

Es gilt das gesprochene Wort

Medienkonferenz des SECO vom 11. Juni 2013

Die Personenfreizügigkeit hat die Zuwanderung verändert – zum Vorteil der Schweiz

Thomas Daum, Direktor Schweizerischer Arbeitgeberverband

Die schweizerische Wirtschaft ist schon lange auf ausländische Mitarbeitende angewiesen, deren Anteil an den Erwerbstätigen nachgerade 28 Prozent ausmacht. Es ist offensichtlich und in der breiten Bevölkerung akzeptiert, dass ohne diese zugewanderten Arbeitskräfte unser Gesundheitswesen nicht mehr funktionieren würde, wir auf weite Teile der Gastronomie- und Hotellerie-Leistungen verzichten müssten und auch die bauliche Infrastruktur der Schweiz im Argen läge.

Die «neue» Zuwanderung als Wachstumstreiber

Dennoch ist die Zuwanderung in den letzten Jahren zum politischen Problem-Thema geworden, wobei die Diskussion vor allem anhand der Personenfreizügigkeit zwischen der Schweiz und der EU geführt wird. Kritiker dieser Arbeitsmarktöffnung benennen gerne ihre Nachteile bzw. Kosten, ohne ihre entscheidende Bedeutung für die Entwicklung der schweizerischen Wirtschaft zu anerkennen. Dabei übersehen sie, dass mit der stufenweisen Einführung der Personenfreizügigkeit eine «neue» Zuwanderung eingesetzt hat, welche sich deutlich von jener in früheren Jahrzehnten unterscheidet.

Die Bedeutung der «neuen» Zuwanderung lässt sich zunächst an der konjunkturellen Entwicklung ablesen. Die Schweiz litt in den 1990er-Jahren unter einer hartnäckigen Wachstumsschwäche, welche zu einem dramatischen Anstieg der Arbeitslosigkeit führte. Nach einem kurzen Aufschwung zur Jahrhundertwende folgte nochmals eine Baisse, bis dann ab 2004 «die Post abging». Die Wachstumsraten erreichten lange nicht mehr gesehene Traumwerte, bevor auch die Schweiz von der Finanzkrise und der nachfolgenden Rezession erfasst wurde. Ohne die Personenfreizügigkeit, d.h. ohne die ab 2002 erleichterte und ab 2007 freie Rekrutierungsmöglichkeit der Unternehmungen in den EU-17/EFTA-Staaten wäre dieser Aufschwung mit einer Zunahme von ca. 350'000 Beschäftigten nicht möglich gewesen. In der Rezession wurden dann die vielen qualifizierten, gut verdienenden Zuwanderer mit ihrer Nachfrage nach Wohnraum und Konsumgütern zur Stütze für die Binnenwirtschaft. Der Einbruch blieb weniger heftig als befürchtet, und schon nach einem Jahr kehrte die Schweiz zu soliden Wachstumsraten zurück.

Strukturelle Stärkung des schweizerischen Arbeitsmarkts

Es wäre aber falsch, die Zuwanderung nur im Lichte der Konjunkturzyklen zu beurteilen. Sie muss vielmehr als strukturelle Stärkung des Standorts Schweiz gesehen werden. Die gute Verfügbarkeit von qualifizierten Arbeitskräften ist für unser Land und seine hochentwickelte Volkswirtschaft von entscheidender Bedeutung, kann aber allein aus dem relativ kleinen schweizerischen Arbeitsmarkt nicht gewährleistet werden. Aktuelle Zahlen belegen das. Gemäss SAKE vom 1. Quartal 2013 melden 30 Prozent der Unternehmungen Schwierigkeiten bei der Rekrutierung von qualifiziertem Personal; im 2. Sektor sind es sogar 35 Prozent und in der Finanzbranche 45 Prozent.

Auch wenn wir das Potenzial der «einheimischen» erwerbsfähigen Bevölkerung mit Ausbildungs- und anderen Massnahmen bestmöglich ausschöpfen, fehlen uns genügend Fachkräfte, Forscher und Ka-

der für unseren Denk-, Werk- und Finanzplatz. Wir brauchen also die ergänzende Rekrutierung im europäischen und – selektiv – im globalen Arbeitsmarkt. Die «neue» Zuwanderung entspricht diesem Bedürfnis in qualitativer Hinsicht, weil mit ihr auch gut und sehr gut ausgebildete Arbeitskräfte in die Schweiz kommen: Verfügten unter den zwischen 1986 und 1995 Zugewanderten 48 Prozent mindestens über einen Abschluss auf Sekundarstufe II, so lag der entsprechende Anteil bei der «neuen» Zuwanderung (2002 bis 2011) bei 83 Prozent. Die Quote der Abschlüsse auf Tertiärstufe nahm zwischen den beiden Immigrations-Perioden von 15 auf 50 Prozent zu; bei den Staatsangehörigen liegen die Ausbildungsquoten 2011 noch um 3 Prozentpunkte höher. Das Arbeitskräfte-Angebot erfährt so eine deutliche Aufwertung, was den Standort Schweiz attraktiver macht und sich positiv auf das langfristige Wachstum auswirken wird.

Entkräftete Kritik an der Personenfreizügigkeit

Die nunmehr neun Observatoriumsberichte zeigen nicht nur diese Entwicklung von der «alten» zur «neuen» Zuwanderung, sondern kommen in bemerkenswerter Konsistenz zu Befunden, welche die Kritik an der Personenfreizügigkeit in wesentlichen Punkten entkräften:

- Die Zuwanderung aus der EU folgt der konjunkturellen Entwicklung, wobei die Zunahme vor der Finanzkrise stärker und der Rückgang nach der Finanzkrise geringer war, als erwartet. Allerdings fand die Schweiz nach dem Einbruch von 2009 auch rasch wieder auf den Wachstumspfad zurück.
- Die Zuwanderung erfolgt sowohl quantitativ als auch qualitativ in Ergänzung zum inländischen Arbeitskräfte-Angebot. Die Nachfragesteuerung bringt auch eine differenzierte Arbeitskräfte-Allokation entsprechend der unterschiedlichen Entwicklung von Regionen, Branchen und Unternehmen, und die Verdrängungseffekte sind marginal. Wenn gemäss neuestem Observatoirebericht die Erwerbsbeteiligung der schweizerischen hochqualifizierten Arbeitskräfte zwischen 2002 und 2010 von 93,2 auf 92,3 Prozent gesunken ist, dann kann man wohl weniger von Verdrängung als von einem kleinen Schritt in Richtung normaler Arbeitsmarktverhältnisse sprechen.
- Die Zuwanderung wirkt sich nicht signifikant auf die Arbeitslosigkeit aus. Deren Verlauf und Struktur zeigen vor und nach Einführung der Personenfreizügigkeit dasselbe Muster. Wichtig ist vor allem, dass die deutliche Differenz zwischen den Arbeitslosenquoten von Schweizern und Ausländern in erster Linie auf die «alte» Zuwanderung zurückgeht
- Die Lohnentwicklung und die Lohnstrukturen wurden von der Zuwanderung nicht in schädlicher Weise beeinflusst. Bei den unteren Klassen ist kein genereller Lohndruck festzustellen, und der leicht dämpfende Effekt in den höheren Lohnklassen korrigiert vorbestandene Knappheitseffekte. Sozialpolitisch ist jedenfalls nichts Negatives festzustellen.
- Die Öffnung des Arbeitsmarkts für EU-Arbeitskräfte führte nicht zur Einwanderung in die schweizerischen Sozialversicherungen; die «neuen» Zuwanderer verbesserten vielmehr die Finanzierungssituation der 1. Säule.

Fortsetzung der Arbeitsmarktöffnung statt Rückkehr zur Planwirtschaft

Anhand einer bald 10-jährigen analytischen Berichterstattung über die Auswirkung der Personenfreizügigkeit auf die Zuwanderung, den Arbeitsmarkt und die mit dem Arbeitsmarkt verknüpften Sozialversicherungssysteme dürfen wir also feststellen, dass die Arbeitsmarktöffnung zur EU die richtige Antwort auf die strukturelle Lücke zwischen Arbeitskräfte-Nachfrage und Arbeitskräfte-Angebot in der Schweiz ist. Das Regime der Personenfreizügigkeit stellt mit seiner Nachfragesteuerung der Zuwanderung sicher, dass vor allem jene Arbeitskräfte in die Schweiz kommen, die hier gebraucht werden. Es unterscheidet sich damit grundlegend von den Regulierungsvorstellungen der Initiative gegen die



Masseneinwanderung, welche die Zuwanderung aus der EU wieder schweizerisch autonom, d.h. politisch steuern will. Sie führt die Rekrutierung in der EU – dem weitaus wichtigsten ausländischen Arbeitsmarkt der schweizerischen Unternehmungen – wieder ins Regime der Kontingentierung und der Behördenentscheide, wie wir das heute noch für die Zuwanderung aus den sogenannten Drittstaaten kennen. Der bürokratische Aufwand für diesen Rückfall in die Planwirtschaft wäre für alle Beteiligten und vor allem für die Behörden immens. Die Unternehmungen und die ausländischen Arbeitskräfte hätten nicht mehr dieselbe Entscheidungssicherheit wie heute und müssten mit zeitlichen Verzögerungen des Rekrutierungsprozesses rechnen.

Gefährdung der Bilateralen I

Bei einer realistischen Einschätzung der europapolitischen Lage ist zudem davon auszugehen, dass die autonome Steuerung der Zuwanderung aus der EU ohne Kündigung des Freizügigkeitsabkommens nicht zu haben ist. Dann aber wäre der Zugang der schweizerischen Arbeitskräfte zum europäischen Arbeitsmarkt nicht mehr sichergestellt und entfielen für die Schweiz auch die europaweit geltenden Regeln über die Koordination der Sozialversicherungen und die Diplomanerkennung. Die Mobilität der überall gesuchten Fachkräfte wäre behindert und die Attraktivität des Arbeitsorts Schweiz beschädigt. Dass nach der Kündigung des FZA automatisch auch die anderen sechs Abkommen der Bilateralen I dahinfallen und die schweizerischen Unternehmungen den diskriminierungsfreien Zugang zum EU-Binnenmarkt verlieren würden, machen die Zuwanderungs-Initiative vollends zum Hochrisiko für den Standort Schweiz.

Gezielte Massnahmen gegen die Begleiterscheinungen der Zuwanderung

Aufgrund der bisherigen Erfahrungen und Analysen erscheint die Personenfreizügigkeit als Gewinn für die Schweiz und als Voraussetzung für die weitere wirtschaftliche Prosperität unseres Landes. Soweit auf dem Arbeitsmarkt und im Bereich der sozialen Sicherheit systemische Risiken bestehen, können wir sie u.a. mit den flankierenden Massnahmen beherrschen.

Diese positive Gesamtbilanz im Kernbereich der Personenfreizügigkeit wird durch ihre Begleiterscheinungen auf dem Immobilienmarkt, bei der Belastung der Infrastruktur oder im gesellschaftlichen Bereich nicht grundsätzlich in Frage gestellt. Die Zuwanderung ist nämlich nicht Hauptursache der wachsenden Probleme in den genannten Bereichen, sondern hat lediglich bereits laufende kritische Entwicklungen verstärkt und beschleunigt. Deshalb müssen sie auch mit gezielten Massnahmen in den entsprechenden Politikfeldern angegangen werden. Schnelle Lösungen sind dazu nicht möglich. Aber deshalb die Personenfreizügigkeit aufzugeben, wäre sicher die falsche Reaktion.

Kontakt:

Thomas Daum
SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND
Hegibachstrasse 47, 8032 Zürich
Tel: +41 (0)44 421 17 31; +41 (0)79 438 06 61
daum@arbeitgeber.ch