anfängliche Befürchtung, die Personenfreizügigkeit führe zu einer massiven Zunahme der Anzahl ausländischer IV-Leistungsbezüger, hat sich nicht bewahrheitet.
- In der ALV gehörten deutsche Staatsangehörige in den letzten Jahren klar zu den Netto-Zahlern, während Nationalitätengruppen mit überdurchschnittlichen Arbeitslosenquoten (u.a. Portugiesen, Franzosen, Italiener) in der Regel Netto-Bezüger waren.
- Auf Grund des FZA entstanden in der ALV gewisse Mehrkosten, weil Saisonarbeitskräfte bzw. Personen mit Kurzaufenthaltsbewilligungen, welche in der Schweiz Beiträge an die ALV geleistet hatten, neu auch Ansprüche auf Arbeitslosenentschädigung geltend machen können. Die Mehrkosten können 2010 auf rund 115 Millionen Franken geschätzt werden.

6. Das FZA begünstigte nicht nur die Zuwanderung von Arbeitskräften sondern auch die Entwicklung der Grenzgängerbeschäftigung. Zwischen 2004 und 2010 stieg der Anteil von Grenzgängern am Total der Erwerbstätigen von 4.2% auf 5.0%. Vor allem in den Grenzgängerregionen der lateinischen Schweiz gewann die Grenzgängerbeschäftigung massiv an Bedeutung.

- Im Unterschied zur Arbeitskräftemigration nahm die Grenzgängerbeschäftigung stärker bei tiefen Qualifikationen zu und der Personalverleih spielte bei der Rekrutierung eine wichtige Rolle. Stark zugenommen hat die Grenzgängerbeschäftigung vor allem in der Lateinischen Schweiz, namentlich in der Genferseeregion, im Jurabogen sowie in der Südschweiz. Deutlich schwächer waren die Zuwächse in der Nordwestschweiz und in der Ostschweiz. Entsprechend wird die Grenzgängerbeschäftigung durch Arbeitsmarktbehörden der Lateinischen Schweiz häufiger als Problem wahrgenommen.
- Regionen mit stark wachsender Grenzgängerbeschäftigung verzeichneten in den Jahren 2001-2008 auch ein überdurchschnittliches Beschäftigungswachstum, welches allein mit der ansässigen Bevölkerung nicht hätte realisiert werden können. Das Beschäftigungswachstum der ansässigen Bevölkerung fiel in Grenzgängerregionen in der Regel ähnlich aus wie in Nicht-Grenzgängerregionen und in allen Regionen konnte die Erwerbstätigenquote der ansässigen Bevölkerung über die Zeit gehalten oder gesteigert werden.
- Bei der Arbeitslosigkeit war in der Genferseeregion, in der Nordwestschweiz sowie im Jurabogen gegenüber den Nicht-Grenzgängerregionen eine relative Verschlechterung der Situation zu konstatieren. Insbesondere im Jurabogen wird durch Arbeitsmarktbehörden ein Zusammenhang mit der stärkeren Konkurrenzierung der Einheimischen durch Grenzgänger gesehen. Die Beschäftigungsentwicklung seit 2008 und damit die Auswirkungen der jüngsten Krise, sind mangels geeigneter Daten noch nicht berücksichtigt.
- Hinsichtlich der Lohnentwicklung unterschieden sich die Grenzgängerregionen in der Periode 2002-2008 nicht wesentlich von den Nicht-Grenzgängerregionen. Wenn es als Folge der Zuwanderung einen gewissen Lohndruck gab, wie dies verschiedene Arbeitsmarktbehörden beobachten und wie es auch verschiedene Studien nahelegen, so scheint dieser in den Grenzgängerregionen nicht stärker ausgefallen zu sein als in anderen Regionen der Schweiz, welche die Auswirkungen des FZA allenfalls in Form einer stärkeren Zuwanderung spürten.

7. Fazit:

- Mittlerweile verfügen wir über neun Jahre Erfahrungen mit der Personenfreizügigkeit. Das FZA hat die Zuwanderung in die Schweiz in dieser Phase begünstigt und der Schaffung von hochwertigen Arbeitsplätzen in der Schweiz Vorschub geleistet. Der Wirtschaftsstandort Schweiz wurde durch das FZA gestärkt.
- Negative Auswirkungen auf die Erwerbsbevölkerung in der Schweiz blieben eng begrenzt. Einzig die Lohnentwicklung von höher qualifizierten Arbeitskräften dürfte durch die starke Zuwanderung etwas gebremst worden sein. Das Lohnwachstum dieser Qualifikationsgruppe blieb jedoch überdurchschnittlich. Hinsichtlich der Erwerbstätigkeit und der Lohnentwicklung könnten am ehesten niedrig qualifizierte Ausländer/innen aus Drittstaaten die neue Konkurrenz aus den EU/EFTA-Staaten gespürt haben. Allerdings war deren Erwerbstätigenquote bereits vor der Einführung der Personenfreizügigkeit verhältnismässig tief. Die Herausforderungen zu einer besseren Arbeitsmarktintegration dieser Bevölkerungsgruppe bleiben unverändert hoch.
- Der Schweizer Arbeitsmarkt hat seine hohe Integrationsfähigkeit in den letzten Jahren unter Beweis gestellt. In der aktuellen politischen Diskussion über die Zuwanderung erhalten Auswirkungen der Zuwanderung auf den Immobilienmarkt und auf die Infrastruktur vermehrte Aufmerksamkeit. Diese Themen sind nicht Gegenstand des vorliegenden Berichts, welcher sich auf die Auswirkungen des FZA auf den Arbeitsmarkt und die Sozialversicherungen beschränkt.