



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Kommunikation

Speaking Notes

Boris Zürcher, Leiter der Direktion für Arbeit, SECO

Medienkonferenz 17. Observatoriumsbericht zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz-EU
Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf Arbeitsmarkt und Sozialleistungen

Datum 25.06.2021

Es gilt das gesprochene Wort.

Zuwanderung von EU- und Drittstaatsangehörigen

Wanderungssaldo nach Nationalität, 2002-2020

Ständige und nicht ständige ausländische Wohnbevölkerung, Personen in 1'000



Total Wanderungssaldo 2020

47'400



Quelle: ZEMIS (SEM)

2

Die Staatssekretärin hat es bereits gesagt: Das Jahr 2020 war ein äusserst schwieriges Jahr. Die zur Bewältigung der Pandemie getroffenen gesundheitspolitischen Massnahmen haben nicht nur das Wirtschaftsgeschehen geprägt, sie hatten auch **Auswirkungen auf die internationale Migration**.

Weltweit wurden Einreisebeschränkungen erlassen, um die Ausbreitung der Pandemie einzudämmen, der Flugverkehr war eingeschränkt, die Planungssicherheit für internationale Reisen war das ganze letzte Jahr über sehr gering. Gleichzeitig ging aufgrund der vorübergehenden Schliessungen ganzer Wirtschaftsbereiche die Nachfrage nach Arbeitskräften zurück. Andernorts erstarkte aber im Zusammenhang mit dieser Ausnahmesituation auch das Bewusstsein dafür, wie wichtig gerade ausländische Arbeitskräfte für viele Bereiche der Wirtschaft sind.

Wie hat sich die ausserordentliche Lage auf die Zuwanderung in die Schweiz ausgewirkt? Berücksichtigt man die Wanderungsbewegungen der **gesamten ausländischen Wohnbevölkerung**, das heisst sowohl von Kurz- als auch Daueraufenthalter/innen, ergibt sich für das Jahr 2020 ein Wanderungssaldo von 47'400 Personen. Das sind etwa 10 Prozent weniger als im Jahr davor und es ist der tiefste Wert der vergangenen 15 Jahre.

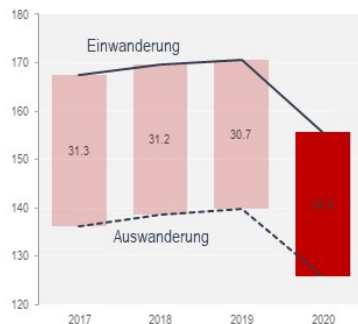
Deutlich zurückgegangen ist dabei im letzten Jahr vor allem die Nettozuwanderung aus **Drittstaaten**. Das dürfte vor allem mit den Reisebeschränkungen zu tun haben, weniger mit der Arbeitsmarktsituation: In dieser Bevölkerungsgruppe machen Erwerbstätige nur einen geringen Teil der Zuwanderung aus; mehrheitlich handelt es sich um Familiennachzug und Asylzuwanderung.

Der Wanderungssaldo gegenüber dem **EU-Raum** verharrte demgegenüber praktisch auf demselben Niveau wie in den Vorjahren: Er entsprach gesamthaft betrachtet knapp 30'000 Personen. Das macht vordergründig den Anschein von Kontinuität, aber auch in der Zuwanderung aus dem EU-Raum sind die Folgen der Covid-Krise deutlich spürbar. Dazu müssen wir die Wanderungsbewegungen jedoch detaillierter anschauen.

EU-Zuwanderung in der Covid-Krise im Detail

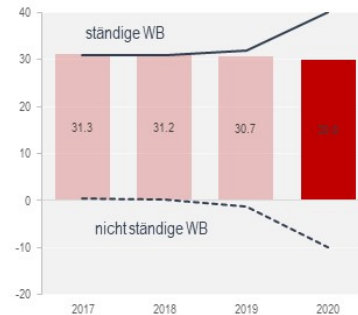
Einwanderung, Auswanderungen und Wanderungssaldo

EU/EFTA/UK, gesamte Wohnbevölkerung, in 1'000



Wanderungssaldo der ständigen bzw. nicht ständigen Wohnbevölkerung

EU/EFTA/UK, in 1'000



Quelle: ZEMIS (SEM)

3

Die Betrachtung der Komponenten des EU-Wanderungssaldos zeigt: Einerseits ging die **Bruttoeinwanderung** im Jahr 2020 spürbar zurück (Abb. links). Der Rückgang betraf dabei vor allem die **Erwerbstätigen**, worin sich die gesunkene Arbeitskräftenachfrage spiegelt. So ging beispielsweise die Zuwanderung ins Gastgewerbe ab Frühling 2020 gegenüber dem Vorjahr deutlich zurück.

Gleichzeitig ist im letzten Jahr aber auch die **Auswanderung** deutlich tiefer ausgefallen als in den Vorjahren. Das dürfte einerseits mit der generell hohen Unsicherheit und den schwierigen Reisebedingungen zusammenhängen. Andererseits fiel der Wirtschaftseinbruch in der Schweiz weniger stark aus als in den umliegenden Ländern. Durch den parallelen Rückgang der Auswanderung und der Einwanderung blieb der Wanderungssaldo von EU/EFTA-Staatsangehörigen 2020 praktisch konstant.

Die angespannte Arbeitsmarktlage resultierte in einem **negativen Wanderungssaldo bei den Kurzaufenthalter/innen** (Abb. rechts). Kurzaufenthalter/innen sind fast ausschliesslich Erwerbstätige. Der Bestand der Kurzaufenthalter/innen weist stets eine besonders hohe Konjunkturreakibilität auf und wirkt so als Puffer gegenüber Nachfrageschwankungen: Mit diesen Arbeitskräften werden Abschwünge abgefedert und im Aufschwung rasch die Belegschaften aufgestockt. Sie verleihen der Schweizer Wirtschaft damit Flexibilität. Die abrupte Krisensituation im vergangenen Jahr hat diese Gruppe von Arbeitskräften besonders getroffen.

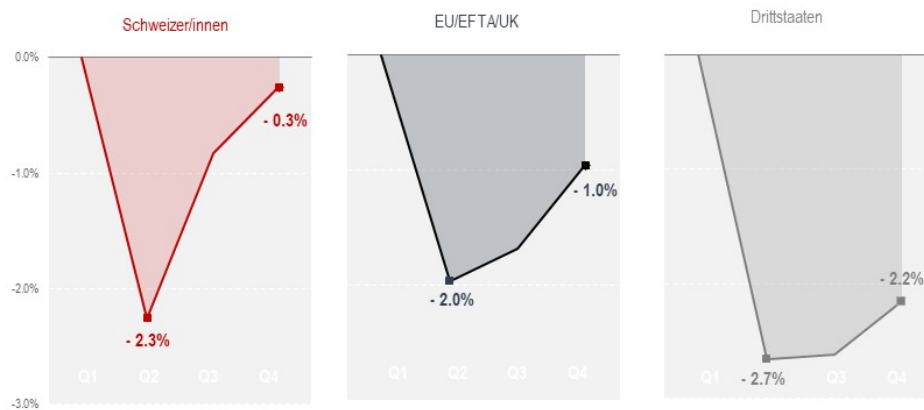
Der Saldo für die **Daueraufenthalter/innen** hat demgegenüber im letzten Jahr sogar etwas zugenommen. Für den Arbeitsmarktkontext ist es aber wichtig, das Gesamtbild der Wanderungsbewegungen im Blick zu halten, das heisst auch die Kurzaufenthalter/innen mit zu berücksichtigen.

In dieser differenzierteren **Gesamtschau** stellen wir also fest: Hinter dem konstanten EU-Wanderungssaldo steckte viel Bewegung. Die Zuwanderung hat also auf die Krise reagiert.

Auswirkungen der Covid-Krise: Erwerbstätigkeit

Einbruch der Erwerbstätigkeit im Jahr 2020, nach Nationalität

Veränderung relativ zum 1. Quartal 2020 (=Vorkrisenniveau), saisonbereinigt



Quelle: Erwerbstätigenstatistik (BFS), Saisonbereinigung SECO

4

Der diesjährige Observatoriumsbericht zeigt im Rahmen eines Schwerpunktkapitels, wie sich die Covid-Krise auf die Arbeitsergebnisse von zugewanderten und einheimischen Arbeitskräften ausgewirkt hat.

Anhand verschiedener Indikatoren lässt sich illustrieren, dass die Krise die **eingewanderte Erwerbsbevölkerung stärker getroffen** hat als die Schweizerinnen und Schweizer. Sichtbar wird dies zum einen in der Entwicklung der Erwerbstätigkeit.

Die Abbildung zeigt die quartalsweise, saisonbereinigte **Entwicklung der Erwerbstätigkeit** im Jahr 2020 für Schweizerinnen und Schweizer, EU-Staatsangehörige sowie für Drittstaaten. Dargestellt sind die Veränderungen relativ zum ersten Quartal, welches dem Niveau bei Ausbruch der Krise entspricht.

In allen drei Nationalitätengruppen war im zweiten Quartal ein deutlicher **Einbruch der Erwerbstätigkeit** festzustellen. Bei Schweizer/innen betrug dieser -2.3 Prozent, bei EU-Staatsangehörigen -2.0 Prozent und bei Drittstaatsangehörigen -2.7 Prozent.

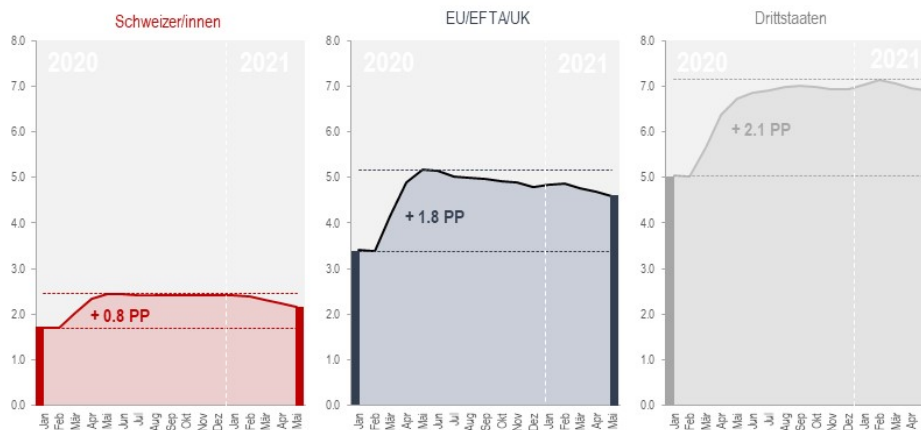
Im dritten und vierten Quartal erholte sich die Erwerbstätigkeit von **Schweizerinnen und Schweizern** allerdings besonders rasch und deutlich wieder: im vierten Quartal lag die Erwerbstätigenzahl saisonbereinigt nur noch geringfügig unter dem Niveau bei Ausbruch der Krise.

Auch bei den ausländischen Erwerbstätigen fand eine teilweise Erholung statt, die Lücke in der Erwerbstätigkeit konnte hier bis zum Jahresende hin aber nicht wieder geschlossen werden. Im vierten Quartal lag die Erwerbstätigkeit bei **EU-Staatsangehörigen** noch um 1 Prozent unter dem Ausgangsniveau zurück, bei **Drittstaatenangehörigen** ist der Rückstand mit 2.2 Prozent etwas grösser.

Auswirkungen der Covid-Krise: Arbeitslosigkeit

Entwicklung der saisonbereinigten Arbeitslosenquote, nach Nationalität

Januar 2020 bis Mai 2021



Quelle: SECO

5

Auch in den Arbeitslosenzahlen zeigt sich die stärkere Betroffenheit der ausländischen Arbeitskräfte von der Krise deutlich. Die **saisonbereinigte Arbeitslosenquote** ist ab dem Lockdown von Mitte März bis zum Sommer des letzten Jahres **in allen Bevölkerungsgruppen steil angestiegen**. Bei den Schweizerinnen und Schweizern stieg die Arbeitslosenquote in diesem Zeitraum ausgehend von einem sehr tiefen Niveau um 0.8 Prozentpunkte an. Bei EU-Staatsangehörigen war der Anstieg mit + 1.8 Prozentpunkten mehr als doppelt so stark. Bei Drittstaatenangehörigen betrug die Zunahme +2.1 Prozentpunkte.

Diese Unterschiede zwischen den Einheimischen und Ausländerinnen und Ausländern sind vor allem darauf zurückzuführen, dass letztere stärker in den besonders von der Covid-Krise **betroffenen Branchen** vertreten sind. Neben der Reisebranche, dem Non-Food-Detailhandel und der Unterhaltungsbranche trifft dies vor allem auf das **Gastgewerbe** zu, wo die Arbeitslosigkeit im letzten Jahr besonders stark angestiegen ist. Schweizerinnen und Schweizer andererseits sind deutlich häufiger in den staatsnahen Branchen tätig, die gegenüber der Krise robust waren (Bildung, öffentliche Verwaltung, Gesundheitswesen). Generell konnten Schweizerinnen und Schweizer letztes Jahr auch öfter Ihre Tätigkeit ins Homeoffice verlagern als Ausländer/innen.

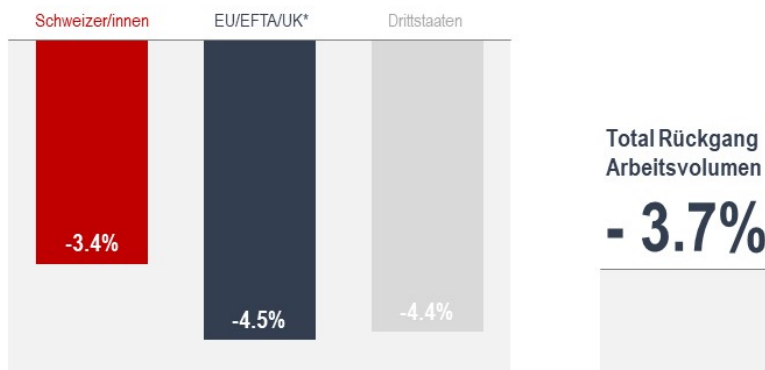
Bis zum März des laufenden Jahres verharrte die Arbeitslosenquote der **Schweizerinnen und Schweizer** auf erhöhtem Niveau; seither geht sie langsam wieder zurück. Im Monat Mai (letzter Datenpunkt) erreichte die saisonbereinigte Arbeitslosenquote der Schweizerinnen und Schweizer 2.2 Prozent, was noch um 0.5 Prozentpunkte über dem Vorkrisenniveau liegt.

Bei **EU-Staatsangehörigen** begann sich die Arbeitslosenquote bereits ab Sommer des letzten Jahres zurückzubilden. Die Verschärfung der Corona-Massnahmen hat den Rückgang zum Jahresanfang vorübergehend gestoppt, ab März setzte er sich aber fort. Ende Mai lag die saisonbereinigte Arbeitslosenquote der EU-Staatsangehörigen bei 4.6 Prozent und damit noch um 1.2 Prozentpunkte über dem Vorkrisenniveau.

Auswirkungen der Covid-Krise: Arbeitsvolumen

Rückgang des Arbeitsvolumens in der Covid-Krise, nach Nationalität

Tatsächlich geleistete Arbeitsstunden, Veränderung 2019-2020



* inkl. Grenzgänger/innen und Kurzaufenthalter/innen

Quelle: Sonderauswertung Arbeitsvolumenstatistik (BFS)

6

Der Anstieg der Arbeitslosigkeit im letzten Jahr wäre ohne den **massiven Einsatz von Kurzarbeit** deutlich stärker ausgefallen. Leider ist es nicht möglich, den Bezug von Kurzarbeitsentschädigung nach Bevölkerungsgruppe aufzuschlüsseln – wir können also nicht ausweisen, in welchem Umfang zugewanderte Personen von Kurzarbeit profitiert haben. Indirekt lassen sich aber aus der Entwicklung des Arbeitsvolumens Rückschlüsse darauf ziehen.

Die Entwicklung der **tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden** bildet sowohl Arbeitsausfälle aufgrund von Stellenabbau als auch von Absenzen ab - darunter fallen auch Absenzen aufgrund von Kurzarbeit. Auch Abwesenheit aus gesundheitlichen Gründen sowie z.B. Quarantäne und Tätigkeitseinschränkungen von Selbständigerwerbenden aufgrund der Corona-Massnahmen sind enthalten. Damit liefert der Indikator ein synthetisches Mass für die Auswirkungen der Covid-Krise.

Das tatsächlich geleistete Arbeitsvolumen ging gegenüber dem Vorjahr um insgesamt **3.7 Prozent** zurück. Das mag nach wenig klingen, es handelt sich aber um den grössten jährlichen Rückgang des Arbeitsvolumens seit Einführung der Statistik im Jahr 1991. Der Rückgang wäre dabei noch stärker ausgefallen, wenn es nicht kompensierende Effekte gegeben hätte: So wurden zum Beispiel im Jahr 2020 deutlich weniger Ferien bezogen als im Vorjahr und es gab auch weniger Feiertage, die auf einen Werktag fielen.

Bei **EU-Staatsangehörigen** ging das Arbeitsvolumen dabei mit -4.5 Prozent um gut **einen Drittel mehr** zurück als bei Schweizer/innen mit -3.4 Prozent. Bei Drittstaaten betrug der Rückgang -4.4 Prozent.

EU-Arbeitskräfte im Gesundheitswesen: Berufe

Beschäftigungsanteile von EU-Staatsangehörigen in ausgewählten Gesundheitsberufen
nach Qualifikationsanforderungen, ständige Wohnbevölkerung



Quelle: Strukturerhebung (BFS), gepoolte Daten 2018 und 2019

7

Ausländische Arbeitskräfte waren aber auch wichtig zur Bewältigung der Pandemie. Sehr offensichtlich wurde dies im letzten Jahr etwa im **Gesundheitswesen**. Im diesjährigen Bericht haben wir dieses Thema aufgenommen und untersucht, welche Rolle die Rekrutierung im Ausland zur Deckung der Arbeitskräftenachfrage im Gesundheitswesen in den vergangenen Jahren gespielt hat.

Die Beschäftigung im Gesundheitswesen ist im Vergleich zur Gesamtbeschäftigung in den letzten zehn Jahren in der CH sehr **stark gewachsen**: das durchschnittliche jährliche Beschäftigungswachstum war in der Schweiz gut zweieinhalb Mal so gross wie das Beschäftigungswachstum insgesamt. Zu diesem starken Wachstum nach Gesundheitsdienstleistungen trägt u.a. die demografische Alterung bei.

Viele Schweizerinnen – vor allem Frauen – profitierten vom starken Beschäftigungswachstum im Gesundheitswesen und bauten hier ihre Erwerbstätigkeit in den vergangenen zehn Jahren stark aus. Gleichzeitig hat aber auch die Zuwanderung aus dem EU-Raum ganz wesentlich dazu beigetragen, die Nachfrage vor allem nach hochqualifizierten sowie spezialisierten Gesundheitsfachkräften zu decken.

Dies lässt sich besonders gut auf der Ebene einzelner **Gesundheitsberufe** zeigen. So sind ein Drittel der heute in der Schweiz tätigen Fachärzte und 31 Prozent der Allgemeinärzte EU-Staatsangehörige, ferner rund ein Viertel der spezialisierten Pflegefachkräfte, Physiotherapeuten, Zahnärzte und Apotheker; beim Pflegefachpersonal beträgt der Anteil 19 Prozent.

Vergleichsweise weniger stark vertreten sind EU-Staatsangehörige dagegen in den Gesundheitsberufen auf Sekundarstufe II. In diesem Bereich konnte der Fachkräftebedarf dank entsprechender Ausbildungsanstrengungen in den vergangenen Jahren offenbar gut im Inland gedeckt werden. Die Rekrutierung von Gesundheitspersonal im EU-Raum erfolgte demnach **komplementär und bedarfsgerecht**.

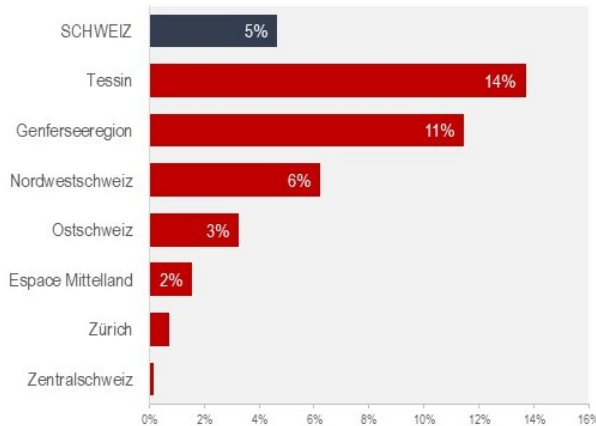
Eine untergeordnete Rolle für die Gewinnung von hochqualifizierten Gesundheitsfachkräften spielt die **kontingentierte Arbeitskräftezuwanderung aus Drittstaaten**. Zwar sind viele Drittstaatenangehörige als Pflegehelfer/innen tätig; dabei handelt es sich aber um Personen,

die entweder auf dem Asylweg oder über den Familiennachzug in die Schweiz zugewandert sind. Auf dem Weg der direkten Rekrutierung im Rahmen der Kontingentsregelung konnten dagegen nur relativ wenige hochqualifizierte Fachkräfte für das Schweizer Gesundheitswesen gewonnen werden. Die Schweiz hat demnach gerade im Bereich dieser weltweit stark gefragten Arbeitskräfte ganz besonders von der Personenfreizügigkeit und der Rekrutierungsmöglichkeiten im EU-Raum profitiert.

Grenzgänger/innen im Gesundheitswesen

Beschäftigungsanteile von Grenzgänger/innen im Gesundheitswesen

nach Grossregion, im Jahr 2020



Total Grenzgänger/innen im Gesundheitswesen, im ø 2020

34'000



Quelle: Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (BFS), Grenzgängerstatistik

8

Die Betrachtung auf Ebene der Berufe schliesst die Grenzgängerinnen und Grenzgänger nicht mit ein, da für diese keine so differenzierten Angaben zum ausgeübten Beruf vorliegen. Ihre Anzahl ist aber bedeutend: Schweizweit waren im Jahr 2020 rund **34'000 Grenzgängerinnen und Grenzgänger** im Gesundheitswesen tätig. In den Grenzregionen tragen sie massgeblich zur Gewährleistung der Gesundheitsversorgung bei. Dies wurde im letzten Jahr im Zusammenhang mit der Pandemie besonders deutlich.

Grenzgängerinnen und Grenzgänger machen vor allem im Kanton Tessin und in der Genferseeregion **hohe Anteile an den Beschäftigten** im Gesundheitswesen aus: Im Kanton Tessin sind 14 Prozent der Erwerbstätigen im Gesundheitswesen Grenzgänger/innen, in der Genferseeregion 11 Prozent. Sie helfen hier mit, eine stark nachgefragte Dienstleistung zu erbringen, füllen die Fachkräftelücke, haben aber keinen Anteil am Konsum der Gesundheitsleistungen in der Schweiz. Der Gewinn für die Grenzregionen ist unter diesen Gesichtspunkten gerade hier also besonders gross.

Über das Gesundheitswesen hinaus sind Grenzgänger/innen für die **Arbeitsmarktentwicklung in den Grenzregionen** prägend. Dies zeigt der Bericht in einem weiteren Schwerpunkt-kapitel, welches die Entwicklung der Grenzgängerbeschäftigung über die vergangenen zehn Jahre aufzeigt und deren Auswirkungen auf die Arbeitsmärkte in den Grenzregionen differenziert analysiert und kommentiert. Aus zeitlichen Gründen ist es mir nicht möglich, an dieser Stelle im Detail auch auf diese Ergebnisse einzugehen und dabei der Komplexität der Thematik angemessen gerecht zu werden. In aller Kürze dazu nur dies:

Wir stellen fest, dass die Grenzgängerbeschäftigung in den letzten Jahren wesentlich zur Dynamik der Beschäftigungsentwicklung in den Grenzregionen beigetragen hat. Vieles deutet daraufhin, dass die Verfügbarkeit der Grenzgänger/innen die Wettbewerbsfähigkeit der Grenzregionen in vielerlei Hinsicht gestärkt hat. Gleichzeitig scheinen die **Beschäftigungschancen der Einheimischen** dabei intakt geblieben zu sein, und zwar auch in den Regionen, in denen Grenzgänger/innen eine sehr starke Präsenz haben.

Trotzdem bleibt die Grenzgängerbeschäftigung ein Thema, das immer wieder kontrovers diskutiert wird. Wir versuchen hierzu bestmöglich, Grundlagen zur Verfügung zu stellen, welche diese Diskussionen zu versachlichen helfen und werden dem Thema auch künftig in der Berichterstattung im Rahmen des Observatoriums angemessen Rechnung tragen.

Fazit

Migrationsströme reagieren auf veränderte Arbeitsmarktlage

Ausländische Arbeitskräfte stärker von Covid-Krise getroffen

Personenfreizügigkeit wichtig zur Deckung der Arbeitskräftenachfrage
– zum Beispiel im Gesundheitswesen

Ausblick: Erholung von Covid-Krise zeichnet sich deutlich ab

9

Zusammenfassend lässt sich festhalten:

Die Pandemie hat das Wirtschaftsgeschehen im letzten Jahr geprägt und die **Migration** war davon stark betroffen. Auch in der sehr arbeitsmarktnahen Zuwanderung im Rahmen der Personenfreizügigkeit waren die Auswirkungen deutlich zu spüren.

Ausländische Arbeitskräfte aus dem EU-Raum waren von den **Auswirkungen der Covid-Krise** stärker betroffen als Einheimische. Wir werden beobachten, wie sich die einzelnen Indikatoren im Laufe der kommenden Monate weiterentwickeln. Grundsätzlich ist damit zu rechnen, dass im Zuge der erwarteten wirtschaftlichen Erholung zwischen Zugewanderten und Einheimischen wieder eine Angleichung stattfindet.

Die Resultate zum **Gesundheitswesen** haben gezeigt, wie wichtig die Personenfreizügigkeit zur Deckung des Bedarfs vor allem nach hochqualifizierten sowie spezialisierten Arbeitskräften ist. Der Pandemiekontext hat dies für das Gesundheitswesen besonders deutlich gemacht. Das Gesundheitswesen steht dabei beispielhaft für andere Bereiche der Wirtschaft, wo dies ebenso gilt. Nach wie vor ist die Personenfreizügigkeit von grosser Wichtigkeit für die Schweiz, weil sie Schweizer Unternehmen den Zugang zu den benötigten Arbeitskräften ermöglicht, dort wo die Nachfrage nicht im Inland gedeckt werden kann. Dass die Rekrutierung im Ausland dabei effektiv komplementär erfolgt, darauf deuten auch die jüngsten Arbeitsmarktergebnisse für die Grenzregionen hin.

Ausblick: Festigt sich die **konjunkturelle Erholung**, dürfte die zu erwartende Zunahme der Arbeitskräftenachfrage in den kommenden Monaten zunächst in erster Linie durch einen Abbau der Kurzarbeit und der Arbeitslosigkeit gedeckt werden. Das Beschäftigungswachstum dürfte deshalb verglichen mit der Steigerung der Wertschöpfung vorerst noch eher gering ausfallen. In verschiedenen Bereichen dürfte sich dennoch auch die Nachfrage nach ausländischen Arbeitskräften schrittweise etwas erholen, so dass im weiteren Jahresverlauf 2021 ein Wiederanstieg der Zuwanderung möglich ist.