



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement EVD
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO

Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf den Schweizer Arbeitsmarkt

7. Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz-EU

Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO)

Bundesamt für Migration (BFM)

Bundesamt für Statistik (BFS)

Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV)

26. Mai 2011

Inhaltsverzeichnis

0	Management Summary	4
1	Einleitung	10
2	Einfluss des FZA auf die Migrationsbewegungen sowie den Bestand der ausländischen Wohnbevölkerung	12
2.1	Änderungen in den rechtlichen Rahmenbedingungen	12
2.2	Auswirkungen des FZA auf die Migration in die und aus der Schweiz	16
2.2.1	Entwicklung der Wanderungsbewegungen nach Herkunftsregionen	16
2.2.2	Entwicklung der Zuwanderung nach Qualifikationsniveau	26
2.2.3	Aktuellste Entwicklung Bewilligungen und Wanderungssaldo.....	28
2.3	Einfluss des FZA auf den Wanderungssaldo der ausländischen Bevölkerung in den einzelnen Regionen der Schweiz	30
2.4	Entwicklung des Ausländerbestandes nach Nationalitätengruppen	34
3	Auswirkungen des FZA auf den Schweizer Arbeitsmarkt.....	35
3.1	Einfluss des FZA auf die Beschäftigung und die Arbeitslosigkeit.....	35
3.1.1	Wirtschaftswachstum und Beschäftigungsentwicklung	35
3.1.2	Entwicklung des Arbeitsangebots.....	36
3.1.3	Arbeitsmarktentwicklung nach Nationalitäten und Aufenthaltsstatus	38
3.1.4	Zuwanderung und Arbeitslosigkeit nach Branchen.....	46
3.1.5	Arbeitslosigkeit nach Nationalitätengruppen.....	50
3.1.6	Zuwanderung und Arbeitsmarktentwicklung nach Regionen	56
3.2	Einfluss des FZA auf die Lohnentwicklung in der Schweiz	59
3.2.1	Allgemeine Lohnentwicklung.....	59
3.2.2	Entwicklung der Lohnverteilung.....	62
3.2.3	Lohnentwicklung nach Branchen.....	64
3.2.4	Erfahrungen der Tripartiten Kommissionen	66
4	Auswirkungen des FZA auf die Sozialversicherungen	68
4.1	Auswirkungen des FZA auf die 1. Säule.....	68
4.1.1	Entwicklung der beitragspflichtigen Lohnsummen in der 1. Säule im Vergleich 68	
4.1.2	Anteil der Ausländerinnen und Ausländer an der Finanzierung der 1. Säule ...	70
4.1.3	Anteil der EU/EFTA-Staatsangehörigen an der Finanzierung und bei den Leistungen der 1. Säule.....	71
4.2	Auswirkungen des FZA auf die Invalidenversicherung IV	72
4.3	Auswirkungen des FZA auf die Ergänzungsleistungen EL	74
4.4	Auswirkungen des FZA auf die Unfallversicherung UV.....	75
4.5	Auswirkungen des FZA auf die Krankenversicherung KV.....	75
4.6	Auswirkungen des FZA auf die Arbeitslosenversicherung ALV	76
4.6.1	Einnahmen und Ausgaben der ALV nach Nationalitätengruppen	77
4.6.2	Anrechnung von Versicherungszeiten	79
4.6.3	Arbeitslosenentschädigung an Inhaber einer Kurzaufenthalterbewilligung	80
4.6.4	Arbeitslosenentschädigung an Arbeitskräfte aus der EU17/EFTA mit B- Bewilligungen in typischen Saisonberufen.....	81
4.6.5	Rückerstattung der Beiträge an die Arbeitslosenversicherung von Personen mit einem L-EG/EFTA Ausweis.....	83
4.7	Bezug von Sozialhilfeleistungen nach Nationalitätengruppen.....	83
5	Arbeitsmarktentwicklung in den Grenzgängerregionen und Auswirkungen der Personenfreizügigkeit.....	86

5.1	Ausgangslage und Fragestellung	86
5.2	Bedeutung und Entwicklung der Grenzgängerbeschäftigung	86
5.2.1	Rechtliche Rahmenbedingungen für Grenzgänger	86
5.2.2	Entwicklung der Grenzgängerbeschäftigung schweizweit	87
5.2.3	Entwicklung der Grenzgängerbeschäftigung nach Branchen und Berufsgruppen 88	
5.3	Bedeutung der Grenzgängerbeschäftigung nach Regionen	91
5.3.1	Abgrenzung von Grenzgängerregionen.....	91
5.3.2	Genferseeregion	94
5.3.3	Jurabogen	94
5.3.4	Norwestschweiz	95
5.3.5	Ostschweiz.....	96
5.3.6	Südschweiz	97
5.4	Arbeitsmarktentwicklung in Grenzgängerregionen	97
5.4.1	Beschäftigung	98
5.4.2	Arbeitslosigkeit.....	105
5.4.3	Lohnentwicklung	109
5.5	Zusammenfassung und Fazit	117
6	Anhang.....	121
6.1	Mandat des Observatoriums zum FZA	121
6.2	Studien zur Personenfreizügigkeit Schweiz-EU.....	122

0 Management Summary

Der siebte Observatoriumsbericht analysiert die Auswirkungen des Freizügigkeitsabkommens (FZA) Schweiz-EU auf die Migration und den Schweizer Arbeitsmarkt seit Inkrafttreten des Abkommens am 1. Juni 2002. Der Bericht wurde vom SECO in Zusammenarbeit mit dem BFM, dem BFS und dem BSV verfasst.

Wanderungsbewegungen

Die Zuwanderung in die Schweiz richtet sich nach der Arbeitskräftenachfrage der Unternehmen in der Schweiz und spiegelt daher die konjunkturelle Entwicklung. Nachdem sich der Wanderungssaldo 2009 als Folge der Rezession deutlich verringert hatte, kam der Rückgang 2010 im Zuge der kräftigen wirtschaftlichen Erholung zum Stillstand.

Die Personenfreizügigkeit führte zu einer Verschiebung bei den Herkunftsländern: Heute ist die Netto-Zuwanderung aus den EU/EFTA-Staaten grösser als aus den Nicht-EU/EFTA-Staaten. Seit 2002 entfällt rund 58% der Netto-Zuwanderung auf EU/EFTA-Staatsangehörige. Zuwanderer aus dem EU/EFTA Raum waren mehrheitlich gut qualifizierte Arbeitskräfte.

- Die Netto-Zuwanderung ist ein Abbild der wirtschaftlichen Entwicklung: 1991 war das Niveau der Netto-Zuwanderung ähnlich hoch wie heute. Die Rezession in den 1990er Jahren führte zu einem starken Rückgang der Netto-Zuwanderung. Mit der Hochkonjunkturphase zwischen 1997 und 2001 ging eine starke Zunahme der Netto-Zuwanderung einher, so dass die Einwanderung zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des FZA wieder das Niveau von 1991 erreichte. Die jüngste Wirtschaftskrise hat sich in den Jahren 2009 und 2010 auf die Netto-Zuwanderung niedergeschlagen: 2009 betrug der Rückgang der gesamten Netto-Zuwanderung gegenüber 2008 einen Viertel und 2010 verharrte sie auf diesem Niveau. Der Wanderungssaldo von Staatsangehörigen aus dem EU17/EFTA-Raum¹ verringerte sich zwischen 2008 und 2009 sogar um einen Drittel. 2010 blieb der Wanderungssaldo sodann auf dem Stand von 2009, was im längerfristigen Vergleich ein relativ hoher Wert war.
- In einem langfristigen Vergleich sind insbesondere zwei Trendentwicklungen hervorzuheben: Einerseits nahm mit der Personenfreizügigkeit die Bedeutung der Zuwanderung insgesamt zu, andererseits verschob sich die Zuwanderung weg von Drittstaatsangehörigen, hin zu EU17/EFTA Staatsangehörigen. In den elf Jahren vor Inkrafttreten des FZA (1991-2001) belief sich der Wanderungssaldo der ausländischen Wohnbevölkerung auf durchschnittlich +26'000 pro Jahr. Praktisch die gesamte Netto-Zuwanderung entfiel auf Drittstaatenangehörige. Mit Inkrafttreten des FZA per 1. Juni 2002 veränderte sich die Zusammensetzung der Zuwanderung markant. Die Netto-Zuwanderung von EU17/EFTA-Staatsangehörigen betrug pro Jahr durchschnittlich +31'800. Um knapp 20% tiefer lag in diesem Zeitraum mit +25'600 pro Jahr der Wanderungssaldo von Personen aus Nicht-EU27/EFTA-Staaten. Zu dieser Verschiebung trug auch die Abschaffung des Saisoniersstatuts für Nicht-EU/EFTA-

¹ Die EU17/EFTA umfasst neben den 15 alten EU-Staaten und drei EFTA-Staaten auch Zypern und Malta, welche den Staatsangehörigen der EU-15/EFTA seit dem 1. April 2006 gleichgestellt sind.

Staatsangehörige im Jahr 1996 bei. Insbesondere deutsche, portugiesische und französische Staatsangehörige nutzten die Möglichkeiten des FZA.

- Mit der Ausdehnung des FZA auf die Staaten der EU8 nahm der Wanderungssaldo aus den osteuropäischen Ländern der EU deutlich zu. Die absolute Bedeutung war jedoch mit einem Anteil von 6% am gesamten Wanderungssaldo des Jahres 2010 vergleichsweise klein. Der Wanderungssaldo von Staatsangehörigen der osteuropäischen EU-Beitrittsländer von 2004 (EU8) erhöhte sich, als das Personenfreizügigkeitsabkommen 2006 in Kraft trat. Im Durchschnitt der ersten fünf Jahre mit FZA belief sich der Wanderungssaldo von Staatsangehörigen der EU8 auf +4'000 Personen pro Jahr. In den fünf Jahren zuvor hatte der Wanderungssaldo noch durchschnittlich +1'500 Personen pro Jahr betragen. Im Jahr 2010 erhöhte sich der Wanderungssaldo von EU8-Staatsangehörigen nur leicht von 3'500 auf 3'900 bzw. um 11%. Die Kontingente für Aufenthaltsbewilligungen B wurde nur im zweiten Jahr nach Inkrafttreten des Protokolls fast ausgeschöpft, jene für Kurzaufenthaltsbewilligungen bisher noch nie. Allerdings stieg die Zahl der verfügbaren Kontingente kontinuierlich an.
- Seit dem 1. Juni 2004 benötigen Dienstleistungserbringer aus dem EU/EFTA-Raum, welche sich pro Kalenderjahr nicht länger als 90 Tage in der Schweiz aufhalten keine Bewilligung mehr. Im ersten Jahr (Juni-Dezember 2004) verrichteten die Dienstleistungserbringer Arbeit im Umfang von rund 9'800 dauerhaft anwesenden Arbeitskräften. Im letzten Jahr (Januar-Dezember 2010) erreichte dieser Wert 18'400. 58% des Arbeitsvolumens entfiel dabei auf Arbeitnehmende bei Schweizer Arbeitgebern, 30% auf Entsandte Arbeitnehmende und 11% auf selbständige Dienstleistungserbringer.
- Die Personenfreizügigkeit bewirkte in allen Regionen der Schweiz eine deutliche Zunahme der Bevölkerung aus dem EU/EFTA-Raum. Überdurchschnittliche Anstiege des Wanderungssaldos verzeichneten - insbesondere wenn man die Grenzgängerbeschäftigten mit einbezieht - das Tessin, die Westschweiz und die Ostschweiz. Die jüngste Wirtschaftskrise führte 2009 zunächst mit Ausnahme der Grossregion Nordwestschweiz zu einem Rückgang der Netto-Zuwanderung. 2010 jedoch erholte sich die Arbeitskräftenachfrage von der jüngsten Wirtschaftskrise relativ schnell, so dass der Wanderungssaldo in allen Grossregionen mit Ausnahme der Nordwestschweiz (-18%) wieder anstieg. Die relativ stärksten Anstiege 2010 gegenüber 2009 verzeichneten das Tessin (+98%) sowie das Espace Mittelland (+48%).
- Der Trend zur Zuwanderung von hoch qualifizierten Arbeitskräften bestand bereits vor Inkrafttreten des FZA. Allerdings akzentuierte sich mit der Personenfreizügigkeit die Verschiebung in der Qualifikationsstruktur der Einwandernden: Von den erwerbstätigen Ausländerinnen und Ausländern, welche zwischen Juni 2002 und Mai 2009 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). Betrachtet man die vorangegangenen Einwanderungsperioden zwischen Juni 1986 und Mai 1995 sowie zwischen Juni 1995 und Mai 2002, so hat das Ausbildungsniveau der erwerbstätigen Ausländerinnen und Ausländer bereits vor Inkrafttreten des FZA kontinuierlich zugenommen: der Anteil der erwerbstätigen Ausländerinnen und Ausländer mit einem Sekundarstufe II-Abschluss ist von 56% auf 73% und jener mit einem Abschluss auf Tertiärstufe von 20% auf 42% kontinuierlich angestiegen. Die Zuwanderung trug zu einem Anstieg hochqualifizierter Arbeitskräfte auf dem Schweizer Arbeitsmarkt bei. Der Anteil an zugewanderten Erwerbstätigen

mit tertiärer Ausbildung lag deutlich über dem entsprechenden Anteil der in der Schweiz erwerbstätigen Bevölkerung.

Auswirkungen auf den Schweizer Arbeitsmarkt

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

Nach dem steilem Anstieg der Arbeitslosigkeit im Jahr 2009 ging sie bereits 2010 wieder deutlich zurück. Das Verhältnis der Arbeitslosenquoten von Schweizern und EU/EFTA-Ausländern blieb in den letzten Jahren praktisch konstant. Die Zuwanderer aus der EU/EFTA stellten insgesamt eine sehr gute Ergänzung zu den einheimischen Arbeitskräften dar. Eine Verdrängung von Schweizerischen Arbeitskräften fand nicht statt. Etwas stärker konkurrenziert wurden durch die Zuwanderung möglicherweise Ausländer/innen welche früher in die Schweiz zugewandert waren.

- Nach der scharfen Rezession im Jahr 2009 erholte sich die Schweizer Wirtschaft 2010 erstaunlich rasch und kräftig. Die Arbeitslosigkeit sank bereits ab Anfang 2010 wieder deutlich. Angesichts dieser Entwicklung war es wenig erstaunlich, dass sich die Zuwanderung nach anfänglichem Rückgang in der zweiten Hälfte 2010 nicht weiter verringerte. Verglichen mit vielen anderen Industrienationen und mit unseren Nachbarländern fiel der Einbruch der Wirtschaftsleistung in der Schweiz moderater und das Vor-Krisenniveau wurde rascher wieder erreicht. Mit ein Grund dafür war die anhaltende Netto-Zuwanderung, welche die Binnenwirtschaft über die Konsumausgaben und Bauinvestitionen stützte. Jene Sektoren, welche von der Wirtschaftskrise weniger betroffen waren, konnten weiterhin Arbeitskräfte im EU/EFTA-Raum rekrutieren. Allerdings ging die Erwerbstätigkeit von Kurz- und Daueraufenthaltern 2010 dennoch leicht zurück.
- Im Zeitraum 2003-2010 konnten sowohl EU27/EFTA-Staatsangehörige wie auch Schweizerinnen und Schweizer im Alter von 25-64 Jahren ihre Erwerbstätigenquote erhöhen, wobei Staatsangehörige der EU27/EFTA Staaten bzgl. Erwerbstätigenquote zur Schweizer Bevölkerung aufschliessen konnten. Über die Zeit relativ konstant und deutlich tiefer lag demgegenüber die Erwerbstätigenquote von ausländischen Personen aus Drittstaaten.
- EU27/EFTA-Staatsangehörige konnten in den letzten sieben Jahren vor allem in Berufsgruppen einen Beschäftigungszuwachs verzeichnen, bei denen auch Schweizerinnen und Schweizer und andere Ausländer die Erwerbstätigkeit deutlich ausbauten. Ganz besonders trifft dies auf Führungskräfte, akademische Berufe sowie Techniker/innen und gleichrangige Berufe zu, welche sich durchwegs positiv und stark überdurchschnittlich entwickelten. Bei Hilfsarbeitskräften waren es vorwiegend Schweizer/innen, Grenzgänger und Ausländer/innen von ausserhalb der EU27/EFTA, welche in den letzten Jahren Beschäftigungszuwächse verzeichneten.
- Die Reaktion der Arbeitslosigkeit auf die Rezession 2009 fiel bei Schweizern und EU27/EFTA-Ausländern sehr ähnlich aus. Auf dem Höhepunkt der Arbeitslosigkeit im Dezember 2009 lag diese je um zwei Drittel über dem Vorkrisenniveau vom Juli 2008.

Ende März 2011, lag sie bei beiden Gruppen noch um rund einen Drittel über dem Niveau vor der Krise.

- Praktisch alle Branchen der Schweizer Wirtschaft nutzten die Möglichkeiten des Freizügigkeitsabkommens, wodurch der Beschäftigungsanteil von Personen aus den EU17/EFTA-Staaten zunahm.
- Im letzten Abschwung stieg die Arbeitslosigkeit u.a. in der Industrie sowie in Bauberufen überproportional an. In der Industrie wirkte sich die Wirtschaftskrise besonders stark aus. Der starke Anstieg der Arbeitslosigkeit im Baugewerbe war dagegen - angesichts der robusten Baukonjunktur - eher überraschend. Dass hier momentan gewisse Verdrängungsprozesse stattfinden ist nicht ganz auszuschliessen. Allerdings sind auch die Zuwanderer der letzten Jahre selber mit starken Anstiegen der Arbeitslosigkeit konfrontiert. Immerhin stellt man fest, dass sich die Zuwanderung in den Branchen mit den stärksten Anstiegen der Arbeitslosigkeit auch relativ am stärksten verringert hat. Dies trägt dazu bei, die Situation zu entspannen.
- Mit Abstand am höchsten liegt die Arbeitslosenquote von ausländischen Erwerbsspersonen aus Nicht EU27/EFTA-Staaten. Ende März 2011 lag diese saisonbereinigt bei 7.8%. Es ist deutlich, dass diese Bevölkerungsgruppe in der Schweiz erhebliche Schwierigkeiten bei der Arbeitsmarktintegration hat. Das Phänomen ist nicht neu und auch nicht ursächlich auf die Personenfreizügigkeit mit der EU zurückzuführen. Ebenfalls erhöhte Arbeitslosenquoten weisen Staatsangehörige aus Portugal, aus den Ländern der EU10 und aus Frankreich auf. Im Fall von Portugal und den Ländern der EU10 dürfte das unterdurchschnittliche Qualifikationsniveau dieser Bevölkerungsgruppe Hauptursache der erhöhten Arbeitslosigkeit sein. Im Fall von Franzosen und Portugiesen spielt auch die regionale Verteilung eine Rolle, da sie häufiger in der Westschweiz tätig sind, wo die Arbeitslosenquote strukturell erhöht ist. Deutsche Staatsangehörige wiesen vor Einbruch der Konjunktur 2009 eine unterdurchschnittliche Arbeitslosenquote auf. Im Durchschnitt lag sie bei 2.9%, die Gesamtarbeitslosigkeit betrug 3.1%. Mit Einbruch der Wirtschaft stieg dann die Arbeitslosenquote deutscher Staatsangehöriger überproportional an und überschritt den Schweizer Durchschnitt. Ende Dezember erreichte sie mit saisonbereinigt 3.9% einen Höhepunkt und lag damit um 7% über der Gesamtarbeitslosenquote von 3.7%. Im Aufschwung 2010 verringerte sie sich wieder rasch und erreichte Ende März 2011 genau den Schweizer Durchschnitt von 2.9%.
- Hinsichtlich der Auswirkungen des FZA auf die Entwicklung der Arbeitslosigkeit in den sieben Grossregionen der Schweiz lassen sich nach wie vor keine klaren Schlüsse ziehen. 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 (Genfersee, Jurabogen und Nordwestschweiz) gibt es Anzeichen, dass die Vermittlung von Stellensuchenden in den Jahren nach Inkrafttreten des FZA tendenziell schwieriger wurde (vgl. Kapitel 5).
- Die allgemeine Lohnentwicklung wich in den Jahren nach Inkrafttreten des FZA nicht stark von jener in den Jahren zuvor ab. Sie folgte zudem stets einem typischen konjunkturellen Muster.
- Signifikante Veränderungen in der Lohnverteilung waren ebenfalls nicht festzustellen. Insbesondere entwickelten sich Löhne im unteren Bereich der Lohnverteilung nicht wesentlich anders als die Löhne insgesamt.
- Die Frage, ob die allgemeine Lohnentwicklung durch die Zuwanderung der letzten Jahre gedämpft wurde, wird unterschiedlich beurteilt. Einiges deutet darauf hin, dass

die starke Zuwanderung von gut qualifizierten Arbeitskräften das starke Lohnwachstum auf höheren Qualifikationsstufen etwas gebremst hat. Eine neuere Studie zeigt, dass auch weniger qualifizierte Nicht-EU Ausländer gewisse Lohneinbussen zu verzeichnen hatten.

Auswirkungen auf die Sozialversicherungen

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.

Im Jahr 2009 leisteten EU/EFTA-Staatsangehörige in der Arbeitslosenversicherung 21% der Lohnbeiträge und bezogen 23% der Arbeitslosenentschädigung. Deutsche Staatsangehörige gehörten in den letzten Jahren klar zu den Netto-Zahlern der ALV, während Nationalitätengruppen mit überdurchschnittlichen Arbeitslosenquoten in der Regel Netto-Bezüger waren.

- Für die Finanzierung der schweizerischen Sozialwerke, welche wie die AHV oder die IV im Umlageverfahren finanziert werden, hat sich die Öffnung des Arbeitsmarkts und die daraus resultierende Einwanderung von Erwerbstätigen aus den EU-Mitgliedstaaten als positiv erwiesen. Die Statistiken zeigen, dass die Beitragssumme von EU25-Staatsangehörigen zurzeit bedeutend höher ist als die Leistungen, die sie beziehen.
- In der ALV entstanden auf Grund des FZA 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.
- Im Jahr 2009 zahlten EU/EFTA-Staatsangehörige 21% der ALV-Beiträge und bezogen 23% der Arbeitslosenentschädigung. Der Einnahmenanteil lag um lediglich 8% unter demjenigen der Ausgaben für Arbeitslosenentschädigung. Dieses Ergebnis ist auch auf den Wegfall der Retrozessionszahlungen Anfang Juni 2009 zurückzuführen. Deutlich stärkere Netto-Bezüger der ALV sind Drittstaatsangehörige. Der Anteil der Einnahmen aus ALV-Beiträgen belief sich 2009 auf lediglich 32% der entsprechenden Anteile bezogener Arbeitslosenentschädigung. Auch hier spiegelt sich deutlich das gegenüber EU/EFTA-Ausländern nochmals stark erhöhte Arbeitslosenrisiko dieser (allerdings sehr heterogenen) Nationalitätengruppe.

Arbeitsmarktentwicklung in Grenzgängerregionen und Auswirkungen des FZA

Die Grenzgängerbeschäftigung gewann ab 2000 stark an Bedeutung und das FZA begünstigte diese Entwicklung zusätzlich. Zwischen 2004 und 2010 stieg der Anteil von Grenzgängern am Total der Erwerbstätigen von 4.2% auf 5.0%.

- Im deutlichen Unterschied zur Arbeitskräftemigration nahm die Grenzgängerbeschäftigung stärker bei tiefen Qualifikationen zu und der Personalverleih spielte bei der Rekrutierung eine relativ 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 rapide zunehmende 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 in den Analysen mangels Beschäftigungsdaten auf Bezirksebene - 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 gewisse Studien nahelegen, so scheint dieser in den Grenzgängerregionen nicht unbedingt stärker ausgefallen zu sein als in anderen Regionen der Schweiz, welche die Auswirkungen des FZA allenfalls in Form einer stärkeren Zuwanderung spürten.

1 Einleitung

Am 1. Juni 2002 sind das Freizügigkeitsabkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft (EG) und der Schweiz sowie das Abkommen zur Änderung des Übereinkommens zur Errichtung der EFTA in Kraft getreten. Die Abkommen sehen eine schrittweise Einführung des freien Personenverkehrs vor, wie er innerhalb der Europäischen Union (EU) bereits zum Tragen kommt. Die Freizügigkeit Schweiz-EU wird indes erst 2014 nach einer Übergangsfrist von zwölf Jahren voll verwirklicht. Ausgenommen sind Rumänien und Bulgarien (EU-2), für welche längere Übergangsfristen ausgehandelt wurden: Die arbeitsmarktlichen Beschränkungen gegenüber den EU-2-Staaten können bis spätestens 2016 weitergeführt werden. Nach Ablauf der Übergangsfrist kann die Schweiz im Falle einer übermässigen Zuwanderung bis 2019 erneut Höchstzahlen einführen.

Während der Übergangszeit zwischen 1. Juni 2002 und 31. Mai 2004 fanden weiterhin vorgängige Kontrollen in Bezug auf den Vorrang der inländischen Arbeitskräfte sowie die Lohn- und Arbeitsbedingungen statt. Bis 31. Mai 2007 blieben die Kontingente der Kurzaufenthaltsbewilligung L-EG/EFTA, bzw. Daueraufenthaltsbewilligung B-EG/EFTA für EU15-Staatsangehörige sowie Grenzzonen für Grenzgängerinnen und Grenzgänger bestehen. Seit Ablauf dieser Frist können EU15-Staatsangehörige (plus Malta und Zypern) – immer auf der Basis des Gegenrechts - in die Schweiz einreisen und hier Wohnsitz nehmen. Sie haben, als Arbeitnehmende oder Selbständigerwerbende, freien Zugang zum Schweizer Arbeitsmarkt und können unter erleichterten Bedingungen bis zu 90 Tagen pro Jahr in der Schweiz Dienstleistungen erbringen. Nichterwerbstätige können unter Vorbehalt der allgemeinen Voraussetzungen (ausreichende finanzielle Mittel und Krankenversicherungsschutz) einreisen und in der Schweiz Wohnsitz nehmen. Seit dem 1. Mai 2011 gilt die volle Personenfreizügigkeit auch für die EU8-Staaten. Für Bürgerinnen und Bürger der EU8 gelten deshalb die gleichen Regelungen wie für EU17- und EFTA-Staatsangehörige. Bis zum 31. Mai 2014 kann die Schweiz allerdings bei einer allfälligen übermässigen Einwanderung mit der sogenannten Ventilklausel den Zugang zum Arbeitsmarkt einseitig befristet beschränken. Die Einzelheiten dazu sind im Abkommen (Art. 10 Abs. 4 FZA) geregelt.

Ziel des vorliegenden Berichts ist es, Informationen über die Auswirkungen des FZA auf die Wanderungsbewegungen zwischen der Schweiz und dem Ausland sowie über die Auswirkungen auf den schweizerischen Arbeitsmarkt zusammenzutragen und auszuwerten. Er fokussiert dabei auf die Bedeutung der Wanderungsbewegungen gegenüber der EU17/EFTA. Die Auswirkungen auf die Zuwanderung aus den neuen Mitgliedsstaaten² der EU, welche seit dem 1. April 2006 von der Personenfreizügigkeit profitieren, werden in Kapitel 2 behandelt. In Kapitel 4 werden die Auswirkungen des FZA im Bereich der Sozialversicherungen abgeschätzt.

² Mit der auf den 1. Mai 2004 erfolgten EU-Erweiterung auf acht mitteleuropäische Länder (Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik, Ungarn) sowie auf Malta und Zypern wurde das Freizügigkeitsabkommen (FZA) mit einem Protokoll ergänzt, das die schrittweise Einführung der Personenfreizügigkeit für die zehn neuen EU-Mitgliedstaaten vorsieht. Am 25. September 2005 hat das Schweizer Volk Ja gesagt zur Erweiterung auf die zehn neuen EU-Mitgliedsstaaten. Das Protokoll ist am 1. April 2006 in Kraft getreten. Aufgrund der EU-Erweiterung von 1. Januar 2007 hat die Schweizer Stimmbevölkerung am 9. Februar 2009 beschlossen, das Freizügigkeitsabkommen auf Rumänien und Bulgarien auszudehnen. Das Protokoll II ist am 1. Juni 2009 in Kraft getreten.

Verfasst wurde der Bericht vom „Observatorium zum Personenfreizügigkeitsabkommen Schweiz-EU“, welches sich aus Vertretern des SECO, des BFM, des BFS und des BSV zusammensetzt.

Kasten 1.1. Zur Unterscheidung zwischen der Zuwanderung aus EU15, EU17, EU8, EU10, EU2 und EFTA

Je nach Verfügbarkeit der Daten basieren die Analysen in diesem Bericht auf Zahlen zu den EU8 oder EU10 bzw. EU15 oder EU17.

EU15: Belgien (1958³), Deutschland (1958), Frankreich (1958), Italien (1958), Luxemburg (1958), Niederlande (1958), Dänemark (1973), Irland (1973), Vereinigtes Königreich (1973), Griechenland (1981), Portugal (1986), Spanien (1986), Finnland (1995), Österreich (1995), Schweden (1995),

EU17. Die EU17 entspricht der EU15 plus Zypern und Malta, welche den 15 "alten" EU Staaten seit dem 1. April 2006 gleichgestellt sind.

EU8: Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik, Ungarn, EU-Beitritt: 1. Mai 2004. Die Staatsangehörigen dieser neuen Mitgliedsstaaten profitieren vom FZA jedoch erst seit dem 1. April 2006.

EU10: EU8 plus Malta (2004) und Zypern (2004)

EU2: Bulgarien (2007) und Rumänien (2007)

EFTA: Island, Liechtenstein, Norwegen

³ Jahr des EU-Beitritts

2 Einfluss des FZA auf die Migrationsbewegungen sowie den Bestand der ausländischen Wohnbevölkerung

In diesem Kapitel werden in einem ersten Schritt die Migrationsbewegungen in die bzw. aus der Schweiz der letzten Jahre sowie deren Einfluss auf den Bestand der ausländischen Wohnbevölkerung analysiert. Durch Vergleich der Wanderungsbewegungen vor und nach Inkrafttreten des FZA sowie deren strukturelle Merkmale hinsichtlich Herkunftsländern, Aufenthaltsstatus und regionaler Verteilung etc. sollen Rückschlüsse auf die Auswirkungen des FZA gezogen werden.

Die folgenden Analysen zur Zu- und Abwanderung basieren in erster Linie auf Spezialauswertungen des Zentralen-Migrations-Information-Systems (ZEMIS).⁴ Die aktuellsten Migrationsdaten dieses Berichts beziehen sich auf das erste Quartal 2010. In Ergänzung dazu werden für gewisse Fragestellungen die Zahlen der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE), der Statistik des jährlichen Bevölkerungsstandes (ESPOP), sowie der Grenzgängerstatistik (GGS) des BFS herangezogen.

2.1 Änderungen in den rechtlichen Rahmenbedingungen

EU15/EFTA

Das Freizügigkeitsabkommen, in Kraft seit dem 1. Juni 2002, führt zur Priorität für die Zulassung von Erwerbstätigen aus der EU15/EFTA gegenüber Arbeitskräften aus Drittstaaten. Mit Inkrafttreten des FZA wurde Staatsangehörigen der EU15/EFTA – unter Vorbehalt der Zulassungsbeschränkungen zum Arbeitsmarkt während der Übergangsfrist – eine Aufenthaltsbewilligung (L- oder B-EG/EFTA) erteilt. In den ersten fünf Jahren ab Inkrafttreten des FZA war die jährliche Zulassung von neu zuwandernden Erwerbstätigen auf 15'300 fünfjährige Daueraufenthaltsbewilligungen (B) und 115'700 Kurzaufenthaltsbewilligungen (L) für Aufenthalte von 4–12 Monaten begrenzt (vgl. Tabelle 2.1). In den beiden ersten Jahren nach dem Inkrafttreten galten der Inländervorrang, die Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen und die Kontingentierung weiterhin.

Am 1. Juni 2004 – 2. Phase der Übergangsperiode – wurde der Inländervorrang und die Lohnkontrolle und damit die Arbeitsmarktprüfung abgeschafft. Für Kurzaufenthalter bis 90 Tage gibt es seit 1. Juni 2004 nur noch eine Meldepflicht; es braucht keine Bewilligung mehr. Für Grenzgänger wurde der Zugang zum Arbeitsmarkt innerhalb aller Grenzzonen des Beschäftigungsstaates mit den Nachbarstaaten vollständig liberalisiert.

Vom 1. Juni 2004 bis zum 31. Mai 2007 wurde die Zuwanderung nur noch durch Kontingente für Daueraufenthalter bis 5 Jahre und Kurzaufenthalter von 4-12 Monaten begrenzt; danach wurde der freie Personenverkehr für Staatsangehörige der EU15 und der EFTA erstmals vollumfänglich eingeführt. Seit dem 1. Juni 2007 besteht grundsätzlich ein Rechtsanspruch auf Bewilligungserteilung, wenn die Bedingungen für den Aufenthaltsstatus erfüllt sind. Eine Wiedereinführung der Höchstzahlen ist bis im Jahre 2014 nur unter bestimmten Vorausset-

⁴ Die Führung von ZEMIS ist dem Bundesamt für Migration (BFM) übertragen. ZEMIS löste im März 2008 das sog. Zentrale Ausländerregister (ZAR) ab, welches 1972 errichtet wurde. Die Auswertungen für diesen Bericht wurden teils durch das BFM und teils durch das BFS durchgeführt.

zungen im Rahmen der speziellen Schutzklausel (Ventilklausel) möglich. Diese Bestimmungen gelten auch für Staatsangehörige aus Zypern und Malta.

Am 1. Juni 2007 wurden die Grenzzonen für Staatsangehörige der EU17 aufgehoben⁵, und seither kommen die Grenzgänger in den Genuss der umfassenden geographischen Mobilität, das heisst ihre Grenzgängerbewilligung ist auf dem ganzen Gebiet des Beschäftigungsstaates gültig und sie können ihre Erwerbstätigkeit im gesamten Staatsgebiet ausüben. Seit dem 1. Juni 2007 besteht auch für Grenzgänger, welche die Nationalität eines der 15 "alten" EU Staaten, Zyperns, Maltas oder eines EFTA-Staates haben, die volle Personenfreizügigkeit. Der Grenzgängerstatus hat damit an Attraktivität gewonnen.

EU10/EU8

Am 1. April 2006 trat das Protokoll I zur Ausdehnung des Freizügigkeitsabkommens auf die acht neu der EU beigetretenen Staaten Osteuropas sowie auf Zypern und Malta (EU-10) in Kraft. Das Freizügigkeitsabkommen enthält spezifische Übergangsbestimmungen für die acht osteuropäischen Staaten (EU-8⁶), die es der Schweiz erlauben, die nationalen Restriktionen bezüglich des Arbeitsmarktes beizubehalten (Kontingente, Inländervorrang, vorgängige Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen). Die Öffnung erfolgt schrittweise bis 30. April 2011. Staatsangehörige Zyperns und Maltas werden wie Personen aus der EU-15/EFTA behandelt und geniessen seit 1. Juni 2007 die volle Personenfreizügigkeit.

Seit dem 1. Mai 2011 kommen Staatsangehörige der EU8 in den Genuss der vollen Personenfreizügigkeit. Die Übergangsfristen sind weggefallen; es gelten die gleichen Regelungen wie für die EU17-Staaten.

Rumänien und Bulgarien (EU2)

Am 1. Juni 2009 trat das Protokoll II in Kraft. Es regelt die Freizügigkeit mit den beiden jüngsten EU-Mitgliedstaaten Bulgarien und Rumänien (EU2). Die Schweiz kann bis 2016 den Zugang zum Arbeitsmarkt einschränken (Kontingente, Inländervorrang, vorgängige Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen). Auch hier erfolgt die Öffnung schrittweise.

Die Schweiz kann während maximal sieben Jahren nach Inkrafttreten des Protokolls II (bis 2016) die Zulassungsbeschränkungen zu ihrem Arbeitsmarkt aufrechterhalten. Inländervorrang und Kontrolle der orts- und berufsüblichen Arbeits- und Lohnbedingungen werden in kantonaler Kompetenz geprüft. Zudem werden jährlich ansteigende Kontingente zugeteilt. Anschliessend kommt die spezielle Schutzklausel (Ventilklausel) während weiterer drei Jahre zur Anwendung (2019).

Für Dienstleistungserbringer aus Bulgarien und Rumänien besteht in gewissen Branchen (Baugewerbe, Reinigungsgewerbe, Schutz- und Sicherheitsgewerbe, Gartenbau) während der Übergangsfristen vom ersten Tag an eine Bewilligungspflicht.

Tabelle 2.1 : Kontingente für erstmalige Aufenthaltsbewilligungen für Erwerbstätige

⁵ Die EU17 entspricht der EU15 plus Zypern und Malta, welche den 15 "alten" EU Staaten seit dem 1. April 2006 gleichgestellt sind. Für die Staatsangehörigen der EU8 und Drittstaaten kommen die Grenzzonen weiterhin zur Anwendung.

⁶ Polen, Ungarn, Tschechien, Slowenien, Slowakei, Estland, Litauen, Lettland

a) Kontingente für EU15/EFTA plus Zypern und Malta seit 1. Juni 2006 (in 1'000)

		Jun. 2002 – Mai 2003	Jun. 2003 – Mai 2004	Jun. 2004 – Mai 2005	Jun. 2005 – Mai 2006	Jun. 2006 – Mai 2007
Aufenthalter EU15/EFTA	Kontingente	15.3	15.3	15.3	15.3	15.3
	Ausschöpfung	100%	100%	100%	100%	100%
Kurzaufenthalter EU15/EFTA	Kontingente	115.7	115.7	115.7	115.7	115.7
	Ausschöpfung	58%	61%	68%	83%	97%

Quelle: BFM

Tabelle 2.1. zeigt die jeweilige Ausschöpfung der Kontingente zwischen dem 1. Juni 2002 und dem 31. Mai 2007. Seit dem 1. Juni 2007 profitieren Staatsangehörige aus den EU-15/EFTA-Staaten sowie aus Malta und Zypern von der vollen Personenfreizügigkeit.

b) Kontingente für EU8 (in 1'000)

		Jun. 2006 – Mai 2007	Jun. 2007 – Mai 2008	Jun. 2008 – Mai 2009	Jun. 2009 – Mai 2010	Jun. 2010 – April 2011 ⁷
Aufenthaltsbewilligungen (B)	Kontingente	1.7	2.2	2.6	2.8	3.0
	Ausschöpfung	57%	99%	88%	61%	58%
Kurzaufenthaltsbewilligungen (L)	Kontingente	15.8	19.2	22.6	26	29
	Ausschöpfung	73%	67%	66%	56%	45%

Quelle: BFM

Im ersten Kontingentsjahr⁸ war die Nachfrage von EU8-Staatsangehörigen nach Daueraufenthaltsbewilligungen verhältnismässig gering: 57% der 1'700 verfügbaren Kontingente wurden ausgeschöpft. Im zweiten Jahr nahm die Nachfrage sprunghaft zu: Zwischen 1. Juni 2007 und 31. Mai 2008 wurden 99% der 2'200 verfügbaren Daueraufenthaltsbewilligungen nachgefragt. Mit dem schrittweisen Anstieg der Kontingentszahlen nahm deren relative Beanspruchung sukzessive ab. In der jüngsten Kontingentsperiode sind nach 10 von 11 Monaten 1'738 Daueraufenthaltsbewilligungen beansprucht worden. Dies entspricht zurzeit einer Ausschöpfung von 58%.

Die Nachfrage nach Kurzaufenthaltsbewilligungen war in der Kontingentierungsperiode 06/07⁹ bereits relativ hoch: 73% der 15'800 verfügbaren Kontingente wurden von Erwerbstätigen aus der EU-8 beansprucht. Im zweiten Jahr (Juni 2007 bis Ende Mai 2008) lag die Quote bei 67%, das sind 12'860 ausgestellte Bewilligungen von insgesamt 19'200.

Zwischen 1. Juni 2008 und 31. Mai 2009 standen gemäss Abkommen 22'600 Kurzaufenthaltsbewilligungen zur Verfügung. Die Ausschöpfungsquote von rund 66% lag in ähnlicher Grössenordnung wie in der Vorjahresperiode. In der noch laufenden aktuellen Kontingents-

⁷ Laufende Kontingentsperiode (Ausschöpfungsgrad, Stand nach 10 von 11 Monaten).

⁸ Für die Zeitspanne vom 1. April 2006 (Inkrafttreten der erweiterten Personenfreizügigkeit auf die EU-8-Länder) bis 31. Mai 2006 wurden die Kontingente prorata temporis gewährt. Die Periode der Kontingentierung beginnt somit immer im Juni auf einer Jahresbasis gemäss Protokoll I.

⁹ Für die Zeitspanne vom 1. April 2006 (Inkrafttreten der erweiterten Personenfreizügigkeit auf die EU-8-Länder) bis 31. Mai 2006 wurden die Kontingente prorata temporis gewährt. Die Periode der Kontingentierung beginnt somit immer im Juni auf einer Jahresbasis gemäss Protokoll I.

periode sind nach 10 von 11 Monaten (Stand 31. März 2011) 13'109 Kurzaufenthaltsbewilligungen an erwerbstätige Personen aus der EU-8 ausgestellt worden. Dies entspricht einer Ausschöpfungsquote von 45%. Die Beanspruchung der Kontingente für L-Bewilligungen liegt damit nochmals tiefer als in der Kontingentsperiode Juni 2009 bis Mai 2010, als die Ausschöpfungsquote bei 56% lag.

Eine harte Begrenzung der Zuwanderung aus EU8-Staaten ging in den ersten Jahren der Personenfreizügigkeit von den Kontinenten also nicht aus. Lediglich bei Daueraufenthaltsbewilligungen erreichte die Ausschöpfung im zweiten Jahr praktisch 100%.

c) Kontingente für EU2 (Bulgarien und Rumänien), in 1'000

		Jun. 2009 – Mai 2010	Juni 2010 – Mai 2011 ¹⁰
Aufenthaltsbewilligungen (B)	Kontingente	0.362	0.523
	Ausschöpfung	100%	100%
Kurzaufenthaltsbewilligungen (L)	Kontingente	3.620	4.987
	Ausschöpfung	69%	83%

Quelle: BFM

Seit dem 1. Juni 2009 profitieren auch Staatsangehörige aus Bulgarien und Rumänien vom Freizügigkeitsabkommen zwischen der Schweiz und der EU. Nach 10 von 12 Monaten seit dem Inkrafttreten von Protokoll II, sind die zur Verfügung stehenden Kontingente für Aufenthaltsbewilligungen vollständig ausgeschöpft worden (100%). Die Kontingente für Kurzaufenthaltsbewilligungen sind nach 10 Monaten nicht ausgeschöpft. Allerdings ist hier mit 83% Ausschöpfung eine stärkere Beanspruchung als in der vorangegangenen Kontingentsperiode zu beobachten.

d) Kontingente für Drittstaaten (in 1'000)*

		Jun. 2002 – Nov. 2002	Nov. 2002 – Okt. 2003	Nov. 2003 – Okt. 2004	Nov. 2004 – Okt. 2005	Nov. 2005 – Okt. 2006	Nov. 2006 – Okt. 2007	Jan. 2008 – Dez. 2008	Jan. 2009 – Dez. 2009	Jan. 2010 – Dez. 2010
Aufenthalts- bewilligungen (B)	Kontingente	2.0	4.0	4.0	4.7	4.7	4.0	4.0	4.0	3.0
	Ausschöpfung	65%	55%	55%	57%	64%	90%	100%	88%	100%
Kurzaufenthalts- bewilligungen (L)	Kontingente	2.5	5.0	5.0	7.5	7.5	7.0	7.0	7.0	8.0
	Ausschöpfung	52%	62%	68%	96%	99%	99%	100%	100%	77%

* Zwischen November 2004 und Mai 2006 waren in den BVO Kontingenten auch Spezialkontingente für Angehörige der zehn neuen EU-Staaten enthalten (2500 Ausweise L, 700 Ausweise B). Sie wurden von der Schweiz und der EU im Anschluss an die Verhandlungen zum Protokoll zur Ausdehnung des Freizügigkeitsabkommens in einer gemeinsamen Erklärung beschlossen.

Sowohl Jahres- wie auch Kurzaufenthaltsbewilligungen für Drittstaatsangehörige waren in den ersten Jahren nach Inkrafttreten des FZA nie ausgeschöpft. Erst ab 2005, als die Schweizer Konjunktur anzuziehen begann, wurden die Kontingente stärker beansprucht. In

¹⁰ Laufende Kontingentsperiode (Ausschöpfungsgrad, Stand nach 10 von 12 Monaten)

den letzten vier Jahren war die Beanspruchung der Kontingente jeweils sehr hoch. 2008 betrug der Ausschöpfungsgrad sowohl bei L- wie auch bei B-Bewilligungen 100%. Die begrenzte Anzahl verfügbarer Bewilligungen für Arbeitskräfte aus Drittstaaten ist Ausdruck einer relativ restriktiven Zulassungspolitik gegenüber Nicht-EU/EFTA-Staaten. Die Kontingente sind auf hochqualifizierte und spezialisierte Arbeitskräfte beschränkt.

2.2 Auswirkungen des FZA auf die Migration in die und aus der Schweiz

Mit Inkrafttreten des FZA ist ein neues Kapitel in den Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU angebrochen. Vor diesem Hintergrund ist die Untersuchung des Verlaufs der Wanderungsbewegungen zwischen der Schweiz und den EU15/EFTA-Ländern von grossem Interesse. Konkret soll im folgenden Abschnitt aufgezeigt werden, wie sich die Migration zwischen der Schweiz und den Vertragsstaaten seit Inkrafttreten des FZA entwickelte, wie sie sich auf den Ausländerbestand auswirkte und inwieweit die beobachtete Entwicklung auf das FZA zurückgeführt werden kann, welches ab Juni 2002 schrittweise eingeführt wurde.

2.2.1 Entwicklung der Wanderungsbewegungen nach Herkunftsregionen

Ständige und nicht-ständige Wohnbevölkerung¹¹

Der Verlauf des Wanderungssaldos der ausländischen Wohnbevölkerung in der Schweiz ist ein Abbild der wirtschaftlichen Entwicklung. Zu Beginn der 1990er Jahre war der Wanderungssaldo der ausländischen Wohnbevölkerung auf einem ähnlich hohen Niveau wie heute. Mit der Rezession in den 1990er Jahren ging ein massiver Rückgang des Wanderungssaldos einher. Ab dem Höhepunkt der Arbeitslosigkeit im Jahre 1997 stieg der Wanderungssaldo wieder an und erreichte erst mit Inkrafttreten des FZA wieder das Niveau von 1991. Mit Inkrafttreten des FZA hat sich die Zuwanderung in die Schweiz weg von Drittstaatsangehörigen, hin zu EU17/EFTA Staatsangehörigen verschoben.¹² Zu dieser Verschiebung trug auch die Abschaffung des Saisoniersstatuts für Nicht-EU/EFTA-Staatsangehörige im Jahr 1996 bei. In den *elf Jahren vor Inkrafttreten des FZA* (1991-2001) belief sich der Wanderungssaldo der ausländischen Wohnbevölkerung auf durchschnittlich +26'000 pro Jahr. Dieser statistisch positive Wert war ausschliesslich auf die Netto-Zuwanderung von Staaten ausserhalb des EU17/EFTA-Raums zurückzuführen (+26'400). Der Wanderungssaldo von Angehörigen der EU17/EFTA-Staaten war leicht negativ (-400). Mit Inkrafttreten des FZA per 1. Juni 2002 veränderte sich die Zusammensetzung der Zuwanderung markant. In den *ersten neun Jahren nach Inkrafttreten des FZA* betrug der Wanderungssaldo von EU17/EFTA-Staatsangehörigen pro Jahr durchschnittlich +31'800. Um knapp 20% tiefer lag in diesem Zeitraum mit +25'600 pro Jahr der Wanderungssaldo von Personen aus Nicht-EU25/EFTA-Staaten.

Die jüngste Wirtschaftskrise hat sich in den Jahren 2009 und 2010 auf die Netto-Zuwanderung niedergeschlagen: 2009 betrug der Rückgang der gesamten Netto-Zuwanderung gegenüber 2008 einen Viertel und 2010 verharrte sie auf diesem Niveau. Der Wanderungssaldo von Staatsangehörigen aus dem EU17/EFTA-Raum verringerte sich zwi-

¹¹ Internationale Funktionäre und Personen im Asylprozess sind aus diesen Betrachtungen ausgeschlossen. Letztere sind zwar für die EU/EFTA nicht relevant - wohl aber für das Total der ausländischen Wohnbevölkerung.

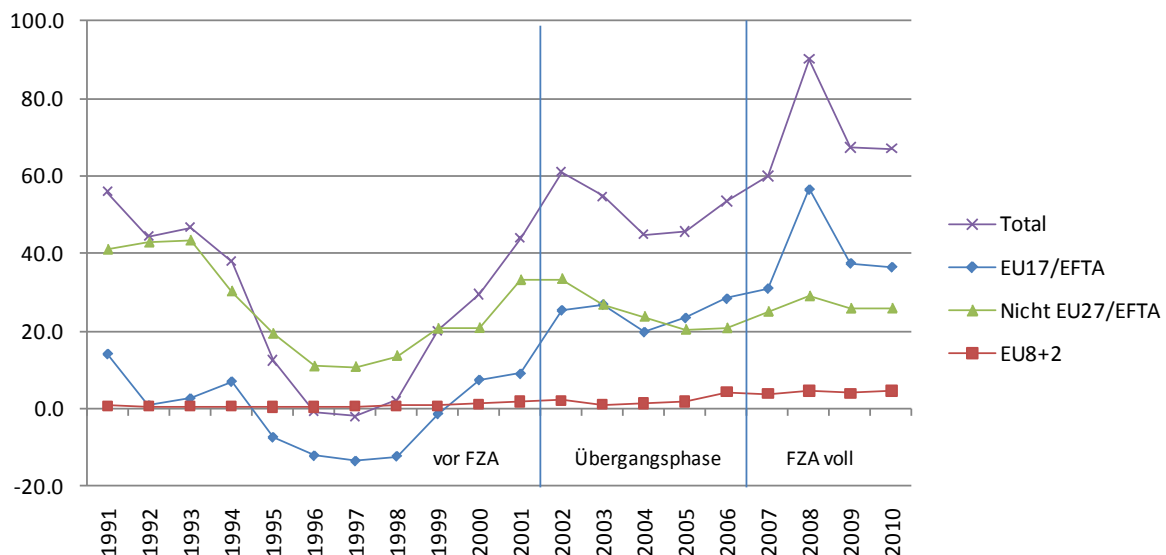
¹² Die EU17/EFTA umfasst neben den 15 alten EU-Staaten und drei EFTA-Staaten auch Zypern und Malta, welche den Staatsangehörigen der EU-15/EFTA seit dem 1. April 2006 gleichgestellt sind.

schen 2008 und 2009 sogar um einen Drittel. 2010 blieb der Wanderungssaldo sodann auf dem Stand von 2009, was im längerfristigen Vergleich ein relativ hoher Wert war.

Der Wanderungssaldo von Staatsangehörigen der osteuropäischen EU-Beitrittsländer von 2004 (EU8) erhöhte sich, als das Personenfreizügigkeitsabkommen 2006 in Kraft trat. Im Durchschnitt der ersten fünf Jahre mit FZA belief sich der Wanderungssaldo von Staatsangehörigen der EU8 auf +4'000 Personen pro Jahr. In den fünf Jahren zuvor hatte der Wanderungssaldo noch durchschnittlich +1'500 Personen pro Jahr betragen. Im Jahr 2010 erhöhte sich der Wanderungssaldo von EU8-Staatsangehörigen nur leicht von 3'500 auf 3'900 bzw. um 11%.

Die Bedeutung der Zuwanderung aus den acht neuen EU-Staaten blieb verhältnismässig klein. Die Kontingente für Aufenthaltsbewilligungen B wurde nur im zweiten Jahr nach Inkrafttreten des Protokolls voll ausgeschöpft, jene für Kurzaufenthaltsbewilligungen bisher noch nie. Allerdings stieg die Zahl der verfügbaren Kontingente kontinuierlich an.

Abbildung 2.1: Wanderungssaldo der ausländischen Wohnbevölkerung nach Staatsangehörigkeit (EU17/EFTA; EU8; übrige), in 1'000



Quelle: BFM/ZEMIS, Auswertung BFS

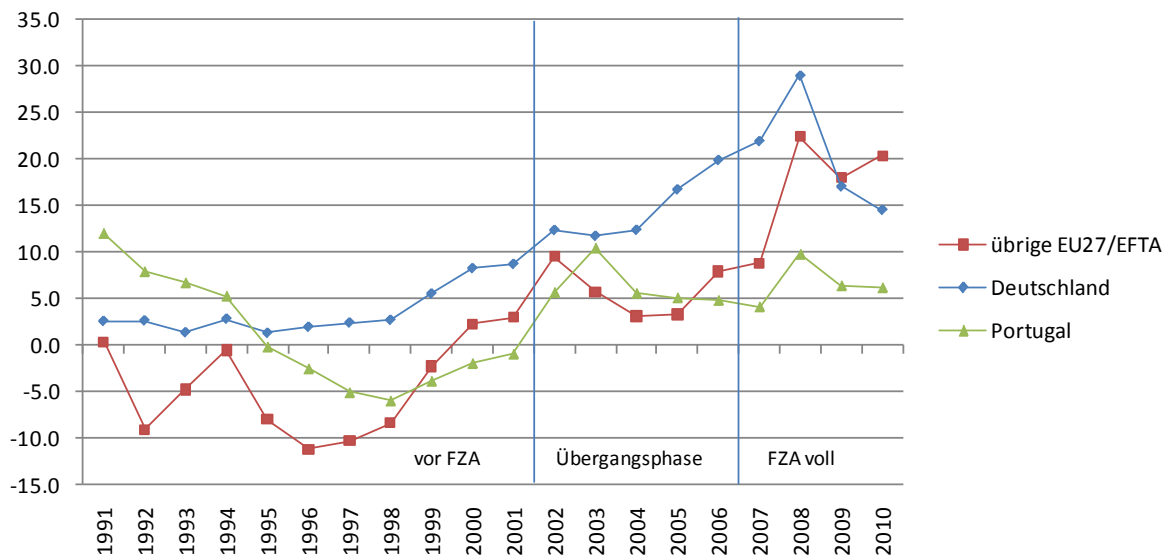
Am stärksten wurde die Personenfreizügigkeit von deutschen und portugiesischen Staatsangehörigen genutzt. Gemessen am Wanderungssaldo aller EU17/EFTA-Staaten im Jahr 2010 machten die Deutschen 40%, Portugiesen 17% und Franzosen 13% aus.

Bei den deutschen Staatsbürgern setzte sich mit der Zuwanderung verstärkt eine Tendenz fort, welche in den Jahren vor Inkrafttreten des FZA, ab etwa 1998 im letzten Wirtschaftsaufschwung begonnen hatte. Das FZA übte auf deutsche Arbeitskräfte offenbar eine besonders starke Wirkung aus.

Bei den portugiesischen Staatsangehörigen war letztmals Mitte der 1980er bis Mitte der 1990er Jahre eine bedeutende Zuwanderung in die Schweiz festzustellen. In der Stagnationsphase Mitte der 1990er Jahre ebte diese Zuwanderungswelle jedoch ab und kehrte sich

in der Folge um. Die Einschränkungen bei der Rekrutierung von Saisonarbeitskräften von ausserhalb der EU in den 1990er Jahren und die Einführung des Freizügigkeitsabkommens, welches die Rekrutierung im EU15/EFTA-Raum administrativ erleichtert hat, dürften erklären, warum die Zuwanderung aus Portugal in den letzten Jahren wieder an Bedeutung gewann.

Abbildung 2.2: Wanderungssaldo der ausländischen Wohnbevölkerung nach Staatsangehörigkeit (ausgewählte Länder der EU27/EFTA), in 1'000



Quellen: BFM/ZEMIS, Auswertungen BFS

An den Beispielen deutscher und portugiesischer Zuwanderer bestätigt sich eine Erkenntnis aus früheren Jahren, nämlich, dass sich die Zuwanderung durch soziale Netzwerke der Einwanderer in ihre Herkunftsländer selber verstärkt (sog. „chain migration“). Aus diesem Grund ist die Zuwanderung in die Schweiz wie auch in andere Länder jeweils relativ stark auf wenige Herkunftsländer konzentriert.

Neben Deutschland und Portugal hat das FZA auch die Zuwanderung aus anderen Ländern des EU-Raums positiv beeinflusst. Zumindest wiesen die meisten Länder in den acht Jahren nach Inkrafttreten des FZA gegenüber der Schweiz eine höhere Wanderungsbilanz auf als in den acht Jahren zuvor. Allerdings war hier mit Ausnahme Frankreichs der Einfluss des FZA absolut betrachtet deutlich geringer. Die Netto-Zuwanderung aus Frankreich nahm ebenfalls mit dem FZA markant zu und lag in absoluten Zahlen auf einem leicht tieferen Niveau als jene aus Portugal. Auch die Zuwanderung aus Italien wurde positiv beeinflusst. Nach einigen Jahren mit negativen Migrationssaldos war dieser in den Jahren seit Inkrafttreten des FZA im Durchschnitt leicht positiv. Gegenüber Spanien blieb der Wanderungssaldo im Durchschnitt der letzten neun Jahre leicht negativ. Allerdings war die Netto-Zuwanderung aus Spanien in den letzten zwei Jahren erstmals nach über 20 Jahren wieder positiv.

Die jüngste Wirtschaftskrise hat die Netto-Zuwanderung aus den wichtigsten Herkunftsstaa-ten in den Jahren 2009 und 2010 deutlich beeinflusst: Deutschland wies 2009 gegenüber dem Vorjahr den stärksten Rückgang des Wanderungssaldos (-41%) aus. 2010 erfuhr Deutschland im Vergleich mit 2009 eine weitere, allerdings weit weniger starke, Abnahme von -15%. Die Netto-Zuwanderung aus Deutschland belief sich 2010 noch auf 14'600 Perso-

nen. Portugal wies einen ähnlichen Verlauf der Netto-Zuwanderung aus: Nach dem markanten Rückgang 2009 von -35% verringerte sich der Saldo 2010 gegenüber 2009 nochmals leicht um 3%. Der Wanderungssaldo blieb aber mit +6'200 Personen klar positiv.

Tabelle 2.2: Wanderungssaldo der ausländischen Wohnbevölkerung nach Staatsangehörigkeit, Anzahl Personen in 1'000

	FZA Übergangsphase					FZA voll				vor FZA	FZA
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	1991-2001	2002-2010
EU17/EFTA	25.5	26.9	19.8	23.5	28.4	31.1	56.6	37.6	36.6	-0.4	31.8
EU8	1.9	0.9	1.2	1.7	4.2	3.8	4.4	3.5	3.9	0.7	2.8
EU2	0.3	0.2	0.1	0.1	0.2	0.1	0.2	0.5	0.7	0.2	0.3
nicht EU27/EFTA	33.4	26.8	23.7	20.3	20.7	25.0	29.0	25.8	25.8	26.0	25.6
Total	61.1	54.8	44.9	45.6	53.5	60.0	90.2	67.3	67.0	26.4	60.5
Ausgewählte Staaten der EU27/EFTA											
Deutschland	12.4	11.8	12.4	16.8	19.9	22.0	29.0	17.1	14.6	3.7	17.3
Portugal	5.7	10.5	5.6	5.2	4.9	4.2	9.8	6.4	6.2	1.1	6.5
Frankreich	3.8	3.0	2.6	2.5	3.5	3.5	6.8	5.2	4.9	1.5	4.0
Vereinigtes Königreich	0.9	1.0	1.0	0.9	1.7	1.6	2.8	2.1	2.4	0.6	1.6
Polen	0.7	0.1	0.5	1.0	2.0	1.6	1.4	1.2	1.3	0.2	1.1
Österreich	2.2	1.0	0.5	0.5	0.2	0.8	1.5	0.9	1.0	0.3	0.9
Italien	0.8	0.4	-1.3	-1.6	-0.9	-0.1	3.7	2.8	3.9	-4.2	0.8
Slowakische Republik	0.4	0.3	0.3	0.3	0.9	0.9	1.1	0.6	0.8	0.1	0.6
Ungarn	0.4	0.2	0.1	0.1	0.6	0.6	1.2	0.9	1.0	0.1	0.6
Niederlande	0.4	0.3	0.5	0.5	0.5	0.6	0.9	0.5	0.8	0.1	0.6
Spanien	-1.9	-1.8	-2.3	-2.4	-2.3	-2.6	0.0	0.7	1.0	-4.0	-1.3
übrige EU27/EFTA	2.0	1.3	1.3	1.4	1.7	2.0	3.0	3.0	3.4	0.7	2.1

* Die beiden letzten Spalten geben jährliche Durchschnittswerte der Perioden 1991-2001 und 2002-2010 wieder.
Quellen: BFM/ZEMIS, Auswertungen BFS

Die Stärkung der Zuwanderung aus dem EU-Raum gegenüber der Zuwanderung aus Drittstaaten entspricht der Zielsetzung der Zuwanderungspolitik des Bundes.

Kasten 2.1: Zur Unterscheidung von ständiger und nicht-ständiger Wohnbevölkerung

Die Analysen zu den Wanderungssaldos der ausländischen Wohnbevölkerung in diesem Bericht umfassen sowohl die ständige wie auch die nicht-ständige Wohnbevölkerung. Dieses Vorgehen wurde gewählt, weil die Unterscheidung von Kurz- und Daueraufenthaltern in der Phase nach Inkrafttreten des FZA schwierig zu interpretieren war. So reisten Arbeitskräfte mit unbefristeten Arbeitsverträgen mangels Daueraufenthaltskontingenten (B-Bewilligungen) oft mit Kurzaufenthaltsbewilligungen (L-Bewilligungen) ein, welche sie jährlich erneuern mussten. Nach einem Aufenthalt von 12 Monaten wurden Personen mit Kurzaufenthaltsbewilligungen jeweils zur ständigen Wohnbevölkerung gezählt und dort als Einwanderer „verbucht“. Bei diesen statistischen Mutationen spricht man von „Umwandlungen“ des Aufenthaltsstatus. In den Statistiken werden diese Umwandlungen bei der nicht ständigen Wohnbevölkerung als Auswanderung und bei der ständigen Wohnbevölkerung als Einwanderung gezählt. Tatsächlich wanderten die Personen nur einmal in die Schweiz ein. Indem bei der Zu- und Abwanderung die Unterscheidung zwischen ständiger und nicht-ständiger Wohnbevölkerung fallen gelassen wird, kann der tatsächliche Zeitpunkt von Zu- und Abwanderungen erfasst werden. Statuswechsel von der nicht-ständigen zur ständigen Wohnbevölkerung vermögen so die Wanderungsbilanz nicht zu verzerren.

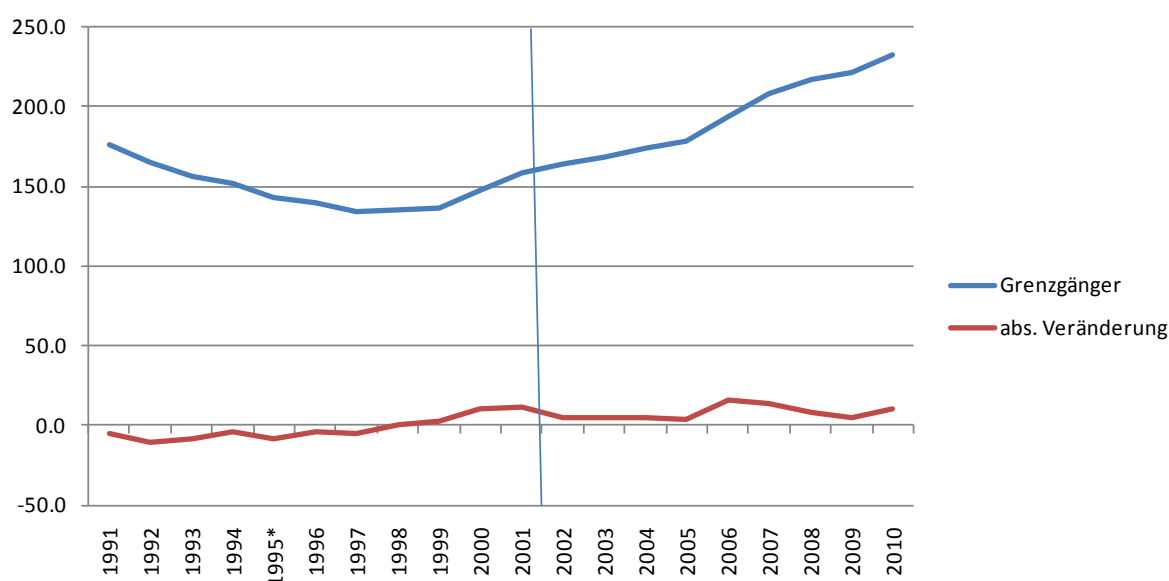
Grenzgängerbeschäftigung

Das FZA übte nicht nur einen Einfluss auf die Wanderungsbewegungen der ständigen und der nicht-ständigen ausländischen Wohnbevölkerung aus, sondern auch auf Grenzgänger. Zwar unterlag die Beschäftigung von Grenzgängern nie einer Kontingentierung, doch galt hier bis am 31. Mai 2004 der Inländervorrang und es wurden vorgängige Kontrollen der Lohn- und Arbeitsbedingungen durchgeführt. Diese Bestimmungen fielen am 1. Juni 2004 dahin. Seit 2002 können sich Grenzgänger auch als Wochenaufenthalter in der Schweiz aufhalten. Ab 1. Juni 2007 schliesslich konnten Grenzgänger im Ausland auch jenseits der zuvor eingeschränkten Grenzgängerzonen rekrutiert und neu auch in der ganzen Schweiz tätig werden.

In den elf Jahren vor Inkrafttreten des FZA (1991-2001) nahm der Bestand an Grenzgängerbeschäftigten im Durchschnitt um 1% pro Jahr ab. Dagegen stieg die Grenzgängerbeschäftigung zwischen 2002 und 2010 um jährlich durchschnittlich 4.5%.

Betrachtet man die Entwicklung der Grenzgängerbeschäftigung bei Einführung des FZA etwas genauer, so stellt man fest, dass sie unmittelbar nach Inkrafttreten des FZA von 2002 bis 2005 schwächer wuchs, als in den drei Jahren davor. Die Grenzgängerbeschäftigung reagierte damit auf die schwächere konjunkturelle Entwicklung. Mit der wirtschaftlichen Erholung und der damit einhergehenden stärkeren Arbeitskräftenachfrage im Jahr 2006 beschleunigte sich die Zunahme der Grenzgängerbeschäftigung deutlich. 2008 und 2009 flachte die Zunahme der Grenzgängerbeschäftigung infolge des Rückgangs des BIP-Wachstums stark ab ehe 2010 wieder ein stärkeres Wachstum der Grenzgängerbeschäftigung festzustellen war.

Abbildung 2.3: Grenzgängerbeschäftigung und absolute Veränderung, in 1'000



Quelle: BFS (GGS)

Tabelle 2.3: Grenzgängerbeschäftigung nach Herkunftsländern 2002 und 2010, Anteil am Total und relative Veränderung, jeweils Ende Dezember, in 1'000

	2002	2010	Anteil 2010	rel. Veränderung p.a. 2002-2010
<i>Bestand in 1'000</i>				
Total	163.3	231.8	100%	4.5%
Deutschland	34.3	49.6	21%	4.7%
Frankreich	85.9	121.8	53%	4.5%
Italien	36.3	52.8	23%	4.8%
Österreich	6.8	7.4	3%	1.0%
andere	0.0	0.3	0%	-

Quelle: BFS/Grenzgängerstatistik

Im 4. Quartal 2010 stammten 53% aller Grenzgänger aus Frankreich, 23% kamen aus Italien, 21% aus Deutschland und 3% aus Österreich. Der Bestand von deutschen, französischen und italienischen Grenzgängern wuchs zwischen 2002 und 2010 praktisch in gleichem Ausmass, nämlich um durchschnittlich 4.8% (Italiener), 4.7% (Deutsche sowie um 4.5% (Franzosen) pro Jahr. Der Bestand österreichischer Grenzgänger wuchs zwischen 2002 und 2010 schwächer, nämlich um 1% pro Jahr.

Die Entwicklung und Bedeutung der Grenzgängerbeschäftigung wird in Kapitel 5 dieses Berichts genauer untersucht. Dabei wird auch auf regionale Besonderheiten dieser Entwicklungen näher eingegangen.

Meldepflichtige Kurzaufenthalter bis 90 Tage

Für Kurzaufenthalter aus der EU15/EFTA, welche sich pro Kalenderjahr nicht länger als 90 Tage in der Schweiz aufhalten, wurde der Zugang zum Schweizer Arbeitsmarkt per 1. Juni 2004 liberalisiert. Diese Gruppe von Arbeitskräften benötigt seither keine Aufenthaltsbewilli-

gung mehr, untersteht jedoch neu einer Meldepflicht. Meldepflichtige Kurzaufenthalter unter 90 Tagen umfassen einerseits Personen, welche für Schweizer Arbeitgeber vorübergehend in der Schweiz tätig sind und andererseits selbständig Erwerbstätige oder entsandte Arbeitnehmende aus den Vertragsstaaten, welche in der Schweiz eine Dienstleistung erbringen und sich nicht länger als 90 Tage in der Schweiz aufhalten. Seit dem 1. April 2006 profitieren auch Dienstleistungserbringer aus der EU¹³ von dieser Regelung. Davon ausgenommen sind vier Branchen (vgl. Kapitel 2.1).

Im Jahr 2005 wurden insgesamt 92'800 Kurzaufenthalter für eine Erwerbstätigkeit bis 90 Tage gemeldet.¹⁴ Bis 2010 stieg diese Zahl auf 147'116 an. Die meisten dieser Arbeitskräfte weilten nur kurze Zeit in der Schweiz. In Tabelle 2.4 sind die von Meldepflichtigen geleisteten Arbeitstage in potentielle Jahresarbeitskräfte umgewandelt. Gemäss diesen Schätzungen verrichteten Meldepflichtige in den ersten sechs Monaten nach der Einführung (Juni-Dezember 2004) Arbeit im Umfang von rund 9'800 dauerhaft anwesenden Arbeitskräften.¹⁵ Im letzten Jahr (Januar-Dezember 2010) erreichte dieser Wert 18'400. 58% des Arbeitsvolumens entfiel dabei auf Arbeitnehmende bei Schweizer Arbeitgebern, 30% auf Entsandte Arbeitnehmende und 11% auf selbständige Dienstleistungserbringer. Nach einem sprunghaften Anstieg im ersten Jahr, stieg die Zahl der Meldepflichtigen bei guter genereller Arbeitsmarktentwicklung bis 2008 stetig an. Im Jahr 2009 verringerte sich die Zahl der Meldepflichtigen als Folge der Wirtschaftskrise. Vor allem Arbeitnehmende bei Schweizer Arbeitgebern hatten Beschäftigungseinbussen zu verzeichnen. Viele davon waren über Personalverleiher in Schweizer Unternehmen tätig. Im Zuge der wirtschaftlichen Erholung stieg die Zahl der meldepflichtigen Kurzaufenthalter im letzten Jahr wieder an und erreichte das Niveau vor dem konjunkturellen Einbruch.

Tabelle 2.4: Meldepflichtige Kurzaufenthalter, geschätzte Anzahl Jahresarbeitskräfte in 1'000, nach Aufenthaltskategorien

	Jun. 04- Dez. 04	Jan. 05 - Dez. 05	Jan. 06 - Dez. 06	Jan. 07 - Dez. 07	Jan. 08 - Dez. 08	Jan. 09 - Dez. 09	Jan. 10 - Dez. 10
Bestand in 1'000							
Total Meldepflichtige	9.8	12.4	14.1	16.0	18.4	15.7	18.4
Arbeitnehmende bei CH-Arbeitgebern	6.3	8.0	9.1	9.9	11.5	8.8	10.7
Entsandte Arbeitnehmende	3.0	3.8	4.2	4.8	5.3	4.9	5.6
Selbst. Dienstleistungserbringer	0.4	0.6	0.9	1.3	1.6	1.9	2.1
Veränderung geg. dem Vorjahr							
Total Meldepflichtige	9.8	2.6	1.8	1.9	2.4	-2.7	2.7
Arbeitnehmende bei CH-Arbeitgebern	6.3	1.6	1.1	0.9	1.6	-2.7	1.9
Entsandte Arbeitnehmende	3.0	0.7	0.4	0.6	0.5	-0.3	0.7
Selbst. Dienstleistungserbringer	0.4	0.2	0.3	0.4	0.3	0.3	0.2

Quellen: BFM/ZEMIS, Auswertungen SECO

Der Grossteil der entsandten Arbeitnehmenden und der selbständigen Dienstleistungserbringer stammt aus den Nachbarländern Deutschland (mit 4'034 Jahrarbeitskräften), Italien

¹³ Seit dem 1. April 2006 sind Zypern und Malta den EU-15 gleichgestellt.

¹⁴ 2005 ist das erste volle Kalenderjahr für welches entsprechende Daten vorliegen.

¹⁵ Der markante Anstieg der Anzahl Meldepflichtigen im ersten Jahr nach Einführung dieses Status ist vor dem Hintergrund zu sehen, dass die Zahl der bewilligungspflichtigen, jedoch nicht kontingentierten Kurzaufenthaltsbewilligungen bis 4 Monate im gleichen Zeitraum deutlich abnahm.

(1'175), Frankreich (674) und Österreich (469). Seit 2006 dürfen auch Dienstleistungserbringer aus den EU8-Staaten kurzfristige Arbeitseinsätze bis 90 Tage in der Schweiz leisten. Diese Möglichkeit wird vor allem durch selbständige Dienstleistungserbringer rege benutzt: Mehr als ein Viertel aller selbständigen Dienstleistungserbringer stammten aus den Staaten der EU8. 91% davon waren in der Branche *Persönliche Dienstleistungen*¹⁶ tätig.

Tabelle 2.5: Meldepflichtige Kurzaufenthalter, geschätzte Anzahl Jahresarbeitskräfte, nach Aufenthaltskategorie und Staatsangehörigkeit

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Anteil 2010
Deutschland							
Selbständige Dienstleistungserbringer	375	534	650	764	808	895	43%
Entsandte Arbeitnehmende	2473	2590	2864	3245	2902	3139	56%
Total	2848	3124	3514	4009	3710	4034	52%
Frankreich							
Selbständige Dienstleistungserbringer	40	80	100	111	108	176	8%
Entsandte Arbeitnehmende	354	353	404	346	389	498	9%
Total	394	433	503	457	498	674	9%
Italien							
Selbständige Dienstleistungserbringer	186	177	231	247	270	310	15%
Entsandte Arbeitnehmende	361	489	633	731	775	865	15%
Total	547	666	864	978	1045	1175	15%
Österreich							
Selbständige Dienstleistungserbringer	20	32	35	41	45	45	2%
Entsandte Arbeitnehmende	353	427	423	404	361	424	8%
Total	373	458	458	446	406	469	6%
EU-8							
Selbständige Dienstleistungserbringer		47	228	388	524	514	25%
Entsandte Arbeitnehmende		58	145	173	157	228	4%
Total		104	372	561	682	742	10%
übrige EU/EFTA							
Selbständige Dienstleistungserbringer	21	40	46	66	162	155	7%
Entsandte Arbeitnehmende	243	255	317	383	362	495	9%
Total	264	295	363	448	523	650	8%
Total EU/EFTA							
Selbständige Dienstleistungserbringer	641	910	1290	1616	1917	2096	100%
Entsandte Arbeitnehmende	3785	4171	4785	5282	4947	5649	100%
Total	4427	5081	6075	6898	6864	7745	100%

Quellen: BFM/ZEMIS, Auswertungen SECO

Wanderungsbilanz Schweizerinnen und Schweizer

In den 1990er Jahren verliessen jährlich rund 30'000 Schweizerinnen und Schweizer das Land. Kurz vor Inkrafttreten des FZA betrug die Zahl der jährlichen Auswanderungen rund 5'000 Personen weniger. Seither nahm die Zahl der jährlichen Auswanderungen wieder zu und erreichte 2006 und 2007 die Grössenordnung von annähernd 30'000. Im Zuge der

¹⁶ Gemäss der allgemeinen Systematik der Wirtschaftszweige, NOGA, umfasst die Branche *persönliche Dienstleistungen* folgende Tätigkeiten: Wäscherei und chemische Reinigung, Coiffeursalons und Kosmetikinstitute, Bestattungswesen, Saunas, Solarien, Fitnesszentren und ähnliches sowie sonstige persönliche Dienstleistungen.

jüngsten Wirtschaftskrise nahm die Zahl der jährlichen Auswanderungen 2008 und 2009 etwas ab.

Jährlich verlassen mehr Schweizerinnen und Schweizer das Land als in die Schweiz zurückkehren. Der internationale Wanderungssaldo ist deshalb seit mehr als 10 Jahren negativ. In den Jahren nach Inkrafttreten des FZA erhöhte sich die Netto-Abwanderung tendenziell. Inwieweit diese Entwicklung mit dem FZA in Zusammenhang steht, lässt sich nicht genau sagen, da die Zielländer der Schweizer Auswanderer nicht bekannt sind. Gleichwohl ist aufgrund der Tatsache, dass das FZA die Auswanderung von Schweizerinnen und Schweizern in den EU17/EFTA-Raum grundsätzlich erleichtert, zu vermuten, dass das Abkommen die Auswanderung damit auch positiv beeinflusst haben dürfte.¹⁷

Tabelle 2.6: Wanderungssaldo von Schweizerinnen und Schweizern in 1'000

	vor FZA		FZA Übergangsphase					FZA volle Freizügigkeit		
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Auswanderung	30.8	25.8	24.9	25.7	26.8	27.7	30.5	29.5	27.9	22.4
Rückwanderung	26.1	24.3	22.3	21.0	19.4	19.2	20.4	21.8	22.7	26.8
Wanderungssaldo	-4.7	-1.5	-2.6	-4.7	-7.4	-8.5	-10.1	-7.7	-5.2	-4.4

Quelle: BFS / ESPOP

Der erweiterte Wanderungssaldo (inkl. meldepflichtige Kurzaufenthalter bis 90 Tage und Grenzgänger)

In Abbildung 2.4 sind die Migrationsbewegungen bei der ständigen und nicht ständigen ausländischen Wohnbevölkerung im Erwerbsalter (Erwerbstätige und Nicht-Erwerbstätige im Alter von 15-64 Jahren) sowie die Bestandesveränderungen bei den Grenzgängern und meldepflichtigen Kurzaufenthaltern (nur Erwerbstätige) zusammengefasst. Wie dabei zu erkennen ist, erhöhte sich die Netto-Zuwanderung in die Schweiz im Wirtschaftsaufschwung der Jahre 1998-2001. Nach Inkrafttreten des FZA erhöhte sich der Wanderungssaldo aus dem EU/EFTA-Raum weiter, während sich jener aus den Staaten ausserhalb des EU/EFTA-Raums – bei schwacher Arbeitskräftenachfrage – wieder etwas verringerte. Die positive konjunkturelle Entwicklung schlug sich ab 2005 sukzessive auch auf dem Arbeitsmarkt nieder. Mit der zunehmenden Arbeitskräftenachfrage erhöhte sich die Netto-Zuwanderung deutlich. Ab Juni 2004 begann zudem die zweite Phase des Übergangs zur Personenfreizügigkeit: Präventive Lohnkontrolle und Inländervorrang wurden abgeschafft und die Flankierenden Massnahmen traten in Kraft. Für Kurzaufenthalte unter 90 Tagen entfiel die Bewilligungspflicht und ausländische Dienstleistungserbringer konnten leichter in der Schweiz tätig werden. Diese Änderungen dürften die Zuwanderung aus dem EU/EFTA-Raum neben der steigenden Arbeitskräftenachfrage ebenfalls begünstigt haben. Per 1. Juni 2007 entfiel die Kontingentierung für die Zuwanderung aus EU17/EFTA-Staaten, womit sich die Planungssicherheit bei der Rekrutierung von Arbeitskräften aus dem EU-Raum für die Schweizer Unternehmen weiter verbessert haben dürfte. Auch dies könnte die Zuwanderung unterstützt ha-

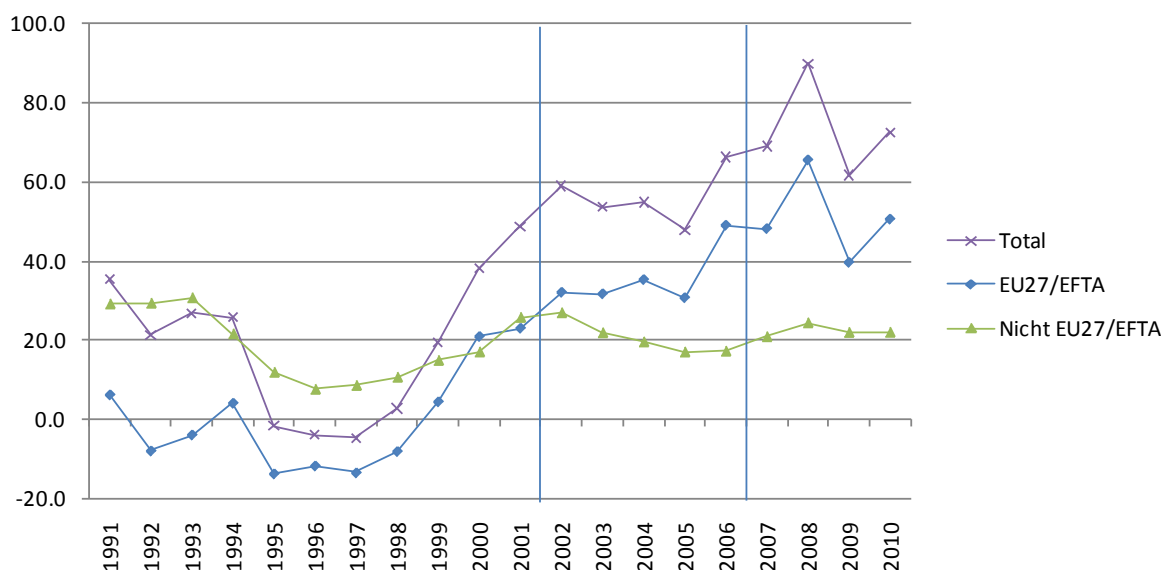
¹⁷ Informationen zum Aufenthalt von Schweizerinnen und Schweizern im Ausland liefert auch die sog. Auslandschweizerstatistik. Allerdings ist ihre Aussagekraft im vorliegenden Zusammenhang aus verschiedenen Gründen begrenzt. Insbesondere ist es nicht möglich, von Veränderungen in den Beständen von Auslandschweizern auf Migrationsbewegungen aus der Schweiz ins Ausland zu schliessen, da ein grosser Teil der Bestandeszuwächse auf Geburten im Ausland sowie den Erwerb des Schweizer Bürgerrechts durch Doppelbürger zurückzuführen ist.

ben, wenn auch zuvor keine harten Restriktionen von der Kontingentierung ausgegangen waren.¹⁸

Während die Netto-Zuwanderung aus dem EU27/EFTA-Raum zwischen 2005 und 2008 laufend zunahm, variierte jene von Nicht EU27/EFTA-Staaten im gleichen Zeitraum nur leicht. In der Phase von 2007 bis 2008, als die Arbeitskräftenachfrage in der Schweiz sehr hoch war, war der Wanderungssaldo von Drittstaatsangehörigen nicht mehr gleich hoch wie unmittelbar vor Inkrafttreten des FZA, als die Konjunktur ebenfalls sehr gut war. Der Wanderungssaldo von EU27/EFTA-Staatsangehörigen lag hingegen im ersten Jahr nach Eintritt der vollen Personenfreizügigkeit beinahe drei Mal so hoch wie in den zwei Jahren vor Inkrafttreten des FZA.

Mit der im Jahr 2008 einsetzenden Wirtschaftskrise ging die Netto-Zuwanderung aus dem EU/EFTA-Raum 2009 zwar deutlich zurück. Allerdings blieb der Wanderungssaldo auch 2009 weiter im positiven Bereich und auf vergleichsweise hohem Niveau. Im Verlauf des Jahres 2010 erholte sich die Arbeitskräftenachfrage erstaunlich rasch, so dass 2010 der Wanderungssaldo wieder anstieg.

Abbildung 2.4: Wanderungssaldo der ausländischen Wohnbevölkerung (15-64 Jahre) und Bestandesveränderungen meldepflichtige Kurzaufenthalter bis 90 Tage und Grenzgänger, nach Staatsangehörigkeit, (in 1'000)



Quellen: BFM, BFS, SECO

In den neun Jahren nach Inkrafttreten des FZA von 2002-2010 lag der Wanderungssaldo der ausländischen Wohnbevölkerung im typischen Erwerbsalter von 15-64 Jahren (inkl. Bestandesveränderung Grenzgänger und meldepflichtige Kurzaufenthalter) bei jährlich rund 64'000, bzw. um rund 45'000 oder Faktor 3.4 über dem Durchschnittswert der elf Jahre vor Inkrafttreten des FZA (1991 – 2001).

¹⁸ Die Gesamtzahl der Kontingente für EU15/EFTA-Staatsangehörige wurde in der Übergangszeit nicht voll ausgeschöpft. In Kantonen, wo die Kontingente ausgeschöpft wurden, ist eine leicht restriktive Wirkung gegen Ende der Übergangsphase möglich. Allerdings hatten die Kantone die Möglichkeit, nicht genutzte Kontingente auszutauschen, bzw. beim Bund Kontingente nachzufragen.

Die Höhe des Wanderungssaldos wird in der Schweiz in erster Linie durch die konjunkturelle Entwicklung bestimmt. Ein Teil des erhöhten Saldos dürfte daher damit zu erklären sein, dass das durchschnittliche jährliche BIP-Wachstum in den acht Jahren nach Inkrafttreten des FZA mit 1.7% höher ausfiel als in den elf Jahren zuvor mit 1.1%.¹⁹ Dämpfend auf die Netto-Zuwanderung wirkte sich in den Jahren vor Inkrafttreten des FZA zudem aus, dass die Arbeitslosenquote Mitte der 90er Jahre in der Grössenordnung von 5% lag und dass die lange wirtschaftliche Stagnationsphase bereits in der ersten Hälfte der 90er Jahre zu einer deutlichen Abschwächung der Zuwanderung geführt hatte.

Gleichwohl ist festzustellen, dass die Netto-Zuwanderung in den ersten neun Jahren nach Inkrafttreten des FZA höher ausfiel, als in konjunkturell vergleichbaren Situationen in der Vergangenheit. Sowohl der Aufschwung 1997-2001 wie auch jener von 2005-2008 waren mit einer Netto-Zuwanderung von Erwerbspersonen begleitet. Allerdings setzte die Zuwanderung im Aufschwung von 1997 erst mit einer gewissen Verzögerung ein. Im Vergleich dazu war der Wanderungssaldo im zweiten Aufschwung, welcher ab 2005 einsetzte, bereits zu Beginn relativ hoch. Dies war einerseits eine Folge davon, dass die Zuwanderung in der Abschwungphase ab 2002 wie üblich erst mit einer gewissen Verzögerung reagierte und 2004 bereits wieder ein wirtschaftlicher Aufschwung einsetzte. Zum anderen wurden die Bedingungen zur Rekrutierung von Arbeitskräften im EU15/EFTA-Raum mit dem FZA Mitte 2002 erheblich gelockert, womit die Unternehmen einen Nachholbedarf bei der Einstellung ausländischer Fachkräfte befriedigen konnten. Im Aufschwung 2005-2008 fiel das Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum in der Schweiz aussergewöhnlich stark aus. Die Zuwanderung von Erwerbspersonen aus dem EU-Raum spielte dabei offensichtlich auch eine unterstützende Rolle.

Die Rezession 2009 kam sehr rasch und heftig und schlug sich über den vorübergehenden Einbruch der Arbeitskräftenachfrage auch in einer deutlichen Verringerung der Netto-Zuwanderung nieder. Allerdings setzte bereits Anfang 2010 wieder eine kräftige Erholung ein, womit sich die Zuwanderung nicht mehr weiter verringerte. Im Verlauf 2010 stieg der Wanderungssaldo sogar wieder leicht an.

2.2.2 Entwicklung der Zuwanderung nach Qualifikationsniveau

Analysiert man die erwerbstätige, ständige ausländische Bevölkerung im zweiten Quartal 2010 nach dem Datum der Einwanderung, so zeigt sich, dass die in den letzten Jahren in die Schweiz zugewanderte Bevölkerung mehrheitlich über ein mittleres bis hohes Ausbildungsniveau verfügt. Von den erwerbstätigen Ausländerinnen und Ausländern, welche zwischen Juni 2002 und Mai 2009 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) (vgl. Tabelle 2.7). Betrachtet man die vorangegangenen Einwanderungsperioden zwischen Juni 1986 und Mai 1995 sowie zwischen Juni 1995 und Mai 2002, so hat das Ausbildungsniveau der erwerbstätigen Ausländerinnen und Ausländer bereits vor Inkrafttreten des FZA kontinuierlich zugenommen: der Anteil der erwerbstätigen Ausländerinnen und Ausländer mit einem Sekundarstufe II-Abschluss ist von 56% auf 73% und jener mit einem Abschluss auf Tertiärstufe von 20% auf 42% kontinuierlich angestiegen.

¹⁹ Die Wirkungsrichtung ist dabei nicht eindeutig. Zum einen begünstigt eine gute Wirtschaftsentwicklung die Zuwanderung. Andererseits stimuliert die Zuwanderung die Entwicklung des BIP.

Bei Zuwanderern aus der EU27/EFTA lag sowohl der Anteil der Erwerbstätigen mit mindestens einer Ausbildung auf Sekundarstufe II (86%) als auch jener mit tertiärem Bildungsabschluss (54%) höher als bei übrigen Ausländern. Von diesen verfügten 73% mindestens über einen Abschluss auf Sekundarstufe II und 41% über einen tertiären Bildungsabschluss. Dass der Anteil von Drittstaatenangehörigen mit höherer Ausbildung ebenfalls relativ hoch ist erklärt sich damit, dass gemäss Ausländergesetz grundsätzlich nur hoch qualifizierte und spezialisierte Arbeitskräfte aus Drittstaaten rekrutiert werden können. Daneben gibt es eine Zuwanderung aus Drittstaaten bspw. über den Familiennachzug oder über den Asylweg, und auch diese Personen können unter gewissen Voraussetzungen eine Erwerbstätigkeit aufnehmen.

Tabelle 2.7: Bildungsstand der erwerbstätigen, ständigen ausländischen Bevölkerung im 2. Quartal 2010, nach Herkunftsregion und Einwanderungszeitpunkt, relative Anteile²⁰

	Total Ausländer			EU27/EFTA			übrige Ausländer		
	vor FZA		FZA	vor FZA			vor FZA		
Höchste abgeschlossene Ausbildung	Jun. 86 - Mai 95	Jun. 95 - Mai 02	Jun. 02 - Mai 09	Jun. 86 - Mai 95	Jun. 95 - Mai 02	Jun. 02 - Mai 09	Jun. 86 - Mai 95	Jun. 95 - Mai 02	Jun. 02 - Mai 09
Sekundarstufe II und höher	56%	73%	83%	58%	76%	86%	53%	68%	73%
Tertiärstufe	20%	42%	51%	27%	48%	54%	11%	33%	41%

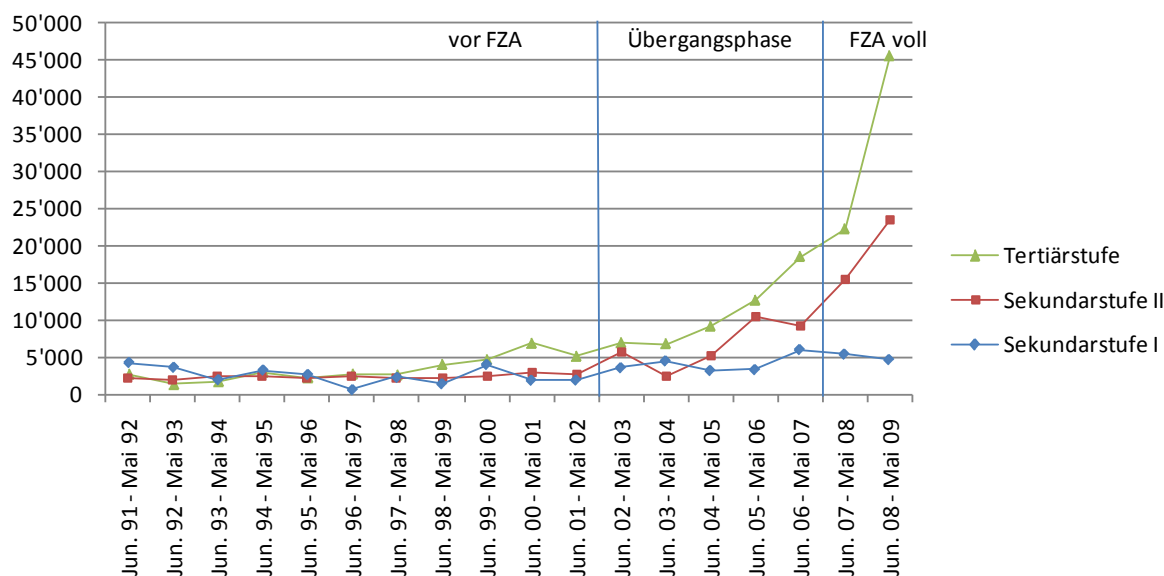
Quelle: BFS/SAKE (2010)

Bezogen auf die Zuwanderung aus dem EU27/EFTA Raum kann man festhalten, dass die Qualifikationsstruktur der Zuwanderer sehr günstig ist und dass sie sich mit Inkrafttreten des FZA tendenziell sogar verbessert hat. Dies ist insofern bemerkenswert, als mit dem FZA keine formelle Voraussetzungen an eine hohe Qualifikation zur Arbeitsmarktzulassung mehr gelten. Damit bestätigt sich klar auch die Vorhersage, wonach sich die Zuwanderung unter der Personenfreizügigkeit nach den Bedürfnissen der Wirtschaft richten würde, welche in den letzten Jahren einen wachsenden Bedarf an gut bis sehr gut qualifizierten Arbeitskräften hatte. Der Anteil von 54% an zugewanderten Erwerbstätigen aus dem EU27/EFTA-Raum mit tertiärer Ausbildung liegt deutlich über dem entsprechenden Anteil der in der Schweiz erwerbstätigen Bevölkerung. Von allen Erwerbstätigen verfügten in der Schweiz 17% über keinen Abschluss der Sekundarstufe II, etwas mehr als bei den Zuwanderern aus der EU27/EFTA der ersten sieben Jahre nach Inkrafttreten des FZA. Der Anteil an Erwerbstätigen mit tertiärer Ausbildung lag in der Schweiz insgesamt bei 34%, bei den Zuwanderern aus der EU27/EFTA dagegen bei 54%.

Auch in absoluter Hinsicht war die Zuwanderung von hochqualifizierten Arbeitskräften von erheblicher Bedeutung (vgl. Abbildung 2.5). Rund 162'000 Erwerbstätige mit tertiärer Ausbildung, welche im zweiten Quartal 2010 in der Schweiz erwerbstätig waren, waren nach Inkrafttreten des FZA aus der EU27/EFTA (79%) oder aus Drittstaaten (21%) in die Schweiz eingewandert. Zusammen machten sie im zweiten Quartal 2010 rund 11% aller Erwerbstätigen mit tertiärer Ausbildung in der Schweiz aus.

²⁰ Berücksichtigt wurden nur Ausländerinnen und Ausländer, welche als Erwachsene (18+ Jahre) in die Schweiz immigrierten und im 2. Quartal 2010 erwerbstätig waren (d.h. ohne in der Schweiz geborene Ausländer bzw. als Kind eingewanderte sowie Eingebürgerte).

Abbildung 2.5: Bildungsstand der erwerbstätigen, ständigen ausländischen Bevölkerung aus EU27/EFTA-Staaten im 2. Quartal 2010, nach Einwanderungszeitpunkt, absolute Zahlen (in 1'000)



Quelle: BFS/SAKE (2010)

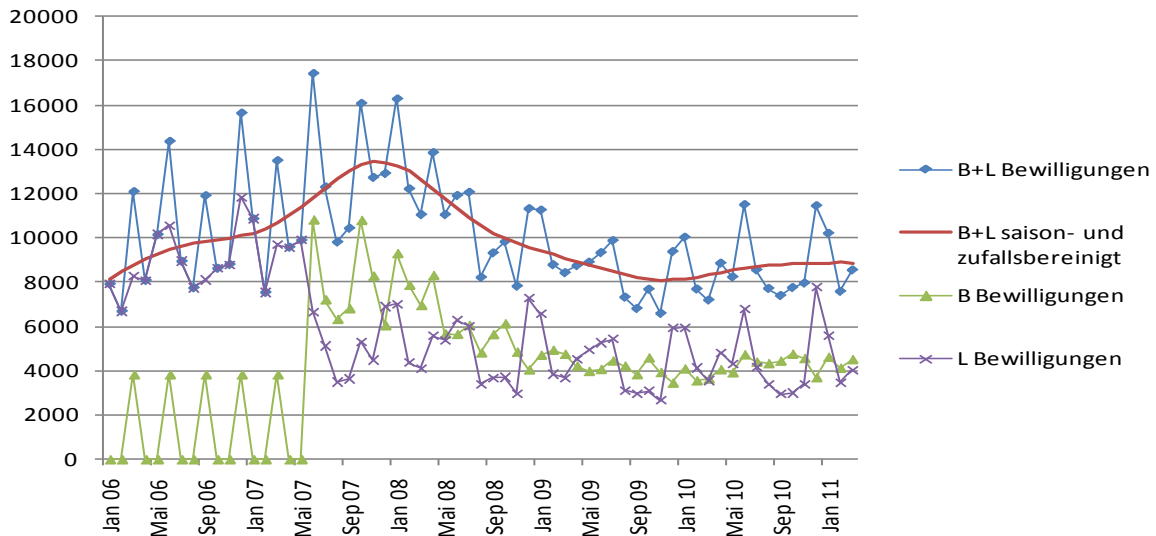
2.2.3 Aktuellste Entwicklung Bewilligungen und Wanderungssaldo

In den obigen Darstellungen sind die längerfristigen Entwicklungen der Zuwanderung vor und nach Inkrafttreten des FZA beschrieben. Es interessieren auch die aktuellsten Tendenzen in der Zuwanderung.

Die aktuelle Entwicklung lässt sich einerseits anhand der Zahl ausgestellter Aufenthaltsbewilligungen und andererseits anhand der Zu- und Abwanderungsdaten der gesamten ausländischen Wohnbevölkerung analysieren. Da ein Teil der Bewilligungen an Personen geht, welche sich bereits in der Schweiz aufhalten, wird separat die Zahl der effektiven Neuzugänge in den Schweizer Arbeitsmarkt - als Teilmenge der insgesamt erteilten Bewilligungen - ermittelt.

In Abbildung 2.6 ist wiedergegeben, wie sich die Zahl der neu ausgestellten Bewilligungen für Staatsangehörige der EU17/EFTA seit Anfang 2006 entwickelt hat. Bis Mitte 2007 war die Zahl von B-Aufenthaltsbewilligungen kontingentiert. Die Abbildung illustriert, dass die Kontingente quartalsweise freigegeben wurden und jeweils sofort genutzt wurden. L-Bewilligungen ersetzen die knappen B-Bewilligungen. Im ersten Kalenderjahr nach Aufhebung der Kontingentierung am 1. Juni 2007 manifestierte sich ein Nachholbedarf bei der Erteilung von B-Bewilligungen. Die Zahl der neu erteilten L-Bewilligungen verringerte sich entsprechend. Auch die Summe der ausgestellten Aufenthaltsbewilligungen B und L erreichte in den Monaten nach Wegfall der Kontingentierung ihre höchsten Werte. Allerdings dürfte die Aufhebung der Kontingentierung nur ein Grund dafür gewesen sein. Die Schweizer Wirtschaft durchlief seinerzeit eine ausgezeichnete Konjunktur, was die Nachfrage nach in- und ausländischen Arbeitskräften beflügelte. Diese hohe Nachfrage reduzierte sich in den Jahren 2008 und 2009 sukzessive. Ende 2009 erreichte die Zahl der neu ausgestellten Aufenthaltsbewilligungen sationbereinigt mit rund 8'000 pro Monat in etwa das Niveau von Anfang 2006, bevor sie im Zuge der wirtschaftlichen Erholung wieder leicht auf aktuell rund 8'850 anstieg.

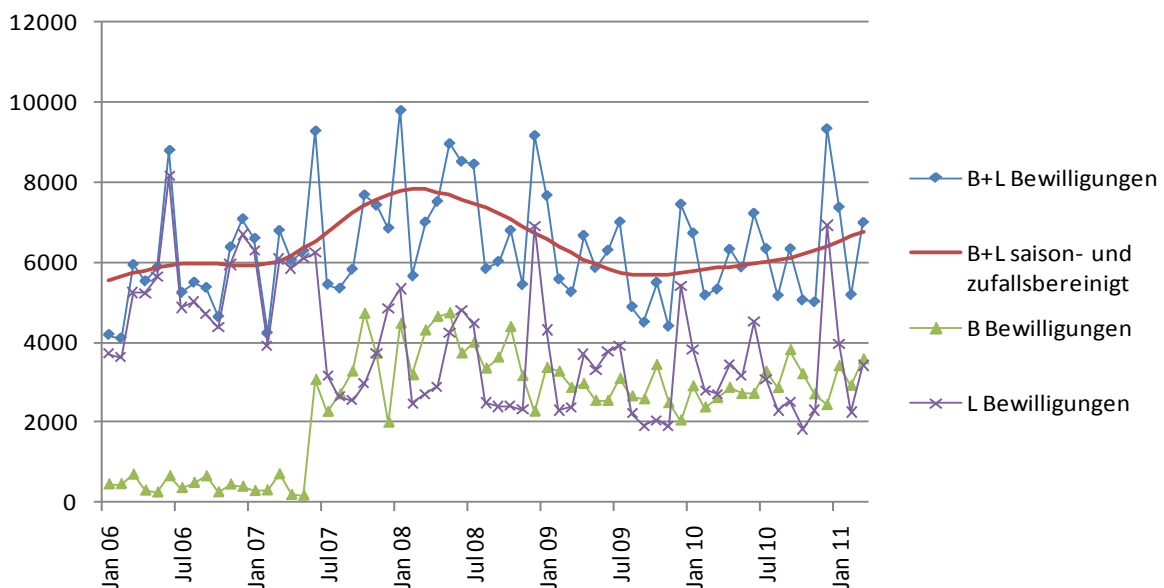
Abbildung 2.6: Ausgestellte Bewilligungen für Angehörige der EU17/EFTA (erwerbstätige Wohnbevölkerung, in 1'000)



Quelle: BFM

In Abbildung 2.7 ist die Entwicklung der effektiven Neuzugänge in den Schweizer Arbeitsmarkt abgetragen, wobei vom Total der erteilten Bewilligungen nur jene gezählt werden, welche nicht zuvor schon anwesend waren (sog. Umwandlungen sind ausgenommen). Die Zahlen zeigen auf tieferem absoluten Niveau einen sehr ähnlichen Verlauf. Auch hier zeigt sich m.a.W., dass sich die konjunkturbedingt schwächere Nachfrage in einem geringeren Bedarf an neuen Aufenthaltsbewilligungen niedergeschlagen hat. Saison- und zufallsbereinigt wurde im März 2011 mit rund 6'750 effektiven Arbeitsmarktzugängen ein höherer Wert erzielt, als Anfangs 2006, jedoch auch weniger (-14%) als zu Beginn des Jahres 2008 als noch 7'800 Neuzugänge gezählt wurden.

Abbildung 2.7: Effektive Neuzugänge auf den Schweizer Arbeitsmarkt, EU17/EFTA-Bewilligungen an Erwerbstätige (in 1'000)



Quelle: BFM

Am aktuellen Rand spiegelt sich ebenfalls die aktuelle Beschäftigungslage, welche im nächsten Kapitel noch eingehender aufgezeigt wird. Gemessen am Einbruch der Wirtschaftsleistung fiel der Beschäftigungseinbruch 2009 in der Schweiz eher moderat aus. Der Konjunkturelle Aufschwung im letzten Jahr fiel dann wiederum recht stark aus und dieser schlug auch auf die Beschäftigungslage durch. Nach einem steilen Anstieg der Arbeitslosigkeit sank diese im letzten Jahr bereits wieder deutlich. Dies erklärt auch, warum sich die Zuwanderung im letzten Jahr nicht weiter verringert, sondern im Verlauf des Jahres sogar wieder leicht erhöht hat.

2.3 Einfluss des FZA auf den Wanderungssaldo der ausländischen Bevölkerung in den einzelnen Regionen der Schweiz

Nachfolgend wird die Entwicklung des Wanderungssaldos vor und nach Inkrafttreten des FZA in den sieben sog. Grossregionen²¹ der Schweiz sowie in drei Sprachregionen beschrieben. In Tabelle 2.8 ist der gesamte jährliche Wanderungssaldo der ausländischen Bevölkerung zuzüglich der Bestandesveränderungen von meldepflichtigen Kurzaufenthaltern und Grenzgängern zwischen 2002 und 2010 wiedergegeben. Ausserdem werden die beiden Perioden vor (1991-2001) und nach Inkrafttreten (2002-2010) miteinander verglichen.

Bei Inkrafttreten des FZA stieg der Wanderungssaldo mit Ausnahme der Nordwestschweiz in allen Regionen etwas an. Insbesondere in der Westschweiz und im Tessin war 2002 eine spürbare Erhöhung des Wanderungssaldos zu verzeichnen. Aufgrund der schwachen Arbeitsmarktentwicklung im 2003 sank der Wanderungssaldo in allen Regionen leicht ab und verharrte bis 2005 auf etwa konstantem Niveau. Kurz vor Ende der Übergangsphase stieg der Wanderungssaldo wiederum in der Westschweiz und im Tessin etwas stärker an als in der Deutschschweiz. Mit der vollen Personenfreizügigkeit ab 2007 schliesslich stieg der Wanderungssaldo in allen Regionen deutlich an. Die gute Konjunktur führte zu einer regen Arbeitskräftenachfrage, welche im Inland in diesem Ausmass durch inländische Erwerbspersonen offensichtlich nicht mehr gedeckt werden konnte. Die jüngste Wirtschaftskrise führte 2009 zunächst mit Ausnahme der Grossregion Nordwestschweiz zu einem Rückgang der Netto-Zuwanderung. Gegenüber dem Vorjahr war der Rückgang am deutlichsten spürbar im Tessin mit -54.6%, im Espace Mittelland mit -48.8% und in der Ostschweiz mit -47.1%. 2010 jedoch erholte sich die Arbeitskräftenachfrage von der jüngsten Wirtschaftskrise relativ schnell, so dass der Wanderungssaldo in allen Grossregionen mit Ausnahme der Nordwestschweiz (-18%) wieder anstieg. Die relativ stärksten Anstiege 2010 gegenüber 2009 verzeichneten das Tessin (+98%) sowie das Espace Mittelland (+48%).

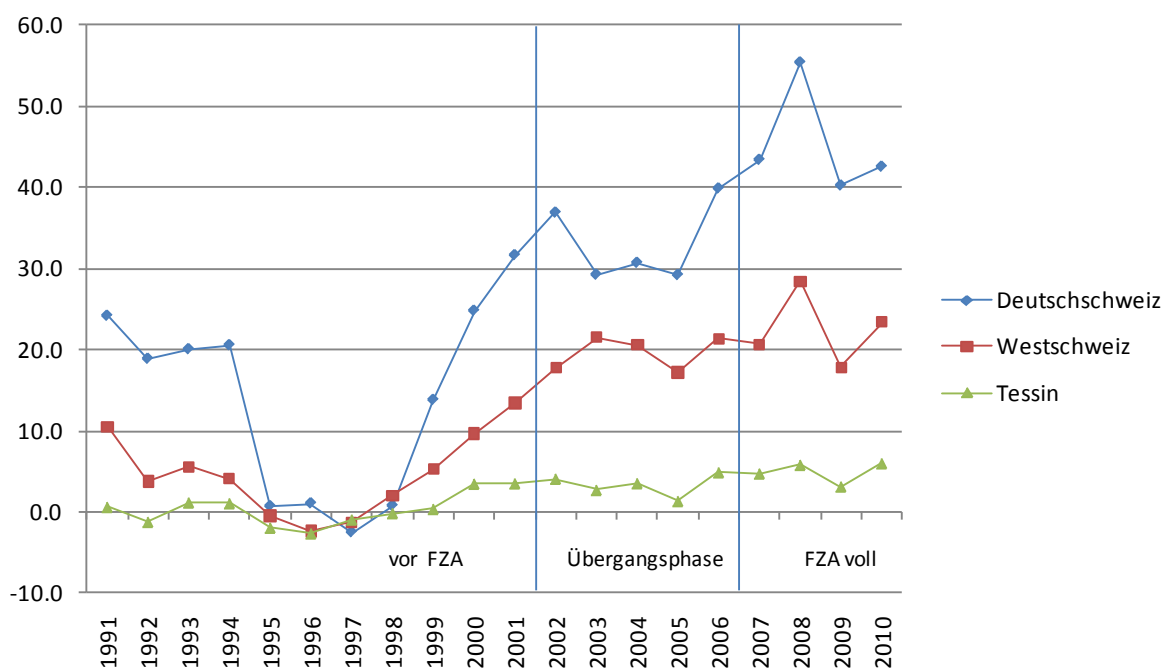
²¹ Auf Basis der Kantone wurden die 7 Grossregionen geschaffen, die für regionale und internationale Vergleiche dienen. Die 7 Grossregionen sind die Région Lémanique (Waadt, Genf und Wallis), das Espace Mittelland (Bern, Fribourg, Jura, Neuenburg und Solothurn), die Nordwestschweiz (Aargau, Basel-Landschaft und Basel-Stadt), Zürich (Zürich), die Ostschweiz (Appenzell I.R., Appenzell A.R., Glarus, Graubünden, Schaffhausen und Thurgau), die Zentralschweiz (Luzern, Nidwalden, Obwalden, Schwyz, Uri und Zug) sowie das Tessin (Tessin).

Tabelle 2.8: Wanderungssaldo der ausländischen Wohnbevölkerung (15-64 Jahre) und Bestandesveränderungen von Meldepflichtigen Kurzaufenthaltern und Grenzgängern, nach Gross- und Sprachregion, (in 1'000)

	FZA Übergangsphase					FZA voll				1991-2001	2002-2010	Verhältnis
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010			
Région Lémanique	14.6	18.5	17.7	13.8	16.9	15.2	24.4	16.1	19.6	3.3	17.4	5.3
Espace Mittelland	9.4	8.1	8.8	8.1	10.2	12.1	12.2	6.4	9.5	3.7	9.4	2.6
Nordwestschweiz	7.5	5.6	6.2	4.5	9.9	8.1	9.8	10.5	8.6	3.0	7.9	2.7
Zürich	11.2	9.4	9.5	10.9	12.8	14.8	18.6	13.5	14.8	4.3	12.8	3.0
Ostschweiz	7.5	6.0	5.5	4.7	7.9	8.4	12.3	6.7	8.5	2.0	7.5	3.7
Zentralschweiz	4.4	3.1	3.6	4.4	3.7	5.4	6.5	4.7	4.9	2.3	4.5	2.0
Tessin	4.1	2.7	3.5	1.3	4.9	4.7	5.8	3.1	6.0	0.3	4.0	13.3
Deutschschweiz	36.9	29.2	30.7	29.2	39.9	43.4	55.4	40.2	42.5	14.0	38.6	2.8
Westschweiz	17.7	21.5	20.6	17.2	21.4	20.6	28.4	17.8	23.4	4.6	21.0	4.6
Tessin	4.1	2.7	3.5	1.3	4.9	4.7	5.8	3.1	6.0	0.3	4.0	13.3
Total	58.7	53.5	54.8	47.7	66.1	68.7	89.6	61.2	71.9	18.8	63.6	3.4

Quellen: BFM (ZEMIS), BFS, SECO

Abbildung 2.8: Wanderungssaldo der ausländischen Wohnbevölkerung (15-64 Jahre) und Bestandesveränderungen von Meldepflichtigen Kurzaufenthaltern und Grenzgängern, nach Sprachregion in 1'000

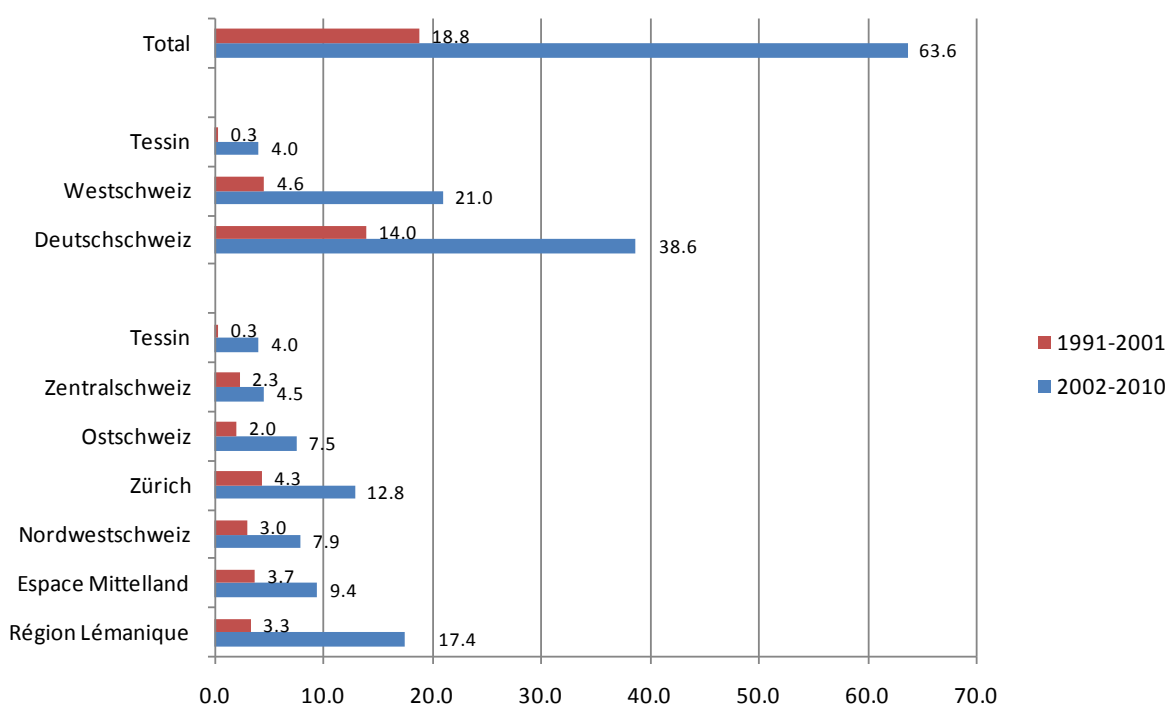


Quellen: BFM (ZEMIS), Auswertungen BFS

In den ersten neun Jahren nach Inkrafttreten des FZA betrug die Netto-Zuwanderung in der Deutschschweiz (vgl. Abbildung 2.9) durchschnittlich rund 38'600 Personen pro Jahr. Im gleichen Zeitraum waren es in der Westschweiz durchschnittlich 21'000 Personen und im Tessin 4'000 Personen pro Jahr. Im Vergleich dazu war der Wanderungssaldo in den elf Jah-

ren vor Inkrafttreten des FZA auf einem merklich tieferen Niveau. Vergleicht man die durchschnittliche Netto-Zuwanderung pro Jahr der ersten neun Jahre nach Inkrafttreten des FZA (2002-2010) mit den elf Jahren vor Inkrafttreten des FZA (1991-2001) lag der jährliche Wanderungssaldo nach Inkrafttreten des FZA in allen Grossregionen deutlich höher als in den elf Jahren zuvor. Im Tessin lag der jährliche Durchschnittswert des Wanderungssaldos zwischen 2002 und 2010 um den Faktor 13.3, in der Région Lémanique um den Faktor 5.3 und in der Ostschweiz um den Faktor 3.7 über dem Durchschnittswert der Jahre 1991-2001.

Abbildung 2.9: Wanderungssaldo ausländische Wohnbevölkerung (15-64 Jahre) und Bestandesveränderungen von Meldepflichtigen Kurzaufenthaltern und Grenzgängern, Periode vor und nach Inkrafttreten des FZA, nach Regionen (Jahresdurchschnitte)

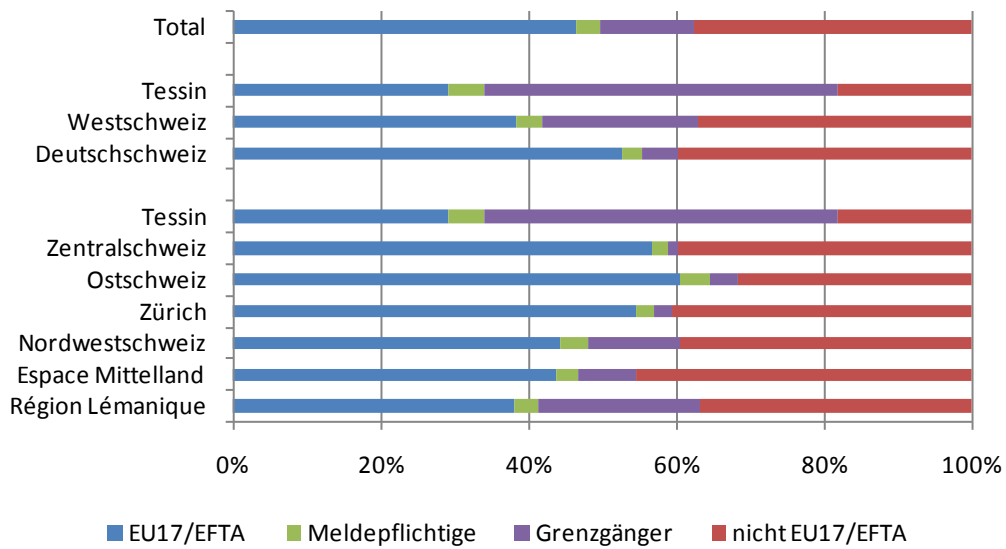


Quellen: BFM (ZEMIS), Auswertungen BFS

Anhand dieser Zahlen kommt man zum Schluss, dass das Personenfreizügigkeitsabkommen in allen Regionen der Schweiz zu einer Begünstigung der Zuwanderung von Arbeitskräften aus dem EU15/EFTA-Raum geführt hat. Besonders stark fiel die Zunahme im Zeitvergleich in der Westschweiz und im Tessin sowie in der Ostschweiz aus. Im Tessin und in der Westschweiz spielte dabei die Grenzgängerbeschäftigung eine bedeutende Rolle. In Abbildung 2.10 ist zu erkennen, dass im Kanton Tessin knapp die Hälfte des positiven Wanderungssaldos im Zeitraum zwischen 2002 und 2010 auf eine Zunahme der Grenzgängerbeschäftigung zurückzuführen ist. In der Westschweiz betrug dieser Anteil rund einen Fünftel und in der Deutschschweiz rund 5%. Betrachtet man lediglich den Wanderungssaldo der Wohnbevölkerung aus EU17/EFTA Staaten, käme man zum umgekehrten Schluss: In der Deutschschweiz trug diese Komponente 53% zum positiven Wanderungssaldo bei. Nimmt man alle drei Kategorien von EU/EFTA-Ausländern zusammen, kommt man zum Ergebnis, dass im Kanton Tessin 82%, in der Westschweiz und in der Deutschschweiz 60% des positiven Wande-

Wanderungssaldos der ersten neun Jahre nach Inkrafttreten des FZA auf Personen aus dem EU17/EFTA-Raum zurückzuführen ist.

Abbildung 2.10: Anteil einzelner Aufenthaltskategorien am Total des Wanderungssaldos, 2002-2010, nach Regionen



Quellen: BFM (ZEMIS), Auswertungen BFS, BFS (GGS)

2.4 Entwicklung des Ausländerbestandes nach Nationalitätengruppen

Ende Dezember 2010 zählte die ständige und nicht-ständige ausländische Wohnbevölkerung 1'771'000 Personen. Davon stammten 1'092'000 Personen bzw. 62% aus dem EU17/EFTA-Raum, 51'000 Personen bzw. 3% aus den EU8+2-Staaten sowie 628'000 Personen bzw. 35% aus Drittstaaten. Die grösste Ausländergruppe stellen die Italiener mit einem Anteil von 17%, gefolgt von den Deutschen mit 16% und den Portugiesen mit 12%.

Tabelle 2.9: Bestand der ständigen und nicht ständigen ausländischen Wohnbevölkerung nach Staatsangehörigkeit, 1991-2010, jeweils Ende Dezember

	vor FZA										
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Total	1'174	1'225	1'277	1'320	1'347	1'351	1'353	1'357	1'379	1'397	1'434
EU17/EFTA	823	827	832	841	841	833	822	812	810	812	821
EU8+2	13	13	13	13	19	18	19	19	19	20	22
Nicht EU27/EFTA	338	386	433	466	487	500	512	526	549	564	591
Deutschland	86	87	88	90	92	94	96	99	104	111	119
Portugal	105	117	127	136	141	143	142	140	139	140	142
Frankreich	51	52	53	54	55	55	56	57	59	61	63
Grossbritannien	17	18	18	18	19	18	18	19	20	21	22
Österreich	29	29	29	29	29	29	29	29	29	30	31
Spanien	116	110	107	105	102	98	95	91	87	84	82
Italien	378	373	369	366	361	352	344	336	329	322	316

	FZA Übergangsphase					FZA voll				vor FZA	FZA
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	1991-2001	2001-2010
Total	1'495	1'529	1'554	1'577	1'598	1'632	1'692	1'728	1'771	26.0	37.4
EU17/EFTA	857	881	900	923	948	978	1'030	1'060	1'092	-0.2	30.1
EU8+2	25	25	26	28	32	36	40	45	51	0.9	3.2
Nicht EU27/EFTA	613	623	628	626	619	619	622	623	628	25.3	4.1
Deutschland	138	150	163	180	200	223	250	265	277	3.3	17.6
Portugal	151	164	173	180	186	193	205	212	220	3.7	8.7
Frankreich	67	70	72	74	78	81	88	93	98	1.1	3.9
Grossbritannien	24	25	26	27	29	31	34	36	38	0.5	1.8
Österreich	34	34	35	35	35	36	37	38	39	0.1	0.9
Spanien	80	78	75	72	69	66	65	65	65	-3.4	-1.8
Italien	314	310	306	302	297	294	293	292	293	-6.2	-2.6

Quelle: BFM (ZEMIS)

Verglichen mit den zehn Jahren vor Inkraftsetzung des FZA (1991-2001), erhöhte sich der jährliche, durchschnittliche Zuwachs der ständigen und nicht ständigen ausländischen Wohnbevölkerung in der Schweiz von +26'000 auf +37'400 pro Jahr. Während der Zuwachs der ausländischen Bevölkerung vor Inkrafttreten des FZA fast ausschliesslich auf Ausländer ausserhalb des EU-Raums entfiel, machten danach EU27/EFTA-Staatsangehörige 89% des Zuwachses aus. 47% entfiel dabei auf deutsche, 23% auf portugiesische, 10% auf französische und 5% auf britische Staatsbürger/innen. 9% der Bestandeszunahmen den letzten neun Jahren entfielen ferner auf Staatsangehörige der zehn neuen, osteuropäischen EU-Staaten.²²

Ausländerbestände sind neben der Zuwanderung auch von Geburten und Todesfällen sowie durch Einbürgerungen beeinflusst. Vor allem das Bevölkerungswachstum von Staatsangehörigen aus Nicht EU27/EFTA Staaten wurde durch Einbürgerungen gebremst.

²² Die positiven Wachstumsbeiträge können sich zu mehr als 100% addieren, da gewisse Länder auch Bestandesabnahmen verzeichneten. Die positiven und negativen Wachstumsbeiträge addieren sich insgesamt zu 100%.

3 Auswirkungen des FZA auf den Schweizer Arbeitsmarkt

3.1 Einfluss des FZA auf die Beschäftigung und die Arbeitslosigkeit

Der nachfolgende Abschnitt befasst sich mit der Frage, inwieweit die Entwicklung von Beschäftigung und Arbeitslosigkeit durch das FZA beeinflusst wurde. Zunächst wird dazu das konjunkturelle Umfeld sowie die Arbeitsmarktentwicklung seit Inkrafttreten des FZA beschrieben. Danach werden Arbeitsmarktsegmente mit erhöhter Zuwanderung genauer betrachtet, um herauszufinden, inwieweit dort Knappheitssituationen bei der Einstellung von Arbeitskräften verringert werden konnten und ob es Anzeichen für eine Verdrängung ansässiger Arbeitskräfte gegeben hat.

3.1.1 Wirtschaftswachstum und Beschäftigungsentwicklung

Das Inkrafttreten des FZA mit der EU15 am 1. Juni 2002 erfolgte in einer Phase, welche durch eine schwache und zuweilen rückläufige Entwicklung der Erwerbstätigkeit gekennzeichnet war (vgl. Abbildung 3.1). Im Verlauf des Jahres 2004 setzte in der Schweiz ein konjunktureller Aufschwung ein, welcher sich in der zweiten Jahreshälfte 2005 positiv auf den Arbeitsmarkt ausgewirkt hat. In den Jahren 2006-2008 fiel das Beschäftigungswachstum ausserordentlich kräftig aus: Gemäss Erwerbstätigenstatistik des BFS lag die Zahl der erwerbstätigen Personen im Jahr 2008 um rund 300'000 über dem Bestand von 2005. Das BIP wuchs 2006 - 2008 ebenfalls kräftig, nämlich real um 3.6%, 3.6% und 1.9%.

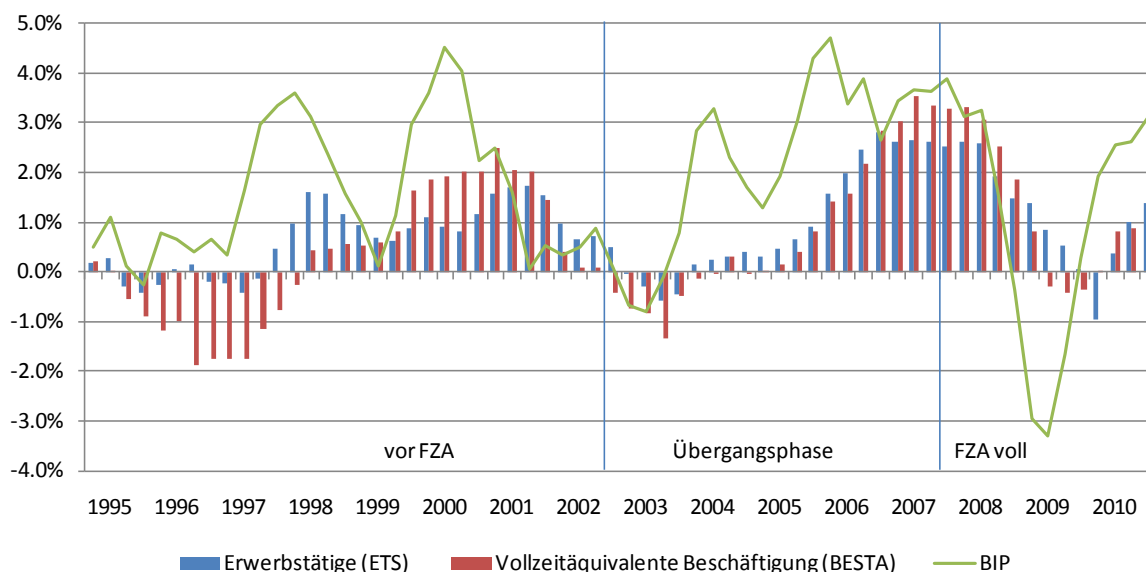
Ende 2008 wurde die Schweizer Wirtschaft von der weltweit negativen Wirtschaftsentwicklung erfasst und geriet in eine Rezession. Das BIP verringerte sich 2009 gegenüber dem Vorjahr um 1.9%. Die Beschäftigung reagierte wie üblich mit einer Verzögerung auf die negative BIP-Entwicklung und bildete sich ab dem zweiten Quartal 2009 ebenfalls zurück. Im Jahresdurchschnitt 2009 resultierte bei der vollzeitäquivalenten Beschäftigung ein Rückgang von -0.1%. Gemessen am scharfen Einbruch der Wirtschaftsentwicklung fiel der Beschäftigungsabbau relativ verhalten aus. Wichtig war dafür einerseits der starke Einsatz von Kurzarbeit in der Industrie, welche von der Rezession am stärksten betroffen wurde. Da die Krise verhältnismässig kurz andauerte, konnte die Kurzarbeit 2010 auch bereits wieder stark abgebaut werden. Zweitens blieb die Binnenwirtschaft in dieser Krise erstaunlich robust. Stützend wirkten insbesondere der private und öffentliche Konsum sowie das Baugewerbe. Die Leistungen der Arbeitslosenversicherung hatten eine bedeutende Stabilisierungsfunktion für die privaten Haushalte. Eine zweite Ursache der robusten Binnennachfrage war die anhaltende Netto-Zuwanderung, welche trotz eines merklichen Rückgangs auf vergleichsweise hohem Niveau blieb. Das damit induzierte Bevölkerungswachstum hat sowohl die Konsumausgaben, wie auch die Bauinvestitionen unterstützt und die negativen Folgen der Krise in der Schweiz in makroökonomischer Hinsicht abgemildert.

Das Jahr 2010 war wirtschaftlich von einer weltweiten Erholungsphase geprägt, welche die Experten in ihrem Ausmass wiederum - aber diesmal positiv - überrascht hat. Die Schweiz gehörte zu den Volkswirtschaften, welche die Erholung stark zu spüren bekam, womit sie die Rückgänge des Bruttoinlandproduktes vergleichsweise rasch wettmachen konnte. Das BIP wuchs 2010 um 2.6% und im 3. Quartal 2011 erreichte es wieder das Niveau vor der Krise im 2. Quartal 2008. Auch die Situation auf dem Arbeitsmarkt entspannte sich 2010 rasch und deutlich. Nachdem die Arbeitslosenquote Ende 2009 einen Spitzenwert von 4.2% erreicht

hatte, bildete sie sich ab Anfang 2010 deutlich zurück und betrug Ende März 2011 noch 3.3% (saisonbereinigte Werte). Aktuell rechnet die Expertengruppe Konjunkturprognosen des Bundes mit einem weiteren, wenn auch verlangsamteten Rückgang der Arbeitslosigkeit auf 3.2% im Jahr 2011 und - aufgrund einer prognostizierten Wachstumsverlangsamung - einem vorübergehenden, leichten Anstieg auf 3.3% im Jahr 2012.

Die wirtschaftliche Erholung blieb nicht ohne Auswirkung auf die Zuwanderung in die Schweiz - sowohl aus dem EU/EFTA-Raum, wie auch von ausserhalb. Bekanntlich reagiert die Zuwanderung sehr ausgeprägt auf die Nachfrage der Unternehmen nach Arbeitskräften. Entsprechend war nach der deutlichen Verringerung des positiven Wanderungssaldos im Jahr 2009 im Jahr 2010 kein weiterer Rückgang der Netto-Zuwanderung mehr erfolgt. Der Wanderungssaldo der ständigen und nicht-ständigen Wohnbevölkerung belief sich wie im Jahr 2009 auf rund 67'000 Personen, wovon rund 60% aus EU/EFTA-Staaten und knapp 40% aus Drittstaaten stammten. Im Jahresverlauf 2010 war gegen Ende bereits wieder ein leichter Anstieg der Netto-Zuwanderung zu verzeichnen. Vorausgesetzt die Verlangsamung des Wachstums tritt im Verlaufe dieses Jahres ein, wäre erneut mit einer gewissen Dämpfung der Zuwanderung zu rechnen, womit insgesamt mit einer Zuwanderung im ähnlichen Ausmass wie 2010 zu rechnen wäre.

Abbildung 3.1: Entwicklung BIP, Erwerbstätigkeit und Beschäftigung, Veränderung gegenüber dem Vorjahresquartal in %

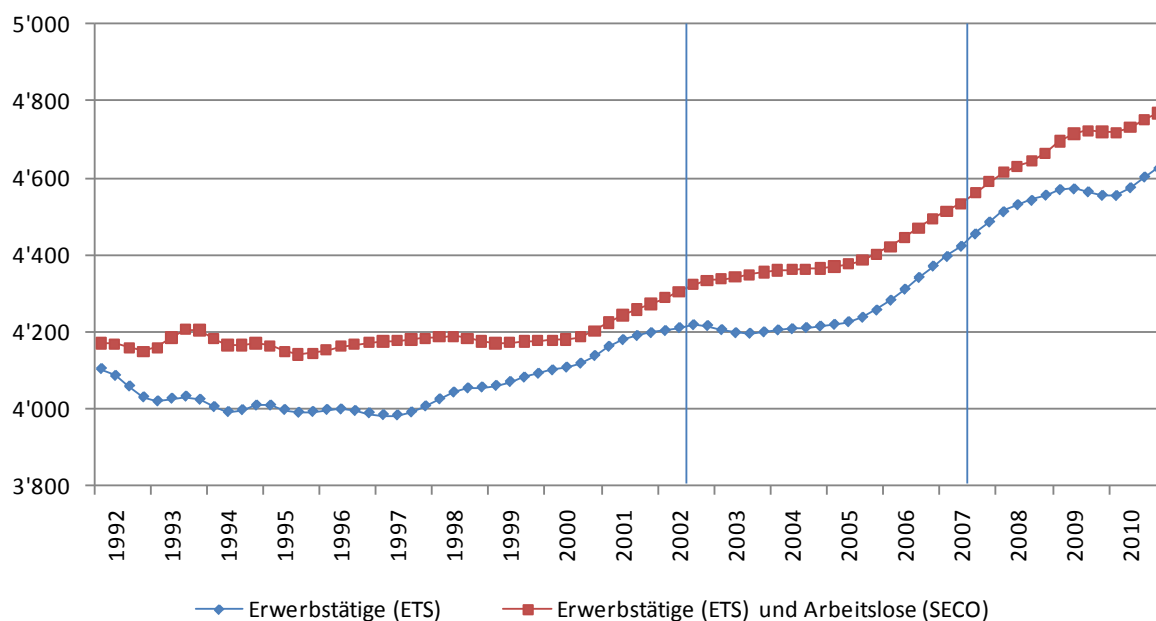


Quellen: BFS, SECO

3.1.2 Entwicklung des Arbeitsangebots

Abbildung 3.2 veranschaulicht die Entwicklung der Erwerbstätigkeit und der Arbeitslosigkeit vor und nach Inkrafttreten des FZA. Die Summe beider Grössen ergibt eine Schätzung des Arbeitsangebots. Wie man erkennen kann, blieb das Arbeitsangebot zwischen 1992 und 2000 praktisch konstant. Ab 2001 dehnte es sich laufend aus, wobei ab 2005 eine Beschleunigung dieser Entwicklung festzustellen war. Von Anfang 2000 und bis Ende 2004 wuchs das Arbeitsangebot um 0.9% und von Anfang 2005 bis Ende 2010 um 1.5% pro Jahr.

Abbildung 3.2: Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit, saison- und zufallsbereinigte Werte, in 1'000



Quellen: BFS (ETS), SECO (Arbeitslosigkeit, Saisonbereinigung)

Die Entwicklung des Arbeitsangebots ist durch unterschiedliche Faktoren zu erklären. Von Bedeutung ist zum einen die Bevölkerungsentwicklung und damit auch die Migration und zum andern das Erwerbsverhalten der Bevölkerung.

Die ständige Wohnbevölkerung im typischen Erwerbsalter (15-64 Jahre) wuchs im Zeitraum zwischen 1991 und 2010 um durchschnittlich 0.7% jährlich. Vor 1995 wuchs die Bevölkerung ebenfalls um 0.7% pro Jahr, wobei die Zuwanderung eine bedeutende Rolle spielte. Zwischen 1995 und 2000 verlangsamte sich dieses Wachstum auf 0.3% pro Jahr. Neben der anfänglich schwachen Arbeitsmarktentwicklung spiegelten sich hier auch die Änderungen in der Ausländerpolitik, welche die Rekrutierung von Saisonarbeitskräften ausserhalb des EU/EFTA-Raums verunmöglichte. Im Zeitraum 2000 bis 2010 wuchs die Bevölkerung im Erwerbsalter um durchschnittlich 0.9% pro Jahr. Vor 2002 war in erster Linie die gute Konjunktur ein Grund für die Zuwanderung. Danach wirkte die Einführung der Personenfreizügigkeit zusätzlich in diese Richtung.

Was die Arbeitsmarktbeteiligung angeht, so ist über den Zeitraum 1991- 2010 ein trendmässiger Anstieg zu verzeichnen. Die Erwerbsquote²³ der 15-64 jährigen Bevölkerung stieg von 79.7% auf 82.2%, jene der 25-64 jährigen von 81.7% auf 85.5%. Nicht ganz im gleichen Ausmass stieg auch die Erwerbstätigenquote²⁴ und naturgemäss unterlag diese stärkeren konjunkturellen Schwankungen. In den Jahren 1991-1995 lag die Erwerbstätigenquote der 15-64 jährigen Bevölkerung bei durchschnittlich 77.3%, und in den Jahren 2006-2010 bei 78.7%. Bei den 25-64 jährigen stieg sie in den gleichen Zeiträumen von 79.8% auf 82.2%.

In den folgenden Abschnitten wird darauf eingegangen, wie die Personenfreizügigkeit die Arbeitsmarktentwicklung der letzten Jahre beeinflusst hat. Hierzu wird die Arbeitsmarktent-

²³ Die Erwerbsquote bezeichnet den Anteil von Erwerbslosen und Erwerbstätigen an der Bevölkerung. Sie ist ein Mass für die Arbeitsmarktbeteiligung (=Arbeitsangebot).

²⁴ Die Erwerbstätigenquote bezeichnet den Anteil von Erwerbstätigen an der Bevölkerung.

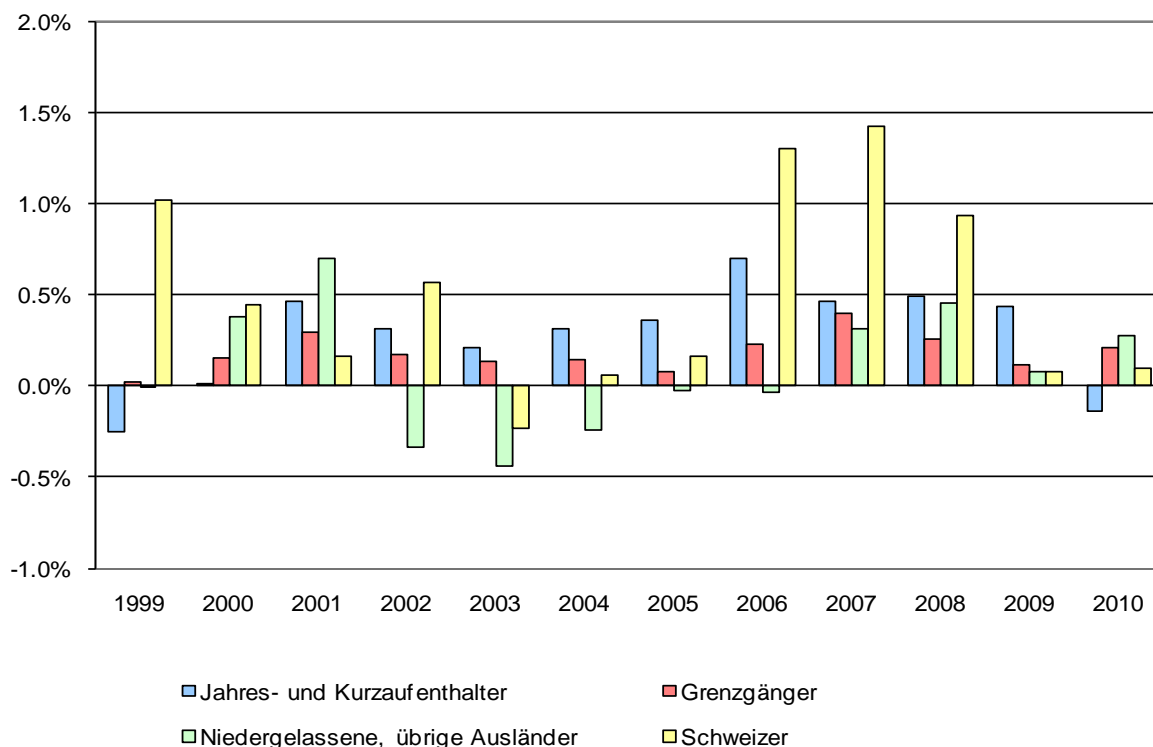
wicklung differenziert nach unterschiedlichen Nationalitätsgruppen, Branchen und Berufsgruppen analysiert.

3.1.3 Arbeitsmarktentwicklung nach Nationalitäten und Aufenthaltsstatus

Entwicklung der Erwerbstätigkeit nach Aufenthaltsstatus

In Abbildung 3.3 ist die Entwicklung der Erwerbstätigkeit von Schweizer/-innen und Ausländer/-innen der letzten Jahre differenziert nach Aufenthaltsstatus abgebildet. Dabei zeigt sich, dass Dauer- und Kurzaufenthalter wie auch Grenzgänger/-innen ihr Beschäftigungsniveau zwischen 2001 und 2009 deutlich steigern konnten. Dies galt auch unmittelbar nach Inkrafttreten des FZA in den Jahren 2002-2004, als die Beschäftigungsentwicklung insgesamt schwach und insbesondere bei niedergelassenen und übrigen Ausländern rückläufig war. In den Jahren 2005-2008 stieg die Erwerbstätigkeit dieser drei Ausländerkategorien überdurchschnittlich (vgl. Tabelle 3.1). Allerdings waren damals auch bei Schweizerinnen und Schweizern und ab 2007 auch bei niedergelassenen und übrigen Ausländern deutliche Zunahmen in der Erwerbstätigkeit zu verzeichnen. Zwei Drittel der Zunahme in der Erwerbstätigkeit entfiel in den Jahren 2007 und 2008 insgesamt auf diese beiden Personengruppen.

Abbildung 3.3: Erwerbstätigkeit nach Aufenthaltsstatus, Veränderungen in % des Totals der Erwerbstätigen im Vorjahr*



* Die Werte entsprechen dem Beitrag der einzelnen Gruppen zum Wachstum der Erwerbstätigkeit. Die einzelnen Beiträge summieren sich zum Wachstum der Erwerbstätigkeit insgesamt.
Quelle: BFS/ETS

Tabelle 3.1: Erwerbstätigkeit nach Aufenthaltsstatus, rel. Veränderungen geg. dem Vorjahr

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Jahres- und Kurzaufenthalter	-4.3%	0.0%	8.6%	5.4%	3.4%	5.0%	5.5%	10.1%	6.2%	6.4%	5.4%	-1.7%
Grenzgänger	0.5%	4.7%	8.5%	4.7%	3.4%	3.6%	1.9%	5.5%	9.3%	5.7%	2.4%	4.3%
Niedergelassene, übrige Ausländer	0.0%	2.6%	4.8%	-2.2%	-3.0%	-1.7%	-0.2%	-0.2%	2.3%	3.3%	0.6%	2.0%
Schweizer	1.3%	0.6%	0.2%	0.8%	-0.3%	0.1%	0.2%	1.7%	1.9%	1.3%	0.1%	0.1%
Total	0.8%	1.0%	1.6%	0.7%	-0.3%	0.3%	0.6%	2.2%	2.6%	2.1%	0.7%	0.4%

Quelle: BFS/ETS

Das Beschäftigungswachstum bei Dauer- und Kurzaufenthaltern blieb auch im Jahr 2009 hoch, als sich die allgemeine Arbeitsmarktlage deutlich verschlechterte. Bei Grenzgängern, niedergelassenen Ausländern und Schweizern verringerte sich das Wachstum der Erwerbstätigkeit stark. Erst 2010 schlug die schlechtere Arbeitsmarktlage in Form einer rückläufigen Erwerbstätigenzahl auf Jahres- und Kurzaufenthalter durch, während sich v.a. bei Grenzgängern sowie bei Niedergelassenen und übrigen Ausländern bereits wieder der Aufschwung bemerkbar machte.

Erwerbstätigkeit der ständigen Wohnbevölkerung nach Nationalität

Ausgehend von den oben geschilderten Entwicklungen stellt sich die Frage, ob die in den letzten Jahren beobachtete Zuwanderung eher eine willkommene Ausdehnung des Arbeitskräftepotentials darstellte, oder ob die Zuwanderung allenfalls zu einer Verdrängung der ansässigen Erwerbspersonen in die Arbeitslosigkeit oder die Nicht-Erwerbstätigkeit geführt hat.

Mit der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE), welche seit 2003 um eine sog. Ausländerstichprobe ergänzt wird, lassen sich Aussagen zur Entwicklung der Erwerbstätigkeit nach verschiedenen Nationalitätengruppen machen. Eingeschlossen ist dabei die ständige Wohnbevölkerung der Schweiz, nicht enthalten sind Kurzaufenthalter/-innen welche sich seit weniger als einem Jahr in der Schweiz aufhalten²⁵ und Grenzgänger/-innen.

Wie in Tabelle 3.2 zu sehen ist, stieg die Erwerbstätigkeit der ständigen Wohnbevölkerung im Alter von 15-64 Jahren in der Schweiz zwischen 2003 und 2010 um durchschnittlich 1.1% pro Jahr an. Der Zuwachs der Erwerbstätigkeit fiel bei Ausländer/-innen und dabei insbesondere bei den Bürger/-innen aus dem EU27/EFTA Raum (+3.7% p.a.) wegen der starken Zuwanderung deutlich überdurchschnittlich aus. Drittstaatsangehörige verzeichneten dagegen mit +0.6% p.a. einen unterdurchschnittlichen Erwerbstätigenzuwachs, und sie trugen mit +0.3% nur geringfügig zur Erhöhung der Erwerbstätigkeit seit 2003 bei (+12'000). Diese Entwicklung passt gut ins Bild einer sich in der Tendenz verringernden Nettozuwanderung aus Drittstaaten und einer veränderten Rekrutierungspraxis der Schweizer Unternehmen. 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 2010 gegenüber 2003 erhöhen konnten. Bei Drittstaatsangehörigen sank die Erwerbstätigenquote dagegen, denn das Wachstum der Erwerbstätigkeit lag unter dem Wachstum der 15-64jährigen Bevölkerung.

²⁵ Ausländische Erwerbstätige mit Kurzaufenthaltsbewilligungen, welche sich bereits länger als ein Jahr (sogenannte Verlängerung) in der Schweiz aufhalten, sind in der Analyse enthalten.

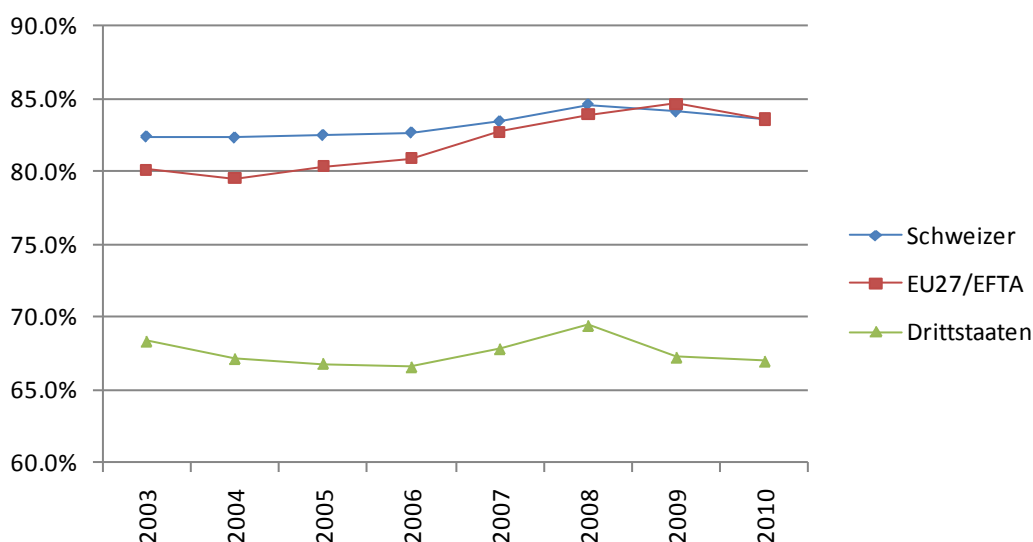
Tabelle 3.2: Erwerbstätigkeit nach Nationalitätengruppen, ständige Wohnbevölkerung 15-64 Jahre, 2003-2010 (absolute Werte in 1'000)

	Schweizer	EU27/EFTA	andere Ausländer	Total
Erwerbstätige 2010 (in 1'000)	3'187	656	311	4'154
Absolute Veränderung 2003-2010 (in 1'000)	137	148	12	297
Beitrag zum Wachstum der Erwerbstätigkeit	3.3%	3.6%	0.3%	7.2%
rel. Veränderung Erwerbstätigkeit in % p.a.	0.6%	3.7%	0.6%	1.1%
Bevölkerungswachstum in % p.a.	0.5%	3.2%	0.8%	0.9%

Quelle : BFS/SAKE 2003, 2010

Das Verhältnis von Erwerbstätigkeits- und Bevölkerungswachstum kann anhand der sogenannten Erwerbstätigenquoten beschrieben werden. In Abbildung 3.4 sind diese für die verschiedene Ausländergruppen im Alter von 25-64 Jahren²⁶ und für den Zeitraum 2003 bis 2010 detaillierter wiedergegeben.

Abbildung 3.4: Erwerbstätigenquoten der 25-64 Jährigen nach Nationalitätengruppen, ständige Wohnbevölkerung 2003-2010



Quelle: BFS (SAKE 2003-2010q2), eigene Auswertungen

Im Zeitraum 2003-2010 konnten sowohl EU27/EFTA-Staatsangehörige wie auch Schweizerinnen und Schweizer im Alter von 25-64 Jahren ihre Erwerbstätigenquote erhöhen, wobei Staatsangehörige der EU27/EFTA-Staaten bzgl. Erwerbstätigenquote zur Schweizer Bevölkerung aufschliessen konnten. Über die Zeit relativ konstant und deutlich tiefer lag demgegenüber die Erwerbstätigenquote von ausländischen Personen aus Drittstaaten.

Die Steigerung der Erwerbstätigenquote bei EU-Ausländern ist in erster Linie eine Folge der Arbeitskräftezuwanderung der letzten Jahre. Die starke Zuwanderung von jüngeren, gut qualifizierten Personen aus dem EU-/EFTA-Raum, welche insgesamt eine sehr ähnliche Erwerbstätigenquote wie Schweizerinnen und Schweizer aufweisen, hat zu einer Angleichung der Erwerbstätigenquoten insgesamt geführt. Ältere Erwerbstätige aus EU27/EFTA-Staaten,

²⁶ Die Erwerbsbeteiligung von 15-24-jährigen Personen ist neben der Arbeitsmarktsituation stark vom Ausbildungsverhalten geprägt, weshalb diese Alterskategorie hier ausgeschlossen bleibt.

welche oft früher in die Schweiz eingewandert sind, weisen typischerweise geringere Erwerbstätigenquoten auf als Schweizerinnen und Schweizer.

Dass Drittstaatenangehörige ihre Erwerbstätigenquote insgesamt über die letzten Jahre nicht zu steigern vermochten zeigt, dass ein erheblicher Teil von ihnen vom Strukturwandel, welcher eine grosse Nachfrage nach qualifizierten Arbeitskräften entfaltet, weniger stark profitieren konnten als Personen aus der EU und aus der Schweiz. 63% der erwerbstätigen Ausländer aus Drittstaaten stammten im 2. Quartal 2010 aus den Staaten des Westbalkans oder aus der Türkei. Mehrheitlich kamen diese als Saisoniers, über das Asylwesen oder später im Rahmen des Familiennachzugs in die Schweiz.

Erwerbssituation der ständigen Wohnbevölkerung nach Nationalität und Berufsgruppe

Die Daten der SAKE erlauben neben einer Differenzierung nach Nationalität auch eine Analyse der Entwicklung nach Berufsgruppen. Damit erhält man mehr Aufschluss über die Bedeutung der sogenannten „Verdrängungsthese“.

Wie aus Tabelle 3.3 hervorgeht, hatten EU27/EFTA Staatsangehörige in den letzten sieben Jahren vor allem in Berufsgruppen einen Beschäftigungszuwachs zu verzeichnen, bei denen auch Schweizerinnen und Schweizer und andere Ausländer die Erwerbstätigkeit deutlich ausbauten. Ganz besonders trifft dies auf Führungskräfte, akademische Berufe sowie Techniker/innen und gleichrangige Berufe zu, welche sich durchwegs positiv und stark überdurchschnittlich entwickelten.

Tabelle 3.3: Erwerbstätigkeit nach Berufshauptgruppen (ISCO) und Nationalitätengruppen, ständige Wohnbevölkerung und Grenzgänger, absolute Veränderung 2003-2010, in 1'000

	Schweizer	EU27/ EFTA	Grenzgänger	übrige Ausländer	Total abs.	Total % p.a.
Führungskräfte	35	21	6	6	68	3.4%
Akademische Berufe	59	52	7	3	121	2.4%
Techniker und gleichrangige Berufe	99	36	13	2	150	2.4%
Bürokräfte, kaufmännisch Angestellte	-81	-2	7	-2	-78	-2.2%
Dienstleistungs- und Verkaufsberufe	43	16	8	2	69	1.7%
Fachkräfte in der Landwirtschaft	-20	6	0	2	-11	-1.0%
Handwerks- und verwandte Berufe	(1)	7	2	0	9	0.2%
Anlagen- und Maschinenbediener	-5	8	2	-11	-5	-0.4%
Hilfsarbeitskräfte	22	5	19	10	56	3.0%
Keine Angaben	4	0	0	0	4	2.4%
Total	157	151	64	12	383	1.3%

Werte in Klammern auf Grund zu geringer Fallzahlen statistisch nur bedingt zuverlässig.

Quellen : BFS (SAKE 2003/2010q2 und GGS)

Ein gewisser Zuwachs von Erwerbstätigen aus der EU27/EFTA war in Berufsgruppen zu erkennen, die sich unterdurchschnittlich oder gar rückläufig entwickelten, wie bspw. bei bei Fachkräften in der Landwirtschaft, bei Anlagen- und Maschinenbedienern sowie bei Handwerks- und verwandten Berufen. Bei Hilfsarbeitskräften waren es vorwiegend Schweizer/innen, Grenzgänger und Ausländer/innen von ausserhalb der EU27/EFTA, welche in den letzten Jahren Beschäftigungszuwächse verzeichneten. Bei letzteren dürfte es sich grossmehheitlich um Beschäftigungsgewinne von bereits ansässigen Ausländer/-innen aus Drittstaaten handeln, während die Zunahme bei Führungskräften, akademischen Berufen und bei

Techniker/innen bei Drittstaatsangehörigen mehrheitlich auf die gezielte Rekrutierung von hochqualifizierten Arbeitskräften zurückzuführen sein dürfte.

Insgesamt zeigen diese Daten, dass der überwiegende Teil der zusätzlichen Erwerbstätigen aus EU27/EFTA Staaten in Berufsfeldern beschäftigt wurde, welche auch Schweizerinnen und Schweizern sowie in der Schweiz ansässigen Ausländern von ausserhalb der EU27/EFTA gute Beschäftigungsmöglichkeiten boten. In Berufsfeldern welche sich insgesamt schwach entwickelten oder stagnierten, konnten in aller Regel auch Staatsangehörige aus der EU27/EFTA keinen oder nur relativ geringfügigen Beschäftigungszuwachs realisieren. Die These, wonach die Zuwanderung der letzten Jahre zu einer starken Verdrängung ansässiger Arbeitskräfte geführt hätte, lässt sich auf dieser Basis also nicht stützen. Eher scheint es, dass die zugewanderten Arbeitskräfte aus der EU in der Mehrzahl eine gute Ergänzung des ansässigen Arbeitskräftepotentials darstellen.

In die gleiche Richtung deutet eine Auswertung der Erwerbslosenquoten nach Berufsgruppen (vgl. Tabelle 3.4).

Tabelle 3.4: Erwerbslosenquoten nach Berufshauptgruppen, ständ. Wohnbevölkerung, 2003 und 2010

	2003	2010
Führungskräfte	3.6	(3.1)
Akademische Berufe	2.7	2.2
Techniker und gleichrangige Berufe	2.6	2.9
Bürokräfte, kaufmännische Angestellte	3.8	5.7
Dienstleistungs- und Verkaufsberufe	4.9	5.8
Fachkräfte in der Landwirtschaft	(1.5)	(2.3)
Handwerks- und verwandte Berufe	4.5	4.7
Anlagen- und Maschinenbediener	4.4	5.8
Hilfsarbeitskräfte	3.8	4.3
Total	4.1	4.2

Werte in Klammern, statistisch nur bedingt zuverlässig.

Quelle: BFS/SAKE 2003, 2010 (2. Quartal).

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 2010 unterdurchschnittliche und teils sinkende Erwerbslosenquoten auf.²⁷ Dies ist ein deutlicher Hinweis darauf, dass der grösste Teil der Zuwanderung aus der EU27/EFTA der letzten Jahre durch einen Mangel an geeigneten Arbeitskräften in der Schweiz induziert wurde.

Die hier vorgelegten beschreibenden Statistiken bestätigen damit insgesamt Erkenntnisse aus früheren empirischen Studien zur Frage der Verdrängung von einheimischen durch ausländische Arbeitskräfte. Diese kamen zum Schluss, dass zusätzliche ausländische Arbeitskräfte nicht zu einem Rückzug der Einheimischen vom Arbeitsmarkt führen, sondern diese auf dem Arbeitsmarkt in aller Regel ergänzen.²⁸

²⁷ Auf Grund der relativ kleinen Fallzahlen sind Veränderungen in den Erwerbslosenquoten vorsichtig zu interpretieren.

²⁸ vgl. z.B. Flückiger, Yves (2006), „Analyse der Auswirkungen der Ausdehnung der Personenfreizügigkeit auf die neuen Mitgliedsländer der Europäischen Union in Bezug auf den Schweizerischen Arbeitsmarkt“; Bericht zu Handen des Bundesamtes für Migration (BFM).

Neuere Studien zu den Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf den Schweizer Arbeitsmarkt kommen bezüglich der Bedeutung von Verdrängungseffekten zu unterschiedlichen Ergebnissen (vgl. Kasten 3.1). Gemäss Stalder (2008, 2010) zeigte die Personenfreizügigkeit die typischen Auswirkungen einer generellen Ausweitung des Arbeitsangebots, welche zwar die Arbeitsknappheit verringert und die Beschäftigungsentwicklung begünstigt, gleichzeitig jedoch auch die Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt für die ansässige Bevölkerung verschärft, und damit den Rückgang der Arbeitslosigkeit verzögert. Die Untersuchungen der KOF-ETH, welche durch Aepli (2010) kürzlich aufdatiert wurden, decken sich dagegen mit der eingangs geschilderten These einer weitgehenden Komplementarität zwischen ansässigen und neu aus dem EU/EFTA-Raum zugewanderten Arbeitskräften. Diese Sicht wird auch in einer aktuellen Studie durch Sheldon (2011) gestützt.

Kasten 3.1 Externe Studien zu den Auswirkungen der bilateralen Abkommen auf die Schweizer Wirtschaft

Stalder (2008/2010): Personenfreizügigkeit: Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und das Wirtschaftswachstum

Die Studie befasst sich mit wirtschaftlichen Effekten des FZA auf nationaler Ebene. Mit einem ökonometrischen Modell werden die Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf den Arbeitsmarkt und das Wirtschaftswachstum mittels Simulation verschiedener Szenarien untersucht. In einem ersten Modell wird zwischen einem selektiven Zuwanderungsszenario und einer generellen Arbeitsangebotsausweitung unterschieden. Im selektiven Zuwanderungsszenario greifen die Unternehmen bei Arbeitskräfteknappheit auf Ausländer zurück. Durch die Beseitigung der Personalengpässe entsteht keine Konkurrenzsituation zwischen inländischen und neu zugezogenen ausländischen Arbeitskräften. Durch die generelle Arbeitsangebotsausweitung hingegen ergibt sich eine verstärkte Konkurrenzsituation zwischen Inländern und neu zugezogenen Ausländern.

Im **selektiven Zuwanderungsszenario** verschiebt sich die Beveridge-Kurve gegen innen. Der Arbeitsmarkt gewinnt an Effizienz und die Arbeitslosenquote nimmt ab. Die Beschäftigung und das Wirtschaftswachstum steigen stärker an als im Basisszenario (status quo ante: Zustand vor Einführung der Personenfreizügigkeit).

Zwar wirkt auch die **allgemeine Arbeitsangebotsausweitung** der Personalknappheit entgegen, doch wird der Rückgang der Arbeitslosigkeit gebremst. Es kommt hier zu keiner Verschiebung der Beveridge-Kurve gegen innen – demgemäss nimmt die Arbeitsmarkteffizienz nicht zu. Die Resultate des zweiten Szenarios deuten darauf hin, dass die allgemeine Arbeitsangebotsausweitung eher mit der Realität vereinbar ist als das selektive Zuwanderungsszenario.

In einem zweiten Modell wird ein Szenario ohne Personenfreizügigkeit einem Szenario mit Personenfreizügigkeit gegenübergestellt. Ohne Personenfreizügigkeit hätte sich die Anspannung auf dem Arbeitsmarkt deutlich verschärft (tiefere Arbeitslosigkeit und eine höhere Vakanzquote) und die Personalknappheit hätte das BIP-Wachstum abgebremst. Der Autor zieht folgendes Fazit aus den Simulationsberechnungen:

Zwar hat die Personenfreizügigkeit der Personalknappheit entgegengewirkt und somit zu einer stärkeren Ausschöpfung des BIP-Wachstumspotenzial beigetragen. Doch im Vergleich zu früheren Phasen ging die Milderung des Personalmangels wegen der intensivierten Konkurrenzsituation zwischen inländischen und ausländischen Arbeitnehmenden mit einem vergleichsweise schwachen Rückgang der Arbeitslosigkeit und einem gedämpften Reallohnwachstum einher.

Stalder, Peter (2008), „Personenfreizügigkeit: Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und das Wirtschaftswachstum“, in: *Die Volkswirtschaft*, 11/2008, S. 7-11.

Stalder, Peter (2010), "Free Migration between the EU and Switzerland: Impacts on the Swiss Economy and Implications for Monetary Policy" in: *Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik*, Vol. 146, No. 4, p. 821-874.

Aeppli (2010): Arbeitsmarkteffekte des Abkommens mit der EU zur Personenfreizügigkeit - eine Neu beurteilung

Im Vergleich zur ersten KOF-Studie zu den Auswirkungen der bilateralen Abkommen auf die Schweizer Wirtschaft (Aeppli et al. 2008) erfasst die neue KOF-Studie "Arbeitsmarkteffekte des Abkommens mit der EU zur Personenfreizügigkeit - eine Neu beurteilung" (Aeppli 2010) einen gesamten Konjunkturzyklus inkl. Konjunkturreinbruch im 2008/2009. Somit ist die neue Studie breiter abgestützt als die erste Studie. Die neue Studie beurteilt die Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf den Schweizer Arbeitsmarkt grundsätzlich positiv, wenn auch verglichen mit der ersten Studie in einer abgeschwächten Form.

Der Autor stellt keine nachweisbaren Effekte der Personenfreizügigkeit auf die Arbeitslosigkeit fest. Deshalb ist aus seiner Sicht davon auszugehen, dass ausländische und einheimische Arbeitskräften einander ergänzen (Komplementarität).

Bei der Lohnentwicklung ist er vorsichtiger mit der Interpretation der Resultate: Einerseits kam es zu Lohnsteigerungen wegen der Einwanderung qualifizierter Arbeitskräfte; andererseits schwächte die starke Einwanderung den aufgrund der Anspannung auf dem Arbeitsmarkt entstandenen Lohndruck ab. Trotz den nachgewiesenen positiven Effekten der Personenfreizügigkeit auf den gesamtschweizerischen Arbeitsmarkt, schliesst der Autor negative Konsequenzen der Personenfreizügigkeit auf gewisse Regionen oder Wirtschaftsbranchen der Schweiz nicht aus.

Aeppli (2010), "Arbeitsmarkteffekte des Abkommens mit der EU zur Personenfreizügigkeit - eine Neu beurteilung", in *KOF-Studien*, Zürich

Cueny & Sheldon (2011): Arbeitsmarktintegration von EU/EFTA-Bürgerinnen und -Bürgern in der Schweiz

Mit Beginn der Wirtschaftskrise im Jahr 2008 wurde in der Schweiz eine neue Kontroverse um die Zuwanderung aus dem europäischen Ausland ausgelöst. Meldungen über hohe Arbeitslosenquoten unter Ausländern erweckten den Eindruck, dass ausländische Arbeitskräfte

auf dem Schweizer Arbeitsmarkt schlecht integriert sind und die Arbeitslosenkassen hierzulande belasten. Gleichzeitig schienen die Zu- und Abwanderungen von ausländischen Arbeitskräften weniger stark auf die konjunkturelle Entwicklung zu reagieren als erwartet. Trotz Krise nahm die Zuwanderung nicht in gewohnten Mass ab und die Rückwanderungen stiegen offenbar weniger an. Zudem wurden Stimmen laut, dass die Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte aus der EU die Lohnentwicklung hierzulande negativ beeinflusst.

Seit 2002 ist das Freizügigkeitsabkommen (FZA) zwischen der Schweiz und der EU in Kraft. Von besonderem Interesse ist deshalb, ob und in welchem Ausmass das FZA die Wanderungsbewegungen, die Arbeitsmarktintegration von Ausländerinnen und Ausländern und die Löhne der inländischen Bevölkerung beeinflusst hat.

Entwicklung der Zu- und Rückwanderung von ausländischen Arbeitskräften aus den EU-17/EFTA-Staaten in der Schweiz seit 1991

Seit 1991 hat die Wohnbevölkerung der Schweiz durch Netto-Zuwanderung um gut 768'000 Personen zugenommen. Es sind zwei grosse Ausländergruppen mit besonders starker Zuwanderung zu identifizieren: Ein Drittel dieses Zuwachses waren Personen aus den EU-17/EFTA-Staaten (in erster Linie aus den nördlichen EU-17/EFTA-Ländern und aus Deutschland), ein weiterer Drittel waren Personen aus dem europäischen Nicht-EU/EFTA-Raum ("Resteuropa", vor allem aus dem ehemaligen Jugoslawien). Während die Zuwanderung aus Resteuropa hauptsächlich in den 90er-Jahren erfolgte, setzte der Zuwachs aus dem EU-17/EFTA-Raum im Jahr 2000 ein. Seit Inkrafttreten des FZA im Jahr 2002 stammten rund 80% der Zuwanderer aus dem nördlichen EU-17/EFTA-Raum.

Die konjunkturelle Entwicklung in der Schweiz übte einen Einfluss auf die Zu- und Rückwanderungen von Personen aus dem EU-17/EFTA-Raum aus. Die Zuwanderung wurde dabei stärker von der Konjunktur beeinflusst als die Rückwanderung. Die Konjunkturlage hierzulande beeinflusst die Zu- und Rückwanderungen von EU17/EFTA-Staatsangehörigen zudem stärker als die konjunkturelle Situation in den Heimatstaaten der Migrantinnen und Migranten.

Arbeitsmarktintegration von EU-17/EFTA-Bürgerinnen und -Bürger in der Schweiz

Die Arbeitslosenquote von ausländischen Personen beträgt gesamthaft mehr als das Zweifache im Vergleich zu Schweizerinnen und Schweizern. Unter den ausländischen Erwerbspersonen, die eine höhere Arbeitslosenquote aufweisen als die Schweizer, haben jene aus dem EU-17/EFTA-Raum die niedrigste Quote, gefolgt von Arbeitskräften aus dem EU-8-Raum sowie aus Bulgarien und Rumänien (EU-2). Die generell höhere Arbeitslosigkeit der Ausländerinnen und Ausländer ist nicht eine Folge des FZA, sondern auf den hohen Anteil meist ungelernter ausländischer Arbeitskräfte zurückzuführen, die vor Mitte der 1990er Jahre über Jahrzehnte von der Schweizer Wirtschaft rekrutiert wurden und heute aufgrund des Strukturwandels nicht mehr im vorhandenen Ausmass benötigt werden.

Die Wahrscheinlichkeit, dass ein EU-17/EFTA-Staatsangehöriger nach einem Jahr arbeitslos wird, betrug 2.73%. Das Arbeitslosigkeitsrisiko von EU-17/EFTA-Bürgerinnen und -Bürgern liegt damit über demjenigen von Schweizerinnen und Schweizern: Deren Risiko belief sich auf 1.68%. Von allen Ausländergruppen wiesen EU17/EFTA-Ausländer das niedrigste Arbeitslosensrisiko auf.

Arbeitnehmer aus einem EU-17/EFTA-Staat verdienten durchschnittlich rund 1'200 Franken mehr im Jahr als Schweizerinnen und Schweizer. Das Inkrafttreten des FZA hatte keinen statistisch nachweisbaren Einfluss auf das Lohngefälle zwischen Schweizer und EU-17/EFTA-Staatsangehörigen. Allerdings verdienen Personen aus dem EU-17/EFTA-Raum, die nach dem Inkrafttreten des FZA in die Schweiz einreisten 2,1% weniger als ihre merkmalsgleichen Vorgänger. Dies deutet auf eine lohnentlastende Auswirkung des FZA hin.

Auswirkung der Personenfreizügigkeit respektive die Zuwanderung aus dem EU-17/EFTA-Raum auf die Löhne der inländischen Erwerbsbevölkerung

Ein dämpfender Effekt durch die Zuwanderung im Rahmen des FZA auf die Löhne der inländischen Erwerbsbevölkerung blieb weitgehend aus. Einzig bei den niedriger qualifizierten ansässigen ausländischen Arbeitskräften von ausserhalb des EU-17/EFTA-Raums waren lohnsenkende Auswirkungen statistisch nachzuweisen. Die Löhne von Schweizerinnen und Schweizern sind durch das Freizügigkeitsabkommen grossmehrheitlich verschont geblieben. Die Löhne von hochqualifizierten Arbeitskräften in der Schweiz sind teilweise sogar angestiegen, was darauf hindeutet, dass hochqualifizierte Einwanderer die inländischen Arbeitskräfte ergänzen und nicht konkurrenzieren.

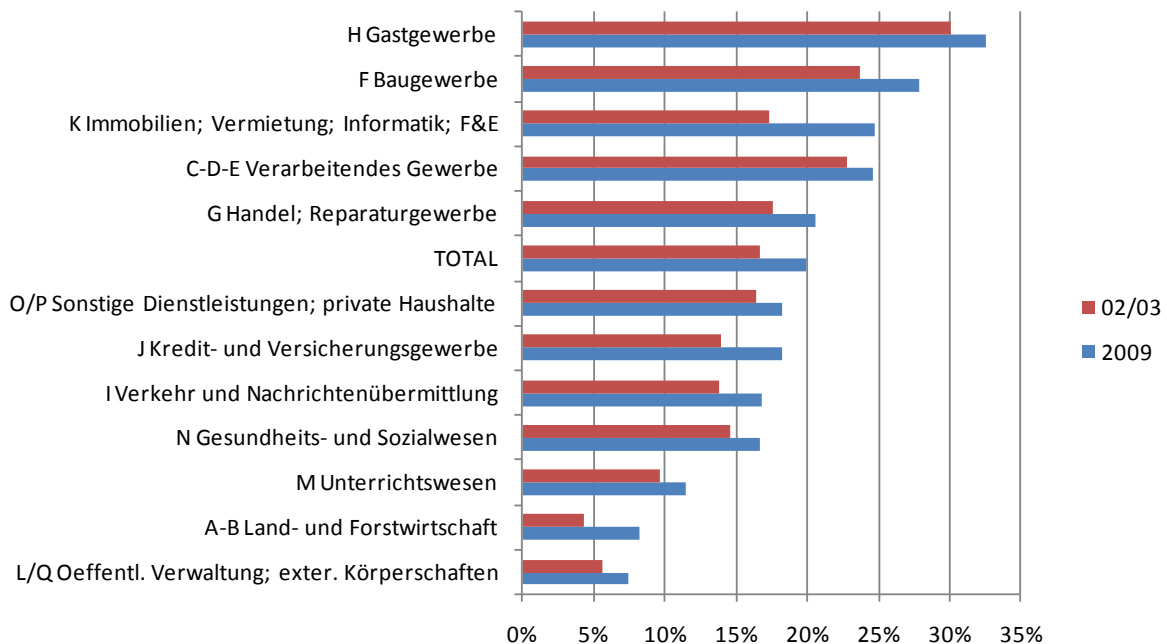
3.1.4 Zuwanderung und Arbeitslosigkeit nach Branchen

Wie mit unterschiedlichen Datenquellen gezeigt werden konnte, wurden in Berufsgruppen mit höheren Qualifikationsanforderungen stärkere Zuwanderungsbewegungen verzeichnet. Darüber hinaus kann man sich die Frage stellen, ob auch in den Wirtschaftsbranchen in unterschiedlichem Ausmass von den Möglichkeiten des FZA Gebrauch gemacht wurde und ob sich in der relativen Entwicklung der Arbeitslosenquoten nach Branchen allenfalls mögliche Verdrängungseffekte identifizieren liessen.

Anhand der der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE), der Grenzgängerstatistik (GGS) sowie der Statistik zu den erwerbstätigen Kurzaufenthaltern lässt sich näherungsweise ermitteln, wie hoch der Beschäftigungsanteil von Staatsangehörigen aus dem EU15/EFTA-Raum in verschiedenen Branchen ist und wie sich dieser zwischen 2002/2003 und 2009 entwickelt hat.²⁹ Die Ergebnisse sind in Abbildung 3.5 zusammengefasst.

²⁹ Für die ständige Wohnbevölkerung ist eine Auswertung nach Nationalitätengruppen erst 2003 möglich. Für Kurzaufenthalter und Grenzgänger wurden die Zahlen von 2002 verwendet. Auf eine Aktualisierung der Daten von 2009 wurde vorläufig verzichtet, da die Anzahl Beobachtungen in der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung, welche neu quartalsweise durchgeführt wird, verringert wurde.

Abbildung 3.5: Beschäftigungsanteil von Ausländern aus dem EU15/EFTA-Raum nach Branchen, 2002/2003 und 2009



Quellen: BFS / SAKE, GGS, ETS, eigene Auswertungen

Der Beschäftigungsanteil von Ausländern aus dem EU15/EFTA Raum ist im Gastgewerbe (33%), im Baugewerbe (28%), im Bereich Immobilien, Informatik, F&E, Unternehmensdienstleistungen (25%) und im verarbeitenden Gewerbe (25%) deutlich überdurchschnittlich. Leicht über dem Durchschnitt liegt der Anteil im Handel (21%), etwas darunter bei sonstigen Dienstleistungen (18%), im Kredit- und Versicherungsgewerbe (18%) im Bereich Verkehr und Nachrichtenübermittlung sowie im Gesundheits- und Sozialwesen. Deutlich unterdurchschnittlich ist der Anteil im Unterrichtswesen (11%), in der Land- und Forstwirtschaft (8%) und in der öffentlichen Verwaltung (7%).

Bezüglich der Entwicklung der Anteile stellt man in allen Wirtschaftsabschnitten eine Zunahme fest. Offensichtlich konzentrierte sich die Zuwanderung aus dem EU-Raum zwar auf relativ spezifische Berufs- und Qualifikationsgruppen, jedoch nicht so sehr auf spezifische Branchen. Am stärksten spürbar war die Zuwanderung der letzten Jahre sicherlich in Branchen, welche traditionell die höchsten Ausländeranteile bzw. die höchsten Anteile von EU/EFTA-Staatsangehörigen aufweisen.

Wie ein Blick auf die Entwicklung der Arbeitslosenquoten in der Industrie, im Bau- und Gastgewerbe zeigt, erreichten die Arbeitslosenquoten in der Krise der 90er Jahre in allen drei Bereichen ihre bisherigen Höchststände. In der Industrie war dies in der ersten Hälfte und im Bau- und im Gastgewerbe vor allem in der zweiten Hälfte der 90er Jahre der Fall.

Bezüglich der relativen Abweichung der Arbeitslosenquoten in den drei Bereichen von der Gesamtarbeitslosenquote stellt man gewisse zyklische Schwankungen fest. Hinweise auf eine relative Erhöhung der mittleren langfristigen Arbeitslosenquoten nach Inkrafttreten des FZA finden sich hingegen keine. Vor allem im Baugewerbe und in der Industrie war die Phase nach Inkrafttreten des FZA mit relativ tiefen Arbeitslosenquoten verbunden und auch im

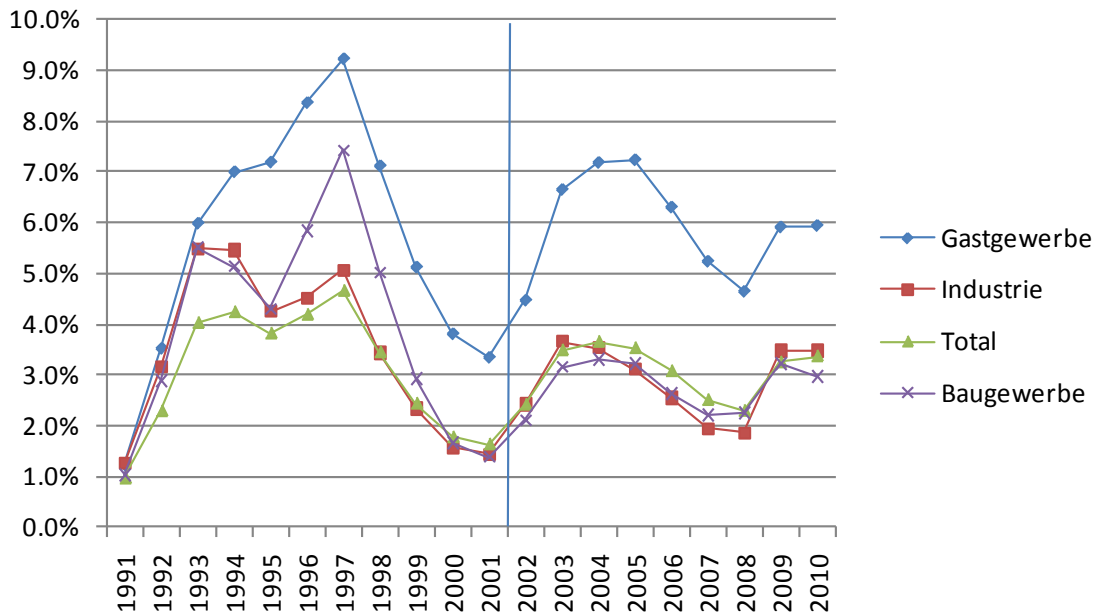
Gastgewerbe lag die Arbeitslosenquote relativ zur Gesamtarbeitslosigkeit eher tiefer als in den Jahren zuvor.

In der Rezession 2009 stieg die Arbeitslosigkeit in der Industrie stark überproportional an. Da sich die Industrie 2010 rasch erholte, ging die Arbeitslosigkeit auch wieder überproportional zurück, wenn auch das tiefe Vorkrisenniveau in der Arbeitslosigkeit noch nicht erreicht werden konnte.

Im Baugewerbe stieg die Arbeitslosigkeit 2009 ungefähr proportional zum Anstieg der Gesamtarbeitslosigkeit an und 2010 bildete sie sich überproportional zurück. Da im Baugewerbe relativ viele Personen über Personalverleihfirmen beschäftigt werden und daher dem Dienstleistungssektor zugeordnet sind, lohnt es sich auch die Arbeitslosenentwicklung aller Personen, welche einen Bauberuf ausüben, zu betrachten. In diesen Zahlen sind auch Bauarbeiter enthalten, welche für Personalverleihunternehmen im Einsatz sind. Dieser Wert stieg 2009 leicht überproportional an, bildete sich 2010 aber auch wieder rascher zurück als der Durchschnitt. Der anfängliche Anstieg der Arbeitslosigkeit in Bauberufen 2009 war angesichts der guten Baukonjunktur überraschend. Mit dem deutlichen Rückgang arbeitsloser Bauarbeiter 2010 wurde der Verdacht auf Verdrängungseffekte nun wieder etwas entkräftet. Auch die Tatsache, dass sich die Zuwanderung von Arbeitskräften in Bauberufen 2009 überdurchschnittlich verringert hat, dürfte zu einer Entspannung mit beigetragen haben (vgl. letztjährigen Bericht). Eine gewisse Erhöhung der Arbeitslosenzahlen dürfte in Saisonbranchen wie der Landwirtschaft, dem Bau- und dem Gastgewerbe daraus resultiert sein, dass Arbeitskräfte mit saisonalen Arbeitsverträgen aus der EU heute Arbeitslosenentschädigung geltend machen können, wenn sie die entsprechenden Beitragsvoraussetzungen in der Schweiz erfüllen. Vor Inkraftsetzung des FZA und unter dem sog. Saisonierstatut war dies noch nicht möglich (vgl. Abschnitt 4.6 zu den Auswirkungen des FZA auf die Arbeitslosenversicherung).

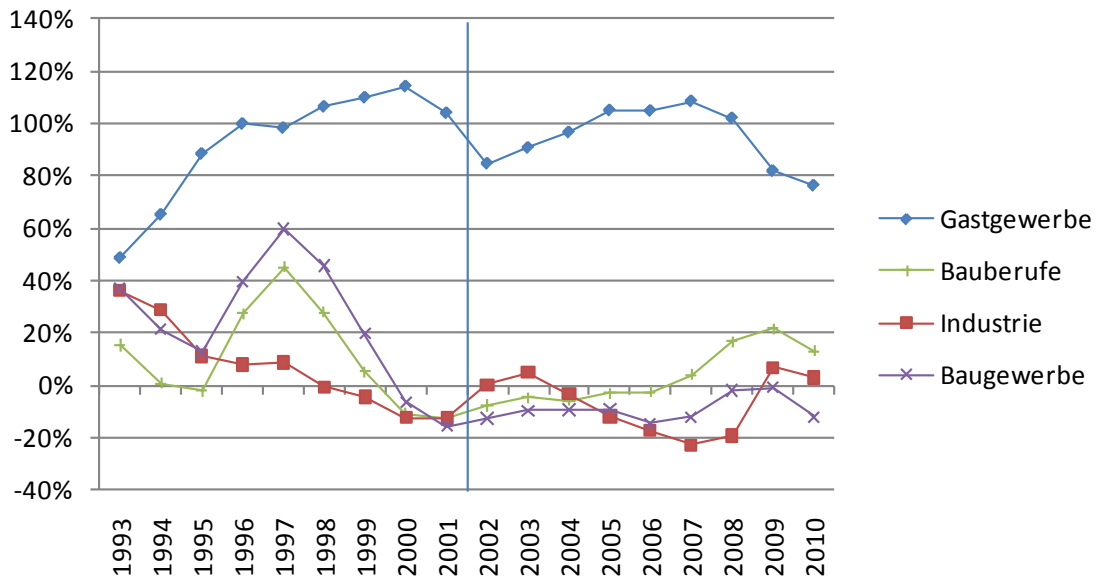
Abbildung 3.6: Arbeitslosenquoten ausgewählter Branchen

a) Arbeitslosenquoten in %



Quelle: SECO

b) Relative Abweichung von der Gesamtarbeitslosenquote in %



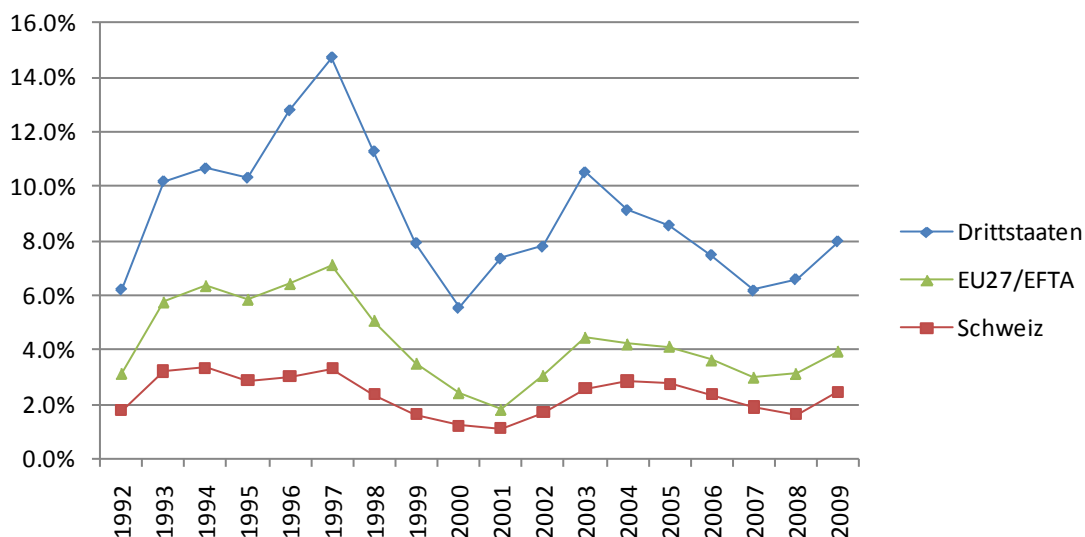
Quelle: SECO

3.1.5 Arbeitslosigkeit nach Nationalitätengruppen

Informationen über die relative Positionierung verschiedener Ausländergruppen lassen sich auch anhand von Arbeitslosen- und Erwerbslosenzahlen gewinnen.

Auf der Grundlage der Untersuchungen von Cueny und Sheldon (2011)³⁰, lässt sich die Entwicklung der Arbeitslosigkeit für verschiedene Ausländergruppen über einen längeren Zeitraum abschätzen. In Abbildung 3.7 erkennt man, dass sich die Arbeitslosenquoten von Ausländer/innen in den letzten Jahren gegenüber den 90er Jahren der tiefen Quote der einheimischen Erwerbsbevölkerung etwas angenähert haben. Etwas stärker war die Annäherung bei der Bevölkerung aus dem EU27/EFTA-Raum, worin sich vermutlich v.a. 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.

Abbildung 3.7: Arbeitslosenquote nach Nationalitätengruppen, 1992-2009

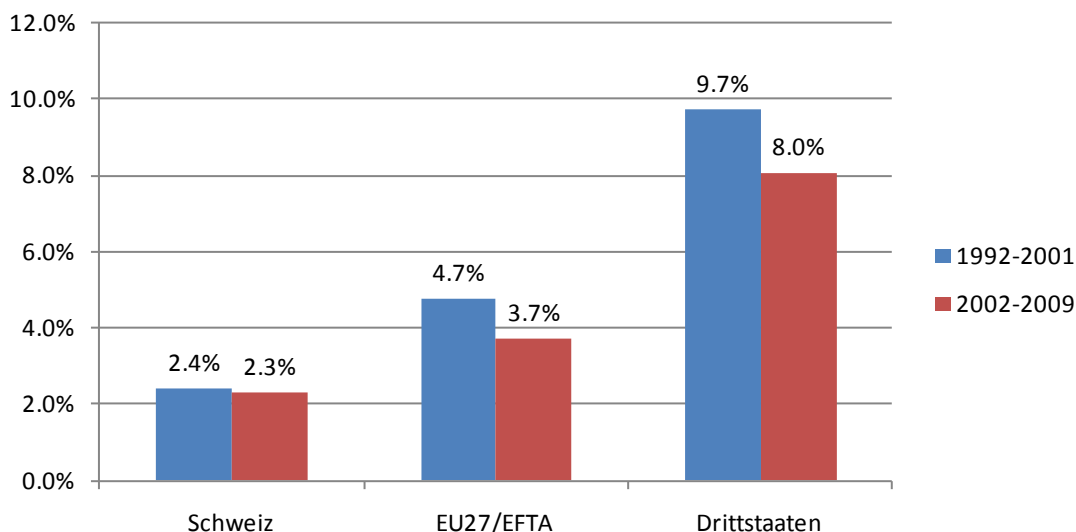


Quelle: Cueny, Sheldon (2011), eigene Berechnungen

Die Datenreihen erlauben für sich genommen keine Rückschlüsse auf die genauen Ursachen der Entwicklung. Sie verdeutlichen jedoch, dass die erhöhte Arbeitslosenquote von Ausländern keine Folge der Personenfreizügigkeit ist, und dass sich die relative Position von Drittstaatsangehörigen nach Inkrafttreten des FZA nicht verschlechtert hat. In Abbildung 3.8 sind die Durchschnittswerte der Arbeitslosenquoten verschiedener Ausländergruppen für die Jahre vor- und nach Inkrafttreten des FZA einander gegenübergestellt.

³⁰ Die folgenden Auswertungen beruhen auf den Daten, welche Cueny und Sheldon für Ihre Studie z.H. des BFM aufbereitet haben. Vgl. Kasten 3.1 zu den Hauptergebnissen der Studie.

Abbildung 3.8: Durchschnittliche Arbeitslosenquote nach Nationalitätengruppen, 1992-2001 und 2002-2009



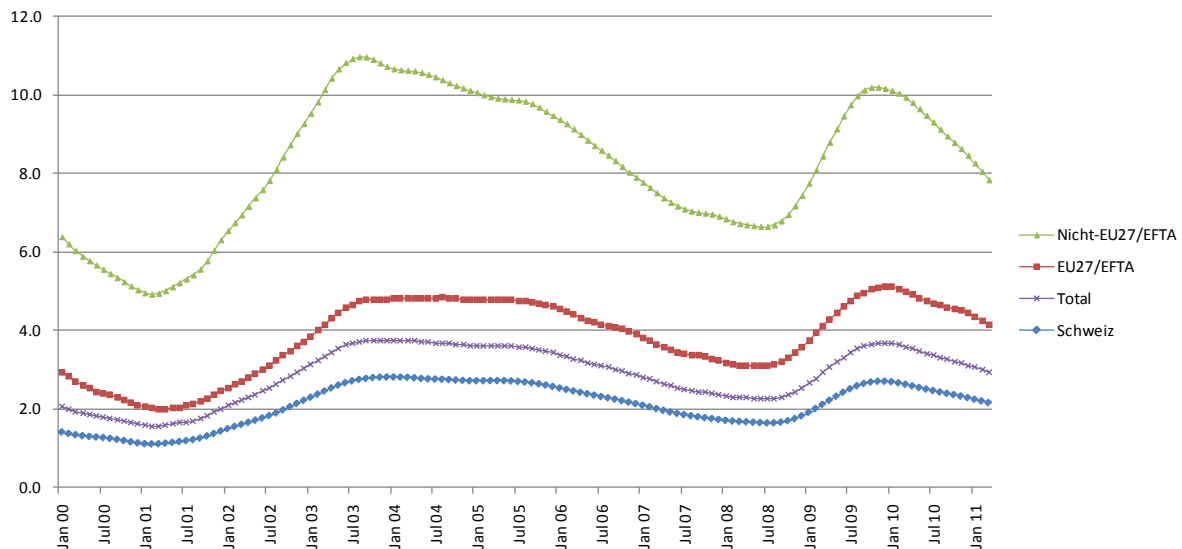
Quelle: Cueny, Sheldon (2011), eigene Berechnungen

In Abbildung 3.9 sind die Arbeitslosenquoten gemäss SECO von Bürger/-innen von EU27/EFTA-Staaten, Drittstaaten und der Schweiz als saisonbereinigte Reihen und bis an den aktuellen Rand, Ende März 2011 dargestellt. Um der relativ starken Veränderung der Erwerbsbevölkerung in den letzten Jahren Rechnung zu tragen, wurden im Nenner der Arbeitslosenquoten - analog zum Vorgehen von Cueny und Sheldon - ab 2003 die Erwerbspersonenzahlen gemäss SAKE beigezogen.³¹ Dabei zeigt sich, dass die Arbeitslosenquote von Schweizer/innen über den Zeitraum Januar 2000 bis März 2011 sehr deutlich unter dem Niveau von Ausländerinnen und Ausländern aus der EU27/EFTA lag. Im Durchschnitt lag die Arbeitslosenquote von EU27/EFTA-Bürgern bei 3.8% und damit um 33% über der Gesamtarbeitslosigkeit (2.9%). Die Arbeitslosenquote von Schweizer/innen lag bei durchschnittlich 2.1% bzw. um 27% unter dem Durchschnittswert. Verglichen mit Angehörigen aus Drittstaaten – ihre Arbeitslosenquote lag ab 2000 im Durchschnitt bei 8.3% - wiesen Ausländer/-innen aus der EU-27/EFTA ihrerseits ein weniger als halb so hohes Arbeitslosenrisiko auf.

Die Reaktion der Arbeitslosigkeit auf die Rezession 2009 fiel bei Schweizern und EU27/EFTA-Ausländern sehr ähnlich aus. Auf dem Höhepunkt der Arbeitslosigkeit im Dezember 2009 lag diese je um zwei Drittel über dem Vorkrisenniveau vom Juli 2008. Ende März 2011, lag sie bei beiden Gruppen noch um rund einen Drittel über dem Niveau vor der Krise. Relativ gesehen fiel der Anstieg der Arbeitslosigkeit bei Drittstaatenausländern etwas weniger stark aus. Zwischen Juli 2008 und Dezember 2009 stieg deren Arbeitslosenquote um gut 50% und Ende März 2011 lag sie noch um knapp 20% über dem Vorkrisenniveau.

³¹ Bis und mit 2002 wurden die Werte der Volkszählung 2000 verwendet. Um Sprünge der Arbeitslosenquoten bei Jahreswechsell zu vermeiden, wurden die Reihen geglättet.

Abbildung 3.9: Arbeitslosenquoten³² nach Nationalitätengruppen, Januar 2000- März 2011, saison- und zufallsbereinigte Werte



Quellen: SECO, BFS / VZ 2000, SAKE 2003-2010

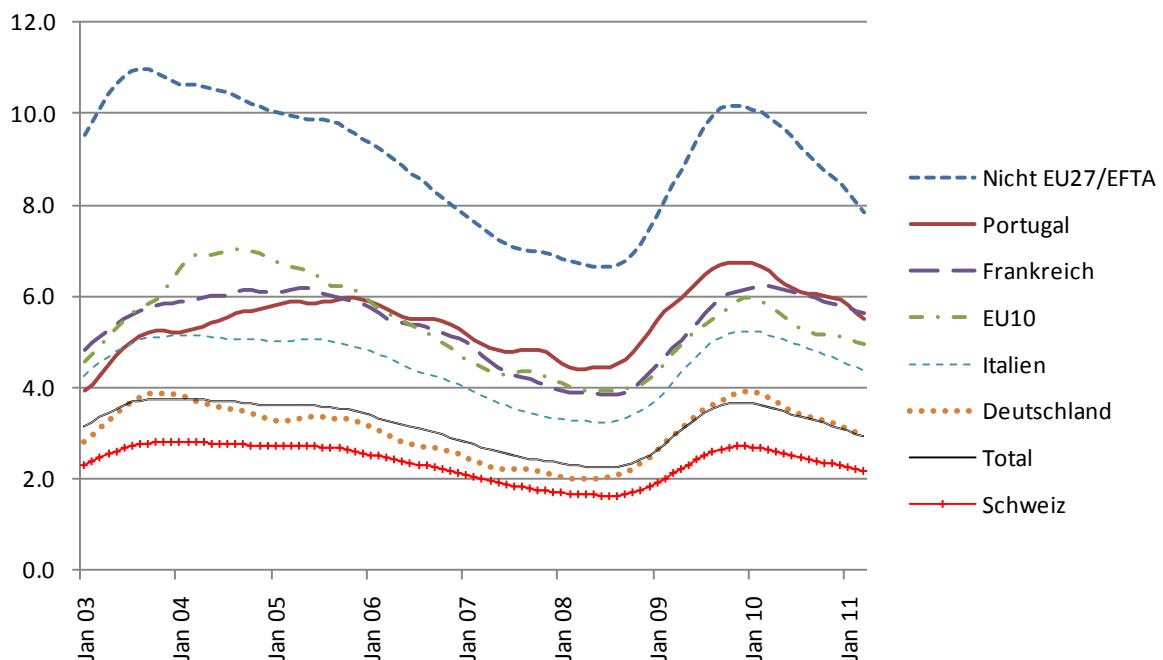
Absolut - d.h. in Prozentpunkten der Arbeitslosenquote - gemessen, war die Zunahme der Arbeitslosigkeit bei Nicht-EU27/EFTA Staatsangehörigen allerdings am höchsten. Ihre Arbeitslosenquote stieg zwischen Juli 2008 und Dezember 2009 saisonbereinigt um 3.5 Prozentpunkte auf 10.2% und fiel bis Ende März 2011 wieder auf 7.8%. Die Arbeitslosenquote von EU27/EFTA Bürgerinnen und Bürgern stieg von 3.1% auf 5.1% und sank danach auf 4.2%. Bei Schweizer/innen stieg die Arbeitslosenquote in der Krise von 1.6% auf 2.7% und sank bis Ende März 2011 wieder auf 2.2%.³³

Die jüngste Entwicklung der Arbeitslosenzahlen des SECO lässt sich für verschiedene Länder und Ländergruppen auch noch differenzierter analysieren. Zur Ermittlung von Arbeitslosenquoten werden für die Erwerbsbevölkerung (=Basis der Arbeitslosenquote) wiederum die Daten der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung herangezogen. Auswertungen in diesem Detaillierungsgrad sind ab 2003 möglich, als in der SAKE eine zusätzliche Ausländerstichprobe eingeführt wurde.

³² Die Basis der Arbeitslosenquoten bezieht sich bis 2002 auf die Volkszählung 2000. Ab 2003 werden die Erwerbspersonenzahlen aus der SAKE verwendet. Dieses Vorgehen ist notwendig, da sich die Zahl der Erwerbspersonen insbesondere bei EU-Ausländern in den letzten Jahren stark verändert hat.

³³ Auf Grund der unterschiedlichen Basis bei der Berechnung der Arbeitslosenquoten weichen die hier ausgewiesenen Werte von der offiziellen Arbeitsmarktstatistik ab.

Abbildung 3.10: Arbeitslosenquoten³⁴ nach ausgewählten Nationalitäten, Januar 2003 - März 2011, saison- und zufallsbereinigte Werte



Quellen: SECO, BFS (SAKE), eigene Berechnungen

Wie Abbildung 3.10 zeigt, weisen verschiedene Nationalitätsgruppen sehr unterschiedliche Arbeitslosenquoten auf. Mit Abstand am höchsten liegt die Arbeitslosenquote von ausländischen Erwerbspersonen aus Nicht EU27/EFTA-Staaten. Ende März 2011 lag diese saisonbereinigt bei 7.8%. Es ist deutlich, dass diese Bevölkerungsgruppe in der Schweiz erhebliche Schwierigkeiten bei der Arbeitsmarktintegration hat. Das Phänomen ist nicht neu und auch nicht ursächlich auf die Personenfreizügigkeit mit der EU zurückzuführen. Denkbar ist jedoch schon, dass die Immigration von ausgebildeten Fachkräften aus dem EU-Raum, welche zum grossen Teil auch geringere Sprachbarrieren zu überwinden haben, für die vielfach gering qualifizierten Arbeitskräfte aus Drittstaaten zu einer Konkurrenz geworden sind. Eine Verdrängung von niedrig qualifizierten Drittstaatsangehörigen ist daher nicht auszuschliessen. Allerdings ist auch festzuhalten, dass sich die Arbeitslosenquote dieser Nationalitätengruppe auch im Zeitraum seit 2003 relativ zum Durchschnitt nicht verschlechtert hat. Unabhängig von der Personenfreizügigkeit bleiben zudem unqualifizierte Arbeitskräfte als Folge des technologischen Wandels und der fortschreitenden internationalen Arbeitsteilung auf unserem Arbeitsmarkt unter Druck.

Ebenfalls erhöhte Arbeitslosenquoten weisen Staatsangehörige aus Portugal, aus den Ländern der EU10 und aus Frankreich auf. Im Fall von Portugal und den Ländern der EU10 dürfte das unterdurchschnittliche Qualifikationsniveau dieser Bevölkerungsgruppe Hauptursache der erhöhten Arbeitslosigkeit sein. Sie sind zudem häufiger in Branchen tätig, welche ein erhöhtes Arbeitslosenrisiko beinhalten wie bspw. im Gastgewerbe oder im Bereich persönlicher Dienstleistungen. Im Fall von Franzosen und Portugiesen spielt auch die regionale Verteilung eine Rolle, da sie häufiger in der Westschweiz tätig sind, wo die Arbeitslosenquote strukturell erhöht ist.

³⁴ Die Basis der Arbeitslosenquoten bezieht sich bis 2002 auf die Volkszählung 2000. Ab 2003 werden die Erwerbspersonenzahlen aus der SAKE verwendet. Dieses Vorgehen ist notwendig, da sich die Zahl der Erwerbspersonen insbes. bei EU-Ausländern in den letzten Jahren stark verändert hat.

Von besonderem Interesse ist - angesichts der starken Zuwanderung - die Entwicklung der Arbeitslosenquote deutscher Staatsangehöriger. Wie in der Abbildung zu erkennen ist, wiesen Deutsche vor Einbruch der Konjunktur gegen Ende 2008 eine unterdurchschnittliche Arbeitslosenquote auf. Im Durchschnitt lag sie bei 2.9%, die Gesamtarbeitslosigkeit betrug 3.1%. Mit Einbruch der Wirtschaft stieg dann die Arbeitslosigkeit deutscher Staatsangehöriger überproportional an und ihre Arbeitslosenquote überschritt den Schweizer Durchschnitt. Ende Dezember erreichte sie mit saisonbereinigt 3.9% einen Höhepunkt und lag damit um 7% über der Gesamtarbeitslosenquote von 3.7%. Im Aufschwung 2010 verringerte sie sich wieder rasch und erreichte Ende März 2011 genau den Schweizer Durchschnitt von 2.9%.

Cueny und Sheldon (2011) haben die Entwicklung der Arbeitslosigkeit von EU17/EFTA und Schweizer Staatsangehörigen auch ökonometrisch untersucht. Sie haben dabei separat angeschaut, wie sich das Risiko und die mittlere Dauer der Stellensuche entwickelt haben. Bezogen auf das Risikogefälle, welches für die Unterschiede in den Arbeitslosenquoten zu 89% verantwortlich ist, ist in der Phase nach Inkrafttreten des FZA keine signifikante Veränderung festzustellen. Vor dem FZA lag das Risiko für EU17/EFTA-Ausländer bei 2.1%, danach bei 2.2%, in einem Jahr erwerbslos zu werden. Bei Schweizern lag es vor dem FZA bei 1.2% und danach bei 1.4%. Die Differenz zwischen beiden Gruppen verringerte sich somit von 0.9% auf 0.8%, wobei der Unterschied von 0.1 Prozentpunkten statistisch nicht von Null unterschieden werden kann.

Unterschiede in der Arbeitslosendauer erklären 11% der Differenzen in den Arbeitslosenquoten. Nach 2003 hat sich die Arbeitslosendauer für EU17/EFTA-Staatsangehörige stärker verringert als für Schweizer/-innen. Sie wiesen in den Jahren seit 2003 sogar eine kürzere durchschnittliche Stellensuchdauer auf als Schweizer/-innen mit gleichen Merkmalen.³⁵ Die relativ kurze und gesunkene Dauer der Stellensuche für EU17/EFTA Ausländer/-innen kann als Zeichen für einen hohen und tendenziell zunehmenden Integrationsgrad gedeutet werden.

Erwerbslosenquoten nach Nationalitätengruppen

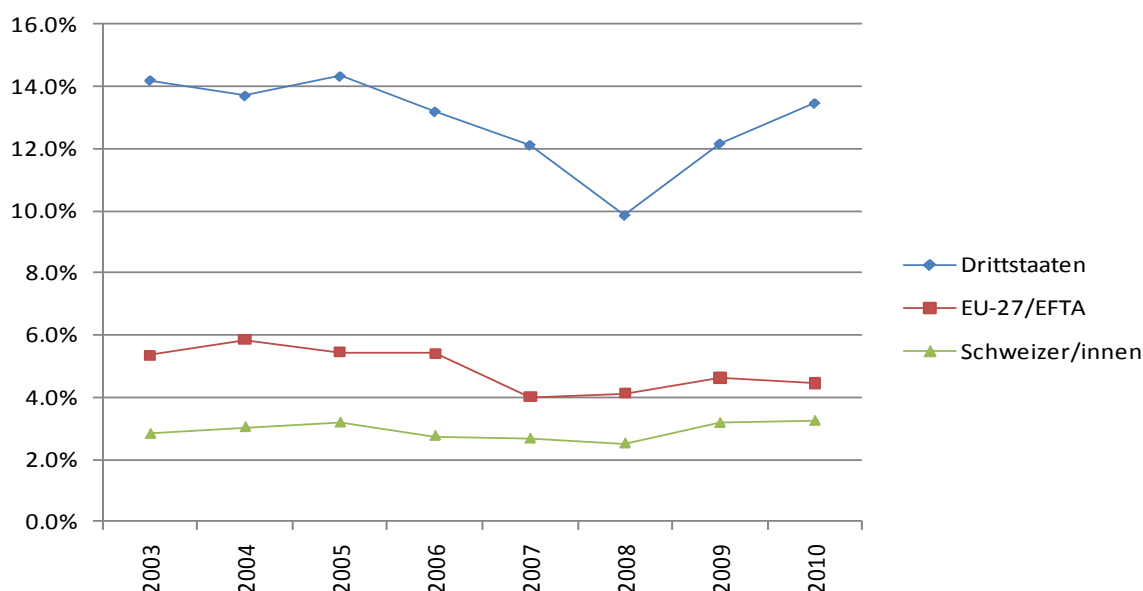
Die Erkenntnisse aus den Arbeitslosenzahlen des SECO nach Nationalitätengruppen bestätigen sich auch mit den Daten der SAKE zur Erwerbslosigkeit nach internationalen Normen (vgl. Abbildung 3.11). Typischerweise liegen diese deutlich über den offiziellen Arbeitslosenquoten, da sie neben den registrierten Arbeitslosen auch Personen umfassen, welche nach internationaler Definition erwerbslos sind, aber nicht bei einem RAV gemeldet sind. Wie bei den offiziellen Arbeitslosenzahlen zeigt sich hier, dass die Erwerbslosenquote von Ausländer/-innen markant über denjenigen von Schweizer/-innen liegen und dass Angehörige von Nicht EU27/EFTA-Staaten ein deutlich höheres Erwerbslosenerisiko aufweisen als Bürger/-innen aus den EU27/EFTA-Staaten. Der relative Unterschied zwischen den beiden Gruppen ist sogar noch ausgeprägter als bei den Arbeitslosenquoten des SECO.³⁶

³⁵ In den Analysen wird neben der Nationalität für viele Merkmale der Personen wie bspw. das Alter, das Geschlecht, die Qualifikation, die Region, etc. statistisch kontrolliert.

³⁶ Offenbar melden sich Drittstaatsangehörige seltener beim RAV an, wenn sie erwerbslos sind. Dies ist bspw. dann plausibel, wenn sie keinen Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung haben. Insbesondere Frauen aus nicht EU27/EFTA-Staaten weisen gemäss SAKE eine sehr hohe Erwerbslosenquote auf.

Zwischen dem 2. Quartal 2005 und dem 2. Quartal 2008 bildete sich die Erwerbslosenquoten aller drei Nationalitätengruppen zurück, wobei der Rückgang bei Drittstaatsangehörigen mit -31% stärker ausfiel als bei EU27/EFTA-Staatsangehörigen (-25%) und bei Schweizer/innen (-22%). Zwischen dem 2. Quartal 2008 und dem 2. Quartal 2010 stieg die Erwerbslosigkeit dann bei allen Nationalitätengruppen an. Relativ betrachtet fiel der Anstieg bei Drittstaatsangehörigen am stärksten aus (+38%). Bei Schweizer/innen war der Anstieg leicht überproportional (+28%), wohingegen er bei EU27/EFTA Staatsangehörigen (+7%) deutlich unterdurchschnittlich ausfiel. Auch absolut gesehen stieg die Erwerbslosenquote bei EU27/EFTA Staatsangehörigen mit 0.3 Prozentpunkten am schwächsten, gefolgt von Schweizerinnen und Schweizern mit +0.7 Prozentpunkten. Mit Abstand am deutlichsten fiel der Anstieg bei Drittstaatsangehörigen aus, wo die Erwerbslosenquote um 3.7 Prozentpunkte anstieg.

Abbildung 3.11: Erwerbslosenquoten (SAKE) nach Nationalitätengruppen, jeweils im zweiten Quartal

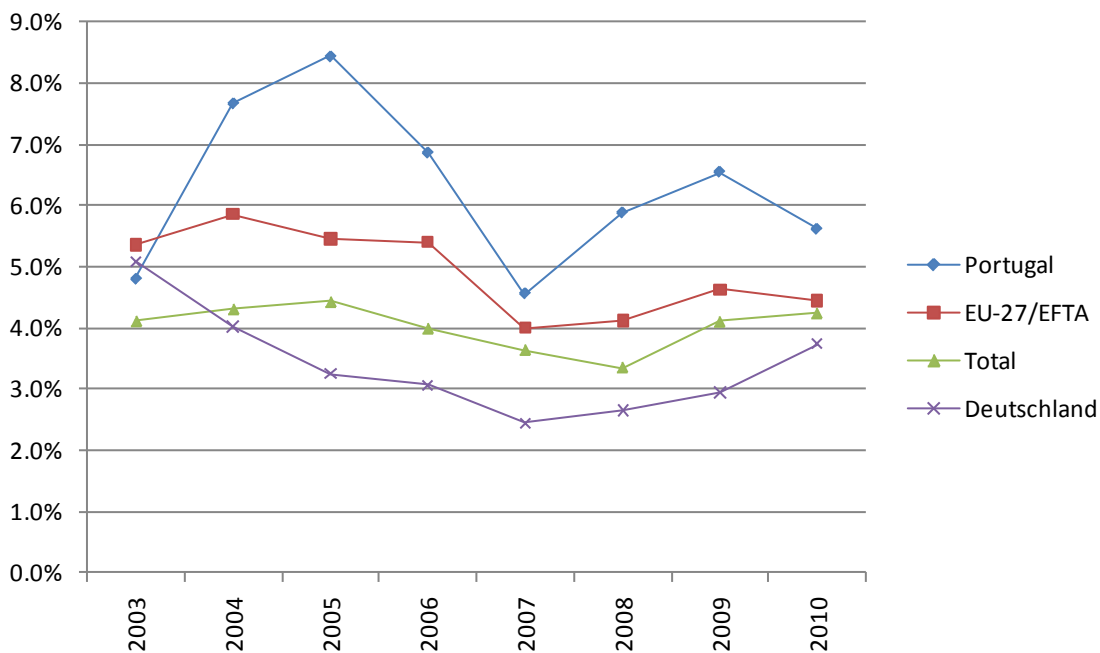


Quellen: BFS (SAKE 2003-2010q2)

Eine weitere Differenzierung nach ausgewählten Ländern zeigt, dass bei portugiesischen Staatsangehörigen die Erwerbslosenquote nach einem starken Anstieg in den Jahren 2008 und 2009 diese bereits wieder zurück ging. Die gute Baukonjunktur dürfte dieses Muster massgeblich beeinflusst haben. Im Durchschnitt 2003-2010 lag die Erwerbslosenquote von portugiesischen Staatsangehörigen um 56% über der Gesamterwerbslosenquote. Ihre Arbeitslosenquote gemäss SECO lag in diesem Zeitraum sogar um 74% über dem Total.

Bei deutschen Staatsangehörigen ist der Verlauf der Erwerbslosigkeit etwas unterschiedlich, indem die Erwerbslosenquote im zweiten Quartal 2010 noch über dem Vorjahreswert zu liegen kam. Im Durchschnitt 2003-2010 lag deren Erwerbslosenquote mit -16% deutlicher unter der gesamten Erwerbslosenquote als ihre Arbeitslosenquote gemäss SECO mit - 5%.

Abbildung 3.12: Erwerbslosenquoten (SAKE) nach Nationalitätengruppen, jeweils im zweiten Quartal



Quellen: BFS (SAKE 2003-2010q2)

3.1.6 Zuwanderung und Arbeitsmarktentwicklung nach Regionen

Wie die Analyse in Kapitel 2 ergeben hat, ist in der Folge des FZA die Zuwanderung im Tessin, in der Région Lémanique sowie in der Ostschweiz am stärksten angestiegen. In Abbildung 3.13 ist zu erkennen, dass sich die drei Regionen hinsichtlich der Entwicklung der Arbeitslosigkeit stark voneinander unterscheiden. Während das Niveau der Arbeitslosigkeit in der Ostschweiz ausgesprochen tief ist, weisen die Région Lémanique und das Tessin deutlich überdurchschnittliche Arbeitslosenquoten auf. In beiden Regionen setzte sich der Anstieg der Arbeitslosenquoten Mitte 2003 fort, während die Quote in den übrigen Regionen leicht zu sinken begann.³⁷ Erst im Verlauf des Jahres 2005 (Région Lémanique) bzw. 2006 (Tessin) setzte dann ein deutlicher Rückgang ein.³⁸ In der Rezession 2009 fiel der relative Anstieg der Arbeitslosenquoten sowohl im Tessin (+24%) als auch in der Région Lémanique (+40%) geringer aus als im Durchschnitt der Schweiz (+63%). Allerdings bildeten sich die Arbeitslosenquoten im letzten Jahr dann auch langsamer zurück. Ende März 2011 lagen die Arbeitslosenquoten im Tessin noch um 19%, in der Région Lémanique um 24% und in der Schweiz insgesamt um 29% über dem Niveau vor der Krise im Juli 2008 (saisonbereinigte Werte).

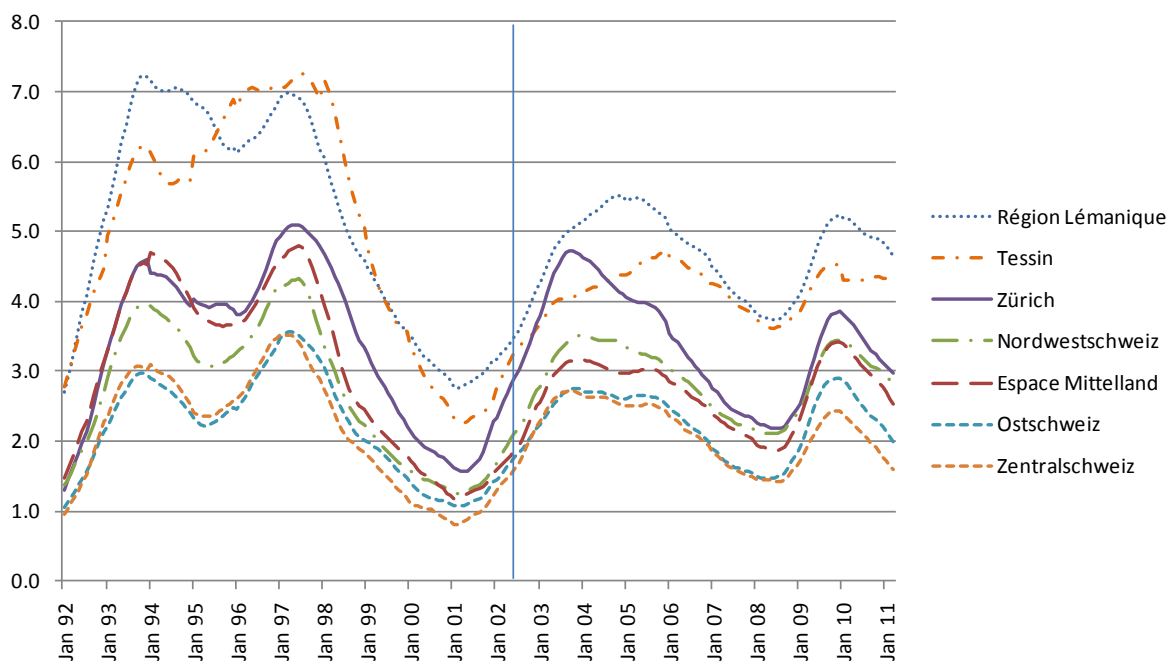
Sowohl die Région Lémanique als auch das Tessin weisen hohe Grenzgängeranteile auf, die in den letzten Jahren noch stark gewachsen sind. In Kapitel 5 werden die Auswirkungen der

³⁷ Im Falle der Région Lémanique ist zu berücksichtigen, dass verschiedene Teilgebiete dieser Region die maximale Bezugsdauer, welche im Juli 2003 im Rahmen der AVIG-Revision für Personen unter 55 Jahren von 520 auf 400 Tage gekürzt wurde, bei 520 Tagen belassen wurde. Von Juni 2005 bis 31. März 2007 galt die verlängerte Bezugsdauer noch für die über 50-Jährigen. Diese Massnahme dürfte in diesen Zeiträumen im Vergleich mit anderen Regionen tendenziell zu einer Erhöhung der Zahl registrierter Arbeitsloser geführt haben.

³⁸ Ab 2002 sind auch Erwerbslosenquoten nach Grossregionen verfügbar. Sie zeigen einen ähnlichen relativen Verlauf wie die Arbeitslosenquoten, bewegen sich aber generell auf einem höheren Niveau, da auch nicht registrierte Arbeitslose enthalten sind.

Grenzgängerbeschäftigung auf die Arbeitsmarktsituationen in den Grenzregionen speziell analysiert. Wie eine Studie im Auftrag des SECO über die regionalen Unterschiede der Arbeitslosigkeit früher gezeigt hat, erschwert ein hoher Anteil von Grenzgängerbeschäftigten für die Einheimischen die Arbeitssuche.³⁹ Diese Feststellung wird im Rahmen der Messung der Wirkung der regionalen Arbeitsvermittlungszentren RAV bestätigt: Seit 2006 kann statistisch nachgewiesen werden, dass ein höherer Anteil Grenzgänger an der erwerbstätigen Wohnbevölkerung der RAV-Region zu einer längeren Dauer der Stellensuche führt.⁴⁰ Generell ist zu sagen, dass neben der Migration verschiedene weitere Faktoren die regionale Arbeitsmarktentwicklung beeinflussen, wobei sich ein Teil des Unterschieds zwischen den Sprachregionen nicht durch beobachtbare Faktoren erklären lässt und auf „kulturelle“ Unterschiede zurückzuführen sein könnte.⁴¹

Abbildung 3.13: Arbeitslosenquoten⁴², nach Grossregionen in Prozent (saison- und zufallsbereinigte Werte), Jan. 1992 – März 2011



Quellen : SECO, BFS (SAKE 1991-2010), eigene Berechnungen

In Abbildung 3.14 sind die regionalen Arbeitslosenquoten der sieben Grossregionen ins Verhältnis zur Quote für die ganze Schweiz gesetzt. Auf diese Weise zeigt sich, wie die Arbeitslosenquoten in den verschiedenen Regionen auf konjunkturelle Schwankungen reagieren. Wie man dabei erkennt, ist es sowohl für das Tessin, wie auch die Région Lémanique cha-

³⁹ Flückiger et al. (2007), Analyse der regionalen Unterschiede in der Arbeitslosigkeit, SECO Publikation: Arbeitsmarktpolitik No 22 (6. 2007).

⁴⁰ Die Grenzgängervariable ist eine von fünf Variablen, die im Rahmen der jährlichen Messung der Wirkung der RAV durch das SECO als nicht beeinflussbar gelten (exogene Faktoren). Diese fünf Variablen erklären rund drei viertel der Unterschiede in der Dauer der Stellensuche zwischen den RAV.

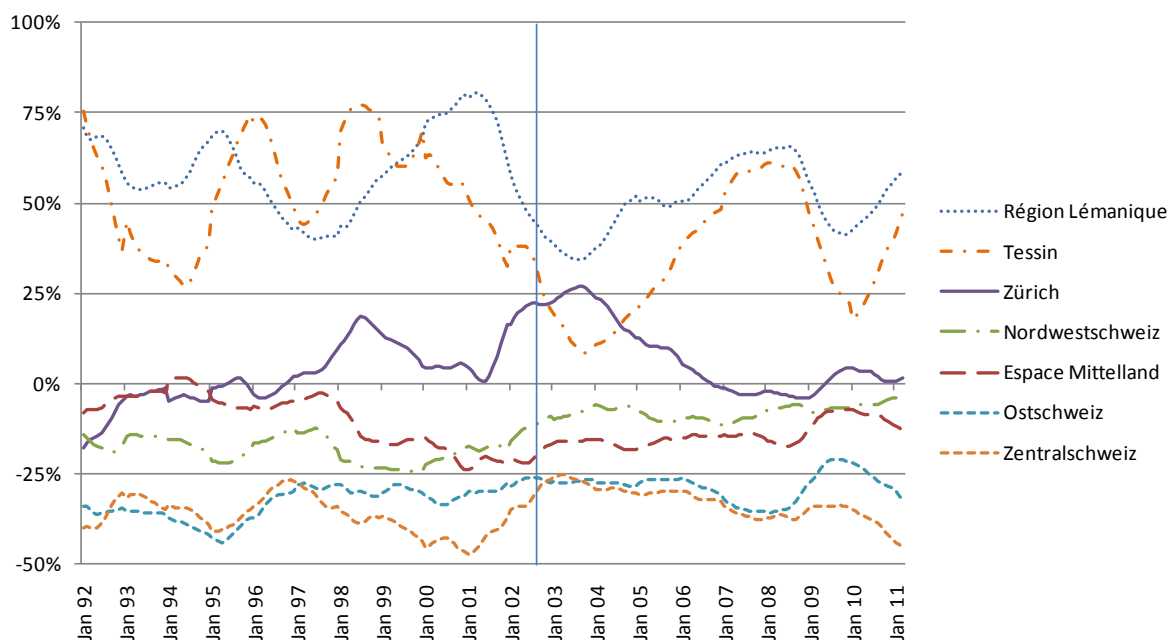
⁴¹ vgl. auch Brügger, Lalive, Zwiemüller (2007), Regionale Disparitäten in der Arbeitslosigkeit: Kulturelle Grenzen und Landesgrenzen, SECO Publikation: Arbeitsmarktpolitik No 23 (6. 2007).

⁴² Die Basis der Arbeitslosenquoten bezieht sich über den gesamten Zeitraum auf die Erwerbspersonenzahlen aus der SAKE. Dieses Vorgehen ist angebracht, da sich die Erwerbsbevölkerung - auch migrationsbedingt - teilweise unterschiedlich entwickelt hat. Langfristige Niveauvergleiche in den Arbeitslosenquoten sind zudem durch die Berücksichtigung des Wachstums der Erwerbsbevölkerung besser möglich. Feineren Untergliederungen (bspw. nach Kantonen) sind jedoch von der Datenbasis her Grenzen gesetzt.

rakteristisch, dass sich der relative Abstand ihrer Arbeitslosenquote zum Schweizer Durchschnitt in Zeiten steigender Arbeitslosigkeit verringert und im Aufschwung erhöht. Insofern und über einen längeren Zeitraum betrachtet erscheint die Entwicklung der Arbeitslosenquoten in den Jahren seit Inkrafttreten des FZA in beiden Regionen nicht mehr so atypisch wie bei Betrachtung der absoluten Entwicklung. Im Kanton Tessin lag die Arbeitslosenquote relativ zum Schweizer Durchschnitt nach Inkrafttreten des FZA sogar tiefer als zuvor. Das gleiche gilt in etwas schwächerer Form auch für die Région Lémanique.

Eine relative Erhöhung der Arbeitslosenquote war demgegenüber in der Nordwestschweiz festzustellen. Im Zeitraum von Januar 1993 bis Mai 2002 lag die Arbeitslosenquote um durchschnittlich 18% unter dem Schweizer Durchschnitt, von Juni 2002 bis März 2011 lag sie im Durchschnitt nur mehr um 8% darunter. Auch im Kanton Zürich lag die Arbeitslosenquote in den Jahren nach Inkrafttreten des FZA stärker über dem Schweizer Durchschnitt als zuvor (+8% vs. +3%). Allerdings ist dieser Unterschied in erster Linie auf die Jahre 2002-2004 zurückzuführen, als Zürich u.a. mit dem Grounding der Swissair besonders stark von der Krise betroffen wurde.

Abbildung 3.14 Arbeitslosenquote nach Grossregionen, prozentuale Abweichung von der Gesamtarbeitslosigkeit, Jan. 1991- Mrz. 2011



Quellen: SECO, BFS (SAKE 1991-2010), eigene Berechnungen

Insgesamt lassen die Muster der Arbeitslosigkeit nach Grossregionen wenig Rückschlüsse über mögliche Effekte der Personenfreizügigkeit zu. Eine feiner differenzierte Analyse der Entwicklung der Arbeitslosigkeit folgt in Kapitel 5 über die Grenzgängerregionen.

3.2 Einfluss des FZA auf die Lohnentwicklung in der Schweiz

Dieser Abschnitt befasst sich mit der Frage, inwieweit die Lohnentwicklung in der Schweiz durch das FZA beeinflusst wurde. Neben der allgemeinen Lohnentwicklung interessieren vor allem auch spezielle Entwicklungen nach Branchen und Regionen, sowie Lohnveränderungen am unteren Ende der Lohnverteilung, wo die flankierenden Massnahmen seit Mitte 2004 eine Erosion der Löhne verhindern sollen.

3.2.1 Allgemeine Lohnentwicklung

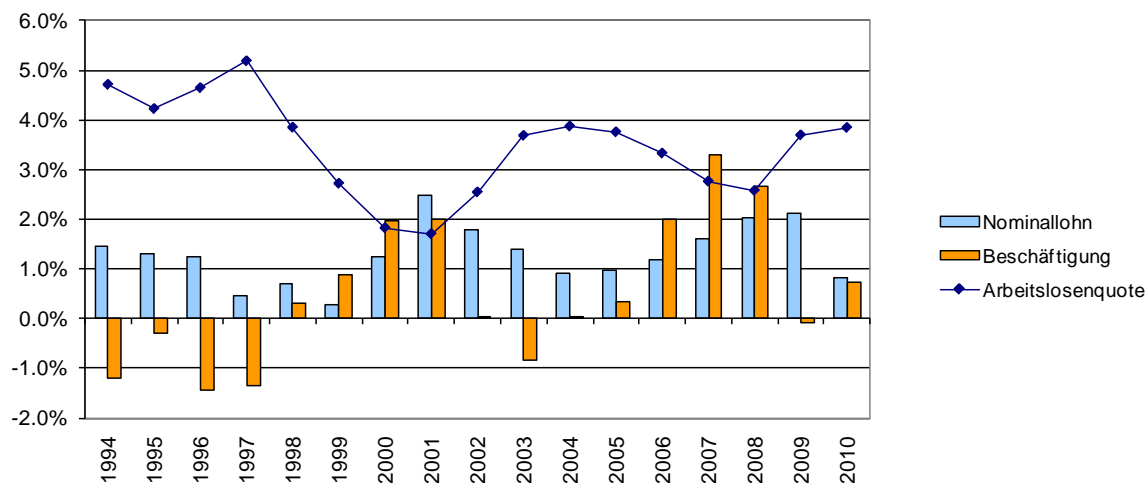
Gemäss Lohnindex des BFS stiegen die Nominallöhne zwischen 2002 und 2009 um durchschnittlich 1.5% pro Jahr. Wie die Gegenüberstellung des Lohnindex mit dem Beschäftigungsindex in Abbildung 3.15 zeigt, folgte die Nominallohnentwicklung einem typischen konjunkturellen Muster. In den Jahren 2000-2002 stiegen die Nominallöhne um durchschnittlich 1.9%, die Reallöhne um 1.1%. Die Beschäftigung entwickelte sich 2000 und 2001 sehr dynamisch und die Arbeitslosenquote lag ausserordentlich tief.

Analog dazu waren danach in den Jahren 2007-2009 wieder grössere Lohnzuwächse zu verzeichnen. Die Nominallöhne stiegen in den drei Jahren um durchschnittlich 2.0%, die realen Löhne um 1.1% pro Jahr. Die Situation der Hochkonjunkturjahre 2007 und 2008 unterschied sich insofern von jener in den Jahren 2000 und 2001, als die Arbeitslosigkeit etwas höher lag. Das starke Beschäftigungswachstum schien nicht im gleichen Ausmass wie damals zu einer Anspannung auf dem Arbeitsmarkt zu führen. Gleichwohl entsprach die Lohnentwicklung ziemlich genau jener in den Jahren 2000-2002. Im Jahr 2010 wirkte sich die Rezession des Vorjahres deutlich auf die Lohnentwicklung aus. Die Nominallöhne wuchsen um lediglich 0.8%. Die Teuerung betrug 0.7%, womit die Reallöhne 2010 praktisch stagnierten.

Vergleicht man die Lohnentwicklung 1993-2001 (vor Inkrafttreten des FZA) mit jener von 2002-2010, stellt man fest, dass sowohl das nominale (1.4% vs. 1.1% p.a.) als auch das reale (0.6% vs. 0.2% p.a.) Lohnwachstum in der Phase nach Inkrafttreten des FZA höher ausfiel. Zu berücksichtigen ist dabei allerdings, dass die 90er Jahre durch eine lange Stagnationsphase mit hartnäckig hoher Arbeitslosigkeit geprägt waren, was die Lohnentwicklung in dieser Zeit sicherlich beeinträchtigt hat.

Aus der geschilderten Lohnentwicklung lassen sich Effekte der Personenfreizügigkeit also nicht direkt ableiten. Gleichwohl ist denkbar, dass die Nominallohnentwicklung bei Inkrafttreten des FZA gedämpft wurde, indem die Erleichterungen bei der Rekrutierung von Arbeitskräften im EU-Raum einer Verknappung des Arbeitsangebots entgegenwirkte.

Abbildung 3.15: Entwicklung von Nominallöhnen, Vollzeitäquivalenter Beschäftigung im 2. und 3. Sektor und Arbeitslosenquote



Quelle: BFS / Lohnindex, BESTA, SECO / Arbeitslosenquote

Zu diesem Schluss kommt u.a. Stalder (2008, 2010) in seinen Analysen der makroökonomischen Auswirkungen der Personenfreizügigkeit. Die KOF-ETH identifiziert ihrerseits sowohl lohndämpfende wie auch lohnteigernde Effekte der Personenfreizügigkeit. Aepli (2010) schliesst in einer aufdatierten Version der KOF-Studie aufgrund verschiedener, uneinheitlicher empirischer Befunde nicht aus, dass einzelne Gruppen von Arbeitnehmenden einem Lohndruck ausgesetzt gewesen sein könnten (vgl. Kasten 3.1).

Gerfin und Kaiser (2010) haben mit einem ökonomischen Modell empirisch getestet, wie sich die Zuwanderung in den Jahren 2002-2008 auf die Lohnentwicklung in verschiedenen, nach Nationalitätengruppen, Bildungsstufen und Berufserfahrung abgestuften Arbeitsmarktsegmenten ausgewirkt hat. Sie kamen zum Ergebnis, dass die Zuwanderung die Reallohnentwicklung von Schweizerinnen und Schweizern um 0.5 Prozentpunkte, und jene von Ausländerinnen und Ausländern um 2.6 Prozentpunkte dämpfte. Die mehrheitlich hoch qualifizierte Zuwanderung hat sich dabei leicht positiv auf die Löhne der gering und mittel qualifizierten Arbeitskräfte und deutlich dämpfend auf die Lohnentwicklung der hoch qualifizierten Arbeitskräfte ausgewirkt. Die Zuwanderung nach der Einführung der Personenfreizügigkeit könnte deshalb dazu beigetragen haben, die Ungleichheit in der Verteilung der Löhne zu verringern - bzw. die Tendenz wachsender Ungleichheiten zwischen gering und hochqualifizierten Arbeitskräften zu bremsen.⁴³

⁴³ Die Ergebnisse beziehen sich nur auf die isolierten Effekte der Zuwanderung und nicht auf die insgesamt resultierende Lohnentwicklung. D.h. die Löhne von hoch qualifizierten Arbeitskräften wuchsen im Zeitraum 2002-2008 trotz dämpfender Wirkung der Zuwanderung stärker als jene von tief und mittel qualifizierten Arbeitskräften, weil die Nachfrage nach höheren Qualifikationen stets stärker wuchs.

Gerfin und Kaiser (2010): Auswirkungen der Immigration der Jahre 2002 bis 2008 auf die Löhne in der Schweiz

Werden in der Schweiz die Löhne gedrückt weil sich der Arbeitsmarkt für ausländische Arbeitskräfte seit den 90er Jahren stärker geöffnet hat?

Die Analyse im Auftrag des SECO bestand aus zwei Schritten. Zunächst wurden Arbeitsnachfragefunktionen differenziert nach Qualifikationen geschätzt. In einem zweiten Schritt wurden diese dazu verwendet, die Wirkung der Zuwanderung auf die Lohnentwicklung im Schweizerischen Arbeitsmarkt zu simulieren. Dabei wird der nationale Arbeitsmarkt in Teilarbeitsmärkte für unterschiedliche Qualifikationen unterteilt (Bildungsniveau, Berufserfahrung).

Kurzfristiger Effekt: Insgesamt hat die Immigration die Reallohnentwicklung um einen Prozentpunkt reduziert. Es war ein schwach negativer Effekt auf das Lohnwachstum der Einheimischen festzustellen, während die Wirkung auf die Lohnentwicklung der Ausländer mit $-2,6$ Prozentpunkten beträchtlich war. Dieser Unterschied ist darauf zurückzuführen, dass Schweizer und Ausländer keine perfekten Substitute auf dem Arbeitsmarkt sind und somit die Einwanderung die Löhne der Ausländer stärker beeinflusst als jene der Einheimischen. Die kurzfristigen Lohneffekte sind für die tiefe und die mittlere Bildungsgruppe sowohl für Schweizer als auch für Ausländer schwach positiv. Zwischen den hochqualifizierten Einwanderern und den tiefen und mittleren Bildungsgruppen besteht eine komplementäre Beziehung. Für Hochqualifizierte hingegen hatte die Immigration einen dämpfenden Effekt auf die Entwicklung des Reallohns.

Langfristiger Effekt: Langfristig heisst, dass alle Kapitalstockanpassungen stattgefunden haben, der Arbeitsmarkt wieder im Gleichgewicht ist und keine weiteren Einwanderungsschübe stattgefunden haben. Insgesamt zeigt sich ein schwach positiver Effekt der Einwanderung auf das Lohnwachstum der Schweizer ($+0,4$ Prozentpunkte), der sich auf die Gruppe mit geringer und mittlerer Bildung konzentriert ($+1,5$ bzw. $+1,3$ Prozentpunkte). Die hochgebildeten Schweizer verzeichnen langfristig ein um $-0,9$ Prozentpunkte geringeres Reallohnwachstum. Auch bei den Ausländern profitieren die Gruppen mit geringer und mittlerer Bildung vom Einwanderungsschub. Die Gruppe der hochgebildeten Ausländer hingegen hat auch langfristig einen beträchtlichen negativen Effekt von $-7,4$ Prozentpunkten zu verzeichnen. Bezüglich der Lohnentwicklung hat die Immigration der Jahre 2002–2008 somit primär diejenige Gruppe negativ beeinflusst, die den Hauptanteil am Immigrationsschub hatte. Rund zwei Drittel der Erwerbstätigen in der Schweiz (alle Beschäftigten auf sekundärer Bildungsstufe) dürften aber von der Immigration eher profitiert haben.

Gerfin, Michael und Boris Kaiser (2010), "Auswirkungen der Immigration der Jahre 2002 bis 2008 auf die Löhne in der Schweiz", in: *Die Volkswirtschaft 6-2010*, S. 4-6.

Gerfin, Michael & Boris Kaiser (2010), "The Effects of Immigration on Wages: An Application of the Structural Skill-Cell Approach", in: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, Vol. 146, No. 4, S. 709-739.

Cueny und Sheldon (2011) schätzten die Auswirkungen der Zuwanderung mit einem direkteren ökonomischen Ansatz. Sie fanden heraus, dass EU17/EFTA Ausländer in den Jahren

1991-2009 pro Jahr durchschnittlich 1'200 CHF mehr verdienten als Schweizer/-innen. 77% dieses Unterschieds war auf günstigere Merkmale (insbes. Qualifikation) zurückzuführen. Der Lohnunterschied blieb nach dem FZA insgesamt robust, wenn auch neu zugewanderte rund 2.1% weniger verdienten als merkmalsgleiche Ausländer, welche vor dem FZA eingereist waren.

Zusätzlich wurde untersucht, wie sich die Löhne in verschiedenen Arbeitsmarktsegmenten (regional, nach Qualifikationsstufen und Branchen) in Abhängigkeit vom Ausmass der Zuwanderung entwickelten. Ein allgemeiner Lohndruck konnte dabei nicht identifiziert werden. Löhne von Schweizer/-innen kamen nicht unter Druck. Bei hochqualifizierten Schweizer/-innen und EU17/EFTA-Ausländer/-innen nahmen die Löhne durch die Zuwanderung sogar um rund 1% jährlich zu. Eine Lohndämpfung von jährlich rund 1% war ausschliesslich bei niedriger qualifizierten Ausländern aus Nicht EU17/EFTA-Staaten festzustellen. Sie wurden möglicherweise durch besser qualifizierte Zuwanderer konkurrenziert.

3.2.2 Entwicklung der Lohnverteilung

Eine interessante Quelle zur Untersuchung der Lohnverteilung ist die Lohnstrukturerhebung (LSE). Seit dem letzten Bericht des Observatoriums sind keine neuen Daten publiziert worden, weshalb hier die wichtigsten Ergebnisse aus dem letzten Bericht in gekürzter Form wiederholt werden. In Tabelle 3.5 ist die Entwicklung des Medianlohnes⁴⁴ für Tätigkeitsfelder mit unterschiedlichen Anforderungsniveaus wiedergegeben.

Tabelle 3.5: Durchschnittliches jährliches Wachstum des Medianlohnes⁴⁵ nach Anforderungsniveau der Stelle, 2000 - 2008, (privater Sektor, Bund und Kantone).

	2000-2002	2002-2004	2004-2006	2006-2008	2000-2008
Höchst anspruchsvolle Arbeiten	-0.2%	0.8%	1.3%	2.2%	1.0%
Sehr selbständige Arbeiten	0.0%	1.5%	-0.2%	1.4%	0.7%
Berufsfertigkeiten erforderlich	1.6%	0.9%	0.8%	1.4%	1.2%
Einfache und repetitive Tätigkeiten	0.8%	0.8%	1.2%	0.8%	0.9%
Total	1.7%	1.3%	1.2%	1.5%	1.4%

Quellen: BFS (LSE), eigene Auswertungen

Gemäss LSE ist der Medianlohn in der Periode 2000-2008 um insgesamt 1.4% jährlich angestiegen. Die Lohnsteigerungen innerhalb der einzelnen Anforderungsniveaus fiel mit 0.7% bis 1.2% schwächer aus, was darauf hindeutet, dass insgesamt eine Verschiebung der Beschäftigung in Richtung höherer Anforderungsniveaus (und höheren Lohnniveaus) stattfand.

Bemerkenswert ist die Tatsache, dass Stellen welche sehr selbständiges Arbeiten voraussetzen mit 0.7% pro Jahr die geringsten Lohnsteigerungen zu verzeichnen hatten. Dieses Ergebnis überrascht, da die Unternehmen gerade hier eine starke Nachfrage nach Arbeitskräften manifestierten. Angesichts der starken Zuwächse ausländischer Arbeitskräfte in diesem Segment liegt der Schluss nahe, dass die Personenfreizügigkeit hier der Entstehung

⁴⁴ Der Median oder Zentralwert bezeichnet den Wert in einer Lohnverteilung, welchen je die Hälfte der betrachteten Gruppe unter- respektive überschreiten. Im Unterschied zum Mittelwert gibt der Medianwert keine Auskunft über Lohnentwicklungen am oberen oder unteren Rand der Lohnverteilung.

⁴⁵ Das Lohnwachstum über zwei Jahre wurde unter Annahme konstanter Wachstumsraten auf ein Jahr umgerechnet.

von Knappheitssituationen und damit einer stärkeren Lohnsteigerung entgegengewirkt hat. Auch im Bereich der höchst anspruchsvollen Arbeiten erscheint die Lohnentwicklung mit 1.0% - gegeben die starke Nachfrage - moderat. Die Ergebnisse von Gerfin und Kaiser (2010) liefern mit einer anderen Datenquelle eine Bestätigung für diese Interpretation.⁴⁶

Vergleichsweise schwach war auch die Lohnentwicklung bei einfachen und repetitiven Tätigkeiten. Allerdings war der Rückstand in der relativen Entwicklung mit 0.9% bspw. gegenüber 1.2% für Tätigkeiten, welche Berufsfertigkeiten erfordern, noch moderat. Die Nachfrage der Unternehmen nach niedrig qualifizierten Arbeitskräften war in den letzten Jahren gering. Die strukturelle Arbeitslosigkeit ist in dieser Qualifikationsgruppe zudem seit vielen Jahren relativ hoch, was bedeutenderen Lohnsteigerungen ebenfalls entgegensteht.

Tabelle 3.6: Durchschnittliches jährliches Lohnwachstum 2002-2008⁴⁷, ausgewählte Quantile der Lohnverteilung (privater Sektor, Bund und Kantone)

	10% Quantil	25% Quantil	Median	75% Quantil	90% Quantil	Medianlohn 2008
Höchst anspruchsvolle Arbeiten	1.0%	1.3%	1.4%	1.8%	2.4%	11'113
Sehr selbständige Arbeiten	0.9%	0.9%	0.9%	1.1%	1.1%	7'214
Berufsfertigkeiten erforderlich	1.2%	1.0%	1.0%	1.2%	1.4%	5'720
Einfache und repetitive Tätigkeiten	1.1%	1.1%	0.9%	1.1%	1.3%	4'507
Total	1.3%	1.1%	1.3%	1.5%	1.9%	5'993

Quelle: BFS (LSE), eigene Berechnungen

Betrachtet man die Lohnentwicklung an verschiedenen Stellen der Lohnverteilung, so stellt man fest, dass die Löhne innerhalb der einzelnen Anforderungsniveaus in der oberen Hälfte der Lohnverteilung in der Regel leicht stärker gewachsen sind als in der unteren Hälfte. Besonders ausgeprägt waren diese Unterschiede auf dem höchsten Anforderungsniveau. Auf den übrigen Stufen waren die Unterschiede demgegenüber sehr moderat. Diese Entwicklungen zeigen klar, 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 betreffend eines wachsenden Lohndrucks vorherrschten. Bei einfachen und repetitiven Tätigkeiten bspw. unterschied sich die Lohnentwicklung bei höheren und tieferen Löhnen bspw. kaum. Innerhalb der verschiedenen Anforderungsniveaus entwickelten sich die tiefen Löhne (10% Quantil) mit Ausnahme der höchsten Stufe stets mindestens gleich gut wie die Medianlöhne.

Während sich die Lohnschere bei den höchsten Einkommen also insgesamt leicht geöffnet hat, gab es bei den tiefen Lohneinkommen eine gewisse Annäherung zum Medianlohn. Ein Abdriften der tiefen Löhne konnte also, zumindest auf der Ebene der Wirtschaft insgesamt, vermieden werden.

⁴⁶ Die Entwicklungen am oberen Ende der Lohnskala (bspw. in den Finanzdienstleistungen) bleiben bei Betrachtung der Medianlöhne ausgeklammert.

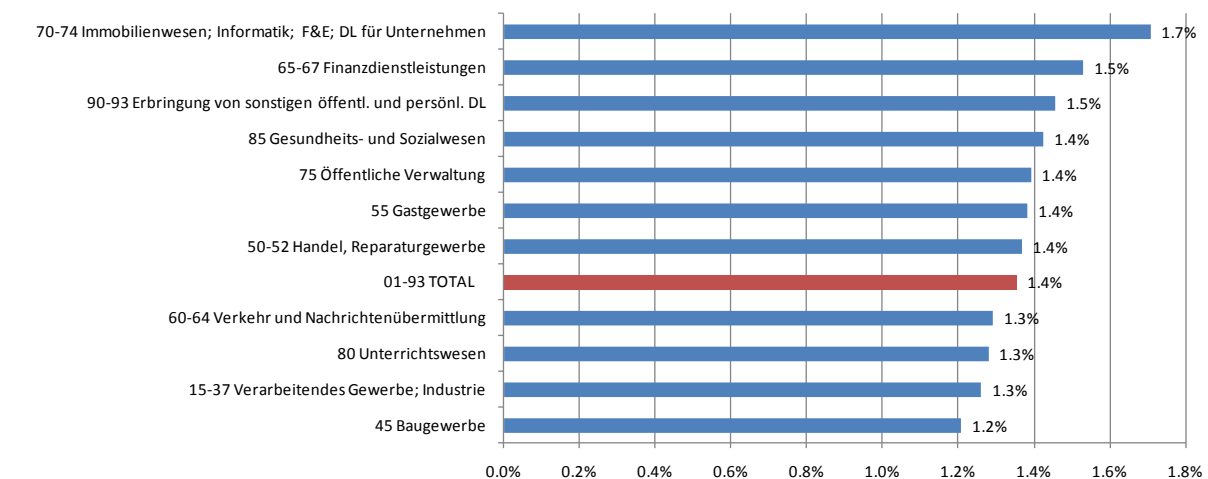
⁴⁷ Das Lohnwachstum über zwei Jahre wurde unter Annahme konstanter Wachstumsraten auf ein Jahr umgerechnet.

3.2.3 Lohnentwicklung nach Branchen

Durchschnittliche Lohnentwicklung

In Abbildung 3.16 ist das durchschnittliche, jährliche nominale Lohnwachstum der Jahre 2002-2010 nach Branchen wiedergegeben. Unternehmensdienstleistungen verzeichneten mit 1.7% Nominallohnwachstum den stärksten Zuwachs, gefolgt von Finanzdienstleistungen⁴⁸ sowie sonstigen öffentlichen und persönlichen Dienstleistungen mit je 1.5%. In der Mehrzahl der Branchen wuchsen die Nominallöhne in einer relativ engen Bandbreite von 1.3% bis 1.4% ähnlich wie die Durchschnittslöhne insgesamt. Am unteren Rand bewegte sich das Lohnwachstum im Baugewerbe mit einem durchschnittlichen jährlichen Nominallohnwachstum von 1.2%.

Abbildung 3.16: Durchschnittliches, jährliches, nominales Lohnwachstum 2002-2010, nach Branchen



Quelle: BFS (Lohnindex)

Wie in der Analyse von Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit gezeigt wurde, verteilte sich die Zuwanderung aus dem EU-Raum in den letzten Jahren auf zahlreiche Branchen. Gleichzeitig sind die Unterschiede in der Lohnentwicklung zwischen den Branchen insgesamt relativ gering. Entsprechend schwierig ist es, auf Grund von Branchenentwicklungen Rückschlüsse auf allfällige Effekte der Personenfreizügigkeit zu ziehen. Dass die Zuwanderung im Baugewerbe und in der verarbeitenden Industrie zu einer gewissen Lohndämpfung geführt haben könnte, ist nicht völlig auszuschliessen. In beiden Bereichen erhöhte sich die Konkurrenz durch Zuwanderer aus dem Ausland nicht nur über die Zuwanderung sondern auch durch eine - je nach Region durchaus bedeutende - Zunahme grenzüberschreitender Dienstleistungserbringer (Entsendungen) oder durch bedeutende Zunahmen der Grenzgängerbeschäftigung - teilweise auch im Bereich tieferer Qualifikationen.

Entwicklung der Lohnverteilung

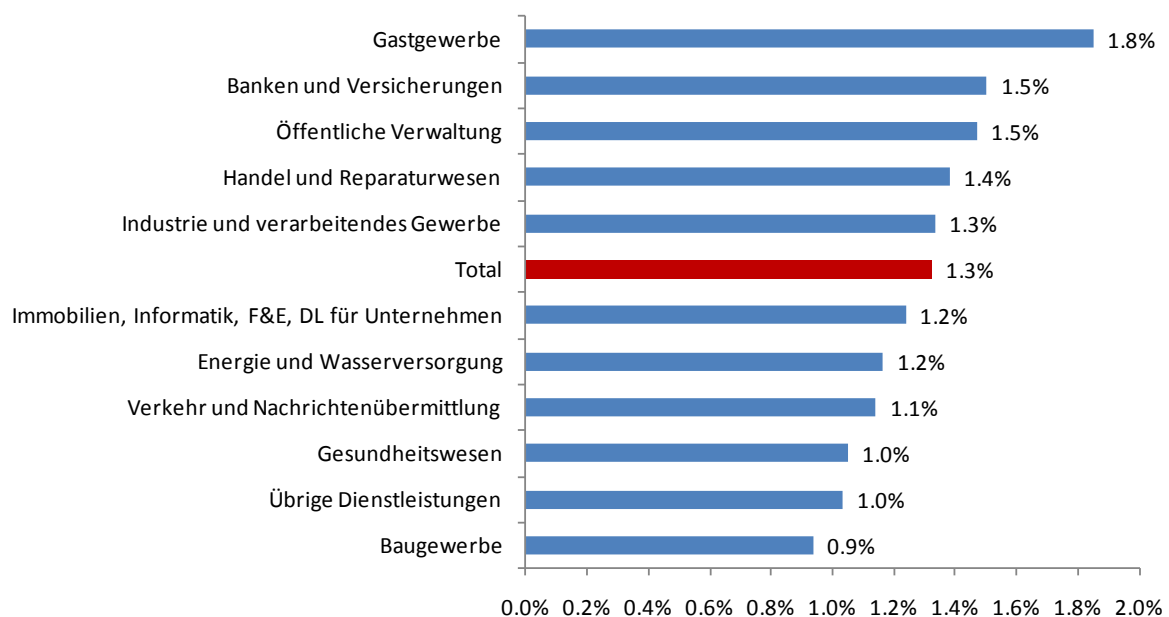
Neben der mittleren Lohnentwicklung interessiert insbesondere auch, wie sich die Lohnverteilung über die Zeit entwickelt. In Abbildung 3.17 ist wiedergegeben, wie sich die tiefen Löhne des 10% Quantils in den Branchen von 2002 bis 2008 entwickelt haben. Dabei fällt auf,

⁴⁸ Der Lohnindex beinhaltet keine Bonuszahlungen. Aus diesem Grund dürfte das effektive Lohnwachstum im Finanzdienstleistungsbereich unterschätzt sein.

dass die Löhne am unteren Ende der Lohnverteilung in einer ähnlichen Bandbreite entwickelten wie die Medianlöhne. Diese über alles gesehen sehr ausgewogene Entwicklung ist positiv zu werten, da mit den Flankierenden Massnahmen ein Abdriften tiefer Löhne explizit verhindert werden soll.

Betrachtet man die Branchen im Einzelnen, so zeigt sich, dass ein relatives Absinken der tiefsten Löhne u.a. im Baugewerbe nicht ganz verhindert werden konnte. Anders im Gastgewerbe. Hier war bei den tiefen Löhnen mit 1.8% das stärkste Lohnwachstum aller betrachteten Branchen zu verzeichnen. Der Gesamtarbeitsvertrag dürfte diese Entwicklung wesentlich beeinflusst haben.

Abbildung 3.17: Durchschnittliches, jährliches, nominales Wachstum von tiefen Löhnen (10%-Quantil) zwischen 2002 und 2008, nach Branchen (privater Sektor, Bund und Kantone)



Quelle: BFS (LSE), eigene Auswertungen

Einstiegslohne

Über alle Branchen und Aufenthaltskategorien hinweg stellt man zwischen der Gesamtlohnentwicklung und jener der Einstiegslohne im Zeitraum 2002-2008 keine bedeutenden Abweichungen fest (jeweils Medianlöhne). Der Medianlohn von neu eingestellten Arbeitnehmenden wuchs um 1.2%, jener aller Arbeitnehmender um 1.3%. Deutlicher unterdurchschnittlich entwickelten sich die Einsteigerlohne allerdings in der öffentlichen Verwaltung (0.1% vs. 1.5%), in der Industrie und im verarbeitenden Gewerbe (0.7% vs. 1.2%), im Bereich Verkehr und Nachrichtenübermittlung (0.8% vs. 1.4%) sowie bei Banken und Versicherungen (2.4% vs. 2.8%). Bei Schweizer/innen und niedergelassenen Ausländern wuchsen die Einstiegslohne auch im Baugewerbe unterdurchschnittlich (0.8% vs. 1.0%).

Insgesamt scheint es in gewissen Branchen einen gewissen Druck auf Einstiegslohne gegeben zu haben. Am ehesten könnte diese Entwicklung in der Industrie und dem verarbeitenden Gewerbe sowie im Baugewerbe (bei Schweizern und Niedergelassenen Ausländern) mit dem FZA in Verbindung stehen, da hier die Zuwanderung relativ stark war. Um solche kausalen Aussagen zu machen wären jedoch detailliertere Untersuchungen notwendig.

3.2.4 Erfahrungen der Tripartiten Kommissionen

Mit der schrittweisen Einführung des freien Personenverkehrs zwischen der Schweiz und der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten⁴⁹ sind am 1. Juni 2002 flankierende Massnahmen eingeführt worden, die verhindern sollen, dass Löhne und Arbeitsbedingungen in der Schweiz auf Grund der Öffnung des Schweizer Arbeitsmarktes unter Druck geraten. Ein wesentlicher Teil der flankierenden Massnahmen bildet das Entsendegesetz (EntsG)⁵⁰, welches den im Rahmen einer Dienstleistungserbringung in die Schweiz entsandten Arbeitnehmenden einen Anspruch auf die schweizerischen minimalen Lohn- und Arbeitsbedingungen einräumt, die in Bundesgesetzen, Verordnungen des Bundesrates, allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen (ave GAV) und Normalarbeitsverträgen mit zwingenden Mindestlöhnen im Sinne von Artikel 360a OR⁵¹ festgelegt sind. Mit den flankierenden Massnahmen wurden ausserdem Kontrollorgane eingesetzt, welche die Einhaltung der minimalen Lohn- und Arbeitsbedingungen kontrollieren und den Arbeitsmarkt überwachen.

Die Kontrollorgane sind einerseits tripartite Kommissionen auf Bundesebene und in den Kantonen, die sich aus Vertretern von Behörden sowie Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden zusammensetzen. Die tripartiten Kommissionen beobachten den Arbeitsmarkt und insbesondere Branchen, in denen keine ave GAV existieren. Sie können bei wiederholten und missbräuchlichen Unterbietungen der üblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen den zuständigen Behörden Massnahmen wie die erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung von GAV oder den Erlass von Mindestlöhnen in Normalarbeitsverträgen vorschlagen. Andererseits kontrollieren in Branchen mit ave GAV paritätische Kommissionen die Einhaltung der in den ave GAV enthaltenen minimalen Lohn- und Arbeitsbedingungen. Die paritätischen Kommissionen sind Organe der Sozialpartner und bestehen aus Vertretern der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände. Die Arbeitsmarktbeobachtung im Rahmen der flankierenden Massnahmen umfasst somit Kontrollen von entsandten Arbeitnehmenden sowie von Schweizer Arbeitgebenden in allen Branchen.

Das Staatssekretariat für Wirtschaft SECO publiziert jährlich einen Bericht über die Umsetzung der flankierenden Massnahmen⁵², der insbesondere Auskunft gibt über den Umfang der Kontrolltätigkeit der Vollzugsorgane, die aufgedeckten Verstösse und Unterbietungen der Lohn- und Arbeitsbedingungen sowie der daraus resultierenden Sanktionen. Der Jahresbericht 2010 über den Vollzug der Flankierenden Massnahmen (FlaM) erschien am 3. Mai 2011. Die Ergebnisse dieses Berichts lassen sich wie folgt zusammenfassen.⁵³

Die tripartiten Kommissionen haben im Jahr 2010 insgesamt 5'304 Entsendebetriebe und meldepflichtige Selbständigerwerbende (16'865 Personen) sowie 7'829 Schweizer Arbeitgebende (35'073 Personen) in Branchen ohne ave GAV kontrolliert. Die paritätischen Kommissionen haben ihre Kontrolltätigkeit im Jahr 2010 im Vergleich zu 2009 weiter ausgebaut. Insbesondere die Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden im Rahmen des gewöhnlichen

⁴⁹ Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits über die Freizügigkeit; FZA; SR 0.142.112.681.

⁵⁰ Bundesgesetz vom 8. Oktober 1999 über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und flankierende Massnahmen; SR 823.20.

⁵¹ Bundesgesetz vom 30. März 1911 betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht); SR 220.

⁵² Alle Berichte über die Umsetzung der flankierenden Massnahmen sind abrufbar unter www.seco.admin.ch, Rubrik "Dokumentation", "Publikationen und Formulare", "Studien und Berichte", "Arbeit".

⁵³ Der folgende Abschnitt entspricht dem Fazit des Jahresberichts 2010 über den Vollzug der Flankierenden Massnahmen.

GAV-Vollzugs wurden intensiviert (10'595 kontrollierte Betriebe und 62'445 kontrollierte Personen; Entsendebetriebe und selbständige Dienstleistungserbringer: 8'558 kontrollierte Betriebe und 23'430 kontrollierte Personen). Die paritätischen Kommissionen haben einen grossen Teil der Kontrollen im Baunebengewerbe durchgeführt, da in diesen Branchen viele meldepflichtige Personen tätig sind und in dieser Branche viele Tätigkeiten unter den Geltungsbereich von diversen ave GAV fallen.

Im Jahr 2010 haben die festgestellten Lohnunterbietungen⁵⁴ im Vergleich zum Vorjahr zugenommen. Während die Kantone in den letzten Jahren jeweils relativ konstante Quoten gemeldet haben, wurde im Jahr 2010 eine Zunahme der Lohnunterbietungen bei Entsendebetrieben (Unterbietungen durch 14% der kontrollierten Betriebe) und bei Schweizer Arbeitgebenden (Unterbietungen durch 6% der kontrollierten Betriebe) angegeben. Die paritätischen Kommissionen haben ebenfalls eine Zunahme der Lohnunterbietungen gemeldet (Unterbietungen durch 36% der kontrollierten Entsendebetriebe und durch 41% der kontrollierten Schweizer Arbeitgebenden). Die Zunahme der festgestellten Verstösse bei Entsendebetrieben ist bemerkenswert, weil das EntsG mittlerweile seit über sechs Jahren in Kraft ist und die Entsendebetriebe über die in der Schweiz geltenden Lohn- und Arbeitsbedingungen informiert sein sollten.⁵⁵ Es ist aber zu erwähnen, dass die tripartiten Kommissionen bei Unterbietungen der Löhne im Jahr 2010 vermehrt Einigungsverfahren durchgeführt haben, die grösstenteils (knapp 90%) erfolgreich waren und folglich eine Lohnnachzahlung erfolgt ist.

Die Anzahl der vermuteten Lohnunterbietungen und deren Anstieg gegenüber dem Vorjahr zeigen, dass die Notwendigkeit von Kontrollen durchaus gegeben ist. Die Vollzugsorgane haben seit der Einführung der Personenfreizügigkeit ihre Kontrolltätigkeit ausgebaut. Die Umsetzung der flankierenden Massnahmen ist somit gewährleistet und es werden in allen Branchen und Regionen der Schweiz regelmässig Kontrollen durchgeführt. Zudem wird das System der Sanktionierung angewandt, was auch aufgrund der aufgedeckten Verstösse und Unterbietungen angezeigt ist.

⁵⁴ Nachfolgend wird nur auf die Lohnunterbietungen eingegangen. Die restlichen Verstossquoten können dem Bericht vom 3. Mai 2011 entnommen werden.

⁵⁵ Das SECO hat im Juni 2009 eine Informationsplattform zu den Lohn- und Arbeitsbedingungen in der Schweiz aufgeschaltet (www.entsendung.admin.ch). Zudem unternehmen die Vollzugsorgane und auch die ausländischen Handels- und Gewerbevereine seit geraumer Zeit grosse Anstrengungen bezüglich der Beratung von Entsendebetrieben.

4 Auswirkungen des FZA auf die Sozialversicherungen

4.1 Auswirkungen des FZA auf die 1. Säule

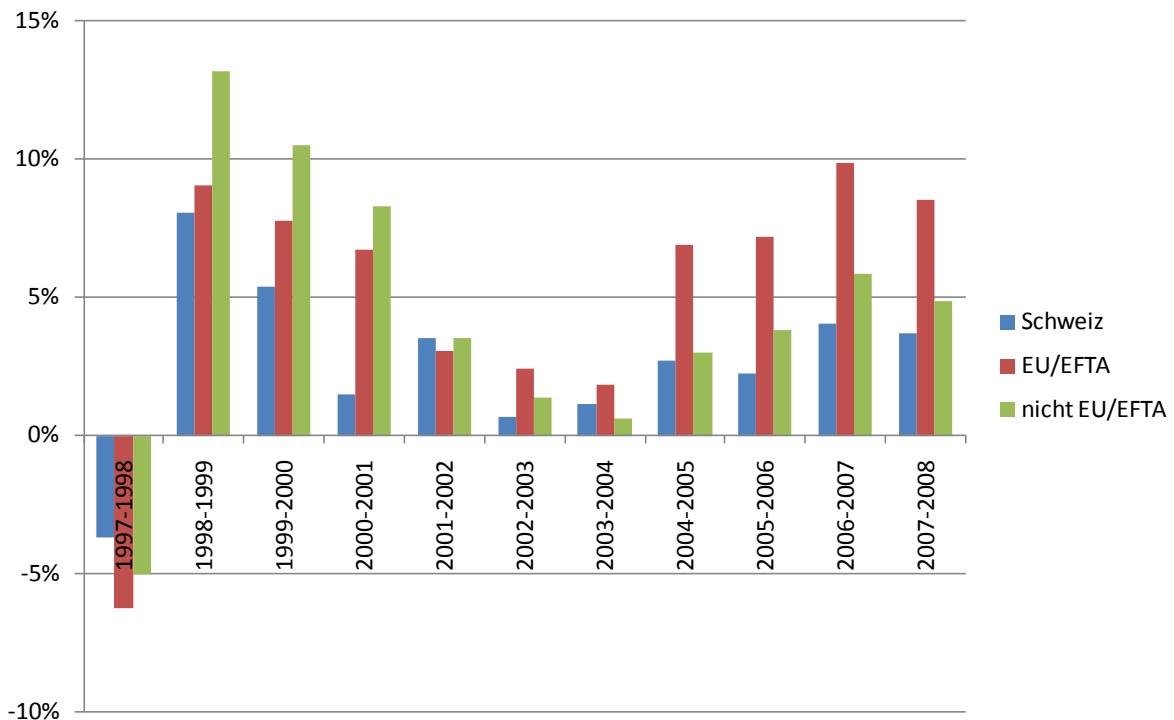
Die 1. Säule profitiert vom grenzüberschreitenden Personenverkehr aus den EU/EFTA-Mitgliedstaaten, denn das Verhältnis zwischen Aktiven und Rentnern wird durch die Zuwanderung von Erwerbstätigen verbessert, indem mehr Beiträge in die AHV/IV fließen. Dieser Zufluss führt langfristig zu zukünftigen Rentenansprüchen der Zuwanderer, welche die AHV in 30 oder 40 Jahren belasten werden. Da sich keine signifikanten Unterschiede in Bezug auf die Auswirkungen des FZA auf die 1. Säule zwischen den EU 27 und EFTA Ländern gezeigt haben, werden diese zusammen abgebildet und mit Drittstaaten bzw. mit der Schweiz in Vergleich gesetzt.

4.1.1 Entwicklung der beitragspflichtigen Lohnsummen in der 1. Säule im Vergleich

Die Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge stellen die Hauptfinanzierungsquelle der ersten Säule (AHV/IV/EO/EL) dar. Im Jahre 2009⁵⁶ deckten diese 65% der Ausgaben dieses Systems. Die AHV-Einkommensstatistik erlaubt eine genaue Nachverfolgung der Entwicklung des beitragspflichtigen Wirtschaftssubstrats im entsprechenden Zeitraum. Die in der Abbildung 4.1 dargestellte Entwicklung der beitragspflichtigen Lohnsummen von 1997 bis 2008 weist folgende Merkmale auf: Das Wachstum der Lohnsumme hat sich in engem Zusammenhang mit dem Konjunkturzyklen der letzten 11 Jahre entwickelt. Während der positiven Phasen war das Wachstum der beitragspflichtigen Lohnsumme der ausländischen Versicherten höher als dasjenige der Lohnsumme der schweizerischen Versicherten. Die Entwicklung der Lohnsumme der ausländischen Versicherten widerspiegelt ein Umlagerungsphänomen, das im Einklang mit dem im Zuge der bilateralen Verträge eingeführten Zwei-Kreise-Modell steht.

⁵⁶ Schweizerische Sozialversicherungsstatistik 2010, Tabellen SV1.2.1 und SV1.3.1

Abbildung 4.1: Entwicklung der beitragspflichtigen Lohnsumme in der AHV nach Nationalität der Beitragszahlenden

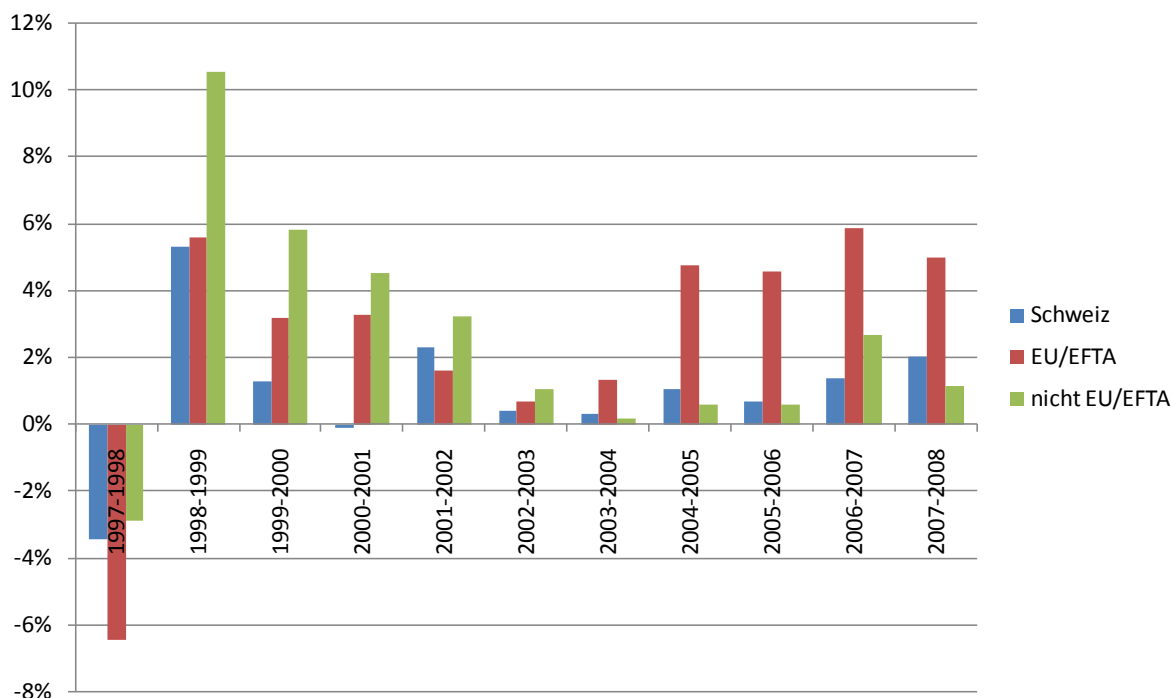


Quelle: BSV

Während bis 2002 die stärkste Entwicklung bei den Staatsangehörigen von Drittstaaten zu verzeichnen war, erfolgte in den Jahren 2002 bis 2004 eine Abschwächung des Wachstums. In den Jahren 2005-2008 stieg das Wachstum jedoch wieder an. Die Entwicklung der beitragspflichtigen Lohnsumme der EU/EFTA-Staatsangehörigen verlief parallel - allerdings ab 2005 auf einem markant höheren Niveau.

Eine ähnliche Entwicklung zeigt die Veränderungsrate der Anzahl Erwerbstätiger, welche AHV- Beiträge entrichtet haben (vgl. Abbildung 2.4). Während die Wachstumsrate der Schweizer Beitragspflichtigen in den 2000er Jahren eher moderat war, verlief im gleichen Zeitraum die Wachstumsentwicklung der ausländischen Beitragspflichtigen viel dynamischer - bis 2002-2003 verzeichneten die Drittstaatsangehörigen hohe Wachstumsraten und ab 2004-2005 die EU/EFTA-Staatsangehörigen.

Abbildung 4.2: Veränderungsrate Anzahl Erwerbstätiger, die zwischen 1997 und 2008 Beiträge entrichtet haben



Quelle : BSV, Erwerbstätige = Angestellte

Die AHV-Einkommensstatistik ist weder eine Migrations- noch eine Arbeitsmarktstatistik. Sie enthält deshalb keine Angaben zu den Gründen für die Zugänge und die Abgänge bei den Beitragspflichtigen.

4.1.2 Anteil der Ausländerinnen und Ausländer an der Finanzierung der 1. Säule

Mit der dynamischeren Entwicklung der Lohnsumme der ausländischen Staatsangehörigen hat sich auch ihr Anteil an der Finanzierung der 1. Säule erhöht. Der Anteil der schweizerischen Staatsangehörigen ist innert 10 Jahren von 76.7% auf 72.4 % gesunken. Demgegenüber erhöhte sich der Anteil der EU/EFTA-Staatsangehörigen von 17.9 % auf 21.2 %. Derjenige der übrigen ausländischen Staatsangehörigen stieg ebenfalls um einen Prozentpunkt von 5.5 % auf 6.4 %.

Tabelle 4.1 : Verhältnis der beitragspflichtigen Einkommen* nach Nationalität der Beitragszahlenden

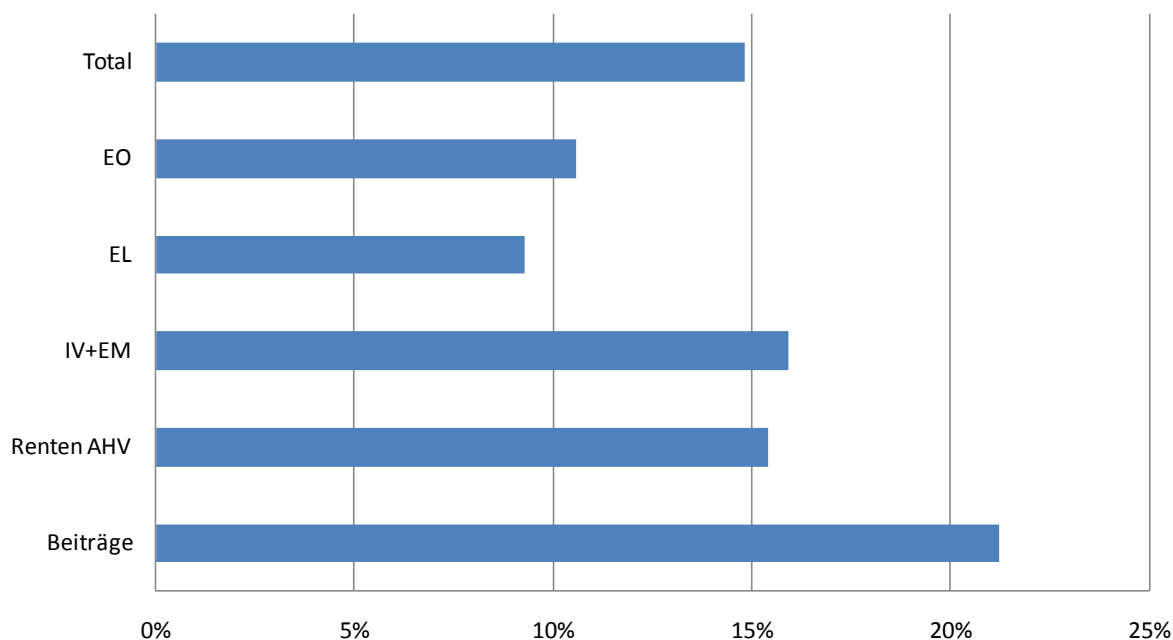
	1997	2000	2001	2005	2006	2007
Suisses	76.6%	76.2%	75.2%	74.2%	73.4%	72.4%
UE/AELE	17.9%	17.9%	18.5%	19.5%	20.2%	21.2%
Reste	5.5%	5.9%	6.2%	6.3%	6.3%	6.4%
Total	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Quelle : BSV, *Alle beitragspflichtigen Einkommen berücksichtigt

4.1.3 Anteil der EU/EFTA-Staatsangehörigen an der Finanzierung und bei den Leistungen der 1. Säule

Die Hauptfinanzierungsquelle der 1. Säule sind die Beiträge von Versicherten und Arbeitgebern. Im Jahre 2009⁵⁷ deckten sie 65 % der Ausgaben. Der Rest wird von der öffentlichen Hand, mittels zweckgebundener Steuern und durch "Schuldanerkenntnisse" (IV-Defizit gegenüber dem AHV-Fonds) finanziert. Die EU/EFTA-Staatsangehörigen trugen zu 21.2 % zur Finanzierung bei. Sie bezogen andererseits rund 15 % der Summe der ausgerichteten AHV-Renten, 16 % der Renten und Eingliederungsmassnahmen der IV sowie 9 % der Ergänzungsleistungen und 11 % der Entschädigungen für Erwerbsausfall⁵⁸. Insgesamt bezogen sie 15 % der Gesamtsumme der individuellen Leistungen der 1. Säule.

Abbildung 4.3: Anteil der Staatsangehörigen der EU und EFTA in Bezug auf die beitragspflichtigen Einkommen* und die Hauptleistungen der 1. Säule⁵⁹



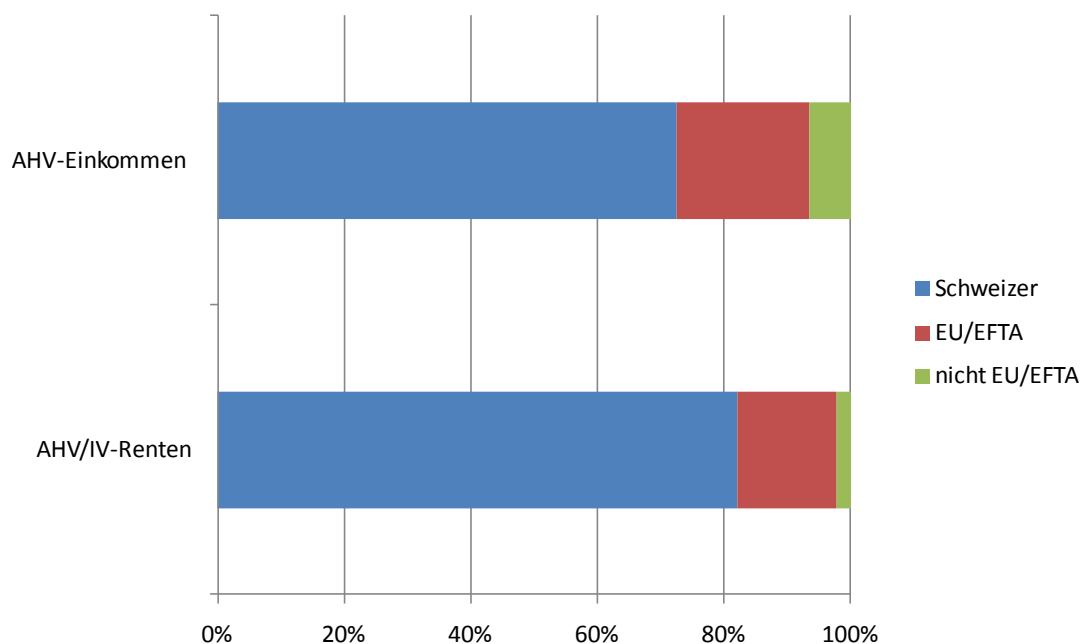
Quelle : BSV, *Alle beitragspflichtigen Einkommen berücksichtigt

⁵⁷ Schweizerische Sozialversicherungsstatistik 2010, Tabellen SV1.2.1 und SV1.3.1

⁵⁸ Auswertung aufgrund der aktuellsten verfügbaren Daten (AHV-Einkommen 2007 (alle Beitragspflichtige Einkommen), EO 2009, EL 2010, Eingliederungsmassnahmen IV 2010, AHV und IV Renten 2010)

⁵⁹ Verteilung gemäss der aktuellsten verfügbaren statistischen Grundlagen (AHV-Beiträge: 2008, Leistungen im Allgemeinen im Jahr 2010)

Abbildung 4.4: Verteilung der Beiträge* und der AHV/IV-Renten nach Nationalität



Quelle : BSV, *Alle beitragspflichtigen Einkommen berücksichtigt: 2007, AHV/IV-Renten 2010

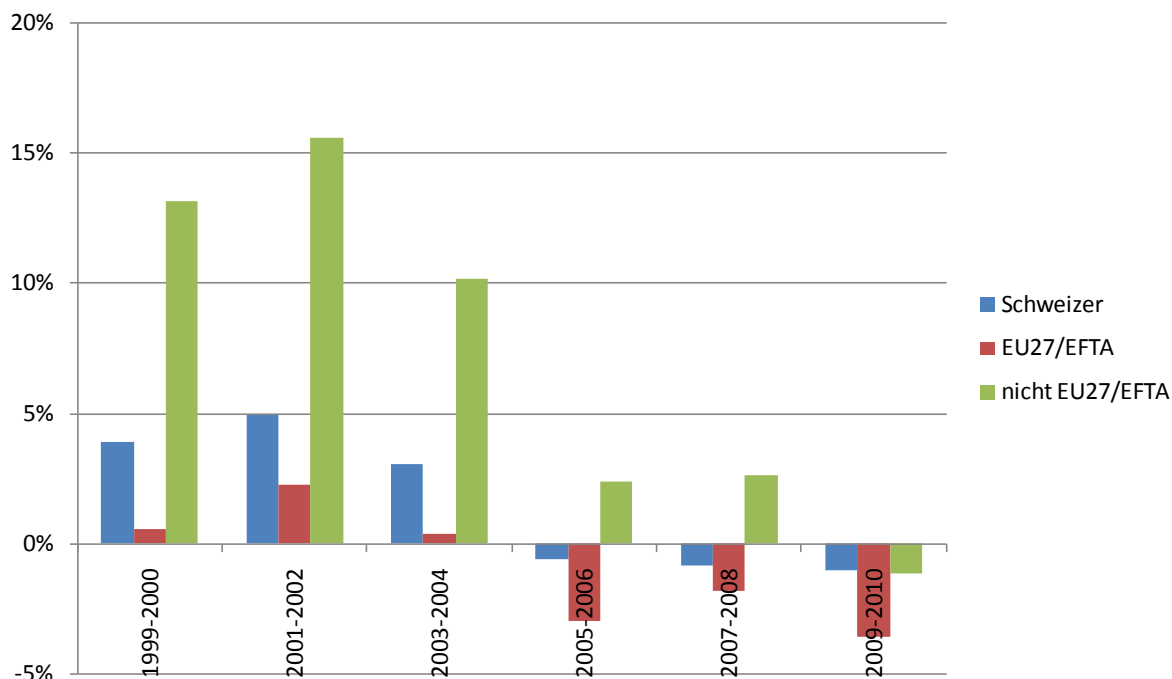
Betrachten wir ausschliesslich die AHV- und IV-Renten – den bedeutendsten Leistungsbe-
reich der ersten Säule – so stellen wir fest, dass die ausländischen Staatsangehörigen
massgeblich zur Finanzierung und Sicherung dieser Sozialwerke beitragen. Langfristig be-
gründen die Beitragszahlungen natürlich auch Rentenansprüche, welche die AHV in 30 bis
40 Jahren belasten werden.

4.2 Auswirkungen des FZA auf die Invalidenversicherung IV

Im Jahre 2010 entsprachen die ordentlichen Renten 67 % des Ausgabenvolumens der IV⁶⁰.
Es wurden rund 280'000 Invalidenrenten ausgerichtet, davon 190'000 an schweizerische
Staatsangehörige, 60'000 an EU/EFTA Staatsangehörige und 30'000 an Drittstaatsangehö-
rige. Wie aus der Abbildung 4.5 ersichtlich ist, hat das FZA nicht zu einer Zunahme der Ren-
tenbezüger in der IV geführt. Nach einem Höchststand im Jahre 2002 (regelmässige Ver-
gleichsrechnung im Januar vorliegend, vor dem Inkrafttreten des FZA) war die Entwicklung
der Rentnerzuwachsrate regelmässig rückläufig. Der rückläufige Trend ist bei den EU/EFTA-
Staatsangehörigen ausgeprägter als bei den Schweizern. Da jene mittels Beitragszahlungen
in grösserem Ausmass zur Finanzierung der IV beitragen (21.2%) als sie Leistungen bezie-
hen (15.9% der IV-Renten und Eingliederungsmassnahmen), kann festgestellt werden, dass
die Personenfreizügigkeit und damit der Zugang der EU-Staatsangehörigen zu den IV-
Leistungen keine bedeutende Mehrbelastung für die IV zur Folge hatte. Die Befürchtung, die
Personenfreizügigkeit führe zu einer massiven Zunahme der Anzahl ausländischer IV-
Leistungsbezüger hat sich nicht bewahrheitet. Der allgemeine Rückgang bei den neuen Ren-
ten ist unter anderem auf die generell erhöhte Sensibilität aller Akteure im IV-Bereich sowie
auf neue Prüfungsinstrumente, die durch die 4. bzw. 5. IV-Revision eingeführt wurden, zu-
rückzuführen. Die Probleme, mit denen die IV heute zu kämpfen hat, sind folglich keine Fol-
ge der Personenfreizügigkeit.

⁶⁰ Schweizerische Sozialversicherungsstatistik, SVS 2010, Tabelle IV 1.3

Abbildung 4.5: Jährliche Entwicklung der Anzahl IV-Renten nach Nationalität



Quelle : BSV

Die Gesamtzahl der IV-Rentner nimmt seit 2006 ab. Zwischen 2009 und 2010 verzeichneten erstmals alle Nationalitätengruppen einen Rückgang.

Tabelle 4.2: Anzahl der IV-Rentenbezüger nach Nationalität 2000-2010

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009*	2010
Schweizer	147'137	152'933	162'270	170'255	178'110	183'529	190'536	189'416	188'606	187'073	192'585	190'628
EU27/EFTA	62'740	63'101	65'449	66'927	67'954	68'199	69'274	67'232	65'965	64'768	60'135	57'994
Drittstaaten	16'704	18'897	21'796	25'192	28'574	31'473	33'441	34'241	34'992	35'912	31'261	30'905
Total	226'581	234'931	249'515	262'374	274'638	283'201	293'251	290'889	289'563	287'753	283'981	279'527

Tabelle 4.3: Jährliche Wachstumsrate der IV-Rentenbezüger nach Nationalität 1999-2010

	1999-2000	2001-2002	2003-2004	2005-2006	2007-2008	2009-2010
Schweizer	3.9%	4.9%	3.0%	-0.6%	-0.8%	-1.0%
EU27/EFTA	0.6%	2.3%	0.4%	-2.9%	-1.8%	-3.6%
Drittstaaten	13.1%	15.6%	10.1%	2.4%	2.6%	-1.1%
Total	3.7%	6.2%	3.1%	-0.8%	-0.6%	-1.6%

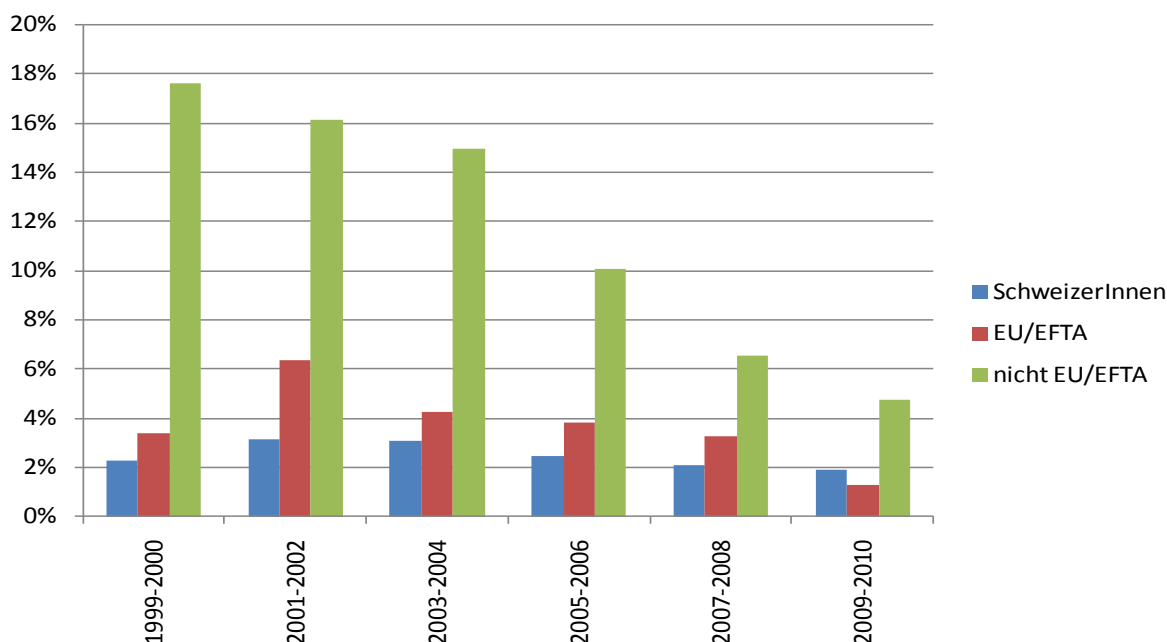
Quelle: BSV: 2009* Jahr der Registerharmonisierung. Auswirkungen: bestimmte Doppelbürger gelten neu als Angehörige eines EU/EFTA- Staates oder eines Drittstaates, weshalb Vergleiche aufgrund der Nationalität mit dem vorhergehenden Jahr nicht möglich sind.

4.3 Auswirkungen des FZA auf die Ergänzungsleistungen EL

Im Jahr 2010 richtete die 1. Säule Ergänzungsleistungen an rund 280'000 Personen aus. Einen entsprechenden Leistungsanspruch haben die rund 1.6 Mio. AHV- und IV-Rentenbezüger, die in der Schweiz wohnen und in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen leben. Die Ergänzungsleistungen garantieren ein Mindesteinkommen.

Ende 2010 waren 77 % der EL-Bezüger schweizerische Staatsangehörige, 12 % EU/EFTA Staatsangehörige und 11 % Drittstaatsangehörige. Bei der Verteilung erhalten EL-Bezüger schweizerischer Staatsangehörigkeit 82%, EU/EFTA und Staatsangehörige aus Drittstaaten jeweils 9% der ausbezahlten Leistungssumme.

Abbildung 4.6: Zunahme der Bezüger von Ergänzungsleistungen der AHV/IV nach Nationalität zwischen 1999 und 2010



Quelle: BSV

Tabelle 4.4: Anzahl Bezüger von Ergänzungsleistungen der AHV/IV nach Nationalität 2000-2010

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009*	2010
Schweizer	162'467	166'204	168'190	173'458	177'919	183'407	188'849	193'532	195'525	199'649	209'566	213'611
EU27/EFTA	23'997	24'805	26'097	27'751	29'023	30'263	31'622	32'834	33'166	34'238	33'035	33'467
Drittstaaten	9'905	11'650	13'556	15'744	18'373	21'120	24'033	26'455	27'941	29'773	28'700	30'070
Total	196'369	202'659	207'843	216'953	225'315	234'790	244'504	252'821	256'632	263'660	271'301	277'148

Tabelle 4.5: Jährliche Wachstumsrate der EL-BezügerInnen AHV/IV nach Nationalität 1999-2010

	1999-2000	2001-2002	2003-2004	2005-2006	2007-2008	2009-2010
Schweizer	2.3%	3.1%	3.1%	2.5%	2.1%	1.9%
EU27/EFTA	3.4%	6.3%	4.3%	3.8%	3.2%	1.3%
Drittstaaten	17.6%	16.1%	15.0%	10.1%	6.6%	4.8%
Total	3.2%	4.4%	4.2%	3.4%	2.7%	2.2%

Quelle: BSV: 2009* Jahr der Registerharmonisierung. Auswirkungen: bestimmte Doppelbürger gelten neu als Angehörige eines EU/EFTA- Staates oder eines Drittstaates, weshalb Vergleiche aufgrund der Nationalität mit dem vorhergehenden Jahr nicht möglich sind.

Die Zahl der EL-Bezüger verzeichnet seit mehreren Jahren eine deutliche Zunahme, wobei sich diese in den letzten beiden Jahren abgeschwächt hat. Die Zuwachsrate war bei den ausländischen fast immer höher als bei den schweizerischen Staatsangehörigen.

Im Jahr nach Inkrafttreten des FZA war eine - im Verhältnis zur normalen - leicht erhöhte Zunahme bei den EU-Staatsangehörigen festzustellen. Der Grund hierfür liegt in dem vom FZA erleichterten Zugang zu den Leistungen und der daraus resultierenden Aufhebung der Karenzfrist für die Eröffnung des Leistungsanspruchs. In den Folgejahren entsprach die Wachstumsrate dem Durchschnitt der Jahre vor dem Inkrafttreten des FZA. Auf der anderen Seite konnte ein bedeutender Rückgang der Zunahme bei den anderen ausländischen Staatsangehörigen festgestellt werden. Dies ist einerseits auf die restriktivere Migrationspolitik und andererseits auf die im Bereich der Invalidenversicherung umgesetzten Änderungen zurückzuführen.

Die Ergänzungsleistungen sind ausschliesslich für Personen mit Wohnsitz in der Schweiz bestimmt. Im Jahr 2010 hatten nahezu 80 % der AHV/IV-Rentenbezüger aus den EU-Staaten Wohnsitz im Ausland und somit keinen Anspruch auf Ergänzungsleistungen. Dieser Anteil der Rückkehrer zeigte in den letzten Jahren eine steigende Tendenz.

4.4 Auswirkungen des FZA auf die Unfallversicherung UV

Das FZA sieht für die Versicherung bei Berufs- und Nichtberufsunfall sowie bei Berufskrankheiten die zwischenstaatliche Sachleistungsaushilfe nach dem Muster derjenigen in der Krankenversicherung vor. Der Bund finanziert die Kosten der SUVA in ihrer Funktion als Verbindungsstelle und trägt die Verwaltungskosten der Leistungsaushilfe, welche sich im Jahre 2010 auf rund 421'320 Franken beliefen.

4.5 Auswirkungen des FZA auf die Krankenversicherung KV

Die Durchführung der obligatorischen Versicherung für Versicherte im Ausland bietet grundsätzlich keine Probleme. Das Verfahren bei der Ausübung des Optionsrechts durch Versicherte (gewisse Versicherte können sich von der Versicherungspflicht in der Schweiz befreien lassen und sich im Wohnland versichern) ist sowohl für die zuständigen kantonalen Behörden als auch für die Versicherer anspruchsvoll, hat aber bisher keine nennenswerten Schwierigkeiten geboten.

Was die finanziellen Auswirkungen anbelangt, so setzen sich die Kosten in der Krankenversicherung aus den bei der Gemeinsamen Einrichtung KVG anfallenden Kosten für die Durchführung der internationalen Koordination (Leistungsaushilfe und Aufgaben gegenüber Rentnerinnen und Rentnern) und den Kosten für die Prämienverbilligung für die Versicherten im Ausland zusammen.

Bei der Durchführung der zwischenstaatlichen Leistungsaushilfe ist die Gemeinsame Einrichtung Verbindungsstelle und aushelfender Träger, welcher die Leistungsgewährung zu Lasten der ausländischen Versicherung sicherstellt. Die entsprechenden Zinskosten aufgrund der Vorfinanzierung der Leistungsaushilfe und die Verwaltungskosten beliefen sich für das Jahr

2009 auf insgesamt 11.4 Mio. Franken, wovon 5.4 Mio. Franken vom Bund und 6 Mio. Franken von den Krankenversicherern getragen werden.

Aufgrund des FZA sind bestimmte Personen mit Wohnsitz in einem EU-Staat ebenfalls in der Schweiz krankenversicherungspflichtig. Diese Personen haben wie die übrigen Versicherten grundsätzlich Anspruch auf individuelle Prämienverbilligung, wenn sie in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen leben. Verglichen mit dem gesamten Versichertenbestand (7.7 Mio.) ist gemäss den aktuellsten Zahlen von 2009 der Anteil von Versicherten mit Wohnsitz in den EU-Mitgliedstaaten verschwindend klein (rund 29'000). Für das Jahr 2009 wurden in die EU-Staaten denn auch lediglich rund 1.1 Mio. Franken Prämienverbilligungen ausgerichtet, wovon 0.9 Mio. Franken vom Bund und 0.2 Mio. Franken von den Kantonen getragen werden.

4.6 Auswirkungen des FZA auf die Arbeitslosenversicherung ALV

Am 31. Mai 2009 endete die im Personenfreizügigkeitsabkommen vorgesehene Übergangsregelung der Arbeitslosenversicherung (ALV) für die EU15/EFTA Staaten. Seit dem 1. Juni 2009 gilt der „Acquis communautaire“. Die Übergangsregelung umfasste folgende drei Punkte:

- Kurzaufenthalter mit L-Bewilligung waren in der Schweiz nur dann berechtigt zum Bezug von ALV-Leistungen, wenn sie die erforderliche Beitragszeit (12 Monate innerhalb von 2 Jahren) in der Schweiz erfüllt hatten;
- Grenzgänger bezogen im Falle von Arbeitslosigkeit ALV-Leistungen im Land ihres Wohnorts und nicht in der Schweiz;
- Ein Teil der ALV-Beiträge der Grenzgänger und der Kurzaufenthalter, welche die Beitragszeit nicht erfüllten, wurden dem Herkunftsland zurückerstattet (Retrozession).

Die Unterschiede zwischen der Übergangsbestimmung und dem "acquis communautaire" sind seit dem 1.6.2009 folgende:

- Die Beitragszeiten der Kurzaufenthalter mit L-Bewilligung, welche in der EU erworben wurden, werden für die in der Schweiz erforderliche Beitragszeit angerechnet (Totalisierung);
- Die ALV-Beiträge der Kurzaufenthalter, welche die Beitragszeit nicht erfüllen, und diejenigen aller Grenzgänger werden dem Herkunftsland nicht mehr zurückerstattet (Wegfall der Retrozessionen für die EU17 Länder, nicht aber für die EU8 und EU2 Länder).

Das Freizügigkeitsabkommen hat zwei juristische Elemente in Bezug auf die Behandlung von EU-Staatsangehörigen bei Arbeitslosigkeit eingeführt, die signifikante Auswirkungen auf die Ausgaben der Arbeitslosenversicherung haben. Das Prinzip der Anrechnung von Versicherungsbeitragszeiten (Totalisierung) für die Inhaber einer Aufenthaltsbewilligung (B-Bewilligung EG/EFTA) und seit dem 1. Juni 2009 auch für die Kurzaufenthalter (L-Bewilligung EG/EFTA) das Recht nach der Totalisierung die ihnen vom AVIG vollumfänglich gewährten Leistungen in der Schweiz zu beziehen.

Die übrigen Bestimmungen des Abkommens, insbesondere der Export von Arbeitslosenentschädigungen, haben nur geringfügige Auswirkungen. Für Zahlungen an Schweizer, die in

der EU Arbeit suchen und für Zahlungen an EU-Staatsangehörige, die in der Schweiz Arbeit suchen, erfolgt eine gegenseitige Erstattung zwischen den betroffenen Ländern.

Die durch die Koordinationsregelung 1408/71 über die soziale Sicherheit verursachten Mehrkosten entstehen in folgenden zwei Bereichen: Arbeitslosenentschädigungen an Personen, die ihre Versicherungszeiten anrechnen lassen (B-Bewilligung EG/EFTA), und Arbeitslosenentschädigungen an Inhaber einer L-Bewilligung EG/EFTA, welche die vorgeschriebene Beitragszeit innerhalb der EU erworben haben. Drittens ist zu berücksichtigen, dass Personen, welche saisonale Beschäftigungsverhältnisse eingingen und vor Inkrafttreten des FZA typischerweise nur Kurzaufenthaltsbewilligungen L erhalten hätten, v.a. bei Wegfall der Kontingentierung neu B-Bewilligungen beantragen konnten. Auch diese Personengruppe kann heute leichter Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung geltend machen. Andererseits erfolgen Einsparungen durch den Wegfall der Retrozessionen⁶¹.

Neben diesen direkten Auswirkungen interessiert auch die allgemeinere Frage, inwieweit es sich bei den Ausländergruppen, welche in den letzten Jahren vermehrt in die Schweiz zugewandert sind eher um Netto-Zahler oder Netto-Bezüger von Leistungen der Arbeitslosenversicherung handelt. Die aktuellste Abschätzung dazu ist für das Jahr 2009 möglich. Dieses Jahr eignet sich insofern gut, als die Arbeitslosigkeit in diesem Jahr rasch anstieg und insbesondere auch Ausländerinnen aus dem EU-Raum zum Teil erstmals seit ihrem Aufenthalt in der Schweiz arbeitslos wurden.

4.6.1 Einnahmen und Ausgaben der ALV nach Nationalitätengruppen

Die Einnahmen der ALV lassen sich anhand von AHV-Einkommensdaten differenziert nach Nationalitätengruppen abschätzen. Von diesen Einnahmen sind bis 2009 die Retrozessionszahlungen für ALV-Beiträge von Kurzaufenthaltern (<12 Monate) sowie von Grenzgängern in Abzug zu bringen. Ab 1. Juni 2009 wurden keine Retrozessionszahlungen mehr geleistet, weil die entsprechenden Übergangsbestimmungen sieben Jahre nach Inkrafttreten des FZA wegfielen. Die aktuellsten Werte zu den Einnahmen in Form von ALV-Lohnbeiträgen beziehen sich auf das Jahr 2009.

Auf der Ausgabenseite der ALV können Leistungen in Form von Arbeitslosenentschädigung personenbezogen und damit auch nach Nationalitätengruppen ausgewertet werden. Andere Leistungen der Arbeitslosenkassen bzw. der regionalen Arbeitsvermittlungszentren oder auch Arbeitsmarktliche Massnahmen oder Kurzarbeitsentschädigungen lassen sich hingegen nicht nach Personen aufschlüsseln. Gleichwohl kann man sich anhand der Anteile, welche verschiedene Ausländergruppen an die Einnahmen beisteuern, bzw. welche diese in Form von Arbeitslosenentschädigung beziehen, eine Vorstellung davon machen, welche Nationalitätengruppen zu den Netto-Bezügern und welche zu den Netto-Zahlern der ALV gehören und in welcher Grössenordnung die Umverteilung liegt.

In Tabelle 4.6 sind entsprechende Anteile für die Jahre 2008 und 2009 differenziert für Schweizer/-innen und Ausländer/-innen aus EU27/EFTA- bzw. Drittstaaten aufgeführt. Aus

⁶¹ 2002 trat das FZA zwischen der Schweiz und der EU in Kraft. Allerdings übernahm die Schweiz das Prinzip der Totalisierung erst nach einer Übergangsfrist von 7 Jahren (bis Ende Mai 2009). Während dieser Übergangsfrist führte die Schweiz das Prinzip der Retrozessionen der Arbeitslosenversicherungsbeiträge weiter und wendete das Prinzip der Totalisierung für Kurzaufenthaltsbewilligungen L nicht an.

diesen Zahlen geht hervor, dass Schweizer/-innen in den Jahren 2008 und 2009 77% respektive 74% der ALV-Beiträge beisteuerten, jedoch nur 60% respektive 58% der Arbeitslosenentschädigung bezogen. Sie gehörten damit klar zu den Netto-Zahlern der ALV. Natürlich spiegelt dies die offensichtliche und bekannte Tatsache, dass Schweizer/-innen ein deutlich unterdurchschnittliches Arbeitslosenrisiko aufweisen.

Ausländer/-innen aus dem EU27/EFTA-Raum leisteten demgegenüber 17% respektive 21% der ALV-Beiträge und bezogen 21% respektive 23% der Arbeitslosenentschädigung. Der Einnahmenanteil lag 2008 um 17% und 2009 noch um 8% unter demjenigen der Ausgaben für Arbeitslosenentschädigung. Die Verbesserung dieses Verhältnisses bei gleichzeitigem Anstieg des Ausgabenanteils ist auf den graduellen Wegfall der Retrozessionszahlungen zurückzuführen.⁶²

Die deutlichsten Netto-Bezüger der ALV sind Drittstaatsangehörige. Der Anteil der Einnahmen aus ALV-Beiträgen belief sich 2008 und 2009 auf lediglich 32% respektive 29% der entsprechenden Anteile an der Summe der Arbeitslosenentschädigung. Auch hier spiegelt sich deutlich das stark erhöhte Arbeitslosenrisiko dieser (allerdings sehr heterogenen) Nationalitätengruppe.

Tabelle 4.6: Anteile an Einnahmen der ALV (abzüglich Retrozessionen) und Ausgaben für Arbeitslosenentschädigung nach Nationalitätengruppen, 2008 und 2009

	2008				2009			
	CH	EU27/ EFTA	Dritt- staaten	Total	CH	EU27/ EFTA	Dritt- staaten	Total
ALV Beiträge	77%	17%	6%	100%	74%	21%	6%	100%
Arbeitslosenentschädigung	60%	21%	19%	100%	58%	23%	20%	100%
Verhältnis Beiträge/ALE	1.27	0.83	0.32	1.00	1.27	0.92	0.29	1.00

Quellen: BSV (Individuelle Konten der AHV), SECO

In Tabelle 4.7 sind entsprechende Anteile für ausgewählte Nationalitäten der EU wiedergegeben. Von besonderem Interesse sind hier jene Nationalitäten, welche in den letzten Jahren vermehrt in die Schweiz zugewandert sind oder die bereits seit längerem hohe Bevölkerungsanteile aufweisen.

Sehr deutlich erkennbar ist, dass Erwerbspersonen aus Deutschland, 2008 sogar noch etwas stärker als Schweizer/innen insgesamt, zu den Netto-Zahlern der ALV gehörten. Die relative Position deutscher Staatsangehöriger hat sich im Rezessionsjahr 2009 verschlechtert, weil ihre Arbeitslosenquote überproportional anstieg. Dieser Anstieg wog schwerer als die Erhöhung des Anteils bei den Einnahmen durch den Wegfall der Retrozession. Wie die Analyse der Entwicklung der Arbeitslosigkeit in Kapitel 3 zeigte, erholte sich die Arbeitslosenquote deutscher Staatsangehöriger im Verlauf 2010 wieder deutlich.

⁶² Bei vollständigem Wegfall dieser Zahlungen wären Einnahmen- und Ausgabenanteile gerade etwa ausgeglichen. Ein permanenter Wegfall der Retrozessionszahlungen ist nicht denkbar. Aktuell behält die Schweiz ALV-Beiträge von Grenzgängern und Kurzaufenthaltern unter 12 Monaten ein, obwohl diese keinen Anspruch auf ALE in der Schweiz erwerben. Die Übergangsregelung soll durch die Anwendung einer EU-weit einheitlichen Regelung ersetzt werden.

Staatsangehörige Portugals, Italiens, der EU10 und Frankreichs gehörten 2008 alle zu den Netto-Bezügern von ALV-Leistungen. Am deutlichsten galt dies für Portugiesen, deren Anteil an den ALV-Beiträge rund die Hälfte des Anteils an bezogener Arbeitslosenentschädigung ausmachte. Etwas höher lag dieser Anteil bei Italienern (63%) bei EU10-Staatsangehörigen (69%) sowie bei Franzosen (83%). Stark verbessert hat sich diese Position im Jahr 2009 mit dem Wegfall der Retrozessionen in der Mitte des Jahres 2009. Bei französischen Staatsangehörigen überstieg der Anteil an den ALV-Einnahmen den Anteil an bezogener Arbeitslosenentschädigung um 54%, womit sie die grössten Netto-Zahler waren. Bei italienischen Staatsbürgern erhöhte sich der Anteil der ALV-Einnahmen gegenüber jenem an den Ausgaben von 63% auf 75%.

Tabelle 4.7: Anteile an Einnahmen der ALV (abzüglich Retrozessionen) und Ausgaben für Arbeitslosenentschädigung nach ausgewählten Nationalitäten

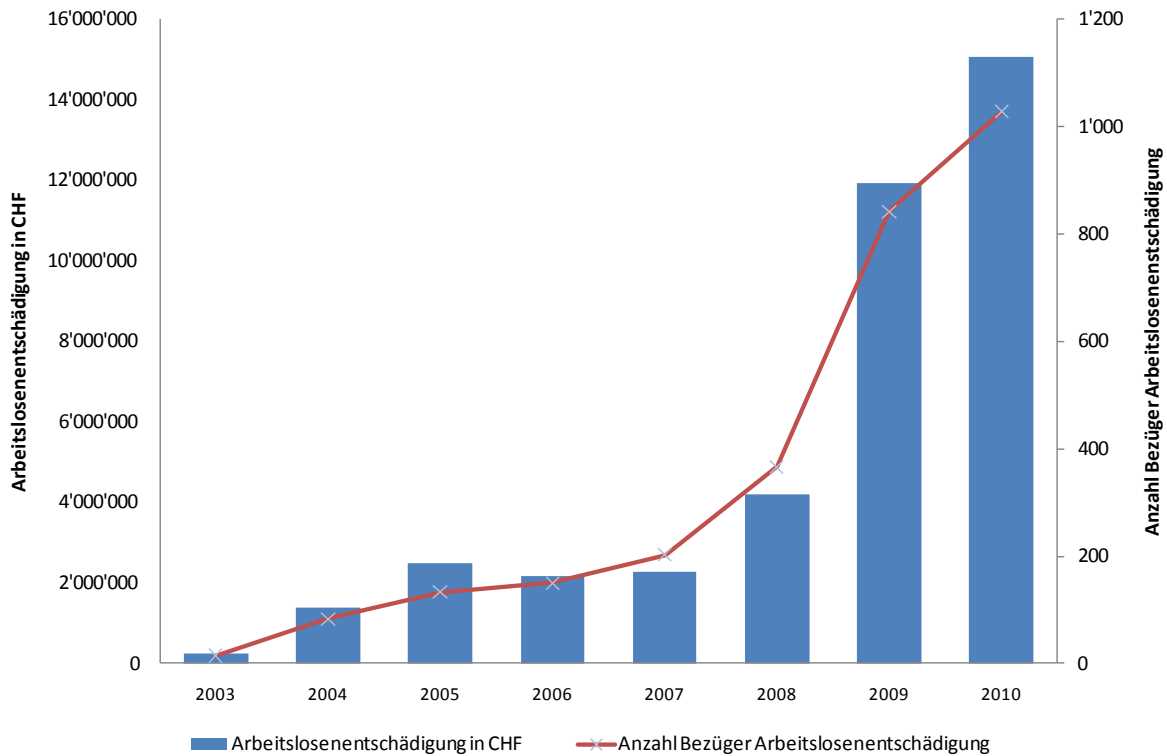
	2008					2009				
	D	P	F	I	EU10	D	P	F	I	EU10
ALV Beiträge	5.1%	2.7%	2.0%	3.6%	0.4%	5.9%	2.8%	4.0%	4.2%	0.4%
Arbeitslosenentschädigung	3.4%	5.3%	2.4%	5.7%	0.5%	4.5%	5.5%	2.6%	5.6%	0.6%
Verhältnis ALV-Beiträge / AL-Entschädigung	1.50	0.51	0.83	0.63	0.69	1.30	0.50	1.54	0.75	0.65

Quellen: BSV (Individuelle Konten der AHV), SECO

4.6.2 Anrechnung von Versicherungszeiten

Wie die untenstehende Abbildung zeigt, hatte die Einführung des Rechts auf Anrechnung von Versicherungszeiten für Inhaber von Aufenthaltsbewilligungen (Ausweis B EG/EFTA) nur eine bescheidene Zunahme der Bezüger von Arbeitslosenentschädigungen zur Folge. Zwischen 2003 und 2010 stieg die Anzahl von 15 auf 842 Personen pro Jahr. In der gleichen Zeitspanne erhöhte sich der Umfang der ausgerichteten Arbeitslosenentschädigungen von rund 185'000 Franken auf 13.47 Millionen Franken. Diese Beträge sind im Vergleich zum Gesamtvolumen der in der Schweiz ausbezahlten Arbeitslosenentschädigungen (z.B. knapp 5 Mia. Franken im Jahr 2009) klein. Zu erwähnen ist, dass ab dem 1. Juni 2009 bis Dezember 2010 269 Personen mit einer L-Bewilligung den Anspruch auf Anrechnung von Versicherungszeiten geltend gemacht haben.

Abbildung 4.7: Anrechnung von Versicherungszeiten (B und L) zwischen 2003 und 2010



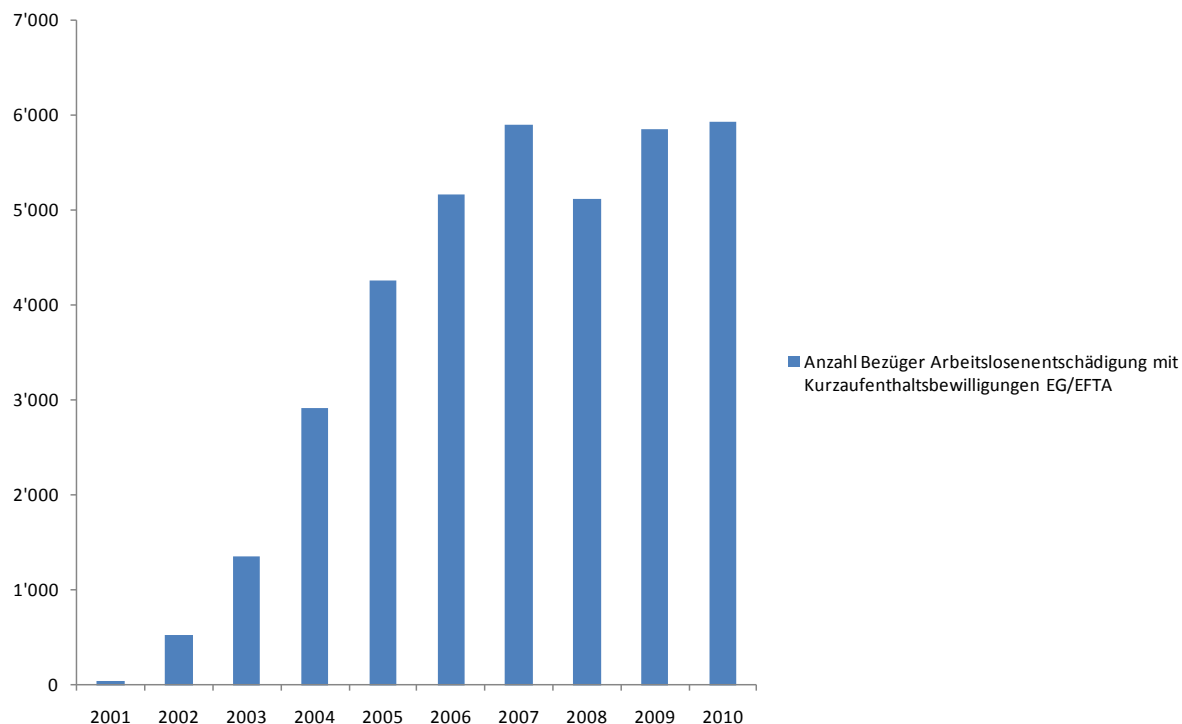
Quelle: SECO, Labour Market Data Analysis LAMDA, (eigene Berechnungen)

4.6.3 Arbeitslosenentschädigung an Inhaber einer Kurzaufenthalterbewilligung

Aus der untenstehenden Abbildung ist ersichtlich, dass die Inhaber von Bewilligungen L-EG/EFTA vom Wechsel zur Regelung der sozialen Sicherheit, wie sie das FZA vorsieht, profitiert haben. Dieser Kreis von Bezüger von Arbeitslosenentschädigungen war vor dem Inkrafttreten des FZA eher unbedeutend (44 Personen, inkl. 21 Saisonarbeitnehmende mit einer A-Bewilligung im Jahre 2001).

Dieser Bezügerkreis verzeichnete während den ersten drei Jahren einen starken Zuwachs und stabilisierte sich danach wieder. Diese Entwicklung ist auf zwei Faktoren zurückzuführen: Der erste Faktor ist der Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung ab Juni 2002. Davor war die Auszahlung einer Arbeitslosenentschädigung ein Ermessensentscheid aufgrund der individuellen Prüfung der Fälle. Zudem gab es mehr Rückkehrer, insbesondere bei den Saisonarbeitnehmenden, die zwischen den saisonalen Einsätzen ausreisen mussten. Zweitens ist die Zuwachsrate in den ersten Jahren auf einen Aufholeffekt zurückzuführen: Da die Inhaber von L EG-/EFTA Bewilligungen ihre Versicherungszeiten nicht totalisieren konnten, mussten sie genügend Zeiten in der Schweiz kumulieren (12 Monate), um einen Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung zu begründen. Man musste demzufolge mindestens ein Jahr Aufenthalt und Erwerbstätigkeit in der Schweiz nachweisen können. Öfters als andere Kategorien von Bezüger sind diese Arbeitnehmenden zwischen den saisonalen Erwerbstätigkeiten arbeitslos gemeldet und werden somit automatisch als Bezüger von Arbeitslosenentschädigung für den entsprechenden Zeitraum erfasst, auch wenn die Arbeitslosigkeit nur von kurzer Dauer ist. Dies erklärt, weshalb sich die Anzahl der Leistungsbezüger nicht analog zum Rückgang der Arbeitslosigkeit reduziert hat.

Abbildung 4.8: Entwicklung der Anzahl Leistungsbezüger von Arbeitslosenentschädigungen mit Kurzaufenthaltsbewilligungen



Quelle: SECO, Labour Market Data Analysis LAMDA (eigene Berechnungen)

Tabelle 4.8: Entwicklung der Bezüger von Arbeitslosenentschädigungen mit L-EG/EFTA Bewilligung

Jahr	Anzahl Personen	Arbeitslosenentschädigung*
2001	44	209
2002	528	2567
2003	1348	13943
2004	2919	24831
2005	4255	36957
2006	5153	44907
2007	5895	51084
2008	5121	43905
2009	5844	57599
2010	5931	54488

*: in 1'000 Franken

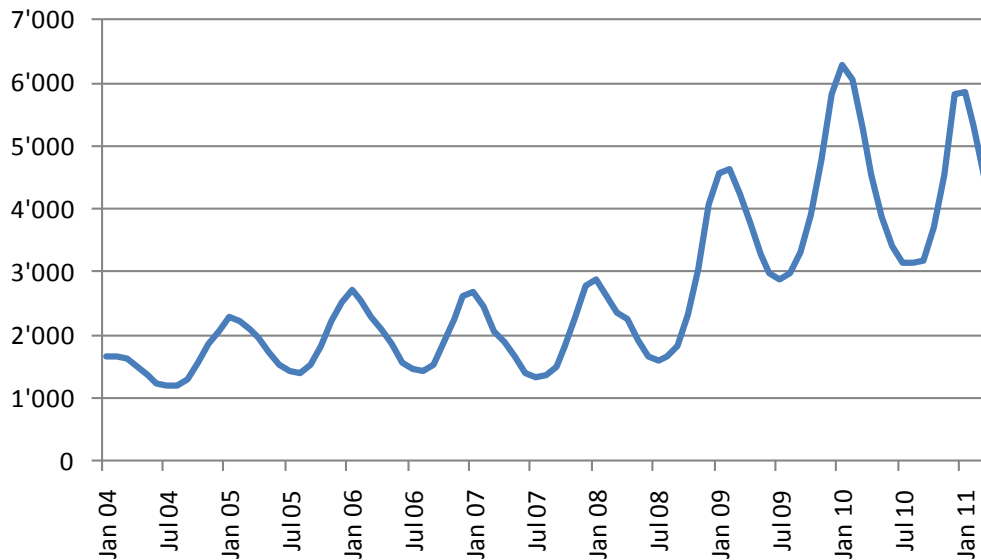
Quelle: SECO, Labour Market Data Analysis LAMDA (eigene Berechnungen)

4.6.4 Arbeitslosenentschädigung an Arbeitskräfte aus der EU17/EFTA mit B-Bewilligungen in typischen Saisonberufen

Die Erfahrungen mit dem FZA haben gezeigt, dass Personen in typischen Saisonberufen nicht ausschliesslich Kurzaufenthaltsbewilligungen erhielten. Mehrkosten aus saisonaler Beschäftigung könnten der ALV daher auch durch Personen mit Daueraufenthaltsbewilligungen (B-Bewilligungen) entstanden sein. Diese Mehrkosten lassen sich weniger gut direkt ermitteln, da nicht alle Personen in diesen Berufen saisonale Beschäftigungsverhältnisse haben. In Abbildung 4.9 ist die saisonale Entwicklung von Staatsangehörigen aus EU17/EFTA-Staaten mit einer B-Aufenthaltsbewilligung in den Berufsgruppen der Landwirtschaft sowie des Bau- und Gastgewerbes dargestellt. Wie dabei zu erkennen ist, haben die saisonalen

Schwankungen dieser Zahlen seit 2004 zugenommen, was u.a. eine Folge neu entstandener Ansprüche von Saisonarbeitskräften gegenüber der Schweizer ALV sein dürfte.

Abbildung 4.9: Arbeitslosigkeit von Staatsangehörigen der EU27/EFTA mit B-Bewilligungen in Berufen der Landwirtschaft sowie des Bau- und Gastgewerbes



Quelle: SECO

Zur Abschätzung der aus dieser Entwicklung entstandenen zusätzlichen Kosten wird das Ausmass der saisonalen Arbeitslosigkeit auf Jahresbasis umgerechnet. Als saisonale Arbeitslosigkeit wird hier in jedem Monat jene Arbeitslosigkeit betrachtet, welche den Wert des Monats Juli im entsprechenden Jahr übertrifft. In Tabelle 4.9 ist die so definierte saisonale Arbeitslosigkeit in Jahreswerte umgerechnet. Der Anstieg zwischen 2004 und 2010 betrug dabei 937 Personen. Unterstellt man für die durchschnittlichen Kosten arbeitsloser Personen einen Wert von 50'000 CHF pro Jahr, lassen sich die zusätzlichen Kosten auf rund 47 Mio. Franken abschätzen.

Dieser Schätzwert ist mit relativ grosser Unschärfe behaftet. Zum einen ist nicht gesagt, dass alle betreffenden Personen in einer Situation ohne Freizügigkeitsabkommen tatsächlich nur Kurzaufenthaltsbewilligungen erhalten hätten. Zum zweiten dürften die Kosten der Arbeitslosigkeit in den genannten drei Berufsgruppen eher unter dem Durchschnitt liegen. Andererseits ist nicht auszuschliessen, dass gewisse Saisonarbeitskräfte auch ausserhalb der drei genannten Berufsgruppen mit einbezogen werden müssten. Trotz dieser Einschränkungen erscheint ein Einbezug dieser Schätzwerte besser als eine Vernachlässigung des genannten Phänomens.

Tabelle 4.9: Saisonale Arbeitslosigkeit von Staatsangehörigen der EU17/EFTA mit B-Bewilligungen in Berufen der Landwirtschaft sowie des Bau- und Gastgewerbes, Jahresdurchschnitt

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
EU27/EFTA	327	466	571	598	769	1'045	1'264

Quellen: SECO, eigene Berechnungen

4.6.5 Rückerstattung der Beiträge an die Arbeitslosenversicherung von Personen mit einem L-EG/EFTA Ausweis

Während der Übergangsperiode (bis 31. Mai 2009) wurden die Arbeitslosenversicherungsbeiträge von Personen mit einer L-EG/EFTA-Bewilligung, die aufgrund zu kurzer Beitragszeiten in der Schweiz keinen Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung begründen konnten, vom Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung an den Heimatstaat des EU-Staatsangehörigen rückerstattet (Retrozession).

Unter dem „Acquis communautaire“ werden ab dem 1. Juni 2009 die ALV-Beiträge der Kurzaufenthalter, welche die Beitragszeit nicht erfüllen nicht mehr zurückerstattet. Der Wegfall der Retrozessionen für die Kurzaufenthalter ist betragsmässig weitaus bedeutender, als die neu hinzugekommenen Kosten der Totalisierung für arbeitslose Kurzaufenthalter wie der untenstehenden Tabelle entnommen werden kann.

Tabelle 4.10: Rückerstattung der Beiträge an die ALV von Arbeitnehmern, die sich weniger als 12 Monate in der Schweiz aufhalten

	Retrozessionen (in Mio. CHF)	Anrechnung von Versicherungszeiten (L-EG/EFTA Bewilligung) (in Mio. CHF)
2001	-	
2002*	1	
2003	9	
2004	21	
2005	21	
2006**	31	
2007	29	
2008	21.4	
2009***	11.8	0.54
2010		1.58

*: Inkrafttreten des FZA am 1.6.2002

** : ab dem 1.4.06 mit EU10

Quelle: SECO (Rechnungsergebnis ALV)

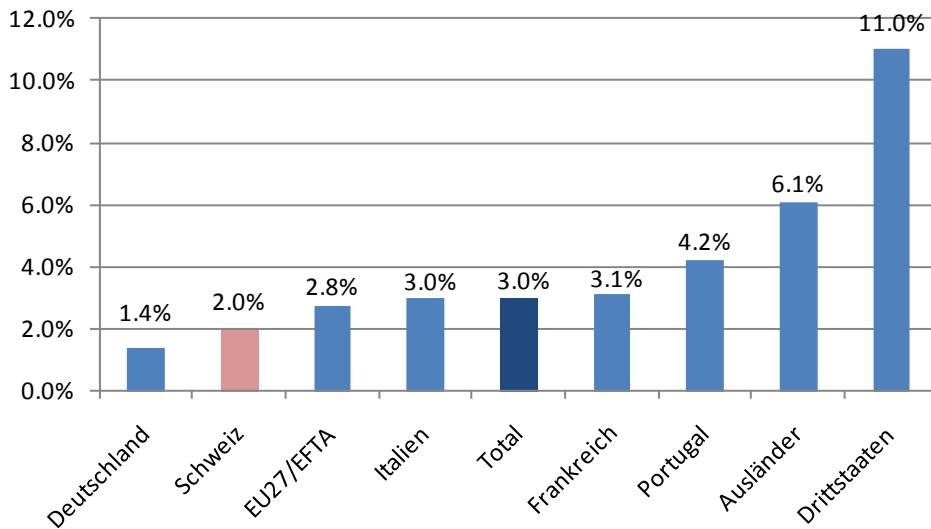
4.7 Bezug von Sozialhilfeleistungen nach Nationalitätengruppen

Haushalte, deren Einkommen zur Bestreitung des Lebensunterhaltes nicht ausreicht, können grundsätzlich Leistungen der Sozialhilfe beantragen. Im Zuge des FZA und der damit verbundenen, vermehrten Zuwanderung aus EU/EFTA-Staaten, war mit einer gewissen Zunahme von Sozialhilfefällen aus den neuen Herkunftsländern zu rechnen.

In Abbildung 4.10 sind die Sozialhilfequoten für drei Nationalitätengruppen sowie für ausgewählte Nationen der EU für das Jahr 2009 wiedergegeben. Gemäss dieser Auswertung bezogen Staatsangehörige aus EU27/EFTA-Staaten mit einer Sozialhilfequote von 2.8% häufiger Sozialhilfe als Schweizerinnen und Schweizer mit 2.0%. Gleichzeitig lag ihre Bezugsquote leicht unter dem Durchschnittswert von 3.0%. Zwischen den Nationalitäten der EU gab es grosse Unterschiede: Während deutsche Staatsangehörige mit 1.4% eine tiefere Sozialhilfequote aufwiesen als Schweizer/innen, hatten portugiesische Staatsangehörige mit 4.2% eine

deutlich erhöhte Quote. Allerdings lag auch diese klar unterhalb der Sozialhilfequote von Drittstaatsangehörigen von 11%.

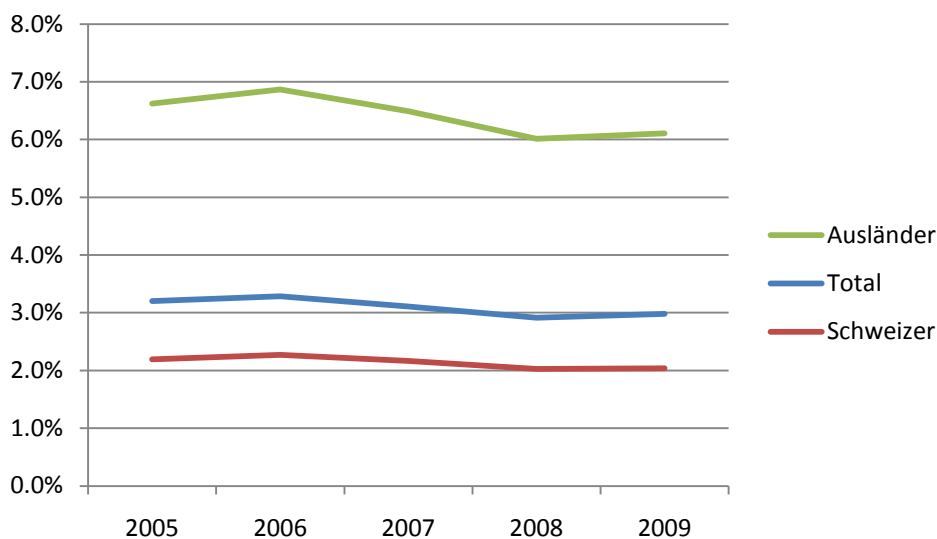
Abbildung 4.10: Sozialhilfequoten 2009, nach Nationalitätengruppen und ausgewählten Nationalitäten



Quellen: BFS, Sozialhilfestatistik 2009, PETRA 2008

In der Struktur der Sozialhilfequoten nach Herkunftsländern spiegelt sich im Wesentlichen die unterschiedliche Arbeitsmarktsituation (vgl. Abschnitt 3.1.5). Die tiefere Sozialhilfequote von EU/EFTA-Staatsbürgern relativ zu den Drittstaaten-Ausländer/innen ist wohl primär Ausdruck ihrer besseren Arbeitsmarktintegration. Erhöhte Sozialhilfequoten weisen zudem (auch innerhalb der EU/EFTA) jene Nationalitätengruppen auf, welche häufiger in Branchen mit erhöhtem Arbeitslosenrisiko und/oder tieferen Löhnen tätig sind.

Abbildung 4.11: Sozialhilfequoten 2005-2009, nach Nationalität



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

Betrachtet man die Entwicklung der Sozialhilfequoten der letzten Jahre getrennt nach Schweizer/innen und Ausländer/innen so stellt man fest, dass das Verhältnis der beiden Quoten konstant geblieben ist.⁶³

Für die letzten Jahre gibt es insgesamt auch keine Hinweise darauf, dass sich die Situation ausländischer Staatsbürger relativ zu Schweizer/innen verschlechtert hätte, sei es bspw. durch eine Verdrängung von Drittstaatsangehörigen und/oder eine vermehrte Zuwanderung von Personen aus EU/EFTA-Staaten mit erhöhtem Risiko zum Sozialhilfebezug.

Allerdings ist gleichzeitig zu sagen, dass sich aus Sozialhilfequoten nach Nationalitäten höchstens indirekt Aussagen zu den Auswirkungen des FZA auf die Höhe der Gesamtquote ableiten lassen. Zum einen könnten sich verschiedene Effekte gegenseitig kompensieren. Zum anderen ist der Beobachtungszeitraum zu kurz und es fehlen verlässliche Datenwerte für die Zeit vor Inkrafttreten des FZA.

Die Behörden der Sozialhilfe und die SKOS beobachten die laufenden Entwicklungen aufmerksam hinsichtlich möglicher Auswirkungen der Migration auf die Fallzahlen in der Sozialhilfe und den Integrationsauftrag, den die Sozialhilfe hat. Anfang September 2011 wird an den Solothurner SKOS-Tagen das Thema "Migration und Sozialhilfe" vertieft diskutiert, mit dem Ziel, Informationen und Beispiele guter Praxis zwischen den Behörden in den Kantonen auszutauschen.

⁶³ Eine Analyse von Sozialhilfequoten nach einzelnen Nationalitäten ist für den gleichen Zeitraum nicht möglich. Daten 2009 wurden kürzlich plausibilisiert und sind nicht hinreichend genau mit früheren Daten zu verbinden.

5 Arbeitsmarktentwicklung in den Grenzgängerregionen und Auswirkungen der Personenfreizügigkeit

5.1 Ausgangslage und Fragestellung

Die Grenzgängerbeschäftigung hat in den letzten Jahren in verschiedenen Regionen relativ stark an Bedeutung gewonnen. Mit dem Wegfall des Inländervorrangs und der präventiven Lohnkontrollen im Jahr 2004 ist die Anstellung von Grenzgängern administrativ erleichtert worden. An die Stelle einer "ex ante" Einzelfallbeurteilung neuer Beschäftigungsverhältnisse von Grenzgängern trat die "ex post" Überprüfung zur Einhaltung orts- und branchenüblicher Arbeitsbedingungen im Rahmen der Flankierenden Massnahmen. Des Weiteren wurde die Beschränkung der Rekrutierung von Grenzgängern auf bestimmte Grenzgängerregionen aufgehoben, und es wurde den Grenzgängern ermöglicht, auch als Wochenaufenthalter in der Schweiz zu arbeiten. Die Personenfreizügigkeit bedeutete also auch für die Grenzgängerbeschäftigung eine gewisse Liberalisierung.

In diesem Kapitel sollen die folgenden Fragestellungen untersucht werden:

- Wie unterscheidet sich die Arbeitsmarktentwicklung in verschiedenen Regionen mit hohen / wachsenden Grenzgängeranteilen von den übrigen Regionen der Schweiz? Hat sich die Arbeitsmarktsituation mit der Zunahme von Grenzgängern für die ansässige Bevölkerung verändert?
- Welcher Zusammenhang besteht mit dem Freizügigkeitsabkommen?

Zuerst wird eine Übersicht zur Entwicklung der Grenzgängerbeschäftigung in der Schweiz dargelegt. Danach werden verschiedene Grenzgängerregionen definiert und charakterisiert. Anschliessend wird die Arbeitsmarktentwicklung im Bezug auf Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und Lohn in diesen Grenzgängerregionen beschrieben und analysiert. Dabei soll untersucht werden, in welcher Hinsicht die Arbeitsmärkte in Regionen mit teilweise stark wachsenden Grenzgängeranteilen von den übrigen Regionen in den Jahren seit Inkrafttreten des FZA unterschied. Damit wird nicht die umfassende Frage gestellt, ob die Personenfreizügigkeit in Grenzgängerregionen überhaupt Arbeitsmarktauswirkungen gehabt hat oder nicht, sondern ob solche Effekte im Vergleich zu anderen Regionen stärker ausgefallen sind oder nicht.

5.2 Bedeutung und Entwicklung der Grenzgängerbeschäftigung

5.2.1 Rechtliche Rahmenbedingungen für Grenzgänger

Vor Einführung der Personenfreizügigkeit (FZA) galten Ausländerinnen oder Ausländer als Grenzgänger, die ihren Wohnsitz in der ausländischen Grenzzone hatten und innerhalb der benachbarten Grenzzone der Schweiz erwerbstätig waren. Die Grenzzone wurde in Grenzgängerabkommen zwischen der Schweiz und ihren Nachbarstaaten festgelegt. Die Beschäftigung von Grenzgängern unterlag nie einer Kontingentierung, doch galt der Inländervorrang, und es wurden vorgängig Kontrollen der Lohn- und Arbeitsbedingungen durchgeführt. Diese Bestimmungen fielen am 1. Juni 2004, im Rahmen der 2. Phase der Übergangsperiode, für Bürger der EU-15 und der EFTA dahin und der Zugang zum Arbeitsmarkt innerhalb aller Grenzzone des Beschäftigungsstaates mit den Nachbarstaaten wurde vollständig liberalisiert. Um Erwerbstätige vor dem Risiko von Sozial- und Lohndumping zu schützen, wurden begleitend flankierende Massnahmen eingeführt. Diese ermöglichen die

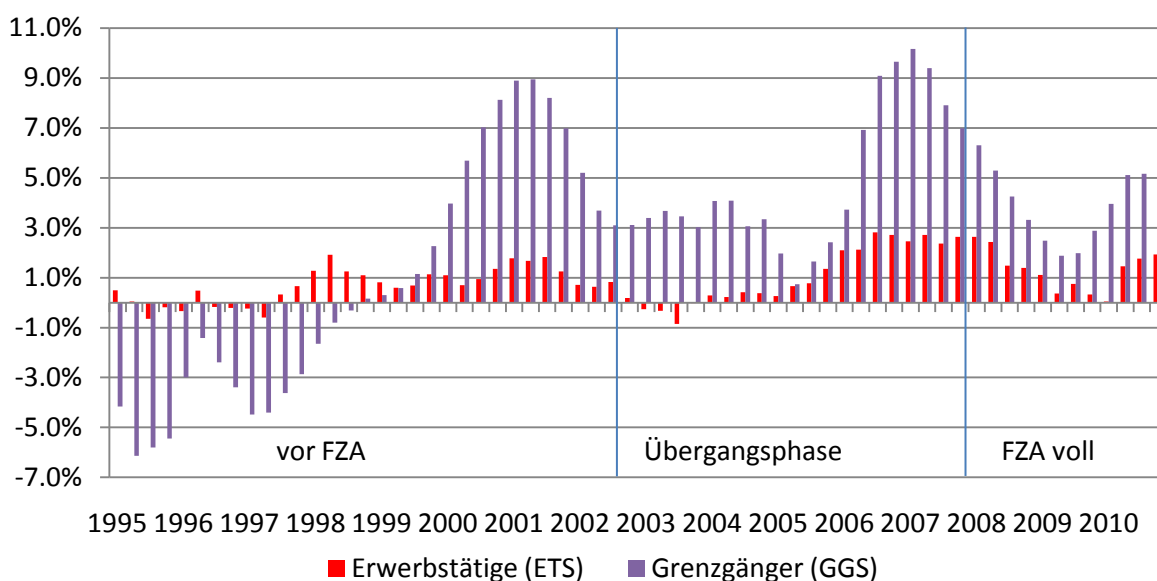
nachträgliche Kontrolle der Einhaltung der minimalen oder üblichen Arbeits- und Lohnbedingungen. Am 1. Juni 2007 wurden die Grenzzonen für Staatsangehörige der EU17/EFTA (zusätzlich für Zypern und Malta) vollständig aufgehoben. Diese können nun überall in der EU/EFTA wohnen und überall in der Schweiz arbeiten, Bedingung ist lediglich die wöchentliche Rückkehr an den ausländischen Wohnort. Der Grenzgängerstatus hat durch die verschiedenen Liberalisierungsschritte an Attraktivität gewonnen.

5.2.2 Entwicklung der Grenzgängerbeschäftigung schweizweit

Gesamtschweizerisch ist der Anteil der Grenzgänger an allen Erwerbstätigen von 3.6 Prozent im Jahr 1995 auf 4.2 Prozent im Jahr 2004 und auf 5.0 Prozent im Jahr 2010 gestiegen. Absolut hat die Zahl der Grenzgänger von 144'000 (1995) um durchschnittlich 3.3% pro Jahr auf 232'000 (2010) zugenommen.⁶⁴

In der zweiten Hälfte der 90er Jahre, als die Schweizer Wirtschaft in einer Stagnation und die Arbeitslosigkeit auf hohem Niveau verharrte, bildete sich die Grenzgängerbeschäftigung stärker als die Erwerbstätigkeit insgesamt zurück (Abbildung 5.1). Ab 1998 wuchs sie stetig und klar stärker als die gesamte Erwerbstätigkeit. Die Grenzgängerbeschäftigung reagierte nach wie vor auf die konjunkturelle Entwicklung, indem sich deren Zuwachs in den Jahren 2002 bis 2005 deutlich verlangsamte. Im Unterschied zur langen Wirtschaftskrise der 90er Jahre verringerte sie sich jedoch nicht. In den Jahren 2006-2008 fiel das Beschäftigungswachstum wie auch die Zunahme an Grenzgängerbeschäftigung wieder ausserordentlich kräftig aus. Ab 2009 reagierten dann sowohl die gesamte Erwerbstätigkeit wie auch die Grenzgängerbeschäftigung auf die weltweite Wirtschaftskrise, und die Zunahmen verringerten sich deutlich, bevor sie nun seit dem zweiten Quartal 2010 wieder ansteigen.

Abbildung 5.1: Erwerbstätigkeit und Grenzgängerbeschäftigung, Veränderung gegenüber Vorjahresquartal in %



Quellen: BFS (ETS 1995-2010)

⁶⁴ Daten gemäss Erwerbstätigenstatistik, jeweils 4. Quartal.

Insgesamt darf man festhalten, dass die Grenzgängerbeschäftigung in den letzten Jahren stets sensitiv auf konjunkturelle Entwicklungen reagierte, gleichzeitig aber ein bedeutendes Trendwachstum aufwies, welches sich selbst in der wirtschaftlichen Schwächephase der Jahre 2002-2004 fortsetzte.

2010 kamen rund die Hälfte (121'800; 53%) der Grenzgänger in der Schweiz aus Frankreich, je etwa ein Fünftel aus Italien (52'800; 23%) und Deutschland (50'000; 21%), während der Rest auf Österreich (7'400; 3%) und andere (300; 0,1%) entfällt (Tabelle 5.1). Diese Anteile haben sich seit der Liberalisierung der Grenzgängerbeschäftigung im Jahr 2004 nur leicht verändert. Etwas überproportional wuchs die Zahl der deutschen und italienischen Grenzgänger.

Tabelle 5.2: Grenzgängerbeschäftigung nach Herkunftsländern 2004 und 2010, Bestand und relative Veränderung, jeweils viertes Quartal

	2004 (in 1'000)	2010 (in 1'000)	Anteile 2010	relative Veränderung 04-10
Deutschland	35.0	50.0	21%	42%
Frankreich	94.2	121.8	53%	30%
Italien	38.3	52.8	23%	38%
Österreich	6.4	7.4	3%	17%
andere	-	0.3	0.1%	-
Total	173.8	232.0	100%	33%

Quellen: BFS (GGS IV. Quartal 2004 und 2010)

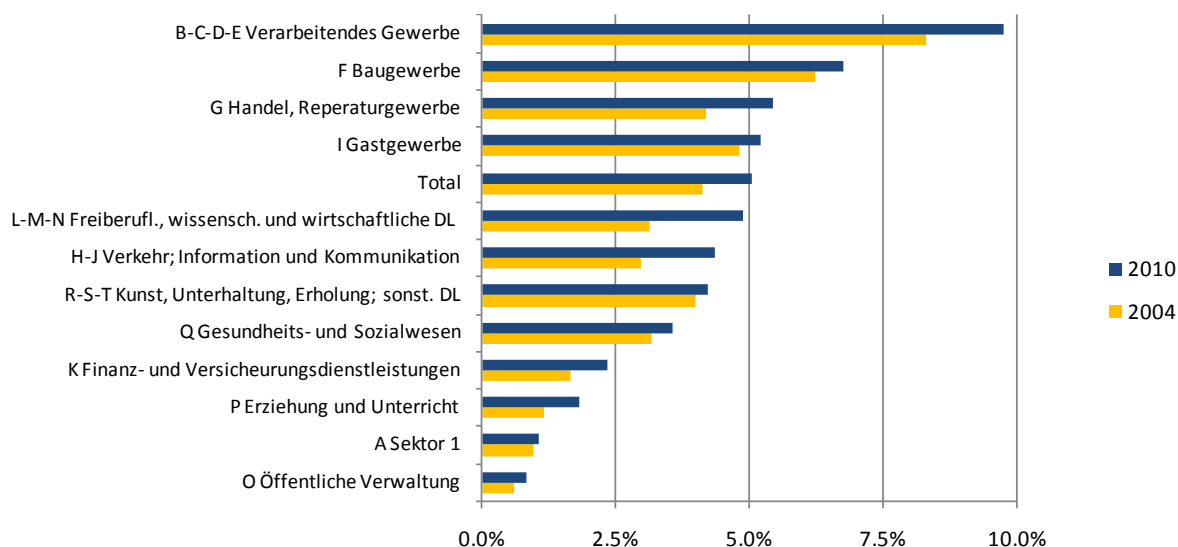
5.2.3 Entwicklung der Grenzgängerbeschäftigung nach Branchen und Berufsgruppen

Entwicklung nach Branchen

Mit einem Anteil von 41 Prozent arbeiten überproportional viele Grenzgängerinnen und Grenzgänger im zweiten Sektor, während von allen Erwerbstätigen nur rund 23 Prozent in diesem Sektor beschäftigt sind. Die Grenzgängerquote betrug im 2. Sektor 2010 schweizweit 8,8%. Im Dienstleistungssektor sind die Grenzgänger mit einer Grenzgängerquote von 4% dagegen unterproportional vertreten.

Im zweiten Sektor weist das *Verarbeitende Gewerbe* mit einem Anteil von fast 10% Grenzgängern an den Erwerbstätigen 2010 die höchste Quote auf (Abbildung 5.2). Innerhalb des verarbeitenden Gewerbes stachen dabei die Bereiche Chemie und Pharma sowie die Uhrenindustrie hervor. Mit fast 7% folgt das Baugewerbe mit der zweithöchsten Grenzgängerquote.

Abbildung 5.2: Grenzgängeranteile an allen Erwerbstätigen nach Branchen in %, 2004 und 2010



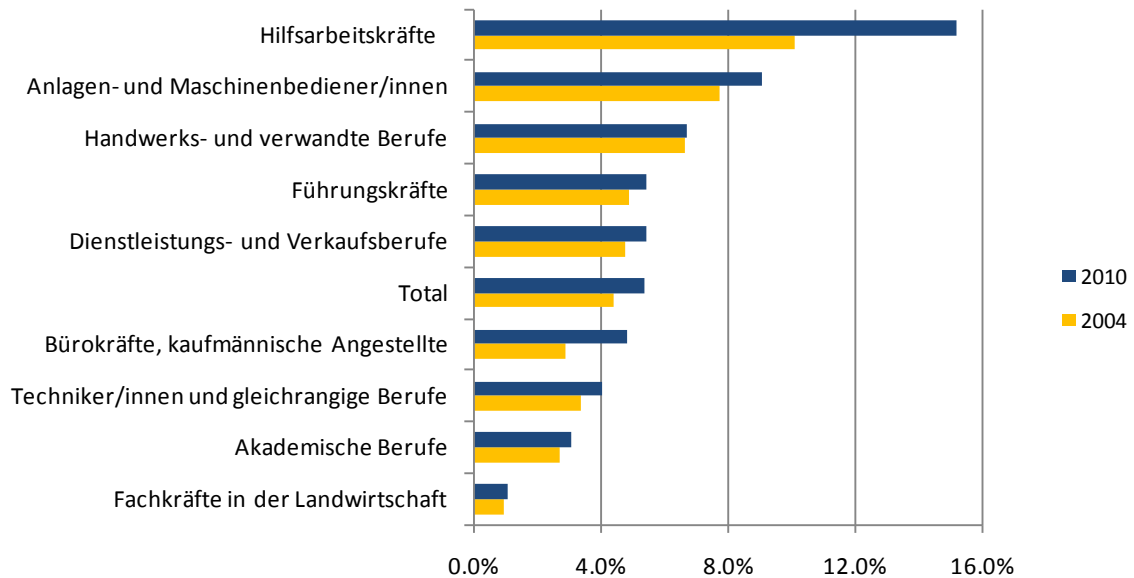
Quellen: BFS/ ETS und GGS III.Quartal 2004 und 2010

Insgesamt stieg die Grenzgängerquote in der Schweiz zwischen 2004 und 2010 von 4,1% auf 5,0%, d.h. um 0,9 Prozentpunkte. Überdurchschnittlich zugenommen haben die Grenzgängeranteile seit 2004 einerseits in Branchen, wo Grenzgänger bereits gut vertreten waren, so dem *Verarbeitenden Gewerbe* (+1,5 Prozentpunkte) sowie dem *Handel, Reperaturgewerbe* (+1,3 Prozentpunkte), andererseits aber auch in Branchen des Dienstleistungssektors, wo Grenzgänger bisher eher weniger tätig waren, wie bspw. in den Bereichen *freiberufliche, wissenschaftliche und technische Tätigkeiten, Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen und Immobilien* (+1,7 Prozentpunkte) sowie *Verkehr, Information und Kommunikation* (+1,4 Prozentpunkte).

Entwicklung nach Berufsgruppen

Die ISCO (International Standard Classification of Occupations) gruppiert ausgeübte Tätigkeiten nach dem dafür benötigten Qualifikationsniveau. Vergleicht man die Anteile der Grenzgänger an allen Erwerbstätigen innerhalb dieser Berufsgruppen, so fällt auf, dass diese 2010 vor allem bei den *Hilfsarbeitskräften* mit einer Quote von 15% sowie bei den *Anlagen- und Maschinenbediener* mit 9% überdurchschnittlich vertreten sind (Abbildung 5.3). In diesen beiden Berufsgruppen haben die Grenzgängeranteile in den vergangenen Jahren deutlich stärker zugenommen als in anderen Berufen (Hilfsarbeitskräfte: +5,1 Prozentpunkte; Anlagen- und Maschinenbediener: +1,3 Prozentpunkte). Einzig bei der Gruppe der *Bürokräfte, kaufmännische Angestellte* ist seit 2004 auch noch ein überdurchschnittlicher Zuwachs zu verzeichnen (+ 1,9 Prozentpunkte). In *akademischen Berufen* hingegen sind Grenzgänger nur unterdurchschnittlich vertreten (3%), und es hat in den vergangenen Jahren auch nur wenig Veränderungen gegeben.

Abbildung 5.3: Grenzgängeranteile an allen ständigen Erwerbstätigen nach Berufshauptgruppen ISCO 88 (COM) in %, 2004 und 2010



Quellen: BFS/ SAKE und GGS II.Quartal 2004 und 2010

Im Gegensatz zur Mehrheit der Zuwanderer aus dem EU/EFTA Raum der letzten Jahre betraf der Zuwachs der Grenzgänger in den letzten Jahren also mehrheitlich Tätigkeiten mit tiefem Qualifikationsniveau. Dies deutet darauf hin, dass die Abschaffung des Inländervorrangs, und möglicherweise auch die Aufgabe der präventiven Prüfung der Einhaltung orts- und branchenüblicher Lohnbedingungen vor allem die Rekrutierung niedrig qualifizierter Arbeitskräfte begünstigt hat. Dies ist insofern plausibel, als die Grenzgängerbeschäftigung auch vor dem Freizügigkeitsabkommen mengenmässig nicht restringiert war.

Bedeutung des Personalverleihs

Seit 1998 ermöglicht das Schweizer Gesetz, Grenzgänger über Personalverleihfirmen zu beschäftigen. Die temporäre Beschäftigung hat bei den Grenzgängern in den vergangenen Jahren zugenommen (vgl. Tabelle 5.3). 2010 waren rund 14'000 Grenzgänger in der Schweiz für Personalverleiher tätig, was einem Anteil von gut 6% an allen Grenzgängern entsprach. In den Jahren 2004 bis 2006 hat eine besonders starke Zunahme stattgefunden, was einen Zusammenhang mit der Liberalisierung im FZA nahelegt. Denkbar ist, dass die Abschaffung des Inländervorrangs sowie der vorgängigen Lohnkontrolle die Einstellung ausländischer Arbeitskräfte durch Personalverleiher bedeutend vereinfacht und damit begünstigt hat. Ab 2005 kam hinzu, dass die Beschäftigungsentwicklung in der Schweiz sehr günstig war, wovon die Personalverleihbranche in der Regel überproportional profitiert. Mit einem Anteil von 6% Temporärarbeitskräften ist diese Arbeitsform bei Grenzgängern rund drei Mal häufiger als im Total aller Beschäftigten in der Schweiz.

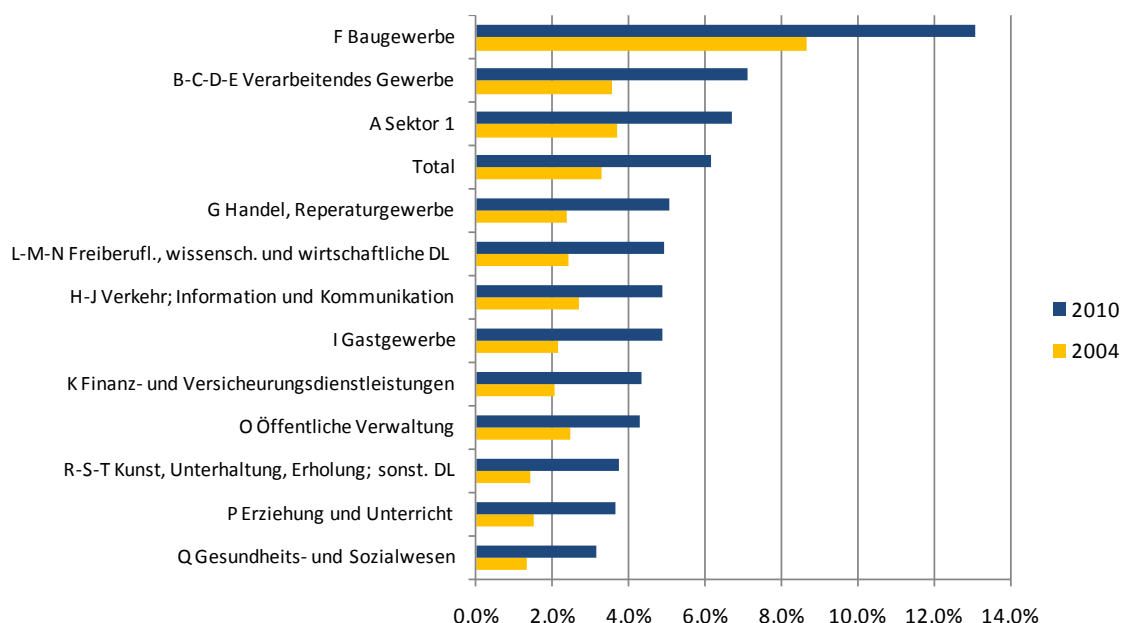
Tabelle 5.3: Grenzgängerbeschäftigung im Personalverleih, 1998-2010, jeweils viertes Quartal, in 1000

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Grenzgänger total	135	137	147	159	163	168	174	178	194	208	216	222	232
GG Personalverleih	2	2	3	3	3	4	6	8	11	12	13	12	14
Anteil PV in %	1.4	1.5	1.7	1.7	1.9	2.4	3.3	4.5	5.5	6.0	6.0	5.6	6.1

Quellen: BFS/ GGS IV. Quartal 1998-2010

Temporäre Grenzgänger sind öfter im zweiten Sektor tätig (Quote 2010: 8,5%) als im Dienstleistungssektor (4,5%)⁶⁵. Die grössten Anteile wie auch die grössten Zunahmen seit 2004 verzeichnet *das Baugewerbe* mit einer Quote von gut 13%, gefolgt vom *Verarbeitenden Gewerbe* mit gut 7% sowie dem *Landwirtschaftssektor* mit knapp 7% (Abbildung 5.4). In Branchen des Dienstleistungssektors wie etwa dem *Gesundheits- und Sozialwesen, Erziehung und Unterricht* oder der *öffentlichen Verwaltung* bleiben die Anteile unterdurchschnittlich.

Abbildung 5.4: Anteile Grenzgänger im Personalverleih an allen Grenzgängern in %, 2004 und 2010



Quellen: BFS/ GGS IV.Quartal 2004 und 2010

5.3 Bedeutung der Grenzgängerbeschäftigung nach Regionen

5.3.1 Abgrenzung von Grenzgängerregionen

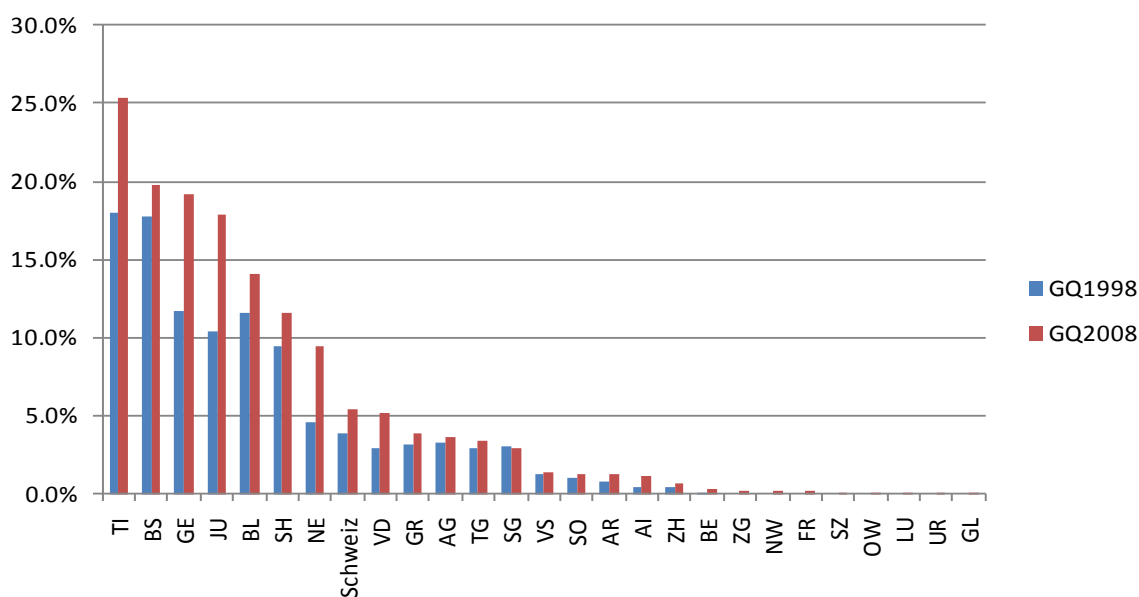
Die Beschäftigung von Grenzgängern ergibt sich aus der geografischen Lage und ist keine direkte Folge des FZA. Auch die Zunahme von Grenzgängerbeschäftigung kann andere Ursachen als das FZA haben, so zum Beispiel die hohe Standortattraktivität oder die Wirtschafts- und Branchenstruktur einer Region. Gleichwohl ist zu vermuten, dass das FZA die

⁶⁵ Die Verteilung von Beschäftigten im Personalverleih auf ihre Einsatzbranchen wurde vom BFS anhand der Angaben zum ausgeübten Beruf dieser Grenzgänger geschätzt.

Anstellung von Grenzgängern insbesondere in jenen Regionen spürbar begünstigt hat, in welchen die Rekrutierung von Grenzgängern bereits zuvor häufig erfolgte.

Traditionell überdurchschnittlich hohe Anteile an Grenzgängerbeschäftigung an den Erwerbstätigen verzeichnen die Kantone TI, BS, GE, JU, BL, SH und NE (Abbildung 5.5). Die Kantonsgrenzen sind allerdings nicht unbedingt das geeignetste Kriterium für die Definition und Untersuchung von Grenzgebieten. So gibt es beispielsweise im Kanton Waadt Regionen, welche überdurchschnittlich viele Grenzgänger beschäftigen und von der geografischen Lage und Wirtschaftsstruktur her gesehen, der Region Genfersee ähnlich sind, während die nördlichen Teile des Kantons eher dem Jurabogen zugeordnet werden können. Oder im Norden des Kantons Aargau färbt die Basler Region ab, während der übrige Aargau ausgeprägt binnenwirtschaftlich orientiert ist.

Abbildung 5.5: Grenzgängeranteile an allen Erwerbstätigen in den Kantonen in %, 1998 und 2008

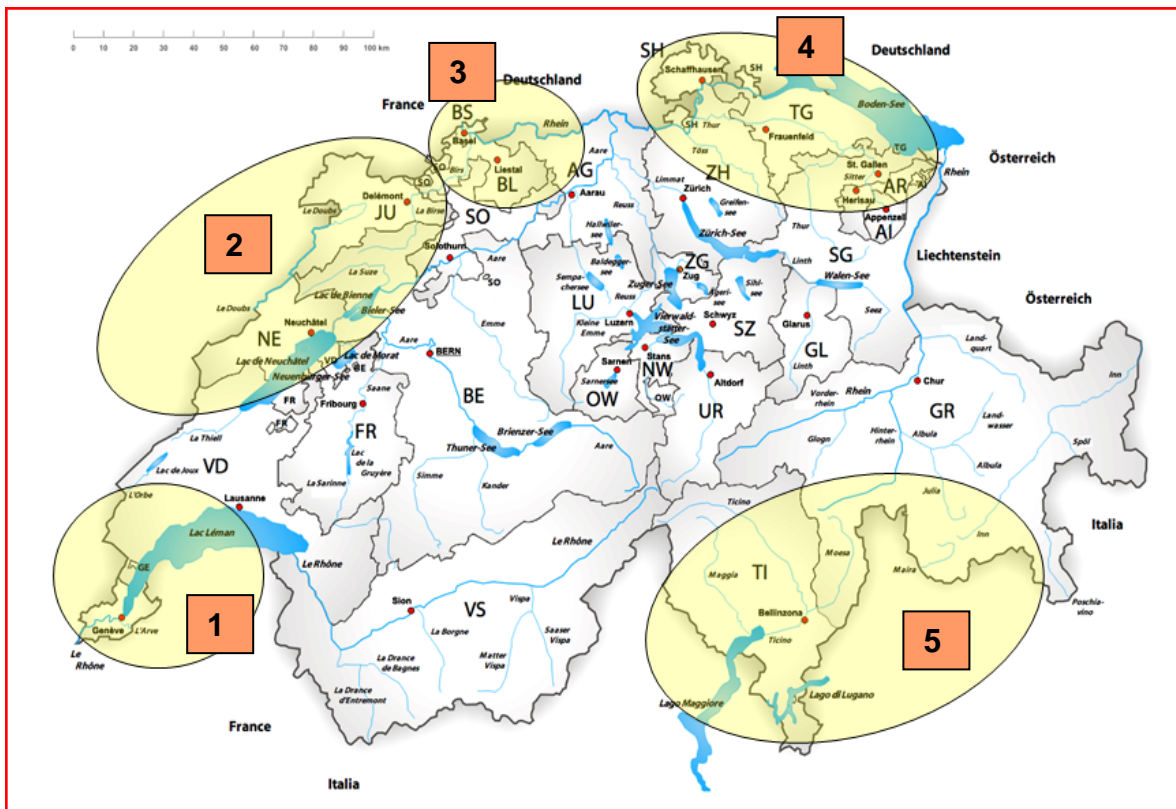


Quellen: BFS/ GGS und BZ 1998 und 2008

Deshalb werden für die folgenden Analysen, soweit entsprechende Daten verfügbar waren, die Bezirke als Untersuchungseinheit herangezogen. Bezirke mit überdurchschnittlichen Grenzgängeranteilen (2008 über 5.5%) wurden auf Grund ihrer geografischen Lage und ähnlichen Wirtschaftsstruktur zu fünf Grenzgängerregionen zusammengefasst:

1. Genfersee
2. Jurabogen
3. Nordwestschweiz
4. Ostschweiz
5. Südschweiz

Abbildung 5.6: Fünf Grenzgängerregionen



Um bei der Analyse der Grenzgängerregionen zielgerichtet und problemorientiert vorgehen zu können, wurden pro Grenzregion mit mindestens einem Kanton (kant. Arbeitsämter) Gespräche zu den Entwicklungen und Problemen in der Region geführt. Das SECO hat mit Vertretern aus den folgenden Kantonen Gespräche geführt: GE, NE, JU, BL, BS, SH, TI. In den folgenden Abschnitten werden die fünf identifizierten Grenzgängerregionen anhand von Zahlen und Fakten charakterisiert und die Essenz aus den Gesprächen ist ebenfalls kurz zusammengefasst.

Tabelle 5.4: Übersicht zu den 5 Grenzgängerregionen⁶⁶

	Beschäftigung 2008	Grenzgänger 2008	Grenzgängerquote 2008	Zunahme Grenzgängerquote 1998-2008 (in Prozentpunkten)	Anteil temporäre Grenzgänger ⁶⁷ 2008
Nicht-Grenzgängerregionen	69%	12.1%	1.0%	0.4%	1.9%
1. Genfersee	9%	26.1%	16.2%	6.2%	8,2%
2. Jurabogen	3%	9.4%	15.9%	6.9%	8.9%
3. Nordwestschweiz	10%	25.4%	13.2%	1.3%	4.9%
4. Ostschweiz	4%	5.1%	6.7%	0.5%	2.2%
5. Südschweiz	5%	21.9%	25.5%	7.1%	4.8%
Schweiz	100%	100.0%	5.5%	1.5%	6.0%

Quellen: BFS/ GGS und BZ 1998 und 2008, eigene Auswertungen

⁶⁶ Zahlen zur Beschäftigung auf Kantons- und Bezirksebene sind nur aus der Betriebszählung (BZ), einer Vollerhebung, welche ungefähr alle drei Jahre durchgeführt wird, erhältlich. Zur Zeit stammen die aktuellsten Daten von 2008.

⁶⁷ Es sind keine Zahlen zu temporären Grenzgängern auf Bezirksebene verfügbar, hier wurden die Zahlen auf Kantonebene wie folgt zusammengefasst: Genfersee (GE, VD, VS), Jurabogen (BE, FR, JU, NE), Nordwestschweiz (AG, BL, BS, SO), Ostschweiz (AI, AR, SG, SH, TG, ZH), Südschweiz (GR, TI).

5.3.2 Genferseeregion

a) Zahlen und Fakten

Gut ein Viertel (26.1%) der Grenzgänger ist in der Genferseeregion tätig, der Anteil von Grenzgängern an allen Erwerbstätigen macht hier 16,2% aus (Tabelle 5.4)⁶⁸. Die Grenzgänger pendeln praktisch ausschliesslich aus Frankreich in die Region und sind überdurchschnittlich stark in den Wirtschaftsabteilungen *Erbringung von Finanzdienstleistungen, Gesundheitswesen, Handel und Gastronomie* vertreten. Seit 1998 hat die Grenzgängerquote um 6,2 Prozentpunkte zugenommen, nur geringfügig schwächer als in den Regionen Südschweiz und Jurabogen, wo die grössten Zunahmen zu verzeichnen waren. Der Anteil an Grenzgängern im Personalverleih liegt in der Genferseeregion über dem Durchschnitt.

b) Beobachtungen aus der Region

Die Genferseeregion ist wirtschaftlich sehr stark international vernetzt und auf ausländische Arbeitskräfte angewiesen. Die sehr hohe Bevölkerungsdichte und die teureren Bodenpreise können ein Grund für die vielen Grenzgänger sein. Die Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt hat sich nach Aussage von Arbeitsmarktexperten der Region insbesondere für schwieriger vermittelbare Arbeitslose verstärkt. Mit den flankierenden Massnahmen des Bundes wurde das Genfer Modell im Kampf gegen das Lohndumping übernommen und weitergeführt. Die kantonale tripartite Kommission (le Conseil de surveillance du marché de l'emploi CSME) besteht seit mehr als 30 Jahren. Die Zahl der allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträge (ave GAV) hat stark zugenommen (1998: 3, 2000: 5, 2003: 13, 2008: 26, 2010: 27). Mit dem FZA ging eine Intensivierung der Arbeitsmarktkontrollen einher.

5.3.3 Jurabogen

a) Zahlen und Fakten

In der Region Jurabogen liegt die Grenzgängerquote mit 15,9% praktisch gleich hoch, wie in der Genferseeregion, und die Grenzgänger pendeln auch hier fast ausschliesslich aus Frankreich in die Region. Die Grenzgänger sind hier überdurchschnittlich oft in den Wirtschaftsabteilungen *Herstellung von Datenverarbeitungsgeräten und Uhren, sonstige Herstellung von Waren, Reparatur und Installation* sowie im *Maschinenbau* tätig. Im Kanton Jura ist der Anteil von temporär tätigen Grenzgängern an allen Grenzgängern mit rund 9% ein Drittel höher als der Durchschnitt für alle Grenzgänger (6%). Nach der Südschweiz verzeichnet die Region Jurabogen seit 1998 die stärkste Zunahme der Grenzgängerquote (+6.9 Prozentpunkte).

b) Beobachtungen aus der Region

Die überdurchschnittliche Zunahme von Grenzgängern hat unter anderem mit der in den letzten Jahren sehr erfolgreichen Uhrenindustrie zu tun. Die stark industriell geprägte Region profitiert in dieser Branche vom zusätzlichen Rekrutierungspotential der Grenzgänger. Die hohe Exportabhängigkeit der Branche und damit verbunden die überdurchschnittliche Konjunkturabhängigkeit sowie der schwache Dienstleistungssektor und die geringe Diversifikation der Wirtschaft werden von Experten in der Region für den einheimischen Arbeitsmarkt als problematisch wahrgenommen. Gut qualifizierte einheimische Arbeitskräfte wandern in benachbarte Metropolitanregionen Basel, Genf/Lausanne, Bern ab und niedriger qualifizierte Arbeitskräfte geraten unter starken Konkurrenzdruck mit den Grenzgängern. Die Arbeitslosigkeit älterer Arbeitskräfte sei angestiegen, ein Teil dieser Arbeitslosen wird nach Wahr-

⁶⁸ Die aktuellsten, nach Bezirken differenzierten Informationen zur Beschäftigung betreffen das Jahr 2008.

nehmung der Verantwortlichen vor Ort im Kanton JU durch Grenzgänger ersetzt. Die älteren Arbeitslosen werden als etwas weniger mobil wahrgenommen, nicht zuletzt vielleicht auch aufgrund der relativ hohen Hauseigentümerquote im Kanton.

In naher Zukunft werden sich Unternehmen in Grenznähe ansiedeln, um von tieferen Löhnen zu profitieren und gleichzeitig auch das Label „Swiss made“ (Uhrenindustrie) zu legitimieren. Die Definition der Verstösse und Unterbietungen gegen die in der Schweiz geltenden Lohn- und Arbeitsbedingungen war nicht zielführend genug, als dass sie die allmähliche Verschlechterung der Arbeitsbedingungen hätte verhindern können. Die Unternehmen haben sich den gesetzlichen Rahmenbedingungen insofern angepasst, als dass sie den gesamten möglichen Spielraum ausgenützt haben. Die private Arbeitsvermittlung und der Personalverleih nahmen an Bedeutung zu. Die in den temporären Arbeitsverträgen festgelegten Konditionen haben sich verschlechtert (z.B. hat ein grosses Unternehmen auf die Gleichstellung der unbefristeten Angestellten und der verliehenen Personen verzichtet, dies zu Ungunsten der verliehenen Personen). Es gab keinen Druck zur Einführung von ave GAV (im Gegensatz zu Genf beispielsweise). Trotz der bedeutenden Stellung der Uhrenindustrie im Kanton Jura gibt es in dieser Branche keinen ave GAV.

Die wirtschaftlich relativ schwierigen Voraussetzungen im Jurabogen und die möglichen negativen Auswirkungen der Personenfreizügigkeit haben das SECO schon früher bewogen, die Situation genauer zu analysieren.

- *Internationaler Benchmarking Report Arc Jurassien Suisse, 2007, SECO und BAK*
- *Analyse des effets de la libre circulation des personnes sur les régions frontalières des cantons de Jura et Neuchâtel. Avec une attention particulière portée au rôle des mouvements frontaliers, 2009, SECO*

5.3.4 Norwestschweiz

a) Zahlen und Fakten

Die Region Nordwestschweiz beschäftigt nach der Genferseeregion mit 25.4% absolut gesehen am meisten Grenzgänger. Der Anteil Grenzgänger an allen Beschäftigten ist allerdings mit 13.2% deutlich tiefer. Die Entwicklung der Grenzgängerbeschäftigung war dann in den vergangenen Jahren auch unterdurchschnittlich und wuchs nur leicht stärker als die Gesamtbeschäftigung. Die Grenzgängerquote stieg um lediglich 1,3 Prozentpunkte. Während die Grenzgänger im Kanton Aargau grossteils aus Deutschland kommen (88%), haben diese in den Kantonen BS und BL fast je zur Hälfte ihren Wohnsitzstaat in Frankreich (BS: 52%, BL: 59%) und in Deutschland (BS: 48%, BL: 41%). Im Kanton BS sind Grenzgänger überdurchschnittlich in der Chemischen und Pharmazeutischen Industrie tätig, in BL weisen daneben auch die Bereiche *Herstellung von Metallerzeugnissen*, *Maschinenbau* sowie *Grosshandel* relativ hohe Grenzgängerquoten auf. Der Anteil an temporären Grenzgängern liegt in der Region mit 4.9% leicht unter dem Durchschnitt von 6%.

b) Beobachtungen aus der Region

In der Region wird die im Vergleich mit andern Grenzgängerregionen unterdurchschnittliche Zunahme an Grenzgängern einerseits damit begründet, dass es seit der Einführung des FZA keinen besonderen Nachholbedarf der Wirtschaft gab. Offenbar scheiterten die Gesuche der Wirtschaft nicht an den früheren Restriktionen. Andererseits verlegten aufgrund der Standortattraktivität nach Öffnung der Kontingente auch viele Deutsche ihren Wohnort direkt in die

Schweiz. Die tendenziell etwas schlechter qualifizierten Grenzgänger aus Frankreich nehmen in den letzten Jahren kontinuierlich zugunsten von besser qualifizierten Grenzgängern aus Deutschland ab. Dies hat nach Einschätzung der Verantwortlichen u.a. mit dem Strukturwandel in der Industrie zu tun sowie mit den schlechter gewordenen deutschen Sprachkenntnissen der jungen Arbeitskräften aus dem Elsass. Generell wird die Wiederintegration von Langzeitarbeitslosen und älteren Personen als zunehmend schwieriger empfunden. Gründe dafür sehen die Verantwortlichen allerdings weniger bei der Einführung des FZA, sondern mehr beim grundsätzlichen Strukturwandel in der Wirtschaft. Teilweise wird festgestellt, dass inländische im Gegensatz zu ausländischen Arbeitskräften weniger bereit sind, in Berufen mit tieferen Qualifikationsanforderungen zu arbeiten.

5.3.5 Ostschweiz

a) Zahlen und Fakten

In der Grenzregion Ostschweiz sind sowohl absolut gesehen (5.1%) wie auch im Verhältnis zu allen Erwerbstätigen mit einer Quote von 6.7% im Vergleich zu den andern Regionen am wenigsten Grenzgänger tätig. Die Grenzgängerbeschäftigung entwickelte sich in den vergangenen Jahren schwächer als in den anderen Grenzgängerregionen und die Grenzgängerquote stieg lediglich um 0,5 Prozentpunkte. Während die Grenzgänger in den nördlichen Gebieten der Region (SH, ZH, TG) fast ausschliesslich aus Deutschland zupendeln, kommt, mit über 80%, die Mehrheit der Grenzgänger in den östlichen Gebieten (SG, AI, AR) aus Österreich. Die Grenzgänger sind in der Ostschweiz überdurchschnittlich häufig in der Kunststoff- und Maschinen- und Metallindustrie (*Wirtschaftsabteilungen: Herstellung von Gummi- und Kunststoffwaren, Maschinenbau, Herstellung von Metallerzeugnissen*) tätig, wobei der Anteil an temporären Grenzgängern mit 2,2% unter dem Durchschnitt von 6% liegt.

b) Beobachtungen aus der Region

Nach Einschätzung der Verantwortlichen vor Ort ist auch in der Ostschweiz, wie in der Region Nordostschweiz, aufgrund des Strukturwandels in der Industrie das Qualifikationsniveau der Grenzgänger angestiegen. Heute sind z.B. in SH innovative (Industrie-) Branchen überdurchschnittlich vertreten, wobei der Ausbau von Arbeitsplätzen in SH bislang vor allem durch Ansiedlungen von Betrieben aus dem Ausland und durch Neueröffnungen stattgefunden hat. Der Arbeitsmarkt profitiert stark vom prosperierenden Zürich, gut qualifizierte einheimische Arbeitskräfte wandern in dieses Zentrum ab, was dann teilweise wieder ein Nachrücken von Arbeitskräften aus ausländischen Grenzregionen zur Folge hat. Allerdings hat man nach wie vor Mühe, gut qualifizierte Fachkräfte zu finden, und die Gesuche aus Drittstaaten nehmen zu.

Trotz des gut funktionierenden Arbeitsmarkts wird teilweise die Wiederintegration von Langzeitarbeitslosen und älteren Personen als etwas schwieriger empfunden. Wie in der Nordostschweiz werden die Gründe dafür nicht bei der Einführung des FZA, sondern mehr beim Strukturwandel in der Wirtschaft gesehen. Bei älteren Arbeitskräften seien teilweise die zu hohen Lohnforderungen ein Problem und ganz grundsätzlich seien EU-Bürger im Bezug auf Arbeitsplatzanforderungen und bspw. der Bereitschaft, auch Auslandseinsätze zu absolvieren, teilweise etwas flexibler als inländische Arbeitskräfte.

5.3.6 Südschweiz

a) Zahlen und Fakten

In der Region Südschweiz, welche den Kanton TI sowie einige Bezirke des Kantons GR umfasst, ist jeder vierte Erwerbstätige ein Grenzgänger und die Grenzgängerquote (25.5%) ist im Vergleich mit den andern Grenzgängerregionen mit Abstand am höchsten. Die Grenzgängerbeschäftigung hat in der Südschweiz auch am stärksten zugenommen (+7.1 Prozentpunkte), in ähnlichem Ausmass wie in den Regionen Jurabogen und Genfersee. Die Grenzgänger der Region Südschweiz pendeln praktisch ausschliesslich aus Italien ein. Gegenüber dem Schweizer Schnitt sind sie überdurchschnittlich oft in den Wirtschaftsabteilungen *Sonstiges Baugewerbe* sowie im *Hoch- und Tiefbau* tätig, in den touristischen Gebieten im Kanton GR fallen zudem die hohen Anteile in der *Beherbergung* und *Gastronomie* auf. Der Anteil an temporären Grenzgängern liegt in der Südschweiz mit 4,8% leicht unter dem Durchschnitt.

b) Beobachtungen aus der Region

Die Einführung des FZA erfolgte in einem wirtschaftlich dynamischen Umfeld. Bis Ende 2008 verzeichnete man einen Anstieg der Zahl der Beschäftigten (und der Grenzgänger) und eine gewisse Abflachung der Arbeitsproduktivität sowie einem Rückgang der Arbeitslosenquote. In den beiden letzten Jahren verlangsamte sich das Beschäftigungswachstum. Die Wirtschaftsbranchen Handel, verarbeitendes Gewerbe und Banken konnten ihr Beschäftigungsniveau halten. Im Gesundheitssektor und in der Branche Erbringung von Dienstleistungen für Unternehmen setzte eine Konsolidierungsphase ein. Die Zunahme der Grenzgängerbeschäftigung ging mit einem leichten Anstieg der Arbeitslosenquote einher - eine bis dato in einer konjunkturellen Einbruchphase beispiellose Entwicklung. Die Zahl der Langzeitarbeitslosen nahm in den beiden letzten Jahren zu. Deren Wiederintegration in den Arbeitsmarkt kündigt sich schwierig an. Die aktuelle wirtschaftliche Dynamik ist nicht unmittelbar auf das FZA zurückzuführen, sondern setzte bereits vor der Personenfreizügigkeit in den 1990er Jahren ein. Die Einführung des FZA fiel auf eine Phase mit starkem Wirtschaftswachstum. Das FZA hat die langfristigen Trends nicht fundamental umgekrempelt. Zweifellos verlieh das FZA und die Öffnung der Märkte dem Tessin - als stark exportorientierter Kanton - einen wirtschaftlichen Wachstumsschub.

Der Anstieg der Grenzgängerbeschäftigung sowie die Folgen der Personenfreizügigkeit auf den Tessiner Arbeitsmarkt wurde in zwei Studien untersucht:

- *Disoccupazione e frontalierato nel cantone Ticino, 2011, IRE*
- *Le trasformazioni nel mercato del lavoro ticinese, 2008, CODE*

5.4 Arbeitsmarktentwicklung in Grenzgängerregionen⁶⁹

In diesem Kapitel soll nun der Frage nachgegangen werden, wie sich der Arbeitsmarkt in den Grenzgängerregionen im Vergleich zu den übrigen Regionen der Schweiz entwickelt hat. Dabei interessiert insbesondere, wie sich die Arbeitsmarktsituation mit der Zunahme von Grenzgängern für übrige, d.h. die ansässige Bevölkerung präsentiert. Die Arbeitsmarktsituation wird durch die drei Kerngrössen der Beschäftigung, der Arbeitslosigkeit sowie der Löhne charakterisiert.

⁶⁹ Zahlen zur Beschäftigung auf Kantons- und Bezirksebene sind nur aus der Betriebszählung (BZ), einer Vollerhebung, welche alle zwei bis drei Jahre durchgeführt wird, erhältlich. Die aktuellsten Daten stammen von 2008.

5.4.1 Beschäftigung

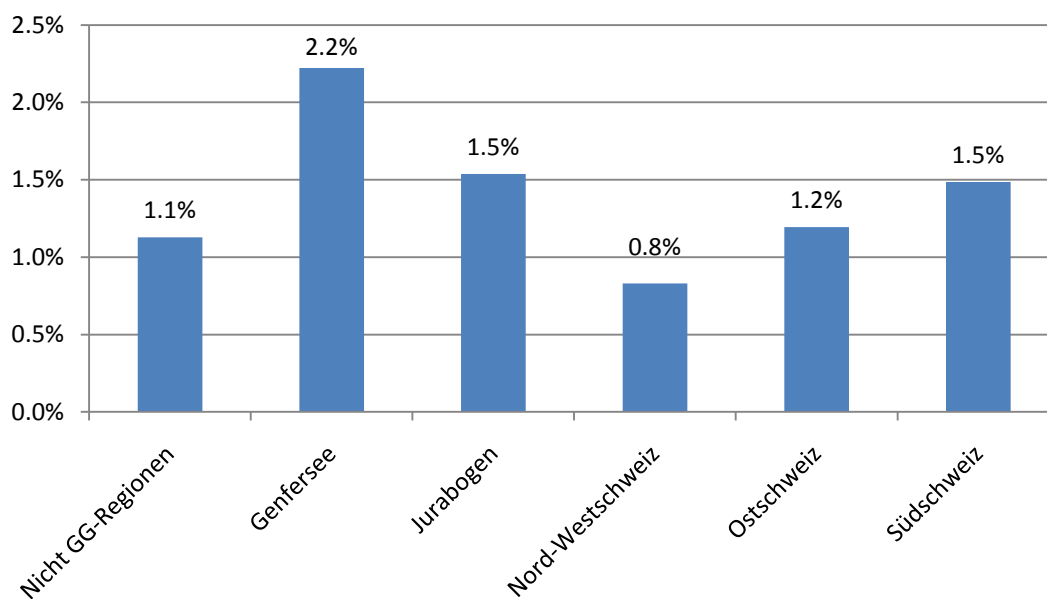
Wie hat sich die Beschäftigung von Grenzgängern und ansässigen Arbeitskräften in den Jahren seit Inkrafttreten des FZA entwickelt? Um diese Frage zu beantworten wird zum einen die Beschäftigungsentwicklung im Zeitraum 2001-2008 über die verschiedenen Grenzgängerregionen hinweg mit den Nicht-Grenzgängerregionen verglichen. Mit dieser Betrachtung erhält man einen Eindruck zur gesamten Entwicklung seit Einführung der Personenfreizügigkeit. Nicht in der Analyse enthalten ist die Entwicklung in der jüngsten Rezession 2009. Dies liegt daran, dass regional differenzierte Daten aus der Betriebszählung nur bis und mit dem dritten Quartal 2008 (Zeitpunkt der Betriebszählung) vorliegen. Die Ergebnisse zur Beschäftigung 2001-2008 beziehen sich auf eine Phase mit schwacher oder leicht rückläufiger Beschäftigungsentwicklung (2001-2005) und eine Phase mit ausgesprochen starkem Beschäftigungswachstum (2005-2008).

Zur Untersuchung der Frage, inwieweit sich die Arbeitsmarktentwicklung mit der Einführung des FZA auch tatsächlich geändert hat, werden in einem Vorher-Nachher-Vergleich zwei Zeitphasen miteinander verglichen. Die erste Phase wird dabei von 1998 bis 2001 definiert und die zweite von 2005-2008. Beide Phasen haben einen konjunkturell ähnlichen Verlauf - einen Aufschwung mit einer bis zum Tiefpunkt sinkenden Arbeitslosenquote - und können so aus methodischer Sicht gut miteinander verglichen werden⁷⁰. Die gewählten Eckwerte entsprechen gleichzeitig den verfügbaren Erhebungszeitpunkten der Betriebszählung, welche man für die Bestimmung der Beschäftigung auf Bezirksebene benötigt.

Abbildung 5.7 stellt das durchschnittliche jährliche Beschäftigungswachstum von 2001 bis 2008 der fünf Grenzgängerregionen den übrigen Regionen der Schweiz, definiert als "Nicht-Grenzgängerregionen" gegenüber. Mit Ausnahme der Nordwestschweiz verzeichnen alle Grenzgängerregionen ein stärkeres Beschäftigungswachstum als die übrigen Regionen (+1.1% p.a.). Das stärkste Wachstum erfolgte in der Genferseeregion (+2.2.%) gefolgt von den Regionen Jurabogen und Südschweiz (+1.5%). Während sich die Ostschweiz fast analog der Nicht-Grenzgängerregionen entwickelt hat, fiel das Wachstum in der Nordwestschweiz leicht tiefer aus.

⁷⁰ Die Wahl der Zeitabschnitte ist auch stark durch die Datenverfügbarkeit geprägt. Es ist nicht ganz auszuschliessen, dass sich die beiden Phasen konjunkturell in gewisser Hinsicht doch unterscheiden. Geeignete Daten über längere Zeitabschnitte standen nicht zur Verfügung. Ausser Betracht fällt im Vorher-/Nachher Vergleich auch die Phase 2001-2005, welche einerseits von einem konjunkturellen Tief und andererseits durch die Anpassungen unmittelbar nach Inkrafttreten des FZA geprägt war.

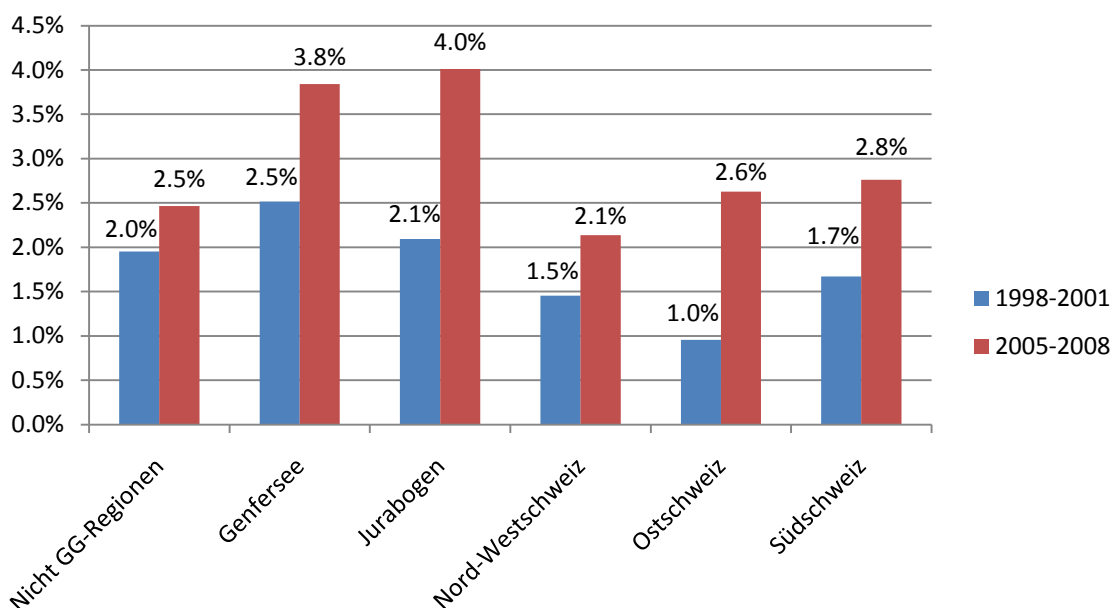
Abbildung 5.7: Beschäftigungswachstum 2001-2008, (Durchschnittliches Wachstum p.a.)



Quellen: BFS/ BZ 2001- 2008, eigene Auswertungen

Der Vergleich der beiden Hochkonjunkturphasen vor und nach Einführung des FZA zeigt deutlich, dass die Grenzgängerregionen im Aufschwung 2005-2008 (nach FZA) besonders starke Beschäftigungszuwächse verzeichnen konnten (Abbildung 5.8). So überholen die Regionen Ostschweiz (+2.6%), Südschweiz (+2,8%) und Jurabogen (+4.0%), welche in der Phase vor Einführung des FZA noch weniger oder fast gleich hohe Beschäftigungszunahmen verbuchten wie die Nicht-Grenzgängerregionen, diese (+2.5%) nun z.T. deutlich. Die Genferseeregion konnte ihren Vorsprung gar noch ausbauen (+3.8%). Einzig die Beschäftigungsentwicklung in der Nordwestschweiz bleibt in beiden Phasen unter dem jener der Nicht-Grenzgängerregionen zurück.

Abbildung 5.8: Beschäftigungswachstum 98-01 / 05-08, (Durchschnittliches Wachstum p.a.)

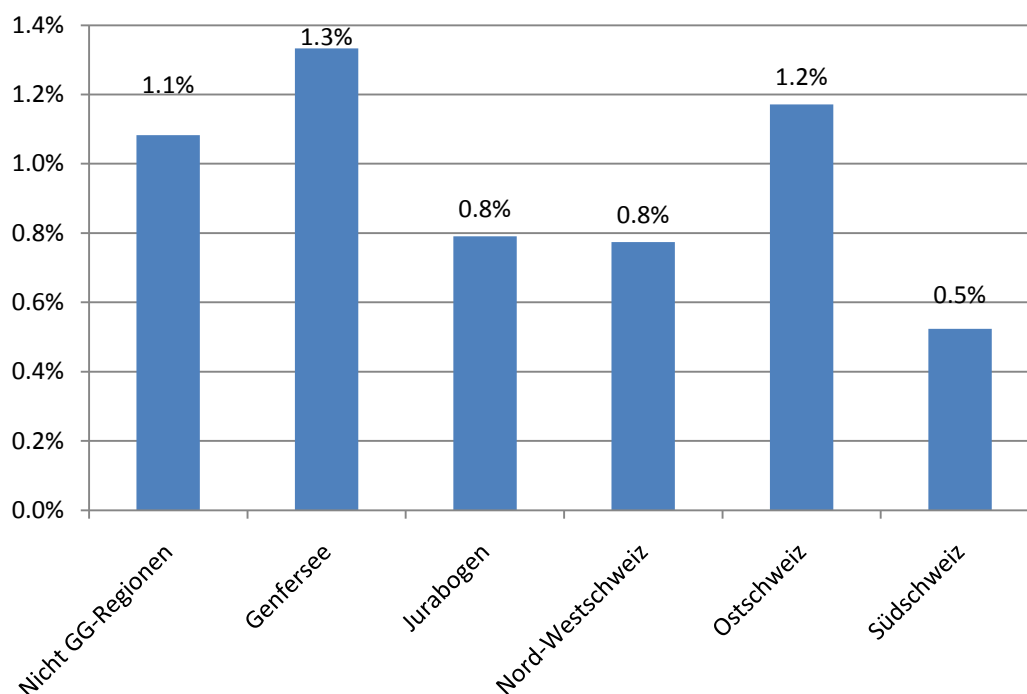


Quellen: BFS/ BZ 1998 - 2008, eigene Auswertungen

Ob diese positiven Entwicklungen in den Grenzgängerregionen vorwiegend auf Zunahmen der Grenzgängerbeschäftigung zurückzuführen ist oder ob auch die ansässige Bevölkerung vom Beschäftigungswachstum profitiert hat, zeigen Abbildungen 5.9 und 5.10 auf.

Über den gesamten Zeitraum seit Einführung des FZA (2001-2008) wuchs die Beschäftigung der ansässigen Bevölkerung in der Genferseeregion (+1.3%) sowie in der Region Ostschweiz (+1.2%) leicht stärker als in den Nicht-Grenzgängerregionen (+1.1%). Im Jurabogen und in der Nord-Westschweiz dagegen entwickelte sich deren Beschäftigung unterdurchschnittlich (+0.8%). Am deutlichsten hinter Nicht-Grenzgängerregionen zurück blieb die Südschweiz, wo die ansässige Bevölkerung ein jährliches Beschäftigungswachstum von 0.5% realisieren konnte.

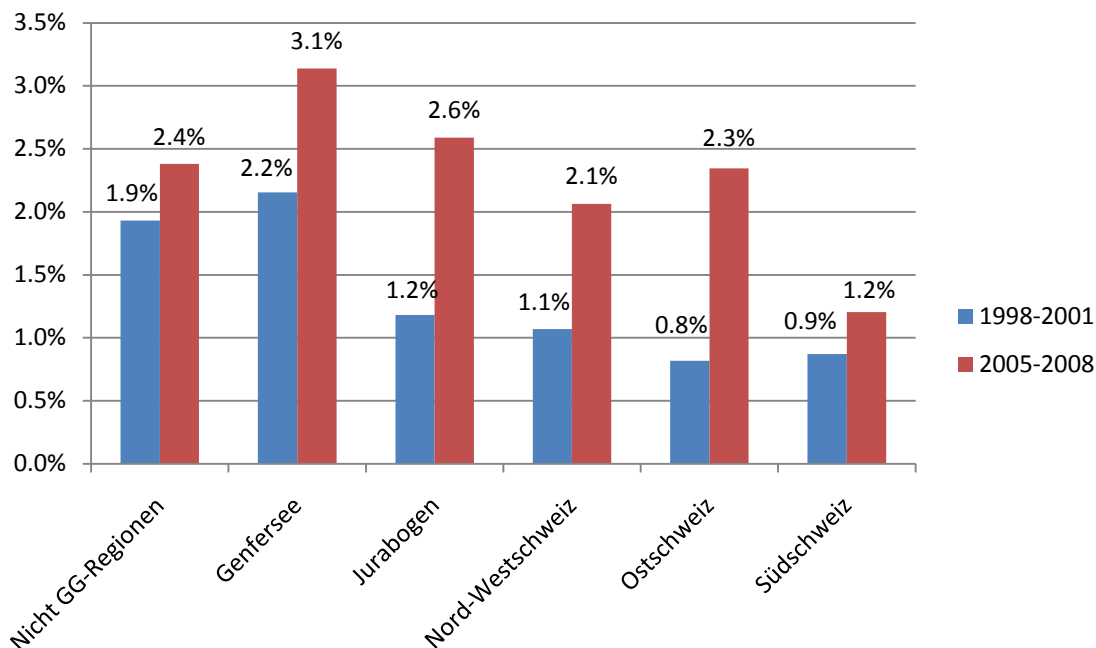
Abbildung 5.9: Beschäftigungswachstum der ansässigen Bevölkerung 2001-2008 (Durchschnittliches Wachstum p.a.)



Quellen: BFS/ BZ und GGS 2001- 2008, eigene Auswertungen

Während die Beschäftigung der ansässigen Bevölkerung in der Phase von 1998-2001 (vor FZA) mit Ausnahme der Genferseeregion in allen Grenzgängerregionen noch schwächer zugenommen hatte als in den Nicht-Grenzgängerregionen, war die Entwicklung in der zweiten Phase 2005-2008 (nach FZA) in allen Regionen ähnlicher. Die Genferseeregion verzeichnete auch bei der ansässigen Bevölkerung deutliche höhere Wachstumsraten (+3.1%), der Jurabogen liegt mit +2.6% etwas über den Nicht-Grenzgängerregionen (+2.4%) und die Ostschweiz (+2.3%) wie auch die Nordwestschweiz (+2.1%) entwickelten sich auf relativ ähnlichem Niveau. Die Ausnahme bildete wiederum die Südschweiz: Hier fiel das Wachstum - allerdings wie bereits vor dem FZA - klar unterdurchschnittlich aus (+1.2%).

Abbildung 5.10: Beschäftigungswachstum der ansässigen Bevölkerung 98-01 / 05-08 (Durchschnittliches Wachstum p.a.)



Quellen: BFS/ BZ und GGS 1998 - 2008, eigene Auswertungen

Die bisherigen Analysen zur Beschäftigung zeigen auf, wie sich das Beschäftigungswachstum in den verschiedenen Regionen unterschieden hat und wie es zwischen ansässigen und Grenzgängern aufgeteilt war. Sie sind damit auch ein guter Indikator für die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung der Regionen.

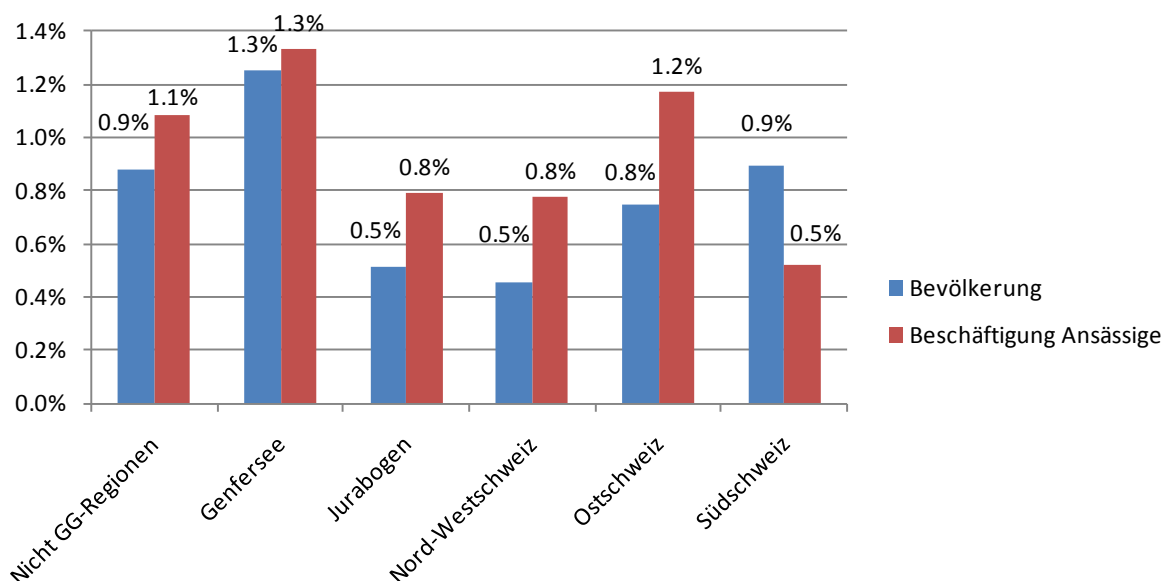
Für die ansässige Bevölkerung ist dies jedoch nicht alleine entscheidend. Wichtiger dürfte für diese sein, ob das Beschäftigungswachstum ausreichend war, um der ansässigen Bevölkerung eine stabile oder gar eine gesteigerte Erwerbsbeteiligung zu ermöglichen. Mit anderen Worten wäre dem Beschäftigungswachstum der ansässigen Bevölkerung auch die Entwicklung der erwerbsfähigen Bevölkerung entgegenzustellen. Neben der Altersstruktur und der Binnenwanderung hing dieses in den letzten Jahren massgeblich auch von der Zuwanderung aus dem Ausland ab.

Wie eine Gegenüberstellung der Beschäftigungsentwicklung der ansässigen Bevölkerung mit dem allgemeinen Bevölkerungswachstum in Abbildung 5.11 zeigt, lag das Beschäftigungswachstum der ansässigen Bevölkerung in den Jahren 2001-2008 in den meisten Regionen über dem Bevölkerungswachstum. Am geringsten war die Differenz in der Genferseeregion und umgekehrt fiel das Verhältnis einzig in der Südschweiz aus.

Geht man der Situation in der Südschweiz mit den Daten für den Kanton Tessin etwas weiter nach, so stellt man fest, dass ein erheblicher Teil des Bevölkerungswachstums auf ein stark überproportionales Wachstum der Bevölkerung im Pensionsalter zurückzuführen ist. Das Wachstum der Bevölkerung im typischen Erwerbsalter von 20-64 Jahren belief sich von

2001-2008 auf lediglich 0.5% pro Jahr und war damit halb so hoch wie im Durchschnitt der Schweiz.⁷¹

Abbildung 5.11: Beschäftigung der ansässigen Bevölkerung und Bevölkerung 2001-2008 (durchschnittliches Wachstum p.a.)



Quellen: BFS/BZ 2001, 2008 & ESPOP

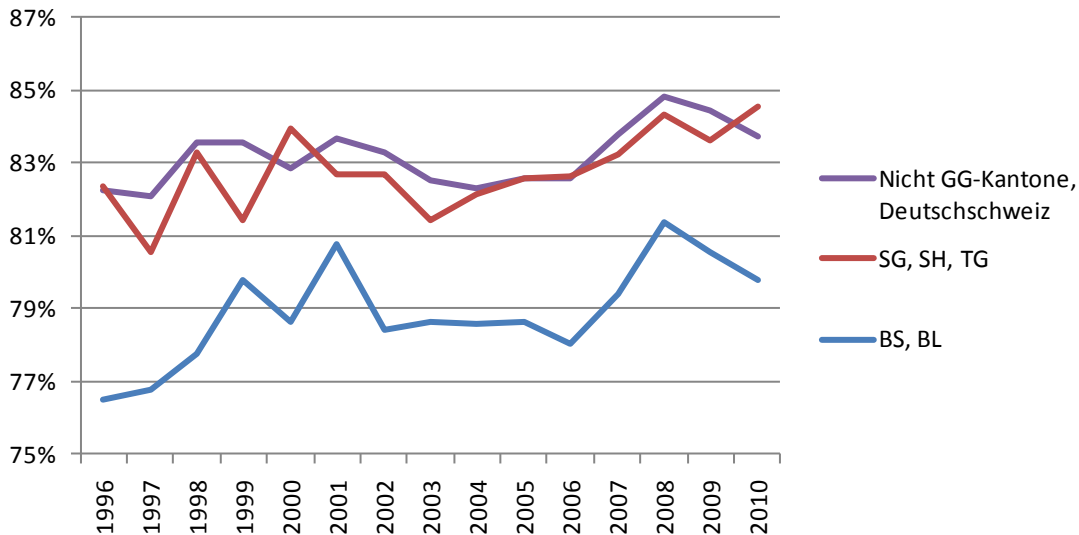
Da genaue Aussagen über die Entwicklung der Bevölkerung im Erwerbsalter nicht für alle Grenzgängerregionen möglich sind und auch weil daneben je nach Region auch erhebliche Pendlerströme die Analyse verzerren könnten, wird hier die Analyse zur Bevölkerungsentwicklung nicht noch weiter getrieben. Statt dessen betrachten wir direkt, wie sich die Erwerbstätigenquoten in den wichtigsten Kantonen der fünf Grenzgängerregionen über die Zeit entwickelt haben. Die Erwerbstätigenquote setzt die Zahl der Erwerbstätigen ins Verhältnis zur Referenzbevölkerung der gleichen Altersklasse. Mit diesem Indikator kann am direktesten beurteilt werden, wie sich die Beschäftigungssituation der ansässigen Bevölkerung insgesamt entwickelt hat. Da die Regionen der lateinischen Schweiz systematisch höhere Erwerbslosenquoten und meist auch eine geringere Partizipationsquoten aufweisen als jene der Deutschschweiz, werden die Analysen zur Entwicklung der Erwerbstätigenquoten für diese separat vorgenommen. Eine Differenzierung der Analyse nach Bezirken ist auch in diesem Fall nicht möglich, womit wir die Analyse auf die wichtigsten Kantone jeder Grenzgängerregion abstellen.

Im Vergleich zu den Nicht-Grenzgängerkantonen der Deutschschweiz wiesen die Kantone BS und BL (Nordwestschweiz) über die Jahre 1996 bis 2010 deutlich tiefere und die Kantone SH, SG und TG (Ostschweiz) ähnlich hohe Erwerbstätigenquoten auf (Abbildung 5.12). In den Jahren 2008-2010 verringerte sich die Erwerbstätigenquote auf Grund der Wirtschaftskrise v.a. in den Kantonen BS und BL sowie in der Deutschschweiz. In der Ostschweiz folgte nach dem Rückgang 2009 bereits wieder eine leichte Erholung. Zwischen dem 3. Quartal 2008 und dem 3. Quartal 2010 erhöhte sich die Grenzgängerbeschäftigung in den Kantonen BS und BL um 6% und in der Ostschweiz um 2.9%. Im zweiten Sektor bildete sich die Be-

⁷¹ Entsprechende Daten sind leider nur auf kantonaler Ebene verfügbar, womit ein valider Vergleich aller Grenzgängerregionen nicht möglich ist. Im Fall der Südschweiz ist ein Vergleich mit dem Kanton Tessin sinnvoll.

schäftigung in BS, BL um 0.5% zurück während sie in den drei Ostschweizer Kantonen stagnierte.

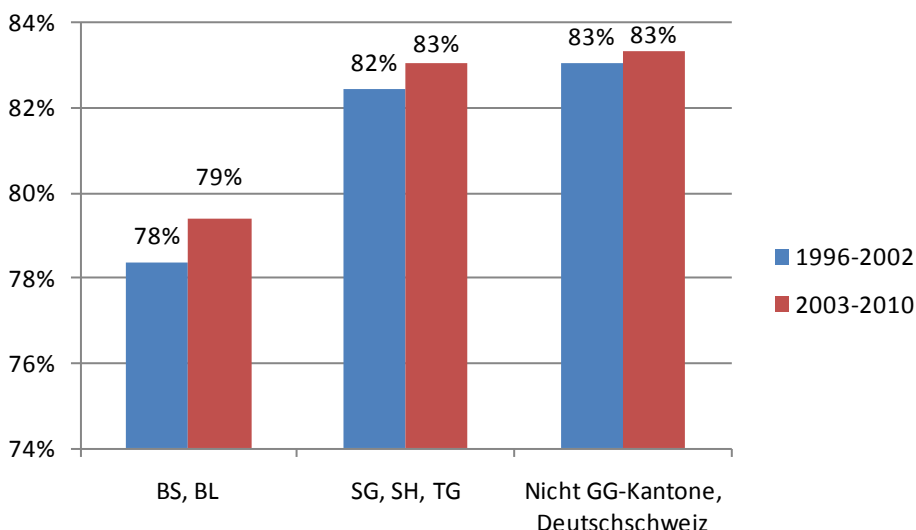
Abbildung 5.12: Entwicklung der Erwerbstätigenquoten (25-64-Jährige) von 1996-2010 in den Grenzgängerkantonen und Nicht-Grenzgängerkantonen der Deutschschweiz⁷²



Quellen: BFS/ SAKE II. Quartal 1996-2010

Die durchschnittliche Erwerbstätigenquote lag in den Jahren nach Inkrafttreten des FZA (2003-2010) in allen Regionen der Deutschschweiz über dem Wert der Periode 1996-2002 (Abbildung 5.13). Da die Steigerung in den Kantonen BS und BL ein wenig stärker ausfiel, konnte der Abstand zu den übrigen Deutschschweizer Regionen sogar ganz leicht verringert werden.

Abbildung 5.13: Durchschnittliche Erwerbstätigenquoten (25-64-Jährige) 96-02 / 03-10 in Grenzgängerkantonen und Nicht-Grenzgängerkantonen der Deutschschweiz



Quellen: BFS/ SAKE II. Quartal 1996-2010

⁷² Für die Berechnung der Erwerbstätigenquote konnte nur auf Daten auf Kantonsebene zurückgegriffen werden. Deshalb sind die fünf Grenzgängerregionen, die hier dargestellt werden, geografisch nicht ganz deckungsgleich mit den bisher analysierten Grenzgängerregionen (nach Bezirksebene zusammengesetzt) und somit auch nicht eins zu eins vergleichbar.

In der lateinischen Schweiz lag die Erwerbsbeteiligung in den Jahren 1996-2010 im Kanton TI (Südschweiz) sowie im Kanton GE (Genfersee) klar tiefer als in den Nicht-Grenzgängerkantonen (Abbildung 5.14). Der Trend im Kanton TI zeigte allerdings in den letzten Jahren nach oben. Die Kantone NE und JU liegen bezüglich Erwerbstätigenquote auf ähnlich hohem Niveau wie die Nicht-Grenzgängerregionen der lateinischen Schweiz. Von 2001 bis 2008 verzeichneten NE und JU in der lateinischen Schweiz die höchste Erwerbsbeteiligung, in den letzten zwei Jahren verringerte sich die Quote jedoch stark, weil der Jura von der Krise in der Industrie besonders hart getroffen wurde.

Die Grenzgängerbeschäftigung entwickelte sich zwischen dem 3. Quartal 2008 und dem 3. Quartal 2010 in den drei Grenzregionen der lateinischen Schweiz sehr unterschiedlich. Während sie in den Kantonen NE und JU um 3.2% zurück ging, erhöhte sie sich sowohl in GE (+8.0%), als auch im Kanton TI (+7.4%) sehr deutlich. Auf Grund dieser ersten Indizien könnte die Zunahme der Grenzgängerbeschäftigung vor allem in GE zu erhöhten Spannungen am Arbeitsmarkt geführt haben. In den Kantonen NE und JU reagierte die Grenzgängerbeschäftigung rascher auf den Einbruch der Industriekonjunktur, was den regionalen Arbeitsmarkt im Quervergleich eher entlastet haben dürfte. Für eine fundierte Einschätzung der Auswirkungen der Krise ist die Datenlage jedoch heute noch zu dünn.

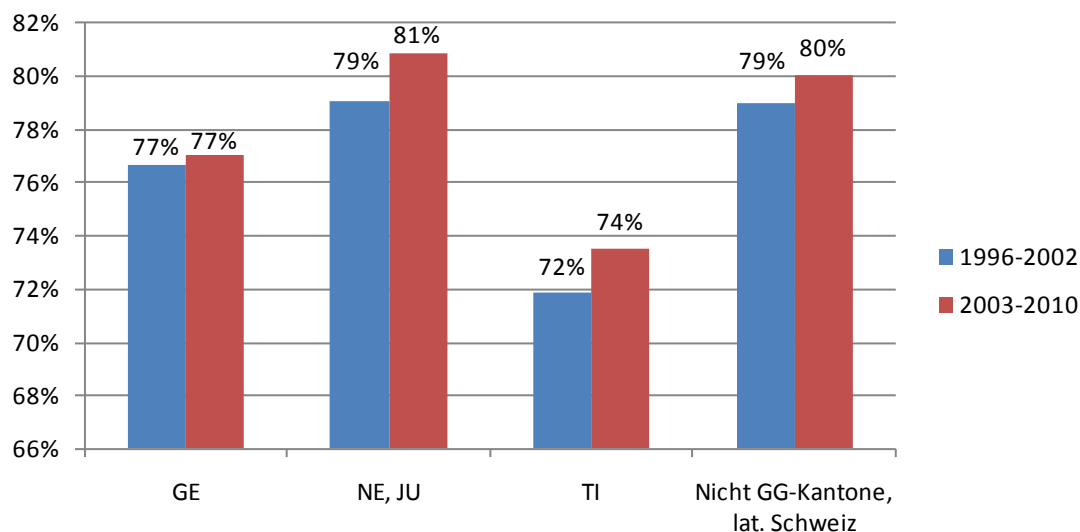
Abbildung 5.14: Entwicklung der Erwerbstätigenquoten (25-64-Jährige) von 1996-2010 in den Grenzgängerkantonen und Nicht-Grenzgängerkantonen der lateinischen Schweiz



Quellen: BFS/ SAKE II. Quartal 1996-2010

Auch in der lateinischen Schweiz lag die durchschnittliche Erwerbstätigenquote in allen Regionen nach Inkrafttreten des FZA (2003-2010) über dem Niveau der Jahre zuvor (1996-2002) (Abbildung 5.15). Im Kanton TI und auch in den Kantonen NE und JU stieg die Erwerbstätigenquote etwas stärker an als in den Nicht-Grenzgängerkantonen der lateinischen Schweiz. Im Kanton GE blieb sie dagegen praktisch konstant und fiel damit im relativen Vergleich leicht zurück.

Abbildung 5.15: Durchschnittliche Erwerbstätigenquoten (25-64-Jährige) 96-02 / 03-10 in den Grenzgängerkantonen und Nicht-Grenzgängerkantonen der lateinischen Schweiz



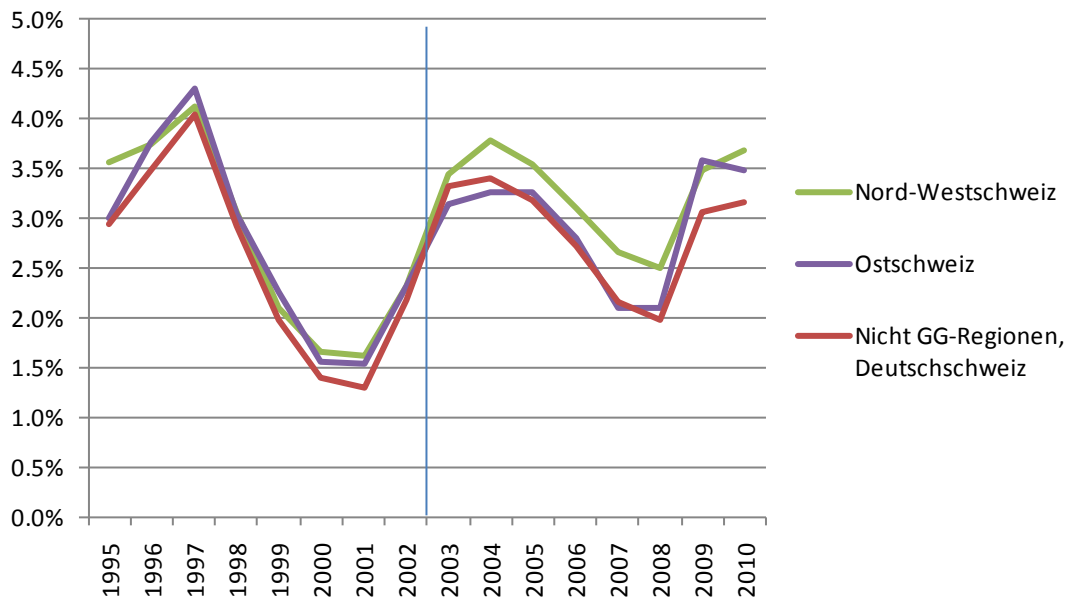
Quellen: BFS/ SAKE II. Quartal 1996-2010

5.4.2 Arbeitslosigkeit

Die Arbeitslosigkeit ist in der Romandie und im Tessin seit längerer Zeit höher als in der Deutschschweiz. Verschiedene Studien haben gezeigt, dass der Sprachraum einen bedeutenden Einfluss auf die Höhe der Arbeitslosenquote hat. Deshalb ist es sinnvoll, die Entwicklung der Arbeitslosigkeit in den Grenzgängerregionen getrennt für die Deutschschweiz und die lateinische Schweiz zu untersuchen. Alle Analysen dieses Abschnitts beziehen sich wieder auf Grenzgängerregionen auf der Basis von Bezirksdaten.

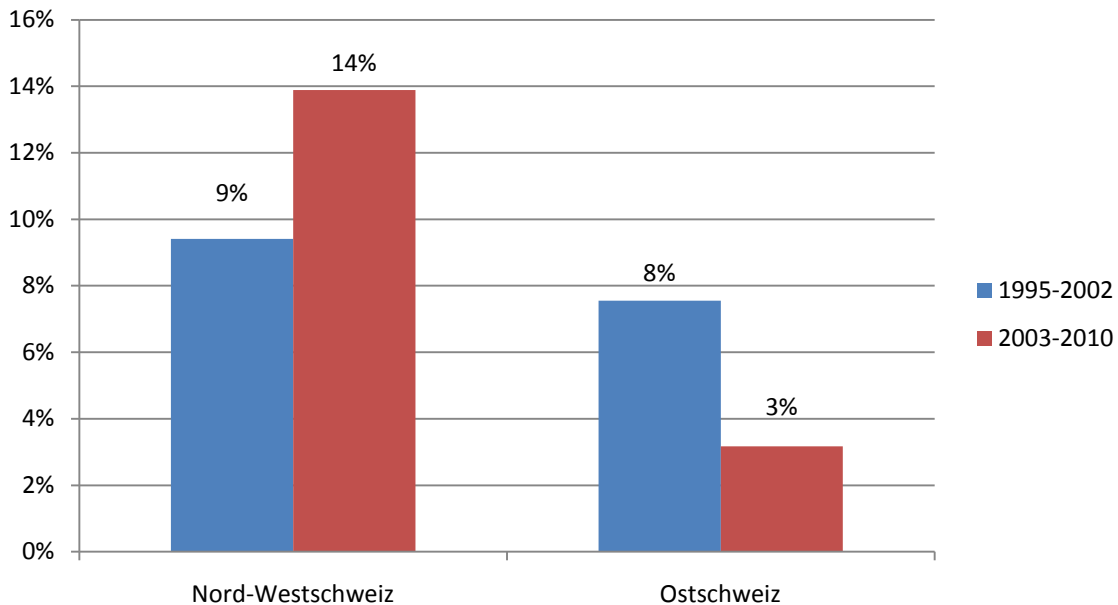
Abbildung 5.16 vergleicht die Entwicklung der Arbeitslosenquoten in den Grenzgängerregionen und den Nichtgrenzgängerregionen der Deutschschweiz seit 1995. In der Grenzregion Ostschweiz war die Arbeitslosigkeit bis 2002 immer etwas höher als in den NichtGrenzgängerregionen der Deutschschweiz. In der zweiten Beobachtungsphase (nach FZA) verbesserte sich die Situation in dieser Region, zeitweise lagen die Quoten nun unter oder gleich hoch wie diejenige der Nicht-Grenzgängerregionen. Über die ganze Zeitperiode von 2003-2010 verringerte sich die Differenz der Arbeitslosenquote in der Ostschweiz relativ gesehen gegenüber den Nicht-Grenzgängerregionen von 8 Prozentpunkten(1995-2002) auf 3 Prozentpunkten (Abbildung 5.17). In der Grenzregion der Nordwestschweiz verlief die Entwicklung in entgegengesetzter Richtung. Während die Arbeitslosigkeit hier in der ersten Beobachtungsphase (vor FZA) meist in gleicher Höhe wie in den Nicht-Grenzgängerregionen lag, stieg die Quote in der zweiten Phase nun stärker an und bewegt sich in den vergangenen Jahren klar darüber. Entsprechend vergrösserte sich die relative Differenz der Arbeitslosenquoten zu den Nicht-Grenzgängerregionen von 9 Prozentpunkten auf 14 Prozentpunkte.

Abbildung 5.16: Arbeitslosenquoten Deutschschweiz 1995-2010



Quellen: SECO 1995-2010

Abbildung 5.17: Relative Differenz der AL-Quoten zu Nicht-Grenzgängerregionen der Deutschschweiz 95-02 / 03-10

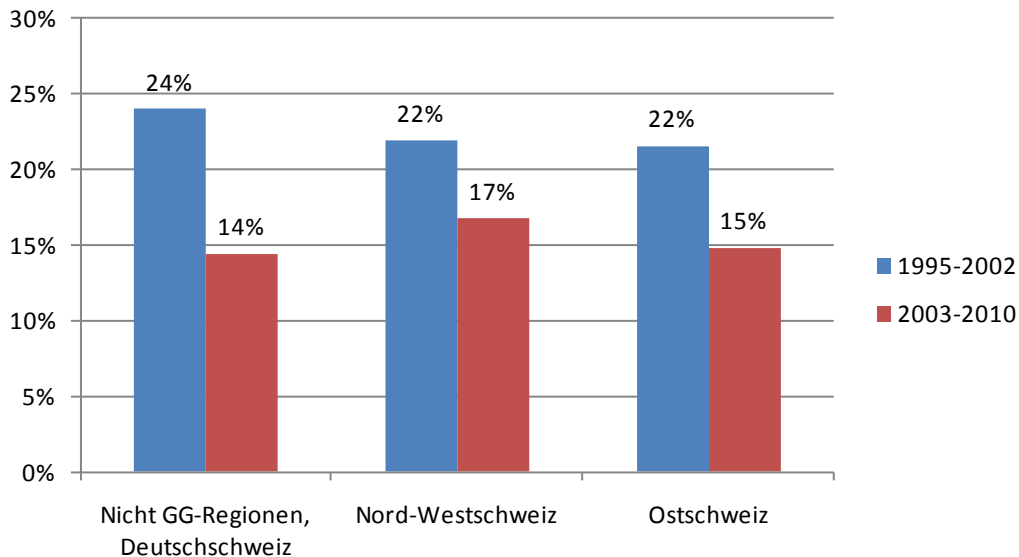


Quellen: SECO 1995-2010

Bei der Entwicklung der Langzeitarbeitslosigkeit sind die gleichen Tendenzen wie bei der Arbeitslosigkeit feststellbar. Grundsätzlich liegen die Anteile von Langzeitarbeitslosen in den Grenzgängerregionen und den Nicht-Grenzgängerregionen der deutschen Schweiz sehr nahe beieinander (Abbildung 5.18). Während die Nordwestschweiz und die Ostschweiz in der ersten Zeitperiode 1995-2002 mit einem Anteil von je 22% Langzeitarbeitslosen knapp unter dem Schnitt der Nicht-Grenzgängerregionen lagen (24%), liegen sie in der zweiten Periode 2003-2010 nun leicht darüber, wobei die Nordwestschweiz mit einem Anteil von 17%

analog zur Entwicklung der Arbeitslosigkeit über etwas höhere Werte verzeichnet (Ostschweiz 15%; Nicht-Grenzgängerregionen 14%) .

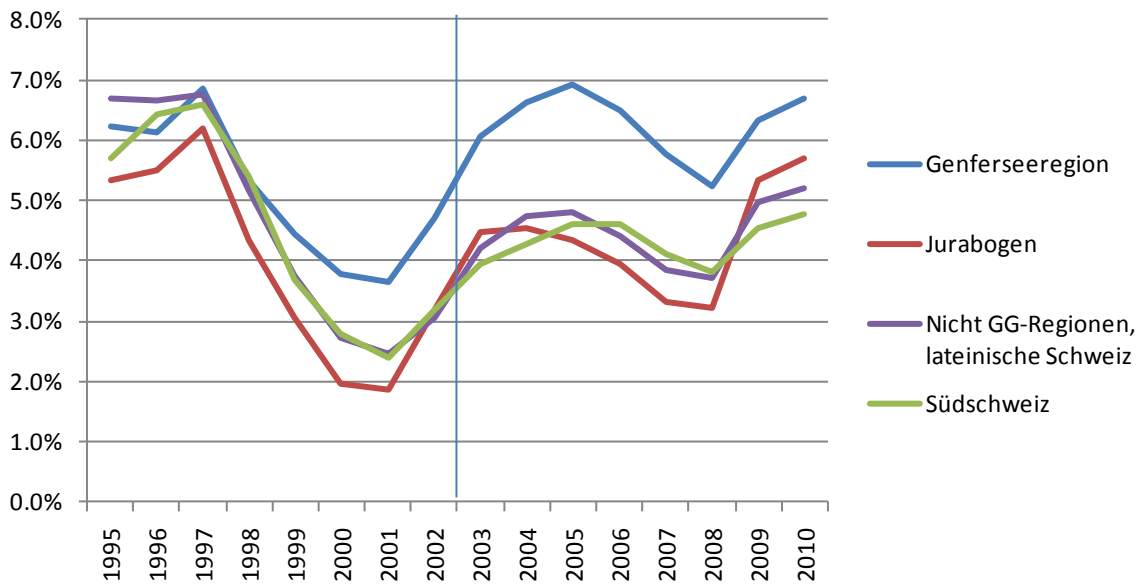
Abbildung 5.18: Durchschnittliche Anteile von Langzeitarbeitslosen an allen Arbeitslosen in den Grenzgängerregionen und Nicht-Grenzgängerregionen der Deutschschweiz 95-02 / 03-10



Quellen: SECO 1995 -2010

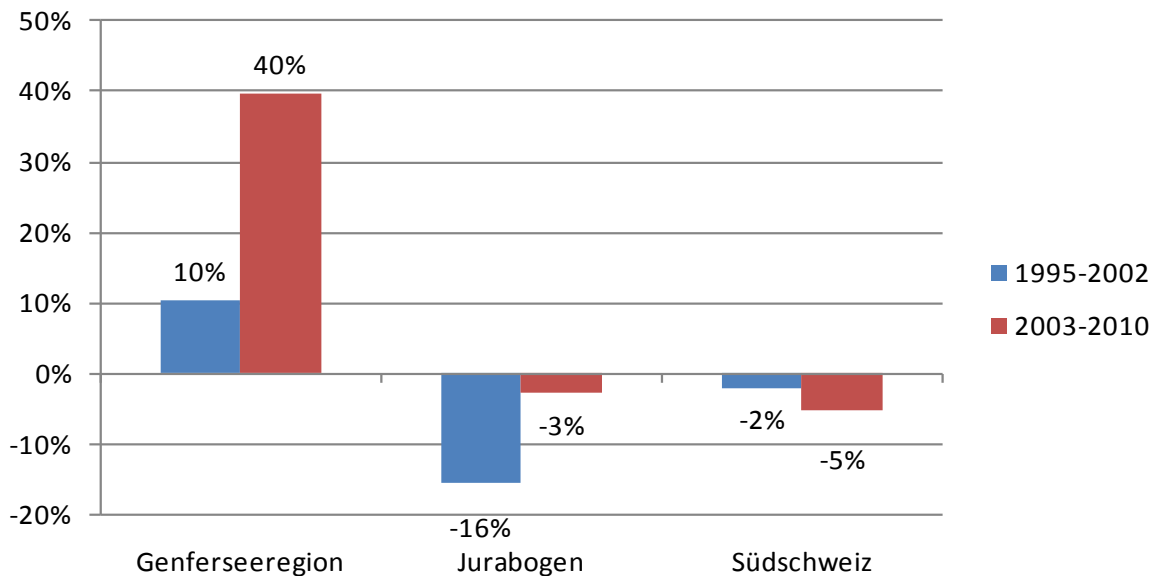
Auch in der lateinischen Schweiz verlief die Entwicklung der Arbeitslosigkeit nicht in allen Grenzgängerregionen gleich. In der Südschweiz lagen die Arbeitslosenquoten fast über den ganzen Beobachtungsraum tiefer oder gleich hoch wie in den Nicht-Grenzgängerregionen der lateinischen Schweiz (Abbildung 5.19). In der zweiten Zeitperiode von 2003-2010 verringerte sich die relative Differenz der Arbeitslosenquoten zu den Nicht-Grenzgängerregionen gar noch von - 2% auf -5% (Abbildung 5.20). Auch der Jurabogen weist im Vergleich zu den Nicht-Grenzgängerregionen des lateinischen Sprachgebietes fast im ganzen Beobachtungszeitraum eine z.T. deutlich tiefere Arbeitslosenquote auf. Allerdings hat der Trend nun seit 2009 gekehrt, und die Quote näherte sich in der zweiten Zeitperiode (2003-2010) relativ gesehen, den Nicht-Grenzgängerregionen im gleichen Sprachgebiet an (Differenz sinkt von - 16% zu - 3%). Die Arbeitslosigkeit in der Genferseeeregion war praktisch in der ganzen Beobachtungszeit deutlich höher als in den andern Grenzgängerregionen und den Nicht-Grenzgängerregionen der lateinischen Schweiz. Der Unterschied wurde in den vergangenen Jahren gar noch grösser, wie es der Anstieg der relativen Differenz der Arbeitslosenquoten von 10% auf 40% zeigt.

Abbildung 5.19: Arbeitslosenquoten Lateinische Schweiz 1995-2010



Quellen: SECO 1995-2010

Abbildung 5.20: Relative Differenz der AL-Quoten zu Nicht-Grenzgängerregionen der Lateinischen Schweiz 95-02 / 03-10

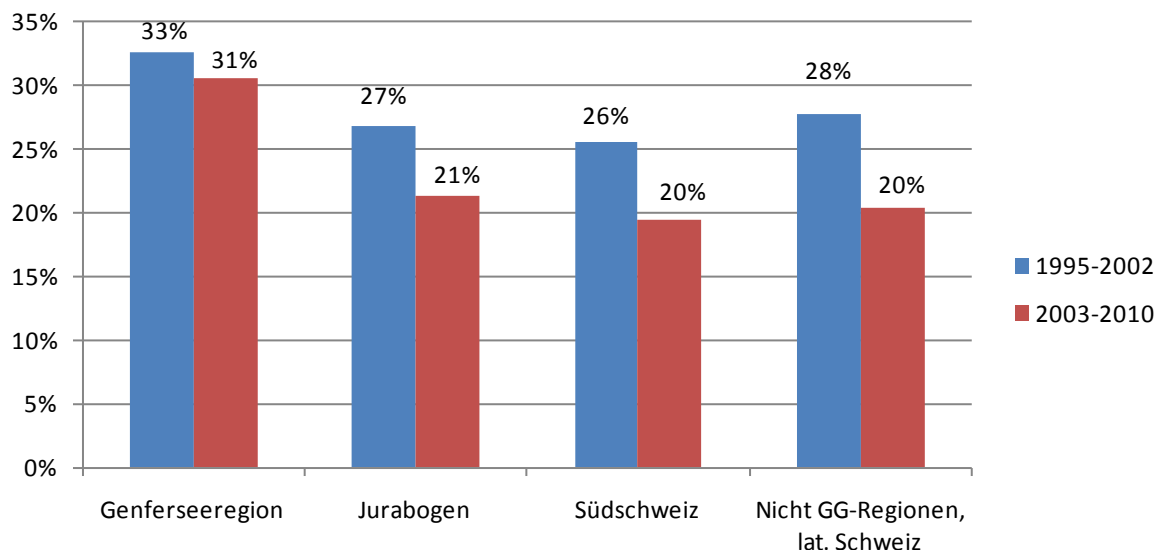


Quellen: SECO 1995-2010

Bei der Entwicklung der Langzeitarbeitslosigkeit sind, wie in der Deutschschweiz, auch in der lateinischen Schweiz die gleichen Tendenzen wie bei der Arbeitslosigkeit feststellbar. Mit Ausnahme der Genferseeregion liegen die Anteile von Langzeitarbeitslosen in den Grenz-gängerregionen und den Nicht-Grenzgängerregionen sehr nahe beieinander (Abbildung 5.21). In der ersten Zeitperiode 1995-2002 lagen die Anteile von Langzeitarbeitslosen in der Südschweiz und dem Jurabogen mit 26% und 27% ganz leicht unter demjenigen der Nicht-Grenzgängerregionen der lateinischen Schweiz (28%). In der zweiten Periode 2003-2010 lagen die Quoten tiefer, relativ zu Nicht-Grenzgängerregionen der lateinischen Schweiz (20%) jedoch auf gleichem (Jurabogen 20%) bzw. leicht höherem Niveau (Südschweiz 21%). Wie bei der Arbeitslosigkeit sind die Anteile an Langzeitarbeitslosen in der Genferseeregion

in beiden Zeitphasen höher als in den anderen Grenzgängerregionen und den Nicht-Grenzgängerregionen des gleichen Sprachgebiets, wobei sich der Unterschied in der zweiten Phase von 2003-2010 noch stark vergrössert hat (31% gegenüber 20% in den Nicht GG-Regionen).

Abbildung 5.21: Durchschnittliche Anteile von Langzeitarbeitslosen an allen Arbeitslosen in den Grenzgängerregionen und Nicht-Grenzgängerregionen der lateinischen Schweiz 95-02 / 03-10



Quellen: SECO 1995-2010

5.4.3 Lohnentwicklung

Ist die Lohnentwicklung der letzten Jahre in Regionen mit relativ hohen und wachsenden Grenzgängeranteilen von der Entwicklung in anderen Regionen abgewichen? Um diese Frage zu klären soll die Lohnentwicklung in den Jahren 2002 bis 2008 in den einzelnen Grenzgängerregionen genauer analysiert und mit der Entwicklung in der übrigen Schweiz verglichen werden. Neben einer einfachen Beschreibung der aggregierten Lohnentwicklung soll die Entwicklung auch durch verschiedene ökonomische Schätzverfahren näher analysiert werden.

Lohnsituation 2008

Anhand der Daten der Lohnstrukturerhebung (LSE) 2008 lässt sich die Lohnsituation in den fünf eingangs definierten Grenzgängerregionen gut vergleichen.⁷³ Im Gegensatz zu den Beschäftigungs- und Arbeitslosenzahlen, erlaubt die LSE keine Analysen auf Bezirksebene, womit hier - wie schon bei der Analyse der Erwerbstätigenquoten - auf die wichtigsten Kantone der Grenzgängerregionen abgestellt werden muss.

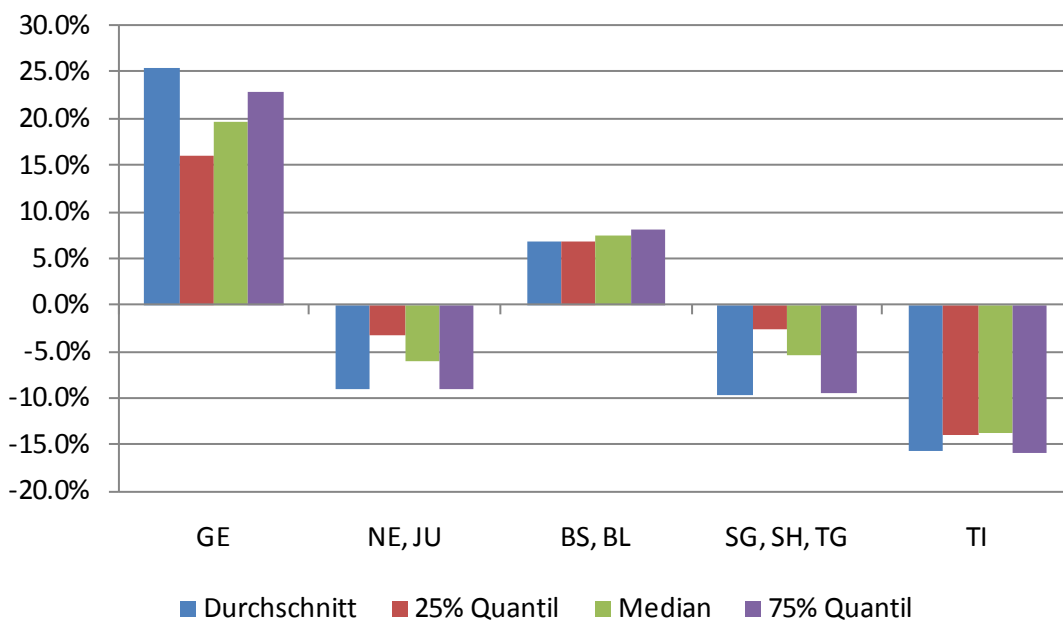
In Abbildung 5.22 sind die relativen Abweichungen der Löhne in den Grenzgängerregionen von den entsprechenden Werten für die gesamte Schweiz wiedergegeben. Am deutlichsten positiv hebt sich gemäss dieser Auswertung der Kanton Genf ab. Der Durchschnittslohn lag hier 2008 um rund 25% und der Medianlohn um 20% über den entsprechenden Werten für die gesamte Schweiz. Ein höheres Lohnniveau als die Schweiz insgesamt weisen ferner die Kantone BS und BL auf. Durchschnitts- und Medianlohn lagen um 7% über den Schweizer

⁷³ Die Abweichungen beziehen sich auf folgende Referenzwerte für die gesamte Schweiz: Durchschnitt: CHF 7'014; 25% Quantil: CHF 4'707; Median: CHF 5'993; 75% Quantil: CHF 7'903.

Referenzwerten. Deutlich tiefer als im Schweizer Mittel lagen dagegen die Löhne im Kanton TI. Der Durchschnittslohn lag um 16% und der Medianlohn um 14% unter dem Schweizer Referenzwert. Ebenfalls unter den Schweizer Referenzwerten lagen die Löhne in den Kantonen NE und JU sowie SG, SH, TG. Die Abweichungen fielen mit - 9% resp. - 10% bei den Durchschnittslöhnen und -6% resp. - 5% in beiden Regionen sehr ähnlich aus.

Hinsichtlich der *Lohnverteilung* ist bemerkenswert, dass die relativen Abweichungen in allen betrachteten Regionen der unteren Hälfte der Lohnverteilung (25%-Quantil) geringer ausfielen als in der oberen Hälfte (75%-Quantil). Insbesondere die erste Feststellung ist bezogen auf unsere Fragestellung von hoher Relevanz. Für die Regionen NE, JU und SG, SH, TG zeigen die Zahlen an, dass die negative Lohndifferenz bei tieferen Löhnen eher geringer ausfällt als bei mittleren und höheren Lohnniveaus. Kaum bemerkbar ist dieser Effekt allerdings im Kanton TI, wo das 25% Quantil gleich stark vom Schweizer Wert abweicht, wie der Medianlohn. In den Regionen GE und BS, BL implizieren die Ergebnisse, dass die tieferen Löhne auch nach oben weniger stark vom Schweizer Mittel abweichen als mittlere und hohe Löhne.

Abbildung 5.22: Relative Abweichungen der Löhne in ausgewählten Grenzgängerregionen zur Schweiz (2008)



Quelle: BFS (LSE 2008), eigene Auswertungen; Privater Sektor, Bund und Kantone

In Abbildung 5.23 ist zu erkennen, wie stark die Löhne von Grenzgängerbeschäftigten von Löhnen aller Arbeitnehmenden in den verschiedenen Regionen abweichen. Dies ist ein Indikator dafür, wie ähnlich die Grenzgängerbeschäftigten den ansässigen Arbeitskräften hinsichtlich ihrer lohnrelevanten Merkmale (z.B. Ausbildung, etc) und hinsichtlich der Entlohnung dieser Merkmale sind.

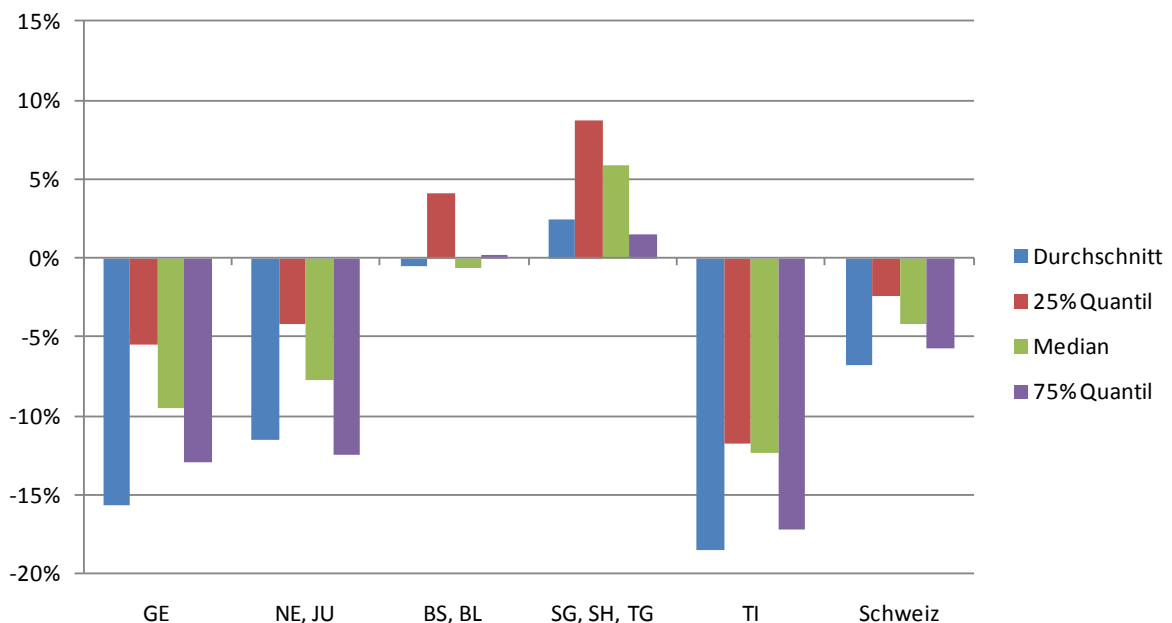
In der Schweiz insgesamt verdienen Grenzgänger im Durchschnitt 7% weniger als ansässige Arbeitnehmende. Der Medianlohn von Grenzgängern liegt um 4% unter jenem für alle Arbeitnehmenden. Geringer ist die Lohndifferenz in der unteren Hälfte der Lohnverteilung: Das 25%-Quantil liegt bei Grenzgängern um 2% unter dem Wert aller Arbeitnehmenden.

Sehr auffällig sind wiederum die Unterschiede zwischen den Grenzgängerregionen. In den beiden Grenzgängerregionen der Deutschschweiz liegen die Löhne von Grenzgängern auf ähnlichem Niveau wie jenes der in der Schweiz ansässigen Arbeitnehmenden (BS, BL) oder sogar darüber (SG, SH, TG). Für Grenzgänger in der unteren Hälfte der Lohnverteilung sind die positiven Lohndifferenzen am stärksten ausgeprägt.

In den Grenzgängerregionen der Westschweiz und des Tessin dagegen verdienen Grenzgänger in der Regel deutlich weniger als die ansässigen Arbeitnehmenden. Im Durchschnitt verdienen Grenzgänger im Kanton TI um 18%, in GE um 16% und in NE, JU um 12% weniger. Diese grösseren Lohnunterschiede deuten zum einen darauf hin, dass Grenzgängerbeschäftigte den ansässigen Arbeitskräften hinsichtlich Merkmalen und / oder Entlohnung unähnlicher sind als in der Deutschschweiz. Sie könnten auch ein Hinweis darauf sein, dass das Lohngefälle zwischen der Westschweiz und Frankreich bzw. zwischen dem Tessin und Italien grösser sind als zwischen den Grenzgängerregionen der Deutschschweiz und Deutschland.

Wie für die Schweiz insgesamt sind die geringsten Lohnabweichungen vor allem in der Westschweiz und teilweise auch im Tessin in der unteren Hälfte der Lohnverteilung zu finden. Die Bindung an GAV-Mindestlöhne in GAV dürfte hierbei mit eine Rolle spielen.

Abbildung 5.23: Relative Abweichungen der Löhne von Grenzgängerbeschäftigten vom Total der Arbeitnehmenden in ausgewählten Grenzgängerregionen (2008)



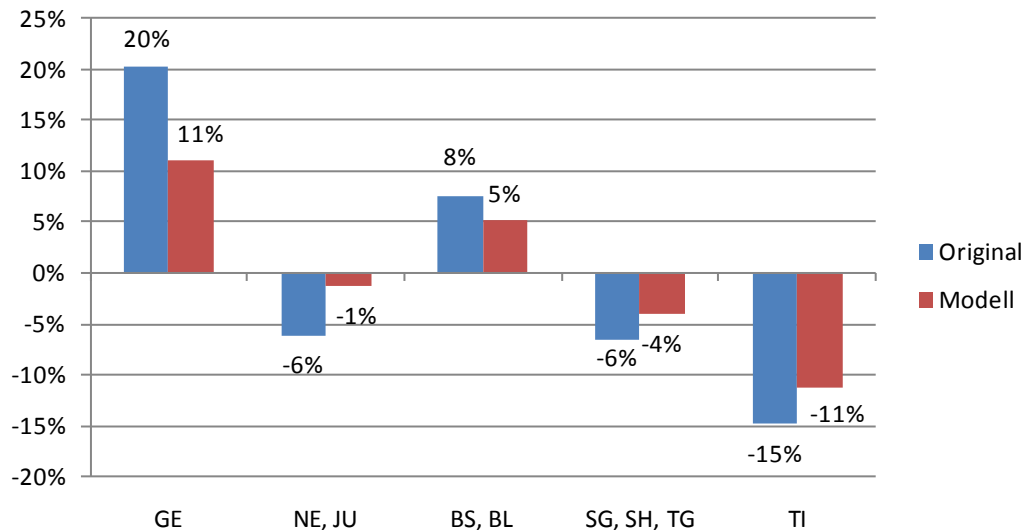
Quelle: BFS (LSE 2008), eigene Auswertungen; Privater Sektor, Bund und Kantone

Lohnsituation 2008 bei Kontrolle von persönlichen Merkmalen der Arbeitnehmenden und Branchenstruktur

In den obigen Darstellungen wird jeweils die gesamte Lohnsituation betrachtet ohne auf strukturelle, regionale Unterschiede zu achten, welche diese Lohnunterschiede u.U. objektiv erklären könnten. In den folgenden Darstellungen werden nun die Lohnunterschiede ausgewiesen, welche verbleiben, wenn man für die folgenden Faktoren statistisch kontrolliert: An-

zahl Bildungsjahre, Alter (inkl. quadrierter Term), Geschlecht, Aufenthaltsstatus und Branchenzugehörigkeit (13 Kategorien).

Abbildung 5.24: Relative Abweichungen der Durchschnittslöhne in ausgewählten Grenzgängerregionen zu Nicht-Grenzgängerkantonen, ohne und mit Kontrolle lohnrelevanter Faktoren (2008)



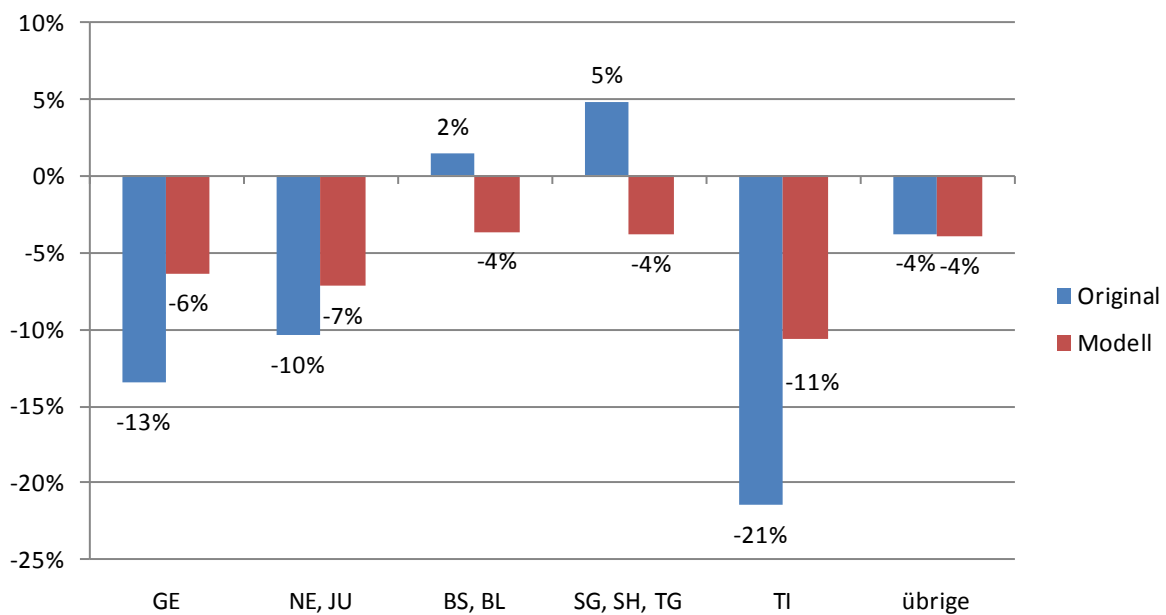
Quelle: BFS (LSE 2008), eigene Auswertungen; Privater Sektor, Bund und Kantone

Die Berechnungen zeigen, dass sich ein Teil der einfach gemessenen regionalen Lohnunterschiede zwischen den Grenzgängerregionen und der übrigen Schweiz tatsächlich durch die genannten Faktoren erklären lassen. Am deutlichsten ist dies in GE der Fall, wo sich die positive Lohn Differenz von 20% auf rund 11% fast halbiert. In den Kantonen NE und JU lässt sich der Lohnabschlag von 6% sogar fast vollständig mit den kontrollierten Faktoren erklären. In den drei übrigen Grenzgängerregionen erklären die Faktoren zwischen 25% (TI) und 38% (SG, SH, TG), womit die unerklärten Lohn Differenzen zum Rest der Schweiz signifikant bleiben.

Die vier Grenzgängerregionen lassen sich damit bezogen auf die durchschnittliche Entlohnung wie folgt charakterisieren: Die Kantone GE sowie BS und BL weisen gegenüber den Nicht-Grenzkantonen ein höheres Lohnniveau auf. Beide Regionen sind durch grosse Schweizer Städte geprägt, was die Vermutung nahe legt, dass hier Agglomerationseffekte eine Rolle spielen. In den Kantonen NE und JU haben die Arbeitnehmenden ein leicht tieferes Qualifikationsniveau als im Rest der Schweiz. Ansonsten ist die Entlohnung jedoch mit Nicht-Grenzgängerkantonen vergleichbar. Tiefere Lohnniveaus weisen die Grenzgängerregionen SG, SH, TG und vor allem das TI auf. Diese lassen sich durch (negative) Charakteristika der Arbeitnehmenden nur bedingt erklären.

Auch Unterschiede in der Entlohnung von Grenzgängern, relativ zu ansässigen Arbeitskräften können auf Unterschiede in lohnrelevanten Merkmalen zurückzuführen sein. In Abbildung 5.25 sind die ursprünglichen Lohnunterschiede zwischen Grenzgängern und übrigen Arbeitnehmenden den modellgestützten Unterschieden gegenübergestellt.

Abbildung 5.25: Relative Abweichungen der Löhne von Grenzgängerbeschäftigten vom Total der Arbeitnehmenden nach Regionen, ohne und mit Kontrolle von lohnrelevanten Merkmalen (2008)



Quelle: BFS (LSE 2008), eigene Auswertungen; Privater Sektor, Bund und Kantone

Kontrolliert man für die Merkmale der Arbeitnehmenden, stellt man in allen Regionen fest, dass Grenzgänger "ceteris-paribus" geringer entlohnt werden als ansässige Arbeitskräfte. Am grössten ist diese Lohndifferenz im Kanton TI mit -11%, gefolgt von den Westschweizer Grenzgängerregionen mit -7% respektive -6%. Entgegen den einfachen Auswertungen manifestiert sich bei Kontrolle lohnrelevanter Faktoren auch in den Regionen der Deutschschweiz eine negative Lohndifferenz von je rund 4%. Diese Ergebnisse können einerseits auf eine Diskriminierung hindeuten. Möglich ist allerdings auch, dass lohnrelevante Faktoren wie bspw. Bildungsniveaus oder Berufserfahrung bei Grenzgängern anders bewertet werden (bspw. weil Bildungsabschlüsse nicht gleich gut auf die Bedürfnisse der CH-Unternehmen übertragbar sind). Generell könnten die Unterschiede auf objektive Faktoren zurückzuführen sein, welche sich in den Daten nicht abbilden lassen.

Lohnentwicklung in den Grenzgängerregionen 2002-2008

Wie in den vorhergehenden Kapiteln aufgezeigt wurde, nahm die Grenzgängerbeschäftigung in den letzten Jahren sehr stark zu und die Personenfreizügigkeit brachte bezogen auf die Grenzgängerbeschäftigung verschiedene Liberalisierungen mit sich. Im folgenden soll ermittelt werden, wie sich die Löhne in den hier ausgewählten Grenzgängerregionen relativ zum Rest der Schweiz entwickelt hat.

Die Zunahme der Grenzgängerbeschäftigung spiegelt sich auch in den Daten der Lohnstrukturerhebung, wie Tabelle 5.5 zeigt. Allerdings konzentrierte sich die Zunahme sehr stark auf die Grenzgängerregionen der Westschweiz (NE, JU und GE) und des Tessin, wo der Beschäftigungsanteil der Grenzgänger um je rund 5%-Punkte zunahm. Relativ zum Ausgangsbestand war die Zunahme in den Kantonen NE, JU am stärksten (+46%), gefolgt von GE (+27%) und TI (+20%).

Tabelle 5.5: Anteil der Grenzgänger an der vollzeitäquivalenten Beschäftigung 2002 und 2008

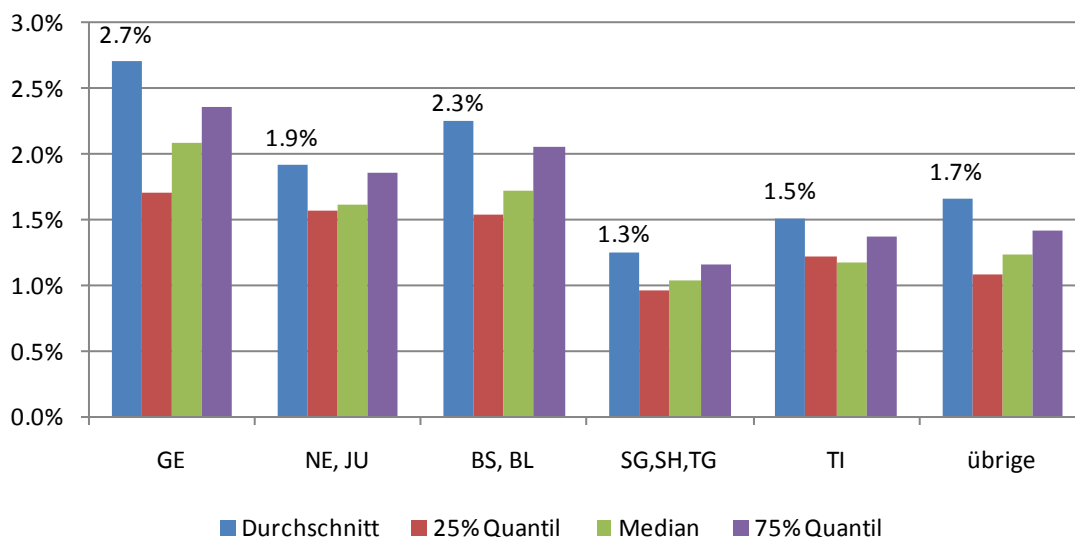
	2002	2008	2002-2008 Veränderung in Prozentpunkten
GE	18.2%	23.2%	+ 5.0%
NE, JU	11.0%	16.1%	+ 5.0%
BS, BL	19.0%	19.2%	+ 0.2%
SG, SH, TG	4.7%	5.1%	+ 0.4%
TI	25.7%	30.8%	+ 5.1%
übrige	2.0%	2.3%	+ 0.3%
Schweiz	5.8%	6.9%	+ 1.1%

Quelle: BFS (LSE 2002-2008), eigene Auswertungen; Privater Sektor, Bund und Kantone

In Abbildung 5.26 ist nun das mittlere jährliche Lohnwachstum in den einzelnen Grenzgängerregionen in der Periode 2002-2008 dargestellt. Die geringste Differenz zu den übrigen Kantonen wies dabei der Kanton TI auf, wo der Durchschnittslohn pro Jahr um 0.15%-Punkte schwächer anstieg. Die Löhne in der unteren Hälfte der Lohnverteilung stiegen dabei allerdings um 0.13%-Punkte stärker. Deutlichere negative Abweichungen in der Lohnentwicklung verzeichnete die Kantone SG, SH und TG. Das jährliche Wachstum des Durchschnittslohnes lag hier um 0.4% unter dem Wachstum in den Nicht-Grenzkantonen. Diese negative Abweichung manifestierte sich auf der ganzen Spannweite der Lohnverteilung, wobei sie in der unteren Hälfte der Lohnverteilung (25%-Quantil) mit -0.1% am geringsten war.

In den drei übrigen Grenzgängerregionen entwickelten sich die Löhne in der betrachteten Phase stärker als in den Nicht-Grenzgängerregionen. Am stärksten war die positive Abweichung in GE: Hier stieg der Durchschnittslohn pro Jahr um 1.0%-Punkte stärker als in Nicht-Grenzgängerregionen. Die Lohnentwicklung war über die ganze Breite der Lohnverteilung deutlich stärker als in den Nicht-Grenzgängerregionen und auch kräftiger als in den übrigen Grenzgängerregionen. In BS, BL betrug die Abweichung 0.6% Punkte und in NE, JU noch rund 0.25% pro Jahr. Bezogen auf die drei Quartile der Lohnverteilung war die Entwicklung in den beiden Regionen mit positiven Abweichungen zwischen 0.4% und 0.7% relativ ähnlich.

Abbildung 5.26: Mittleres, jährliches Lohnwachstum 2002-2008 in ausgewählten Grenzgängerregionen und in den übrigen Kantonen, Durchschnittslöhne und Quartile

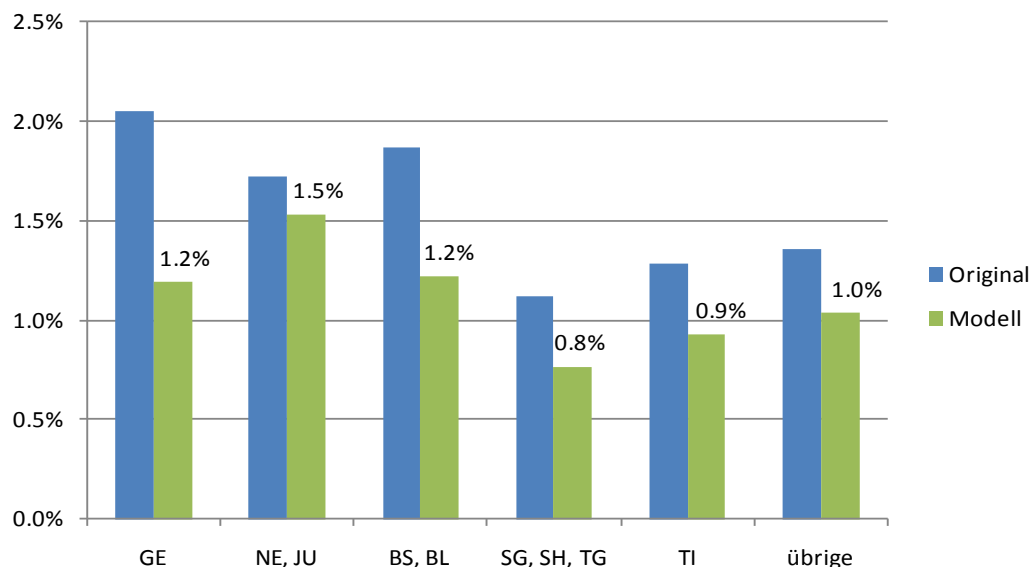


Quelle: BFS (LSE 2002-2008), eigene Auswertungen; Privater Sektor, Bund und Kantone

Lohnentwicklung in den Grenzgängerregionen 2002-2008 bei Kontrolle von persönlichen Merkmalen der Arbeitnehmenden und Branchenstruktur

Wie bei den statischen Quervergleichen für das Jahr 2008 soll im folgenden unterschiedlichen Merkmalen der Arbeitnehmenden Rechnung getragen werden. Bei einer Analyse der Lohnentwicklung impliziert dies vor allem, dass man von möglichen Veränderungen in der Zusammensetzung der Erwerbsbevölkerung (hinsichtlich der kontrollierten Merkmale) abstrahiert.⁷⁴

Abbildung 5.27: Mittleres, jährliches Wachstum der Durchschnittslöhne 2002-2008 in ausgewählten Grenzgängerregionen und in den übrigen Kantonen, ohne und mit Kontrolle lohnrelevanter Merkmale der Arbeitnehmenden



Quelle: BFS (LSE 2002-2008), eigene Auswertungen; Privater Sektor, Bund und Kantone

Korrigiert man statistisch für Veränderungen in der Zusammensetzung der Erwerbsbevölkerung, so fällt das Lohnwachstum im Mittel der sechs betrachteten Regionen um 0.5%-Punkte geringer aus. Dies verdeutlicht, dass ein Teil des Lohnwachstums der letzten Jahre einer Höherqualifizierung der Erwerbsbevölkerung bzw. einem Strukturwandel in Richtung von Branchen mit höheren Löhnen zuzuschreiben war.

In den meisten Fällen reduzierten sich die Differenzen im Lohnwachstum zwischen den Grenzgängerregionen zu den übrigen. Die geringste absolute Abweichung gegenüber nicht Grenzgängerkantonen weist gemäss Modellschätzungen mit minus 0.1%-Punkten weiterhin der Kanton TI auf. In den Kantonen SG,SH,TG lag das jährliche, durchschnittliche Lohnwachstum dagegen um 0.3%-Punkte unter jenem in nicht Grenzgängerkantonen. In den Kantonen GE, sowie BS,BL fiel das Lohnwachstum bei Kontrolle verschiedener Merkmale um rund 0.2% höher aus als in den nicht Grenzgängerkantonen. Der Unterschied zu den Nicht-Grenzgängerkantonen reduzierte sich somit auf (knapp) 0.2%-Punkte. Die stärkste positive Abweichung verzeichneten neu die Kantone NE,JU. Hier lag das Lohnwachstum gemäss Modellrechnungen bei 1.5% pro Jahr und damit um 0.5%-Punkte über den nicht Grenzgängerkantonen.

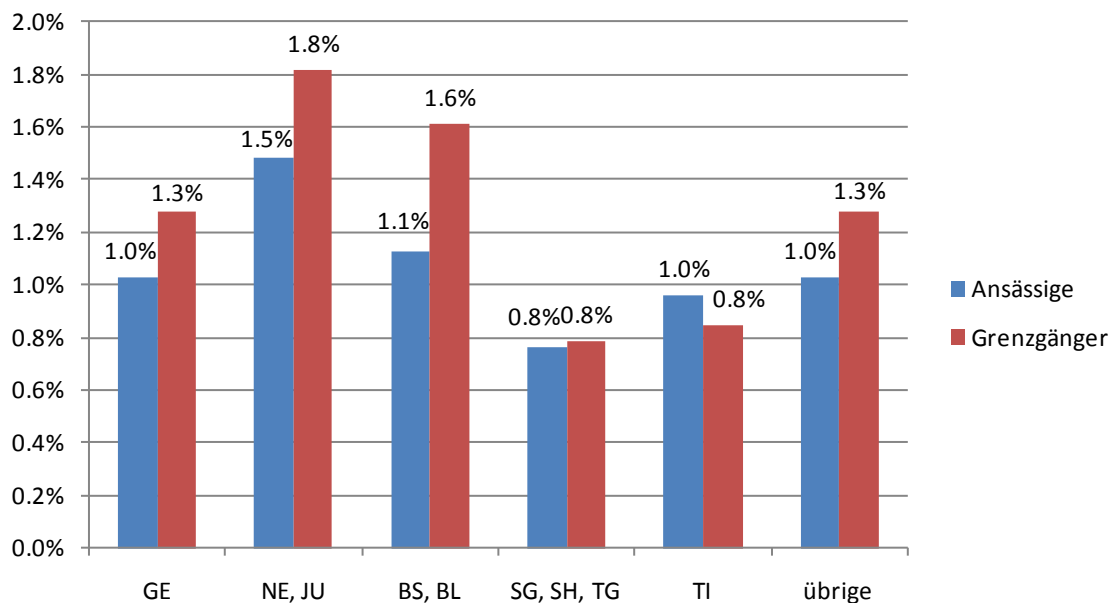
⁷⁴ Ein Beispiel: Eine Zunahme des Anteils hoch qualifizierter Arbeitskräfte hätte einen Anstieg des einfach gemessenen Durchschnittslohns zur Folge. Kontrolliert man in einer Regression für das Ausbildungsniveau, hat eine Höherqualifizierung per se keinen Einfluss auf die (residual) gemessene Lohnentwicklung mehr.

Unter dem Strich wich das Lohnwachstum in Regionen mit relativ hohen Anteilen von Grenzgängern nicht systematisch in eine Richtung von den übrigen Regionen der Schweiz ab. Auch in den Regionen mit stark wachsenden Grenzgängeranteilen war dies nicht der Fall: Während die Löhne in den Kantonen GE sowie NE, JU überdurchschnittlich wuchsen, fiel das Lohnwachstum im Kanton TI unterdurchschnittlich aus.

Wichtig für das Verständnis dieser Ergebnisse ist, dass hier die Lohnentwicklung unter der Annahme einer fixierten Zusammensetzung der Erwerbsbevölkerung geschätzt wird. Wie die Analysen gezeigt haben, weisen Grenzgänger - auch bei Kontrolle von lohnrelevanten Merkmalen - gegenüber ansässigen Arbeitnehmenden ein systematisch geringeres Lohnniveau aus. Wenn der Anteil an Grenzgängern steigt, ist somit ein Absinken des durchschnittlichen Lohnniveaus zu erwarten. Dieser aggregierte Lohneffekt ist nicht der Fokus dieser Analyse. Unsere Fragestellung lautet, ob Personen mit bestimmten Merkmalen (Qualifikation, Geschlecht, Alter, Aufenthaltsstatus, Branche) über die Zeit in Grenzgängerregionen gegenüber merkmalsgleichen Personen in Nicht-Grenzgängerregionen eine abweichende Lohnentwicklung erfuhren. Die Frage lautet also, ob die vermehrte Einstellung von Grenzgängern in den letzten Jahren in der Phase 2002-2008 negative Auswirkungen auf die gesamte Lohnentwicklung hatte.

Die gleiche Analyse der Lohnentwicklung lässt sich auch getrennt nach Grenzgängern und ansässigen Arbeitnehmern durchführen. Dabei zeigt sich, dass das Lohnwachstum von Grenzgängern mit Ausnahme der Kantone SG, SH, TG sowie dem Kanton TI etwas höher ausfiel. Einzig im Kanton TI legten deren Löhne mit jährlich 0.8%, gegenüber 1.0% bei den ansässigen Erwerbstätigen, unterdurchschnittlich zu. In den Kantonen SG, SH, TG entwickelten sich die Löhne parallel (Abbildung 5.28).

Abbildung 5.28: Mittleres, jährliches Wachstum der Durchschnittslöhne 2002-2008 in ausgewählten Grenzgängerregionen und in den übrigen Kantonen, ansässige Erwerbstätige und Grenzgänger, mit Kontrolle lohnrelevanter Merkmale der Arbeitnehmenden



Quelle: BFS (LSE 2002-2008), eigene Auswertungen; Privater Sektor, Bund und Kantone

5.5 Zusammenfassung und Fazit

Allgemeine Entwicklung

Die Grenzgängerbeschäftigung gewann ab 2000 stark an Bedeutung und ein Teil dieser Dynamik dürfte in den letzten sechs bis acht Jahren auch auf die Einführung der Personenfreizügigkeit zurückzuführen sein. Zwischen 1995 und 2004 stieg der Anteil von Grenzgängern am Total der Erwerbstätigen von 3.7% auf 4.2% und zwischen 2004 und 2010 von 4.2% auf 5.0%. Für einen Zusammenhang der Entwicklung mit dem FZA spricht u.a., dass die Grenzgängerbeschäftigung selbst im wirtschaftlichen Abschwung der Jahre 2002-2004 zulegte, als die Beschäftigung insgesamt in der Schweiz stagnierte oder gar leicht abnahm. Auffällig war ferner, dass sich die Zunahme der Grenzgängerbeschäftigung - im deutlichen Unterschied zur Arbeitskräftemigration der letzten Jahre - eher bei tieferen Qualifikationen konzentrierte. Ein Zusammenhang mit der Abschaffung präventiver Lohnkontrollen und der Aufgabe des Inländervorrangs erscheint dabei plausibel, da quantitative Restriktionen auch vor der Personenfreizügigkeit nicht bestanden. Wichtig für die Entwicklung war auch, dass Grenzgänger ab 1998 über Personalverleihunternehmen in der Schweiz tätig sein konnten. Stark genutzt wurde diese Möglichkeit insbesondere nach Einführung der Personenfreizügigkeit.

Grosse regionale Unterschiede

Eine Analyse der verschiedenen Grenzgängerregionen in der Schweiz bringt bedeutende Unterschiede hervor, womit von der Grenzgängerbeschäftigung auch nicht in allen Regionen die gleichen Auswirkungen zu erwarten sind. Stark zugenommen hat die Grenzgängerbeschäftigung insbesondere in den Grenzgängerregionen der Lateinischen Schweiz, d.h. im Genferseeraum, im Jurabogen sowie in der Südschweiz. Deutlich schwächer war die Dynamik in der Nordwestschweiz sowie in der Ostschweiz. Entsprechend wird die Zunahme der Grenzgängerbeschäftigung durch die Arbeitsmarktbehörden in der Lateinischen Schweiz

auch deutlich stärker als Problem wahrgenommen als in der Deutschschweiz. Unter den am häufigsten genannten Problemen wird einerseits ein verstärkter Lohndruck genannt, welchem durch die Flankierenden Massnahmen nur bedingt beizukommen sei. Zudem werden tendenziell wachsende Probleme bei der Wiedereingliederung (älterer) Stellensuchender genannt, welche in verstärkte Konkurrenz zu Grenzgängern gekommen seien.

Regionale Beschäftigungsentwicklung

Regionen mit stark wachsender Grenzgängerbeschäftigung verzeichneten in den letzten Jahren gleichzeitig ein überdurchschnittliches Beschäftigungswachstum. Gegenüber der Hochkonjunkturphase 1998-2001 (vor FZA) kam dieser Vorteil im Aufschwung 2005-2008 (mit FZA) noch verstärkt zum Ausdruck. Ein erheblicher Teil der gewachsenen Grenzgängerbeschäftigung stellt also mit hoher Wahrscheinlichkeit ein zusätzliches Beschäftigungswachstum dar, welches mit der ansässigen Bevölkerung allein nicht hätte realisiert werden können. Bei der ansässigen Bevölkerung - hier handelt es sich um sämtliche Beschäftigte, welche in der Schweiz wohnhaft sind, also bspw. auch Personen, welche im Rahmen des FZA neu in die Schweiz zugewandert sind - fiel das Beschäftigungswachstum 2005-2008 in Grenzgängerregionen ähnlich aus, wie in Nicht-Grenzgängerregionen. Eine Ausnahme stellt die Südschweiz dar: Hier fiel dieses Wachstum - allerdings bereits vor dem FZA - unterdurchschnittlich aus.

Das Beschäftigungswachstum der ansässigen Bevölkerung fiel in den Jahren 2001-2008 in allen Regionen ausser der Südschweiz höher aus als das Bevölkerungswachstum. Im Kanton Tessin - welcher den grössten Anteil der Region Südschweiz ausmacht - fiel das Beschäftigungswachstum der ansässigen Bevölkerung gleich hoch aus, wie das Wachstum der Bevölkerung im typischen Erwerbsalter (20-64 Jahren). Das erhöhte generelle Bevölkerungswachstum in der Südschweiz war offenbar stark durch ein Wachstum der Bevölkerung im Rentenalter getrieben.

Eine Analyse der Entwicklung der Erwerbstätigenquote (hier definiert als die Erwerbstätigen als Anteil der Bevölkerung jeweils im Alter von 25-64 Jahren) bestätigen, dass die Wohnbevölkerung der wichtigsten Grenzgängerkantone in den Jahren 2003-2010 gegenüber den Jahren 1996-2002 ihre Erwerbstätigenquote in der Regel mindestens so stark steigern konnten wie die Bevölkerung in den übrigen Kantonen. Einzige Ausnahme bildete der Kanton GE, wo die Erwerbstätigenquote praktisch konstant und damit hinter der Entwicklung in den Westschweizer Kantonen zurück blieb. Die Daten deuten insgesamt nicht darauf hin, dass die starke Zunahme der Grenzgängerbeschäftigung negativ auf die Erwerbstätigkeit der ansässigen Bevölkerung (inkl. Zugewanderte) gewirkt hätte.

Die Auswirkungen der jüngsten Krise sind in den Analysen - mangels regionaler Beschäftigungszahlen - noch nicht enthalten. Das Wachstum der Grenzgängerbeschäftigung wurde zwischen 2008 und 2010 durch die Rezession gedämpft, blieb aber insgesamt kräftig. Einzig in den Kantonen NE und JU, welche allerdings durch die Rezession in der Exportindustrie auch überproportional getroffen wurden, bildete sich die Grenzgängerbeschäftigung zurück, was zu einer gewissen Entlastung des regionalen Arbeitsmarktes beigetragen haben dürfte. Um die regionalen Auswirkungen der jüngsten Krise fundierter beurteilen zu können, ist allerdings noch eine bessere Datengrundlage zur Beschäftigung notwendig.

Regionale Entwicklung der Arbeitslosigkeit

In der Nord-Westschweiz, im Jurabogen und in der Genferseeregion erhöhte sich die Arbeitslosenquote in den Jahren 2003-2010 gegenüber den Nicht-Grenzgängerregionen im jeweiligen Sprachgebiet. In der Ostschweiz und in der Südschweiz verringerten sich die Arbeitslosenquoten 2003-2010 relativ gesehen. Damit zeigt sich auch hier kein einheitliches Muster, welches auf eine Verdrängung ansässiger Erwerbstätiger durch Grenzgänger hindeuten würde. Gleichwohl erlauben die Daten auch nicht, einen solchen Einfluss auszuschliessen. Wenn Probleme im Zusammenhang mit der Grenzgängerbeschäftigung zugezogen haben, wäre dies am ehesten im Jurabogen und in der Genferseeregion zu erwarten. In der Nordwestschweiz war die Zunahme der Grenzgängerbeschäftigung eher unbedeutend und ein Zusammenhang mit den wachsenden Problemen älterer Stellensuchender wird auch durch die Arbeitsmarktbehörden nicht als wichtige Ursache gesehen.

Mit Ausnahme der Genferseeregion gibt es bei den Anteilen von Langzeitarbeitslosen nur geringfügige Unterschiede zwischen Grenzgänger- und Nicht-Grenzgängerregionen. Spürbare Erhöhungen des Anteils der Langzeitarbeitslosigkeit relativ zu Nicht-Grenzgängerregionen verzeichneten die Genferseeregion sowie die Region Nordwestschweiz, eine leichte Erhöhung gab es im Jurabogen. Die drei Regionen verzeichneten auch bezogen auf die Arbeitslosigkeit insgesamt relative Verschlechterungen.

Regionale Lohnsituation und -entwicklung

Die Lohnanalysen auf der Basis der Schweizerischen Lohnstrukturerhebung (LSE) bezogen sich im Unterschied zu den meisten übrigen Analysen nicht auf bezirks- sondern auf kantonale Daten. Grenzgängerkantone weisen 2008 gegenüber den übrigen Kantonen folgende Lohndifferenzen auf, wenn man für die unterschiedliche Qualifikations-, Alters- und Branchenstruktur in den Regionen korrigiert: GE: +10% BS,BL: +5% NE,JU: -1% SG,SH,TG: -4% TI: -12%. Höhere Löhne als in Nicht-Grenzgängerkantonen wurden damit insbesondere in zwei städtisch geprägten Grenzregionen erzielt. Agglomerationseffekte dürften vermutlich eine Rolle spielen.

Grenzgänger verdienten 2008 im Mittel weniger als ansässige Arbeitskräfte, wenn man für Faktoren wie die Qualifikation, das Alter und die Branchenzugehörigkeit korrigiert. Die Lohn Differenz betrug im Kanton Tessin -11% in den Grenzgängerkantonen der Westschweiz --6 (GE) bzw. -7% (NE, JU) und in jenen der Deutschschweiz je -4%.

Kontrolliert man beim Lohnwachstum für die Unterschiede in der Qualifikations-, Alters- und Branchenstruktur, fällt das jährliche Lohnwachstum in den Jahren 2002-2008 bei den ansässigen Arbeitskräften (alle ausser den Grenzgängern) relativ zu den Nicht-Grenzgängerkantonen wie folgt aus: NE,JU: +0.5% BS,BL: +0.1% GE: 0% TI: -0.1% SG,SH,TG: -0.3%. Insgesamt lassen diese Daten somit in Grenzgängerkantonen keinen besonderen Lohndruck erkennen.

Während ein gewisser Lohndruck im Kanton TI noch plausibel erscheint (hier ist auch die Lohndifferenz zu den Grenzgängern am höchsten), steht das geringere Lohnwachstum in der Ostschweiz eher im Gegensatz zur Wahrnehmung der dortigen Arbeitsmarktbehörden, welche die Rolle der Grenzgängerbeschäftigung sehr positiv wahrnehmen. Überraschend und im Gegensatz zu den Beobachtungen der Arbeitsmarktbehörden im Kanton JU scheint

das Lohnwachstum in den Kantonen NE und JU des Jurabogens überdurchschnittlich ausgefallen zu sein. Denkbar ist, dass die Entwicklung im Kanton JU von jener in NE abweicht. Kantonale Analysen für JU sind mit der Lohnstrukturerhebung leider nicht möglich. Andererseits beziehen sich die Beobachtungen der jurassischen Arbeitsmarktbehörden, welche von einem Lohndruck ausgehen, auf die Löhne von neu eingestellten Grenzgängern. In unserer Analyse wird ein Lohneffekt hingegen dann identifiziert, wenn die Einstellung von Grenzgänger die Löhne der übrigen Erwerbstätigen negativ beeinflusst. Unsere Analysen zeigen somit, dass solche Lohneffekte in Grenzgängerkantonen bislang wohl nicht höher ausfielen als in anderen Regionen der Schweiz. Dies schliesst nicht aus, dass sich solche Effekte bei einer weiterhin starken Zunahme der Grenzgängerbeschäftigung - bspw. im Anschluss an die Rezession 2009 - noch einstellen könnten. Es wird sich sicherlich lohnen, die Analyse mit den Daten der Lohnstrukturerhebung des Jahres 2010 zu wiederholen und bezogen auf die Entwicklung von Einstiegsgehältern zu vertiefen.

Fazit

Die Personenfreizügigkeit wirkte sich auf Grenzgängerregionen teilweise anders aus als in anderen Regionen der Schweiz. Sie verzeichneten in den Jahren 2001-2008 ein höheres Beschäftigungswachstum und der Zuwachs konzentrierte sich im Vergleich zur Arbeitskräftemigration aus der EU/EFTA stärker auf tiefere Qualifikationsniveaus. Während sich in den Beschäftigungszahlen bis 2008 kaum negative Auswirkungen der zunehmenden Grenzgängerbeschäftigung auf die Erwerbstätigkeit der ansässigen Bevölkerung finden, hat sich die Arbeitslosigkeit in drei der fünf Grenzgängerregionen - namentlich in der Genferseeregion, der Nordwestschweiz und im Jurabogen - relativ zu Nicht-Grenzgängerregionen etwas erhöht. Über die Auswirkungen der Rezession 2009 auf die Beschäftigung liegen noch keine ausreichenden regionalen Daten vor. Vor allem im Jurabogen, welcher durch die Krise in der Industrie besonders hart getroffen wurde, sind Schlussfolgerungen heute deshalb noch schwieriger zu ziehen. Bezogen auf die Lohnentwicklung der ansässigen Erwerbsbevölkerung unterschieden sich die wichtigsten Grenzgängerkantone in der Periode 2002-2008 nicht systematisch von den Nicht-Grenzgängerkantonen der übrigen Schweiz, obwohl Grenzgänger mit vergleichbaren Charakteristika in der Regel tiefer entlohnt werden als ansässige Arbeitskräfte.

6 Anhang

6.1 Mandat des Observatoriums zum FZA

Das Observatorium hat den Auftrag, die demografischen und arbeitsmarktlichen Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf nationaler Ebene und soweit möglich in den Grossregionen unseres Landes zu beurteilen⁷⁵. Dazu soll das Observatorium:

- als Plattform der Bundesverwaltung für den Austausch von Informationen dienen;
- periodisch die wissenschaftlichen Arbeiten oder die von den verschiedenen betroffenen Ämtern durchgeführten Analysen zusammenfassen und auf dieser Grundlage die Probleme identifizieren, welche durch den freien Personenverkehr entstehen könnten;
- wo angezeigt mittel- oder langfristig wissenschaftliche Studien initiieren und begleiten;
- gegebenenfalls die umfassenden politischen, wirtschaftlichen oder sozialen Konsequenzen aufzeigen und entsprechende Vorschläge machen;
- einen periodischen Bericht über die wichtigsten Aspekte des freien Personenverkehrs verfassen.

Ziel des Jahresberichts ist die Beschaffung von Informationen über die Auswirkungen des FZA auf die Wanderungsströme zwischen der Schweiz und dem Ausland sowie den Auswirkungen auf den schweizerischen Arbeitsmarkt.

Im Zusammenhang mit dem FZA und seinen möglichen Auswirkungen auf die Migration und den Arbeitsmarkt ergeben sich viele Fragestellungen. Aufgrund der vielfältigen und komplexen Wechselwirkungen auf dem Arbeitsmarkt ist es jedoch schwierig und aufwändig, ursächliche Zusammenhänge zwischen FZA und Wirkungen auf Migration und Arbeitsmarkt eindeutig zu identifizieren. Je nach Fragestellung müssten dazu auch eigens grössere Forschungsprojekte durchgeführt werden. Im vorliegenden Bericht wird ein pragmatisches Vorgehen gewählt, indem zu den wichtigen Fragestellungen zumindest deskriptive Analysen geliefert werden, die in der Bundesverwaltung eigenständig erstellt werden können. Wissenschaftliche Studien zu den Auswirkungen des FZA sind momentan für die Schweiz hauptsächlich aus zwei Gründen noch keine verfügbar. Einerseits wirken sich gewisse Prozesse erst mittel- oder langfristig aus, womit sie momentan noch nicht messbar sind. Andererseits ist die Datengrundlage teilweise noch zu unvollständig, um selbst allfällige kurzfristige Effekte des FZA statistisch sauber zu identifizieren.

⁷⁵ Die Mitglieder der Arbeitsgruppe und Verfasser des Berichts sind: Yves Ammann (SECO), Anouk Bläuer Herrmann (BFS), Stefan Däpp (BFM), Didier Froidevaux (BFS), Antoine Lukac (SECO), Thomas Ragni (SECO), Martina Schläpfer (SECO), Bernhard Weber (SECO).

6.2 Studien zur Personenfreizügigkeit Schweiz-EU

- Aepli, Altenburg, Arvanitis, Atukeren, Bolli, Gassebner, Graff, Hollenstein, Lassmann, Liechti, Nitsch, Siliverstovs, Sturm (2008), „Auswirkungen der bilateralen Abkommen auf die Schweizer Wirtschaft“ in: *KOF Studien*, Zürich.
- Aepli Roland (2010), "Arbeitsmarkteffekte des Abkommens mit der EU zur Personenfreizügigkeit - Eine Neubeurteilung", in: *ETH-KOF-Spezialanalysen*, Dezember 2010, S. 29-42.
- Alberton S., Gonzalez O. e Guerra G. (2008): Le trasformazioni nel mercato del lavoro ticinese.
- BAK-Basel (2009), Personenfreizügigkeit: Auswirkungen auf das Schweizer Gastgewerbe. Studie im Auftrag des Staassekretariats für Wirtschaft, Oktober 2009.
- Cueni, Dominique & George Sheldon (2011), *Arbeitsmarktintegration von EU/EFTA-Bürgerinnen und Bürgern in der Schweiz*, Studie im Auftrag des Bundesamtes für Migration, Mai 2011.
- Flückiger, Yves (2006), „Analyse der Auswirkungen der Ausdehnung der Personenfreizügigkeit auf die neuen Mitgliedsländer der Europäischen Union in Bezug auf den Schweizerischen Arbeitsmarkt“; Bericht zu Handen des Bundesamtes für Migration (BFM)
- Gerfin, Michael und Boris Kaiser (2010), "Auswirkungen der Immigration der Jahre 2002 bis 2008 auf die Löhne in der Schweiz", in: *Die Volkswirtschaft* 6-2010, S. 4-6.
- Gerfin, Michael & Boris Kaiser (2010), "The Effects of Immigration on Wages: An Application of the Structural Skill-Cell Approach", in: *Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik*, Vol. 146, No. 4, S. 709-739.
- Nerb, Gernot, Franz Hitzelsberger, Andreas Woidich, Stefan Pommer, Sebastian Hemmer, Petr Heczko (2009), MKW Wirtschaftsforschung GmbH, Munich, Empirica Kft., Sopron, "Scientific Report on the Mobility of Cross-Border Workers within the EU-27/EEA/EFTA Countries" commissioned by European Commission, DG Employment and Social Affairs, January 2009
- Stalder, Peter (2008), „Personenfreizügigkeit: Auswirkungen auf den arbeitsmarkt und das Wirtschaftswachstum“, in: *Die Volkswirtschaft*, 11/2008, S. 7-11.
- Stalder, Peter (2010), „Free Migration between the EU and Switzerland: Impacts on the Swiss Economy and Implications for Monetary Policy“ in: *Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik*, Vol. 146 (4), p. 821-874.