

Verdrängungseffekte auf dem Schweizer Arbeitsmarkt bleiben gering

Das Freizügigkeitsabkommen der Schweiz mit der EU/Efta leitete eine Phase starker Zuwanderung in die Schweiz ein. Auch die Zahl der Grenzgänger stieg massiv an. Die Zuwanderungswelle wirft die Frage nach möglichen Verdrängungseffekten für die ansässige Bevölkerung auf dem Arbeitsmarkt auf. Dieser Frage sind die Autoren im Rahmen einer Studie nachgegangen. Im Ergebnis zeigt sich, dass nur geringe Verdrängungseffekte feststellbar sind, dass jedoch einzelne Gruppen etwas stärker betroffen sind als andere. Insgesamt vermochte der Schweizer Arbeitsmarkt die Einführung der Personenfreizügigkeit gut zu verkraften.



Das Gesamtbild deutet nicht darauf hin, dass mit der erhöhten Zuwanderung Verdrängungseffekte auf dem Schweizer Arbeitsmarkt in bedeutendem Umfang stattgefunden haben. Einzig bei den Hochqualifizierten sind gewisse Anzeichen dafür auszumachen. Im Bild: Mitarbeitende des Google-Entwicklungszentrums in Zürich. Foto: Keystone

Das Freizügigkeitsabkommen (FZA) der Schweiz mit der EU/Efta gewährt Personen aus diesem Raum seit dem Jahr 2002 erleichterten Zugang zum schweizerischen Arbeitsmarkt. Das Abkommen wurde 2006 und 2009 auf die neuen EU-Mitgliedstaaten ausgedehnt. Das FZA ist Teil einer seit Mitte der 1990er-Jahre von der Schweiz verfolgten Migrationspolitik mit dem Ziel, dass die Zuwanderung vermehrt aus hoch qualifizierten Personen aus dem europäischen Kulturraum bestehen soll. Dieses Ziel wurde tatsächlich erreicht: Seit Inkrafttreten des FZA ist der

Anteil hochqualifizierter Einwanderer markant gestiegen, und diese kamen zu einem wesentlichen Teil aus EU- und Efta-Ländern (siehe *Grafik 1*). Weil auch der Wanderungssaldo¹ der Schweiz massiv zugenommen hat, ist die Migrationspolitik zu einem der meistdiskutierten Themen in der öffentlichen Debatte avanciert.

Entwicklung der Zuwanderung in den Arbeitsmarkt seit 1990

Grafik 2 zeigt die Zunahme ausländischer Beschäftigter relativ zur Gesamtzahl der Beschäftigten für den Zeitraum 1991 bis 2010. In der ersten Hälfte der 1990er-Jahre war der Wanderungssaldo mit den Mitgliedsstaaten der EU wie auch mit dem übrigen Europa (v.a. Ex-Jugoslawien) positiv. Der Saldo mit der EU ging im Laufe der Rezession Ende der 1990er-Jahre stark zurück und war zwischen 1996 und 1998 sogar negativ. Seit 1999 zeigt der Wanderungssaldo mit der EU einen klar positiven Trend: Die Zuwanderung nimmt im Durchschnitt zu. Die Zuwanderung aus dem übrigen Europa pendelt sich auf einem



Sandro Favre
Wissenschaftlicher Assistent an der Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Universität Zürich



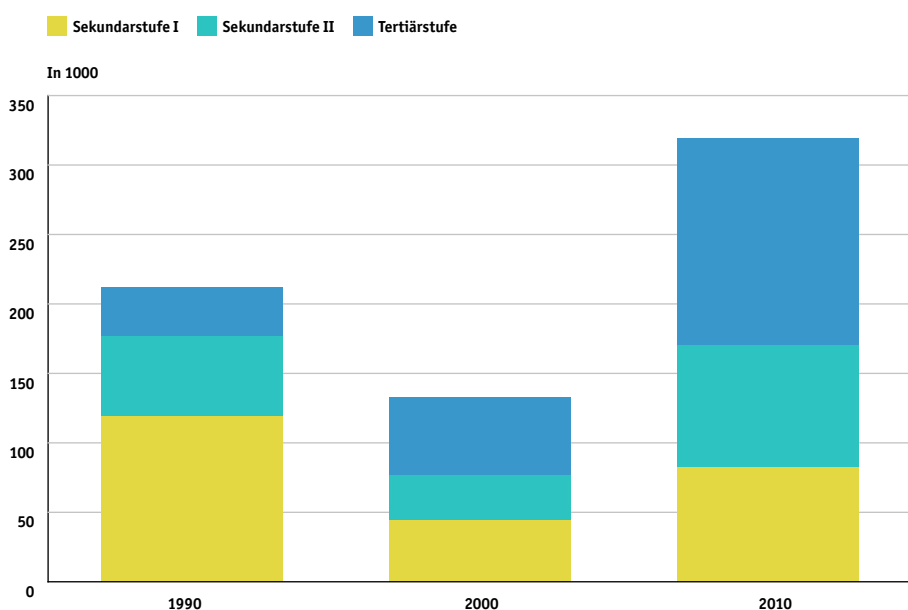
Prof. Dr. Rafael Lalive
Professor für Mikroökonomie an der Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Universität Lausanne



Prof. Dr. Josef Zweimüller
Professor für Makroökonomie und Arbeitsmärkte an der Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Universität Zürich

Grafik 1

Anzahl der neu zugewanderten Arbeitskräfte nach Ausbildungsniveau, 1990–2010



Anmerkungen: Erwerbspersonen der ständigen Wohnbevölkerung von 18 bis 64 Jahren.

Quelle: BFS (Volkszählung, Strukturhebung) / Die Volkswirtschaft

vergleichsweise geringen positiven Niveau ein. Die Zuwanderung leistete einen entscheidenden Beitrag zur Zunahme der Beschäftigung. Zwischen 2002 und 2010 nahm die Anzahl beschäftigter Immigranten um 337 000 Personen zu. Dies entspricht etwa 8,2% der Gesamtbeschäftigung des Jahres 2002. Der EU-Raum leistete mit 5,8% den Hauptbeitrag, während die verbleibenden 2,4% aus dem Rest der Welt kamen.

Identifikation von Verdrängungseffekten

Die Studie im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft (Seco) untersucht, ob und in welchem Umfang der seit Inkrafttreten des FZA verstärkte Migrationsdruck zu Verdrängungsprozessen auf dem Schweizer Arbeitsmarkt geführt hat. Von Verdrängungseffekten sprechen wir, wenn überdurchschnittlich hoher Migrationsdruck zu einer Zunahme der Arbeitslosigkeit oder einer Reduktion der Beschäftigung der Wohnbevölkerung führt. Migrationsdruck kann durch Nettozuwanderung, aber auch durch eine Veränderung im Bestand der Grenzgänger ausgelöst werden. Deshalb untersuchen wir immer zugleich Verdrängungseffekte von Einwanderung in die Wohnbevölkerung und von Veränderungen im Grenzgängerbestand und weisen diese Effekte separat aus.

Aus theoretischer Sicht ist nicht klar, ob es zu Verdrängungseffekten kommt. Wenn Zuwanderer Tätigkeiten ausüben, welche dieje-

nigen der ansässigen Beschäftigten ergänzen, kann Zuwanderung die Situation am Arbeitsmarkt verbessern. Umgekehrt führt Zuwanderung zu Verdrängung, wenn die Tätigkeiten der Zuwanderer zu denjenigen der ansässigen Beschäftigten in Konkurrenz stehen. Die Frage, ob Zuwanderung zu Verdrängung führt, muss also auf empirischer Ebene geklärt werden.

Die Quantifizierung der Verdrängungseffekte erfolgte in zwei Schritten:

- Im ersten Schritt wurden anhand regionaler Vergleiche die Auswirkungen der Einwanderung auf Arbeitslosigkeit und Beschäftigung der in der Schweiz ansässigen Bevölkerung untersucht.
- Im zweiten Schritt wurden die so ermittelten Effekte mit dem mutmasslichen Ausmass der durch das Freizügigkeitsabkommen ausgelösten Migrationsströme kombiniert, um den Effekt des FZA quantifizieren zu können.

Während der erste Schritt strikt auf einer Analyse der Daten beruht, erfordert der zweite Schritt eine Annahme darüber, wie sich die Immigration ohne das FZA entwickelt hätte. Die Resultate des ersten Schrittes unserer Studie basieren – in Anlehnung an den Grossteil der existierenden Literatur für andere Länder – auf der Analyse regionaler Unterschiede im Migrationsdruck und in der damit einhergehenden Entwicklung des Arbeitsmarktes. Erstmals in einer Studie zu den Arbeitsmarkteffekten der Einwanderung in der Schweiz greifen wir dafür auf MS-Regionen² zurück. Die 106 MS-Regionen werden als mikroregionale Zwischenebene für zahlreiche wissenschaftliche und regionalpolitische Zwecke verwendet. Der Vorteil der MS-Regionen gegenüber politischen Gliederungen der Schweiz besteht darin, dass sie sich durch eine gewisse räumliche Homogenität auszeichnen und Kleinarbeitsmarktgebiete mit funktionaler Orientierung auf Zentren darstellen.

Ergebnisse: Insgesamt kaum Verdrängungseffekte feststellbar

Das Hauptergebnis der Studie ist, dass Verdrängungseffekte aufgrund der starken Zuwanderung seit 2002 gering sind. Wir finden keine signifikante Abnahme der Beschäftigung der in der Schweiz ansässigen Wohnbevölkerung als Folge der starken Zuwanderung. Auch die erhebliche Zunahme der Grenzgängerbeschäftigung zeitigt keine Verdrängungseffekte grösseren Ausmasses. Weder für in der Schweiz geborene Personen noch für bereits länger in der Schweiz leben-

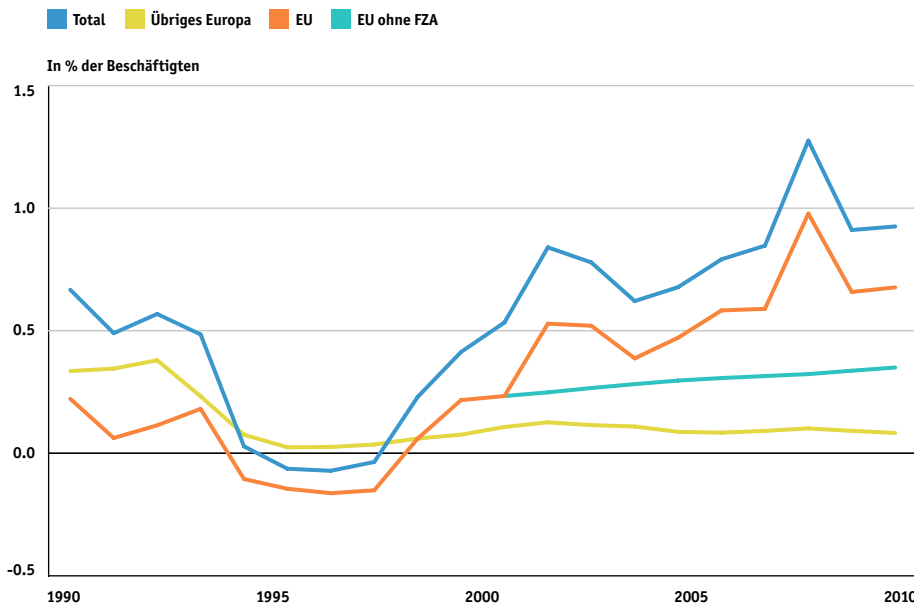
1 Der Wanderungssaldo entspricht der Anzahl Einwanderer minus der Anzahl Auswanderer und damit der wandrungsbedingten Veränderung der zugewanderten Bevölkerung in der Schweiz. Er ist also ein Mass für den effektiven Migrationsdruck. Wir sprechen in diesem Zusammenhang auch von «Nettoimmigration».

2 MS = mobilité spatiale.

3 Die Unterscheidung zwischen «in der Schweiz geborener» und «früher zugewandeter» Wohnbevölkerung stützt sich auf den Grossteil der Literatur, welche die Wohnbevölkerung in «Foreign Born» und «Natives» unterteilt. Die Unterscheidung ist nahezu, wenn auch nicht vollständig deckungsgleich mit der Unterscheidung in Schweizer Staatsbürger und in der Schweiz wohnhafte Personen mit anderer Nationalität.

Grafik 2

Jährliche Nettoimmigration als Anteil an der Erwerbsbevölkerung, 1991–2010



Anmerkungen: Nettoimmigration pro Jahr als Anteil an allen Beschäftigten im selben Jahr. Die Einwanderung aus der «EU ohne FZA» basiert auf der Annahme, dass ohne das FZA die Zuwanderung aus den EU-Staaten nach 2002 demselben Trend gefolgt wäre wie jene aus den übrigen europäischen Staaten von 1996 bis 2001.

Quelle: BFS (PETRA) / Die Volkswirtschaft

und deren Beschäftigtenquote um 0,302 Prozentpunkte reduziert. Für die hoch qualifizierten früher Zugewanderten ist zwar kein signifikanter Effekt der Nettoimmigration sichtbar; doch eine Zunahme der Grenzgängerbeschäftigung von 1% reduziert deren Beschäftigtenquote um geschätzte 0,206 Prozentpunkte. Auch Arbeitnehmende mit mittlerer und niedriger Qualifikation geraten durch gleich qualifizierte Einwanderer auf dem Arbeitsmarkt unter Druck. Diese nachteiligen Effekte werden jedoch kompensiert durch positive Beschäftigungseffekte infolge der Einwanderung hoch qualifizierter Personen.

Einfluss des Freizügigkeitsabkommens auf den Schweizer Arbeitsmarkt

Wie hat der Abschluss des FZA den schweizerischen Arbeitsmarkt von 2002 bis 2010 beeinflusst? Diese Frage lässt sich nicht mit letzter Gewissheit beantworten, da es ohne weitere Annahmen keinen Anhaltspunkt dafür gibt, wie sich die Immigration ohne das FZA entwickelt hätte. Wir treffen die Annahme, dass die Einwanderung aus der EU ohne das FZA demselben Trend gefolgt wäre wie die Einwanderung aus dem übrigen Europa von 1996 bis 2001. Diese Entwicklung ist in Grafik 2 ersichtlich. Die Linie «EU ohne FZA» schreibt den Trend der Jahre 1996 bis 2001 in der Nettoimmigration aus dem übrigen Europa fort, um die hypothetische Zuwanderung aus der EU abzuschätzen, das sich ohne das FZA ergeben hätte. Die Differenz zwischen der Linie «EU» und der Linie «EU ohne FZA» entspricht also dem vermuteten Ausmass der Zuwanderung aus der EU infolge des FZA. Unter dieser Annahme hat das FZA von 2002 bis 2010 die Zuwanderung um 2,9 Prozentpunkte erhöht. Gemäss unseren Berechnungen ist somit etwa die Hälfte der Netto-Zuwanderung aus der EU seit 2002 der Personenfreizügigkeit zuzurechnen.

Wie hat die durch das FZA bewirkte Zunahme der Zuwanderung die Arbeitslosigkeit und Beschäftigung beeinflusst? Die Antwort auf diese Frage findet sich in Tabelle 1. Die Zuwanderung von 2,9 Prozentpunkten führte zu einer Erhöhung der Arbeitslosenquote aller in der Schweiz Geborenen um 0,2 Prozentpunkte. Im Durchschnitt der Periode 2002–2010 lag diese bei 2,6%. Im Durchschnitt der Periode 2002–2010 lag diese bei 2,6%. Die Beschäftigungsquote der in der Schweiz geborenen Personen betrug 82,6% und blieb von der Zuwanderung insgesamt unbeeinflusst. Kein negativer Einfluss ging von der Zuwanderung zudem auf Personen aus, die früher in die Schweiz zugewandert waren.

Kasten 1

Umfassendes Bild des Schweizer Arbeitsmarktes

Die empirische Analyse betritt Neuland durch eine Kombination verschiedener administrativer Datensätze. Die individuellen Konten der zentralen Ausgleichskasse der AHV wurden mit Angaben zur MS-Region des Wohnorts aus der Bevölkerungsstatistik (Statpop) kombiniert. Diese Datengrundlage erlaubt eine präzise regionale Zuordnung von Arbeitslosigkeit, Beschäftigung und Immigration und damit eine genauere Abschätzung allfälliger Verdrängungseffekte. In der vorliegenden Studie messen wir Arbeitsergebnisse anhand von zwei Grössen: Die *Arbeitslosenquote* setzt die Zahl der Personen, welche aktiv auf Stellensuche sind, in Bezug zur Erwerbsbevölkerung. Die Erwerbsbevölkerung umfasst alle beschäftigten und arbeitslosen Personen. Die *Beschäftigungsquote* misst den Anteil der beschäftigten Personen an der Wohnbevölkerung. Die *Arbeitslosenquote* – also der Prozentsatz der Personen, die sich am Arbeitsmarkt beteiligen, aber keine Beschäftigung finden – ist das primäre Mass für das Funktionieren eines Arbeitsmarktes. Sie vermag jedoch nicht alle wichtigen Entwicklungen zu erfassen, so etwa den Rückzug entmutigter Personen nach einer erfolglosen Stellensuche. Eine solche Entwicklung widerspiegelt sich in der *Beschäftigungsquote* (*Employment to Population Ratio*). Um ein möglichst umfassendes Bild des schweizerischen Arbeitsmarktes zu erhalten, analysieren wir daher die Entwicklung der beiden Grössen.

de Ausländer ist ein signifikanter Einfluss des Migrationsdrucks auf die Beschäftigtenquote festzustellen.³ Für die in der Schweiz geborene Bevölkerung zeigt sich ein nachteiliger Einfluss der Nettoimmigration auf die Arbeitslosigkeit, der jedoch quantitativ relativ gering und statistisch nur marginal signifikant ist. Konkret impliziert unser bevorzugtes ökonometrisches Modell, dass Einwanderung im Ausmass von 1% der Beschäftigten zu einem Anstieg der Arbeitslosenquote der in der Schweiz Geborenen von 0,068 Prozentpunkten führt. Für früher Zugewanderte existiert ein solcher Zusammenhang nicht. Eine Zunahme der Grenzgängerbeschäftigung führt weder zu einem signifikanten Anstieg der Arbeitslosenquote noch zu einem Rückgang der Beschäftigtenquote.

Höhere Effekte in einigen Subgruppen

Obwohl das Gesamtbild dieser Studie nicht darauf hindeutet, dass Verdrängungseffekte in bedeutendem Umfang existieren, zeigen sich Verdrängungseffekte für bestimmte Subgruppen. So finden wir bei den gut Qualifizierten Anzeichen für Verdrängungseffekte, nicht dagegen bei Arbeitnehmenden mit niedrigen und mittleren Qualifikationen. Konkret impliziert unser bevorzugtes ökonometrisches Modell, dass Einwanderung im Ausmass von 1% der Beschäftigten zu einem Anstieg der Arbeitslosenquote hoch qualifizierter in der Schweiz Geborener von 0,127 Prozentpunkten führt

Tabelle 1

Überblick der Resultate: Evidenz für Verdrängungseffekte

	In der Schweiz Geborene		Früher Zugewanderte	
	ALQ	BQ	ALQ	BQ
A. Immigration				
Aggregat	0.20 [-0.09, 1.20]	0	0	0
Gering Qualifizierte	0	0	0	0
Mittel Qualifizierte	0	0	0	0
Hoch Qualifizierte	0.36 [0.09, 0.64]	-0.87 [-1.86, 0.12]	0	0
B. Grenzgänger				
Aggregat	0	0	0	0
Gering Qualifizierte	0	0	0	0
Mittel Qualifizierte	0	0	0	0
Hoch Qualifizierte	0	0	0	-0.39 [-0.60, -0.17]

Anmerkungen: Auf dem 10%-Niveau signifikante Instrumente-Variablen-Schätzer für Nettoimmigration und Zunahme der Grenzgänger. ALQ = Arbeitslosenquote, BQ = Beschäftigtenquote. In eckigen Klammern: 95%-Konfidenzintervall.

Quelle: BFS (PETRA, STATPOP), AHV (ZAS) / Die Volkswirtschaft

Im Falle der Grenzgängerbeschäftigung ist der Effekt des FZA nicht feststellbar, da die Grenzgänger zum überwiegenden Teil aus EU-Staaten stammen und sich deshalb kein kontrafaktisches Szenario anbietet. Wir weisen deshalb lediglich den Effekt der gesamten Zunahme der Grenzgängerbeschäftigung aus. Dieser beträgt für die Beschäftigtenquote der hoch qualifizierten früher Zugewanderten als einziges signifikantes Ergebnis -0,39 Prozentpunkte.

Der Schweizer Arbeitsmarkt ist insgesamt robust

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass der schweizerische Arbeitsmarkt die starke Zunahme der Immigration seit der Einführung des Freizügigkeitsabkommens gut verkraften konnte. Dieser positive Leistungsausweis ist vermutlich darauf zurückzuführen, dass mehrheitlich hoch qualifizierte Personen in die Schweiz eingewandert sind. Diese Personen können zwar in der Schweiz ansässige Personen mit gleicher Qualifikation verdrängen. Sie schaffen jedoch auch vermehrt Arbeitsplätze für Personen mit geringerer Qualifikationsstufe. Dies erklärt vermutlich, warum die Verdrängungseffekte am Schweizer Arbeitsmarkt vergleichsweise gering sind. Sie treten für die Gesamtbevölkerung kaum in Erscheinung oder sind zu gering, um sich in statistisch signifikanten Veränderungen der Arbeitslosen- und Beschäftigtenquote niederzuschlagen.

Die Ergebnisse der Studie fügen sich gut ins Bild vorgängiger Studien, welche mit anderen Datengrundlagen und Methoden den Zusammenhang zwischen der Zuwanderung und der Lohnentwicklung untersuchten. Während bei höher qualifizierten tendenziell eine Erhöhung der Konkurrenz und damit gewisse lohndämpfende Effekte identifiziert wurden, wirkte sich die Zuwanderung auf die Lohnsituation von unqualifizierten Arbeitskräften sogar positiv aus.

Gewisse Verdrängungseffekte bei Hochqualifizierten

Gewisse Verdrängungseffekte waren einzig bei hoch qualifizierten Arbeitskräften zu verzeichnen. So hat die Zuwanderung die Arbeitslosenquote der hochqualifizierten in der Schweiz Geborenen um 0,36 Prozentpunkte ansteigen lassen und deren Beschäftigtenquote um 0,87 Prozentpunkte reduziert. Über den Zeitraum 2002–2010 lag ihre Arbeitslosenquote im Durchschnitt bei 1,6% und ihre Beschäftigungsquote bei 92,3%. Die Arbeitsmarktintegration der hoch qualifizierten in der Schweiz geborenen Personen blieb damit trotz erhöhter Konkurrenz durch Zuwanderer über den ganzen Zeitraum überdurchschnittlich.

Im Falle der Arbeitslosenquote aller in der Schweiz Geborenen und der Beschäftigtenquote der hoch qualifizierten in der Schweiz Geborenen ist ein Nulleffekt auf dem üblicherweise verwendeten, strengeren 95%-Konfidenzniveau nicht auszuschliessen. Für alle in der Schweiz Geborenen finden wir zudem keinen signifikanten Effekt für die Beschäftigtenquote. Obwohl also die Zuwanderung zu höherer Arbeitslosigkeit geführt zu haben scheint, ist keine statistisch gesicherte Evidenz für eine Verminderung der Beschäftigung zu finden.

Kasten 2

Das Problem der umgekehrten Kausalität

Das zentrale Ziel dieser Studie besteht in der Schätzung der kausalen Effekte eines verstärkten Migrationsdrucks in den verschiedenen Regionen auf Arbeitslosigkeit und Beschäftigung in diesen Regionen. Die Schwierigkeit, kausale Effekte korrekt zu schätzen, besteht in erster Linie im Problem der umgekehrten Kausalität. Da eine gute regionale Beschäftigungslage in der Regel viele Immigranten anzieht, sagt ein einfacher Vergleich der Arbeitsmarktlage in Regionen mit viel und wenig Zuwanderung nichts über die Auswirkung der Zuwanderung auf die Arbeitsmarktlage aus. Um dieses Problem der umgekehrten Kausalität zu umgehen, verwenden wir einen hypothetischen Migrationsdruck, der sich ergeben hätte, wenn die Einwanderer ihre Niederlassungsentscheidung alleine darauf ausrichten würden, Anschluss an ein Netzwerk von Landsleuten zu finden. Diese Variable misst den «exogenen» Teil des regionalen Migrationsdrucks und ist von der gegenwärtigen regionalen Arbeitsmarktlage unabhängig. Umgekehrte Kausalität kann so als Erklärung für das Fehlen bedeutender Verdrängungseffekte in unserer empirischen Analyse weitgehend ausgeschlossen werden.



7. Nationales eGovernment-Symposium
5. November 2013, BERNEXPO Mobile Government
www.egovernment-symposium.ch



SAVE the DATE







