



## Speaking Notes:

Serge Gaillard, Leiter der Direktion für Arbeit, SECO

Datum

25.05.2012

---

# Zehn Jahre Personenfreizügigkeit - Hohe Attraktivität des Schweizer Arbeitsmarktes

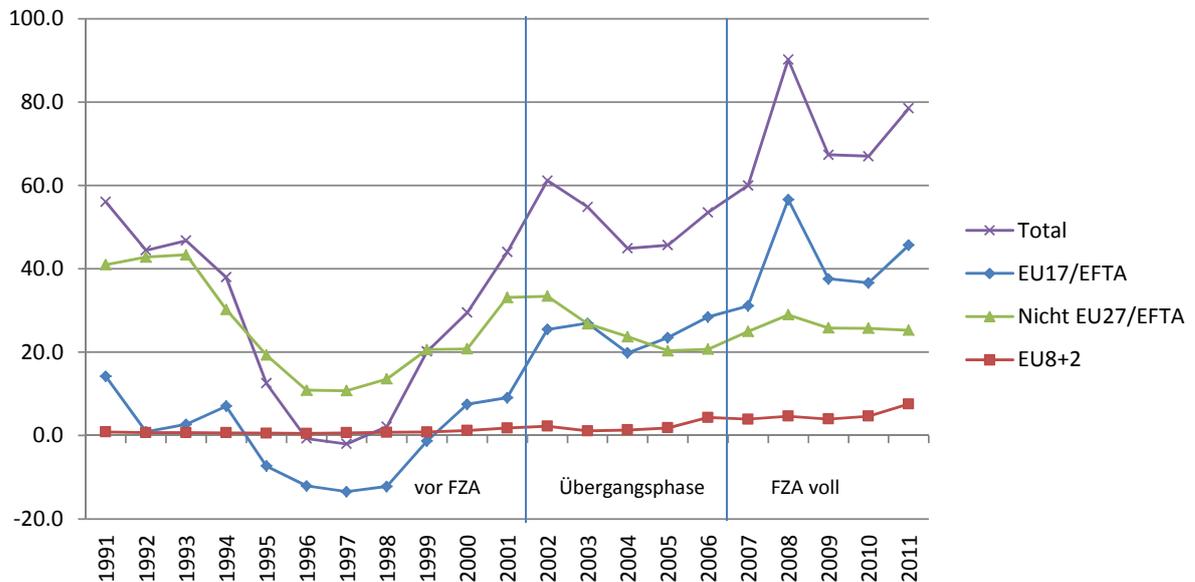
## Zehn Jahre Erfahrung mit der Personenfreizügigkeit

Das EU-Personenfreizügigkeitsabkommen (FZA) ist mittlerweile 10 Jahre in Kraft. Knapp 370'000 Personen sind seither aus den EU/EFTA-Staaten netto in die Schweiz zugewandert. In dieser Zeit wurden in der Schweiz 500'000 neue Arbeitsplätze geschaffen. Bisher hat sich der Schweizer Arbeitsmarkt als ausgesprochen aufnahmefähig erwiesen. Negative Auswirkungen auf die ansässige Erwerbsbevölkerung blieben relativ eng begrenzt. Zu diesem guten Resultat haben unter anderem die gute Ausbildung der Jugendlichen in der Schweiz, die Gesamtarbeitsverträge und die flankierenden Massnahmen beigetragen.

Mit dem jährlichen Bericht des Observatoriums zum FZA Schweiz-EU versuchen wir, die Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf den Schweizer Arbeitsmarkt darzustellen. Der achte Bericht dieser Art wurde auch in diesem Jahr gemeinsam von Autoren aus dem SECO, BFM, BFS und BSV verfasst.

**1. Die Zuwanderung aus den EU-Staaten reagiert seit der Einführung der Personenfreizügigkeit stärker auf die Entwicklung der Nachfrage der Unternehmen nach Arbeitskräften. So spiegeln sich die konjunkturellen Schwankungen der letzten Jahre auch in der Netto-Zuwanderung (Eingewanderte minus Ausgewanderte) aus der europäischen Union. Gleichzeitig sind die Zuwanderer besser qualifiziert als vor Einführung der Personenfreizügigkeit.**

➤ Folie 1 (Abbildung 2.1 auf S. 15): Wanderungssaldo der ausländischen Wohnbevölkerung nach Staatsangehörigkeit (EU17/EFTA; EU8+2; übrige), in 1'000

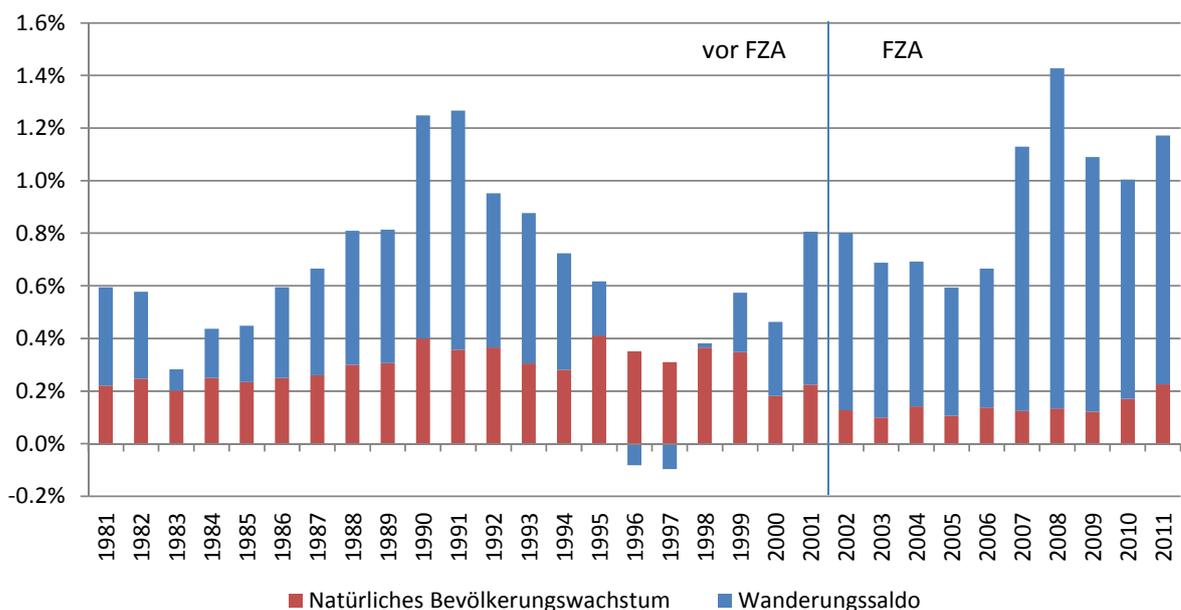


Quelle: BFM/ZEMIS, Auswertung BFS

- Das Freizügigkeitsabkommen hat die Zuwanderung aus dem EU/EFTA-Raum in die Schweiz deutlich verstärkt. In den elf Jahren vor Inkrafttreten des FZA (1991-2001) belief sich die Netto-Zuwanderung der ausländischen Wohnbevölkerung auf durchschnittlich +26'400 pro Jahr. Sie war praktisch ausschliesslich auf die Zuwanderung aus Drittstaaten zurückzuführen. Mit Inkrafttreten des FZA per 1. Juni 2002 veränderte sich die Zusammensetzung der Zuwanderung markant. In den zehn Jahren nach Inkrafttreten des FZA betrug der Wanderungssaldo von EU27/EFTA-Staatsangehörigen pro Jahr durchschnittlich +36'700. Die Nettozuwanderung aus Nicht-EU27/EFTA-Staaten blieb gegenüber den elf Jahren vor Inkrafttreten des FZA dagegen fast unverändert bei durchschnittlich +25'600 pro Jahr.

- Weil die Zuwanderung aus Drittstaaten nach Inkrafttreten des FZA auf konstanter Höhe blieb, implizierte die neue Zuwanderung aus den EU/EFTA-Staaten auch ein insgesamt deutlich stärkeres Bevölkerungswachstum.
- In den zehn Jahren vor Inkrafttreten des FZA (1992-2001) belief sich das durchschnittliche Bevölkerungswachstum in der Schweiz auf 0.59% pro Jahr. Der positive Wanderungssaldo gegenüber Drittstaaten trug dazu nicht ganz die Hälfte, nämlich jährlich 0.27% bei. In den zehn Jahren seit Inkrafttreten des FZA (2002-2011) erhöhte sich das Bevölkerungswachstum auf 0.93% pro Jahr. Diese Beschleunigung war ausschliesslich auf die stärkere Netto-Zuwanderung zurückzuführen. Sie allein bewirkte ein Bevölkerungswachstum von 0.79% pro Jahr. Das natürliche Bevölkerungswachstum halbierte sich dagegen auf 0.14% pro Jahr.

➤ Folie 2 (Abbildung 2.4 auf S. 19): Wachstum der ständigen Wohnbevölkerung in der Schweiz und relative Bedeutung des internationalen Wanderungssaldos, 1981-2011

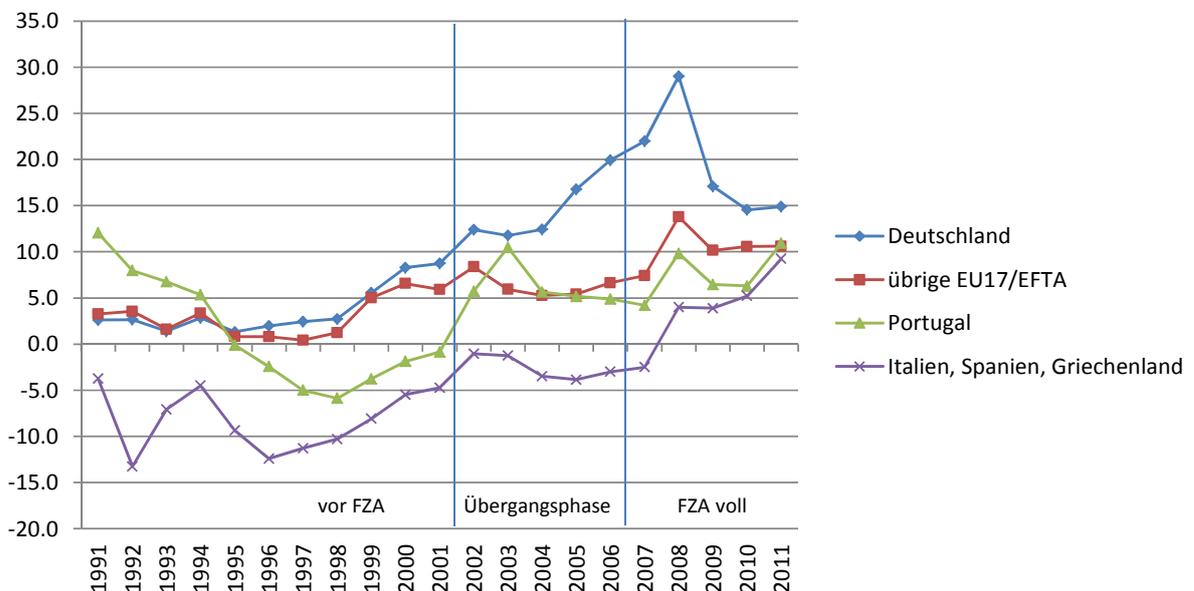


Quelle: BFS / ESPOP

- Der Qualifikationsmix der Zuwanderer hat sich in den letzten Jahren gewandelt. So ist die in den letzten Jahren in die Schweiz zugewanderte Bevölkerung überdurchschnittlich qualifiziert. Von den erwerbstätigen Ausländerinnen und Ausländern, welche zwischen Juni 2002 und Mai 2010 in die Schweiz eingewandert waren, verfügten durchschnittlich 83% mindestens über einen Abschluss auf der Sekundarstufe II (Matura oder Berufsausbildung) und 51% sogar über einen tertiären Bildungsabschluss (höhere Berufsausbildung, Fachhochschule oder Universität). Das

durchschnittliche formale Bildungsniveau der Zuwanderer überstieg damit jenes der in der Schweiz ansässigen Erwerbsbevölkerung.

- Bezogen auf die Zuwanderung in die Schweiz war in den letzten drei Jahren eine Verschiebung in den Herkunftsstaaten innerhalb der EU festzustellen. Einerseits nahm die Bedeutung der osteuropäischen Länder an der Netto-Zuwanderung zu. Dies war mit der schrittweisen Einführung des FZA und der Erhöhung der Kontingente auch zu erwarten. Auf der anderen Seite stieg in den letzten drei Jahren auch die Netto-Zuwanderung aus Griechenland, Italien, Portugal und Spanien (GIPS) an. Im Durchschnitt der letzten zehn Jahre stammten durchschnittlich 21% der Zuwanderer aus diesen vier südeuropäischen Staaten, 2011 waren es 38%. Die schlechte Wirtschaftslage und hohe Arbeitslosigkeit in den südeuropäischen Staaten dürfte die Bereitschaft der Bewohner erhöht haben, aus diesen Ländern auszuwandern. Tatsächlich hat denn die Zuwanderung aus diesen südeuropäischen Ländern 2011 zugenommen, während die Zuwanderung aus Deutschland sowie den übrigen Staaten der EU17/EFTA gegenüber 2010 etwa konstant blieb.
- Folie 3 (Abbildung 2.2 auf S. 16) Wanderungssaldo der ausländischen Wohnbevölkerung nach Staatsangehörigkeit (ausgewählte Länder der EU17/EFTA), in 1'000



Quellen: BFM/ZEMIS, Auswertungen BFS

**2. Die Personenfreizügigkeit hat die Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt verstärkt. Die These, wonach die Zuwanderung der letzten Jahre zu einer starken Verdrängung ansässiger Arbeitskräfte geführt hätte, lässt sich aber nicht stützen. Eher scheint es, dass die zugewanderten Arbeitskräfte aus der EU in der Mehrzahl eine gute Ergänzung des ansässigen Arbeitskräftepotentials in stark wachsenden Arbeitsmarktsegmenten darstellen.**

- Die Erwerbstätigkeit der ständigen Wohnbevölkerung im Alter von 15-64 Jahren stieg in der Schweiz zwischen 2003 und 2011 um durchschnittlich 1.2% pro Jahr an. Bedingt durch die hohe Zuwanderung fiel der Zuwachs der Erwerbstätigkeit bei EU27/EFTA-Bürgern mit 3.8% deutlich überdurchschnittlich aus. Demgegenüber ist die Erwerbstätigkeit von Drittstaatsangehörigen (0.8%) unterdurchschnittlich gewachsen. Bei Schweizer/innen und Ausländer/innen der EU27/EFTA-Staaten übertraf das Wachstum der Erwerbstätigkeit das Bevölkerungswachstum. Dies bedeutet, dass diese beiden Gruppen ihre Erwerbstätigenquote 2011 gegenüber 2003 erhöhen konnten. Hingegen verharrte die Erwerbstätigenquote von Personen aus Drittstaaten auf tiefem Niveau. Sie sank sogar um fast einen Prozentpunkt von 68.4% im Jahr 2003 auf 67.5% im Jahr 2011. Sie liegt damit um 17% tiefer als diejenige von Schweizern und Personen aus der EU.
- EU27/EFTA Staatsangehörige hatten in den letzten acht Jahren vor allem in Berufsgruppen einen Beschäftigungszuwachs zu verzeichnen, bei denen auch Schweizerinnen und Schweizer und andere Ausländer die Erwerbstätigkeit deutlich ausbauten. Dies trifft besonders auf Führungskräfte, akademische Berufe sowie Techniker/innen und gleichrangige Berufe zu.

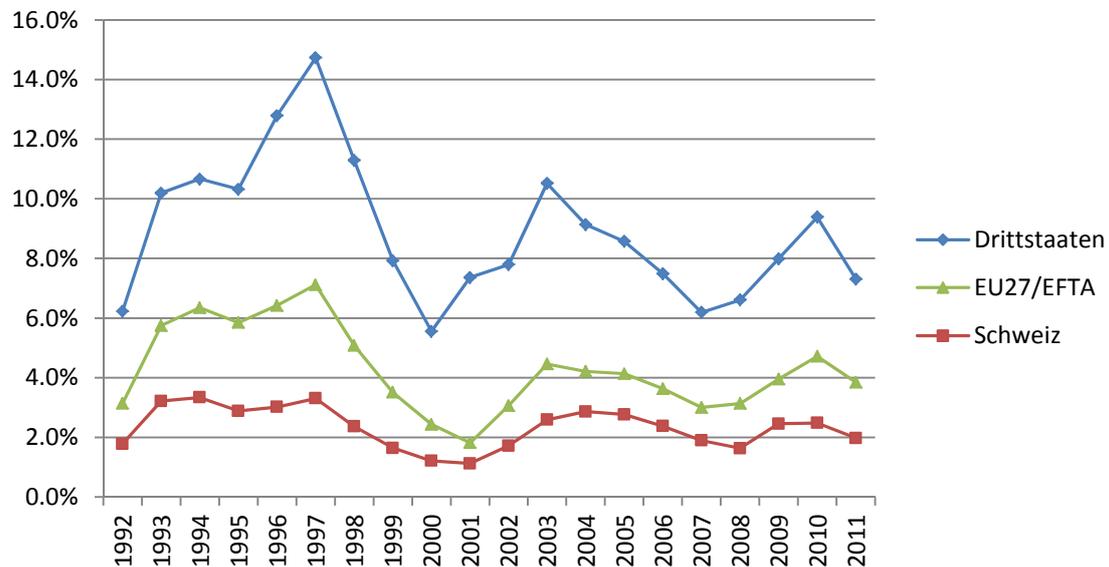
- Folie 4 (Tabelle 3.4 auf S. 38): Erwerbstätigkeit nach Berufshauptgruppen (ISCO) und Nationalitätengruppen, ständige Wohnbevölkerung und Grenzgänger, absolute Veränderung 2003-2011, in 1'000

	Schweizer	EU27/ EFTA	Grenzgänger	übrige Ausländer	Total abs.	Total % p.a.
Führungskräfte	43	32	5	4	85	3.5%
Akademische Berufe	103	61	12	10	186	2.5%
Techniker und gleichrangige Berufe	82	40	17	-5	135	2.2%
Bürokräfte, kaufmännisch Angestellte	-89	-7	6	-2	-92	-2.4%
Dienstleistungs- und Verkaufsberufe	77	25	11	8	120	2.2%
Fachkräfte in der Landwirtschaft	-18	(4)	0	(1)	-13	-1.1%
Handwerks- und verwandte Berufe	7	8	4	-4	14	0.3%
Anlagen- und Maschinenbediener	-4	9	2	-5	2	0.2%
Hilfsarbeitskräfte	11	9	22	13	55	3.4%
Keine Angaben	(-7)	(-1)	(1)	(-1)	-7	-3.4%
Total	204	180	80	21	485	1.4%

Quellen : BFS (SAKE und GGS)

- Gegen die Verdrängungsthese spricht auch eine Auswertung der Erwerbslosenquoten nach Berufsgruppen. Die drei Berufsgruppen mit dem deutlichsten Zuwachs von Erwerbstätigen aus dem EU27/EFTA Raum (Führungskräfte, akademische Berufe, Techniker/innen und gleichrangige Berufe) wiesen im betrachteten Zeitraum zwischen 2003 und 2011 unterdurchschnittliche und sinkende Erwerbslosenquoten auf.
- Die Arbeitslosenquoten von Ausländerinnen und Ausländern haben sich in den letzten Jahren gegenüber den 90er-Jahren verringert und somit der tiefen Quote der einheimischen Erwerbsbevölkerung angenähert. Etwas stärker war die Annäherung bei der Bevölkerung aus dem EU27/EFTA-Raum, worin sich vermutlich die bessere Arbeitsmarktpformance der jüngeren Zuwanderer spiegelt. Auch die Arbeitslosenquote von Drittstaatsausländern verringerte sich jedoch in einer längerfristigen Betrachtung relativ zur Quote von Schweizerinnen und Schweizern. Drittstaatenangehörige weisen jedoch nach wie vor mit Abstand die höchste Arbeitslosequote auf.

- Folie 5 (Abbildung 3.12 auf S. 49): Arbeitslosenquote nach Nationalitätengruppen, 1992-2011



Quelle:

Cueni, Sheldon (2011), eigene Berechnungen

**3. Die Reallöhne sind auch nach Einführung der Personenfreizügigkeit weiter gestiegen und die Lohnstruktur in der Schweiz ist erstaunlich stabil geblieben. Die tiefen Löhne haben mit den mittleren Löhnen Schritt gehalten. Dazu dürften Gesamtarbeitsverträge und die flankierenden Massnahmen beigetragen haben.**

- Gemessen am Lohnindex des BFS, fiel das Reallohnwachstum in den Jahren 2002-2011 mit durchschnittlich 0.6% höher aus, als im Jahrzehnt davor mit 0.2% pro Jahr. Allerdings waren die 1990er Jahre in der Schweiz durch eine lange Stagnationsphase mit hoher Arbeitslosigkeit gekennzeichnet.

- Folie 6 (Tabelle 3.6 auf S. 62): Langfristige Lohnentwicklung, nominal und real

	1982-1991	1992-2001	2002-2011
Nominallohn	4.3%	1.7%	1.4%
Konsumentenpreise	3.3%	1.4%	0.8%
Reallohn	1.0%	0.2%	0.6%

Quelle: BFS (für 2011 Schätzung für die ersten drei Quartale)

- Die Betrachtung der Lohnentwicklung gemäss Lohnstrukturerhebung zeigt, dass die Lohnstruktur in der Schweiz in den Jahren seit Inkrafttreten des FZA erstaunlich stabil blieb. Insbesondere gilt dies auch auf mittleren und tieferen Qualifikationsstufen, wo mitunter die grössten Bedenken in Bezug auf einen wachsenden Lohndruck vorherrschten. Die Löhne innerhalb der einzelnen Anforderungsniveaus in der oberen Hälfte der Lohnverteilung sind in der Regel leicht stärker gewachsen als in der unteren Hälfte. Am ausgeprägtesten waren diese Unterschiede auf dem höchsten Anforderungsniveau. Auf den übrigen Stufen waren die Unterschiede demgegenüber sehr moderat und bei einfachen und repetitiven Tätigkeiten war die Lohnentwicklung in der unteren Hälfte der Verteilung sogar leicht stärker.
- *Folie 7 (Tabelle 3.7 auf S. 64): Durchschnittliches jährliches Wachstum des Medianlohnes und der vollzeitäquivalenten Beschäftigung nach Anforderungsniveau der Stelle, 2002 - 2010, (privater Sektor, Bund und Kantone).*

	2002-2010	
	Lohn	Beschäftigung
Höchst anspruchsvolle Arbeiten	1.5%	3.6%
Sehr selbständige Arbeiten	0.9%	3.0%
Berufsfertigkeiten erforderlich	1.0%	1.0%
Einfache und repetitive Tätigkeiten	0.9%	-0.9%
<b>Total</b>	<b>1.3%</b>	<b>1.2%</b>

Quellen: BFS (LSE), eigene Auswertungen

- Über die gesamte Wirtschaft hinweg, entwickelten sich die Löhne von neu eingestellten Personen 2002-2010 im Gleichschritt mit jenen von Personen, welche schon ein Jahr und länger beim gleichen Unternehmen gearbeitet hatten. Schwächer als die Löhne etablierter Arbeitskräfte entwickelten sich die Löhne von Neuangestellten in den letzten Jahren allerdings im Bildungswesen, in der öffentlichen Verwaltung, im Bereich Transport und Kommunikation sowie in der Industrie. Im Baugewerbe war ein relativ schwächeres Wachstum der Einstiegslohne für Schweizer und niedergelassene Ausländer festzustellen. Am ehesten dürfte das schwächere Wachstum der Löhne von neu eingestellten Arbeitnehmenden in der Industrie im Zusammenhang mit dem FZA stehen. Allerdings muss die Frage noch präziser geklärt werden. Deshalb hat das SECO eine zweite Studie in Auftrag gegeben, welche die Entwicklung der Einstiegslohne genauer untersuchen soll.

- Folie 8 (Tabelle 3.10 auf S. 69): Durchschnittliches, jährliches, nominales Wachstum des Medianlohnes, Neueinstellungen und alle Arbeitnehmenden nach Branchen 2002-2010 (privater Sektor, Bund und Kantone)

	Alle Arbeitnehmenden	
	Total	Einstieg
Industrie, Wasser, Energie	1.2%	0.9%
Baugewerbe	1.1%	1.2%
Handel und Reparaturwesen	1.2%	1.2%
Gastgewerbe	1.4%	1.6%
Transport und Kommunikation	1.2%	0.6%
Finanzdienstleistungen	2.3%	2.3%
Immob., Informatik, F&E, Unternehmensdl.	0.8%	1.2%
Öffentliche Verwaltung	1.5%	0.8%
Bildungswesen	0.3%	-0.7%
Gesundheits- und Sozialwesen	1.1%	1.2%
übrige DL	1.2%	1.4%
<b>Total</b>	<b>1.3%</b>	<b>1.3%</b>

Quellen: BFS (LSE), eigene Auswertungen

#### 4. Die Zuwanderung verlangsamt die Alterung der Bevölkerung und entlastet damit die umlagefinanzierten Sozialversicherungen der ersten Säule (AHV/IV/EO/EL).

- 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. Mehrkosten sind hingegen der Arbeitslosenversicherung erwachsen, weil auch Saisonarbeitskräfte in der Schweiz Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung geltend machen können. Die Mehrkosten lagen aber bislang unter den Erwartungen.

## 5. Fazit

**Die Personenfreizügigkeit hat die Entwicklung des Schweizer Arbeitsmarktes in den letzten zehn Jahren stark geprägt. Die Zuwanderung wurde zu einem wichtigen Motor der Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung. Der Schweizer Arbeitsmarkt hat sich dabei als sehr aufnahmefähig erwiesen.**

- Dank den Gesamtarbeitsverträgen mit Mindestlöhnen und den flankierenden Massnahmen konnte ein missbräuchlicher Druck auf die Schweizer Löhne weitgehend verhindert werden. Negative Auswirkungen auf die ansässigen Arbeitnehmenden konnten bislang kaum nachgewiesen werden, was dafür spricht, dass wir unsere Jugend gut ausbilden und dass der Arbeitnehmerschutz mit den GAV und flankierenden Massnahmen nicht so schlecht konzipiert sein kann. Insgesamt ergeben unsere Arbeitsmarktinstitutionen gute Resultate sowohl für die Integrationskraft des Schweizer Arbeitsmarktes und für die Arbeitsbedingungen.

Auch nach zehn Jahren mit Personenfreizügigkeit können nicht alle Fragen über die Wirkung der Personenfreizügigkeit auf den Arbeitsmarkt befriedigend beantwortet werden. Um bestehende Wissenslücken weiter zu schliessen, wurden vertiefte Analysen u.a. zur Wirkung der Personenfreizügigkeit auf die Einstiegslohne und auf die Produktivitätsentwicklung sowie die Bedeutung von Verdrängungseffekten im Arbeitsmarkt initiiert.

- Ein guter Zugang zum internationalen Arbeitsmarkt ist für eine kleine, international stark vernetzte Volkswirtschaft ein grosser Vorteil. Dank dem Freizügigkeitsabkommen konnte die Schweiz in den letzten Jahren stärker als früher vom guten Verlauf der Weltwirtschaft profitieren, weil die Unternehmen im Aufschwung weniger rasch einen Fachkräftemangel zu beklagen hatten. Die Bedeutung der Zuwanderung dürfte mit der demografischen Alterung der Erwerbsbevölkerung gross bleiben.
- Mit den Gesamtarbeitsverträgen und den flankierenden Massnahmen haben wir ein wirksames Dispositiv zur Verhinderung von missbräuchlichen Umgehungen unserer orts- und branchenüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen. Die flankierenden Massnahmen sehen die Überprüfung der Lohn- und Arbeitsbedingungen bei Schweizer Arbeitgebern und bei ausländischen Dienstleistungserbringern vor. Diese Kontrolltätigkeit konnte seit der Einführung der flankierenden Massnahmen stetig gesteigert werden und wurde im letzten Jahr auf einem hohen Niveau konsolidiert.

Um die Effizienz der bestehenden Anzahl Kontrollen zu steigern, ist das SECO, zusammen mit den Sozialpartnern und den Kantonen dabei, die Arbeitsabläufe im Vollzug zu verbessern.

- Noch gibt es einige Lücken bei den flankierenden Massnahmen. Der Bundesrat hat diese aber erkannt und dem Parlament eine Vorlage zur Anpassung der flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit überwiesen. Der Gesetzesentwurf wird zurzeit in den eidgenössischen Räten behandelt. Namentlich soll das Phänomen der Scheinselbständigkeit ausländischer Dienstleistungserbringer in Zukunft besser bekämpft werden können.