

Weder, Rolf (2009), "Hohe Integration ohne Beitritt. Die Personenfreizügigkeit aus Wirtschaftswissenschaftlicher Perspektive", in: Georg Kreis (Hrsg.), *Schweiz—Europa:wie weiter? Kontrollierte Personenfreizügigkeit*, Zürich: NZZ Libro, S. 103-134.

Rolf Weder

[3]

## *Hohe Integration ohne Beitritt*

*Die Personenfreizügigkeit aus wirtschaftswissenschaftlicher Perspektive* <sup>1</sup>

[3.1]

### *Einleitung*

Die Schlagzeilen sind allgegenwärtig: «Bevölkerung wächst – in Städten wirds noch enger» <sup>2</sup> oder «Zunahme der Ausländerzahl um 5 Prozent in einem Jahr». <sup>3</sup> Leser und Leserinnen dürften dies unterschiedlich aufnehmen. Die einen freut es oder sie sehen zumindest eine Chance. Andere wiederum fühlen sich bedroht – aus wirtschaftlichen, kulturellen oder andern Gründen. Die Immigration hängt auch, nicht nur, mit dem Personenfreizügigkeitsabkommen (FZA) zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (EU) zusammen. Während einige das Referendum ergriffen haben gegen die Weiterführung und die Ausdehnung der Personenfreizügigkeit mit der EU auf Bulgarien und Rumänien, betonen viele die grosse Bedeutung dieses Abkommens für die Schweiz. Dank dem Abkommen könne die Wirtschaft «die von ihr benötigten Arbeitskräfte auch im EU-Raum rekrutieren», die «bilateralen Abkommen mit der EU dürfen auf keinen Fall gefährdet werden», und man erwarte «keinen Massenansturm aus den beiden Ländern». <sup>4</sup>

Als ich angefragt wurde, einen Beitrag zum Thema Personenfreizügigkeit zu verfassen, war meine erste Reaktion: Was gibt es dazu noch zu schreiben? Ist nicht alles schon mehr oder weniger gesagt worden? Und ist die Angelegenheit nicht eigentlich klar? Neben den Beiträgen in der Tagespresse, die laufend die Stimmung wiedergibt und Kurzartikel von Interessenvertretern, Meinungsbildnern und Experten publiziert, besteht eine recht umfassende Literatur mit Analysen zu den Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf die Schweiz. Zum Beispiel zieht Weber (2008) eine «positive Bilanz der Personenfreizügigkeit für den Schweizer Arbeitsmarkt», und zwar aufgrund des vierten Berichts des sogenannten Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz-EU – eine ständige Arbeitsgruppe des Bundes, die also spezi-

ell für diese Thematik eingesetzt wurde. Flückiger (2005) analysiert die «Auswirkungen der Ausdehnung der Personenfreizügigkeit auf die neuen Mitgliedsländer der Europäischen Union in Bezug auf den schweizerischen Arbeitsmarkt» und kommt zu differenzierten Aussagen, die in die insgesamt positive Folgerung münden: «So gesehen können wir bestätigen, dass der Einfluss der Zuwanderung aus den zehn neuen EU-Ländern auf die Schweiz positiv, dabei aber sehr beschränkt sein wird.»<sup>5</sup> Jaeger et al. (2005) ziehen aus ihren Analysen den Schluss: «Nach einer Ablehnung der FZA-Ausdehnung auf das übrige Europa bliebe es allerdings in der Schweiz keineswegs beim Status quo, sondern es käme im Endresultat zu einem wohlstandsmässig und wirtschaftspolitisch unwägbar, ja unermesslichen, Rückschlag für unser Land.»<sup>6</sup> Eine neue Studie von Avenir Suisse untersucht schliesslich die Auswirkungen der veränderten Zusammensetzung der Einwanderung in die Schweiz und kommt zu einem insgesamt positiven Urteil, das zum Beispiel durch folgendes Zitat veranschaulicht werden kann: «Der Zuzug Hochqualifizierter ist ein wichtiger Wachstumsmotor, von welchem die einheimische Bevölkerung stark profitiert.»<sup>7</sup>

Vor diesem Hintergrund besteht mein Beitrag primär darin zu zeigen, welche Überlegungen sich aus wirtschaftswissenschaftlicher Sicht zum Thema Personenfreizügigkeit mit der EU aufdrängen und wie das Abkommen vor dem Hintergrund der Europapolitik der Schweiz zu beurteilen ist. Hierzu gibt es aus wirtschaftswissenschaftlicher Sicht in der Tat noch etwas zu sagen. Die Ökonomie als eine Sozial- und Gesellschaftswissenschaft erklärt dabei das Verhalten und die Interaktion von Individuen, und sie analysiert und evaluiert das so resultierende Kollektivergebnis. Eine Öffnung der Aussengrenzen eines Landes hat, wie ich zeigen werde, meistens Verlierer und Gewinner zur Folge. Allerdings nimmt dabei in der Regel auch die Gesamtwohlfahrt zu. Mit andern Worten, der Gewinn der Gewinner ist grösser als der Verlust der Verlierer. Dies impliziert, dass es grundsätzlich möglich wäre, alle durch entsprechende Kompensation besserzustellen. In vielen Fällen passiert dies in einem Staat auch – insbesondere über das Sozialversicherungs- und das Steuersystem.

Diese allgemeinen Überlegungen gelten auch für den Personenaustausch und damit das Personenfreizügigkeitsabkommen. Berücksich-

tigt man nun aber, dass die Schweiz dieses Abkommen weder kündigen noch sich weigern kann, es auf die neuen Mitglieder der EU zu erweitern, ohne die ganze «bilaterale Europastrategie» der Schweiz und damit die positiven Effekte der zahlreichen bilateralen Abkommen mit der EU zu gefährden, verliert die isolierte Betrachtung der Personenfreizügigkeit an Bedeutung. Es gilt in diesem Fall, das ganze Paket zu betrachten. Und hier ist die Antwort klar. Es können meines Erachtens nur diejenigen wirklich gegen das Personenfreizügigkeitsabkommen sein, die es aus fundamentalen Überlegungen bekämpfen oder den EU-Beitritt der Schweiz begünstigen wollen. Auch darauf wird noch einzugehen sein.

Der Beitrag ist wie folgt aufgebaut. Im zweiten Abschnitt werden Fakten bzw. Grössenordnungen zur Integration der Schweiz, insbesondere bezüglich des Personenaustausches, vorgestellt. Im dritten Abschnitt erfolgt eine kurze Darstellung der zu erwartenden Effekte der Personenfreizügigkeit auf ein Land wie die Schweiz. Der vierte Abschnitt widmet sich der Konkretisierung dieser Effekte und relativiert sie aufgrund der Verknüpfung des Personenfreizügigkeitsabkommens mit dem bilateralen Weg der Schweiz gegenüber der EU. Der fünfte Abschnitt enthält die Schlussfolgerungen.

[3.2]

### *Einige Fakten zur Integration der Schweiz*

In den eingangs erwähnten Artikeln aus der Tagespresse werden die Aussagen unmittelbar nach dem Titel konkretisiert: «Rund 165 000 Personen immigrierten 2007 in die Schweiz – so viele wie noch nie. Verstärkt hat sich vor allem die Zuwanderung aus dem EU-Raum. In der Schweiz leben so viele Menschen wie nie zuvor. Die Bevölkerung wuchs 2007 um 1,1 Prozent auf rund 7,6 Millionen.»<sup>8</sup> Die Situation im Jahr 2008 wird im zweiten Artikel konkretisiert: «Ende August lebten 1 618 847 Ausländer in der Schweiz; das waren 76 916 Personen oder 5 Prozent mehr als ein Jahr zuvor. Der Anteil an der Bevölkerung (ohne Asylsuchende und internationale Funktionäre) stieg von 20,6 auf 21,3 Prozent.»<sup>9</sup> Es stellt sich die Frage, wie sich diese Zahlen in das Gesamtbild der weltwirtschaftlichen Integration der Schweiz einfügen und wie sich die Schweiz hier allenfalls von den EU-Mitgliedern

unterscheidet. Ebenfalls ist es wichtig zu sehen, wie sich die Migration über einen etwas längeren Zeitraum entwickelt hat, wie sie sich bezüglich der Nationalitäten zusammensetzt und welchen Anteil daran und welches Potenzial dabei die neuen zehn bzw. zwölf Mitglieder der EU haben.

### Grösse der Länder

Tabelle 1 zeigt die absolute Grösse und die Veränderung der Gesamtbevölkerung in der Schweiz und in andern Ländern Europas von 1991 bis 2006 auf. Dabei ist einmal interessant, dass sich die Bevölkerungszahl der Schweiz im Jahre 2006 mit 7,5 Millionen etwa auf dem Niveau von Bulgarien, Österreich und Schweden befand, während sie natürlich weit unter derjenigen der grossen EU-Mitglieder wie Deutschland (82 Mio.), Frankreich (63 Mio.), England (61 Mio.), Italien (59 Mio.), Spanien (44 Mio.), Polen (38 Mio.) und Rumänien (22 Mio.) lag. Die Zahl liegt aber auch klar über derjenigen von kleineren EU-Mitgliedern wie Malta (0,4 Mio.), Luxemburg (0,5 Mio.), Zypern (0,8 Mio.), Estland (1,3 Mio.), Slowenien (2,0 Mio.), Lettland (2,3 Mio.), Litauen (3,4 Mio.), Finnland (5,3 Mio.), Slowakei (5,4 Mio.) oder Dänemark (5,4 Mio.).<sup>10</sup> Interessant ist, dass die Schweiz einen relativ hohen Zuwachs der Bevölkerung aufweist, und zwar sowohl über den ganzen Betrachtungszeitraum von 1991 bis 2006 (10,1%) als auch von 2000 bis 2006 (4,2%). Nur Irland, Luxemburg, Spanien, Malta, Zypern, Island und Liechtenstein weisen noch höhere Zuwachsraten auf. Die Mehrzahl der neuen Mitgliedstaaten der EU verzeichnet über beide Perioden, aufgrund der Abwanderung, eine Abnahme der Bevölkerung.

Figur 1 vergleicht die Bevölkerung in der Schweiz mit derjenigen in den einzelnen «Klubs» der EU und im Europäischen Wirtschaftsraum (EWR). Betrachtet man die Gesamtbevölkerung als ein Element des Immigrationspotenzials in die Schweiz, so zeigt Figur 1 klar auf, dass die EU-15 einen sehr grossen Anteil, mehr als drei Viertel, an diesem Potenzial hat. Die Ausdehnung des Freizügigkeitsabkommens auf die EU-25 und die EU-27 erhöht dieses Potenzial in relativ bescheidenem Umfang, wobei mit Rumänien (EU-27) mit einer Bevölkerung von 22 Millionen (2006) natürlich ein grosses Land dazukommt, das aber um einiges kleiner ist als Polen (EU-25) mit 38 Millionen (2006). Es ist

Tabelle 1: Wohnbevölkerung 1991–2006 und BIP pro Kopf 2006

	1991	2000	2006	Veränderung 2000 –2006	Veränderung 1991 –2006	Nom. BIP pro Kopf 2006 (€), kaufkraft- bereinigt
<b>Schweiz</b>	<b>6 799 978</b>	<b>7 184 250</b>	<b>7 483 934</b>	<b>4,2 %</b>	<b>10,1 %</b>	<b>32 200</b>
Belgien	10 004 486	10 251 250	10 547 958	2,9 %	5,4 %	28 300
Dänemark	5 154 298	5 339 616	5 437 272	1,8 %	5,5 %	29 600
Deutschland	80 013 896	82 211 508	82 376 451	0,2 %	3,0 %	26 900
Finnland	5 013 740	5 176 209	5 266 268	1,7 %	5,0 %	27 500
Frankreich	58 459 145	60 750 876	63 195 457	4,0 %	8,1 %	26 300
Griechenland	10 256 292	10 917 482	11 148 460	2,1 %	8,7 %	22 800
Irland	3 534 235	3 805 368	4 261 827	12,0 %	20,6 %	34 700
Italien	56 758 521	56 942 108	58 941 499	3,5 %	3,8 %	24 300
Luxemburg	387 000	436 300	472 637	8,3 %	22,1 %	65 800
Niederlande	15 069 798	15 925 513	16 346 101	2,6 %	8,5 %	31 000
Österreich	7 754 891	8 011 566	8 282 424	3,4 %	6,8 %	29 900
Portugal	9 967 878	10 225 836	10 584 344	3,5 %	6,2 %	17 600
Schweden	8 617 375	8 872 109	9 080 505	2,3 %	5,4 %	29 300
Spanien	38 939 049	40 263 216	44 116 441	9,6 %	13,3 %	24 700
GB*	57 424 897	58 892 514	60 622 964	2,9 %	5,6 %	28 100
<b>EU-15</b>	<b>357 351 015</b>	<b>367 770 221</b>	<b>380 132 650</b>	<b>3,4 %</b>	<b>6,4 %</b>	<b>26 500</b>
Estland	1 561 314	1 369 515	1 343 547	–1,9 %	–13,9 %	15 900
Lettland	2 650 581	2 372 985	2 287 948	–3,6 %	–13,7 %	12 600
Litauen	3 704 134	3 499 536	3 394 082	–3,0 %	–8,4 %	13 400
Malta	357 727	385 808	406 408	5,3 %	13,6 %	18 200
Polen	38 246 193	38 453 757	38 141 267	–0,8 %	–0,3 %	12 300
Slowakei	5 303 294	5 388 720	5 391 409	0,0 %	1,7 %	15 000
Slowenien	1 999 429	1 988 925	2 006 868	0,9 %	0,4 %	21 000
CZ*	10 308 578	10 272 322	10 269 134	0,0 %	–0,4 %	18 400

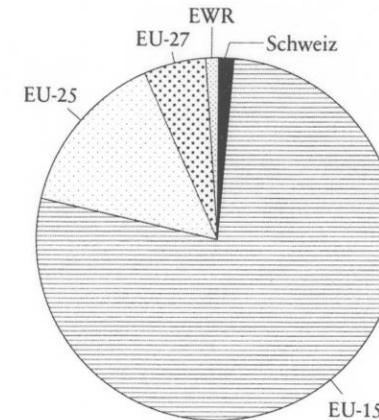
Fortsetzung Tabelle 1: Wohnbevölkerung 1991–2006 und BIP pro Kopf 2006

	1991	2000	2006	Veränderung 2000 –2006	Veränderung 1991 –2006	Nom. BIP pro Kopf 2006 (€), kaufkraft- bereinigt
Ungarn	10 373 400	10 210 971	10 071 370	–1,4 %	–2,9 %	15 300
Zypern	595 105	694 023	772 549	11,3 %	29,8 %	21 700
<b>EU-25</b>	<b>432 450 770</b>	<b>442 406 783</b>	<b>454 217 232</b>	<b>2,7 %</b>	<b>5,0 %</b>	<b>24 600</b>
Bulgarien	8 632 367	8 170 172	7 699 020	–5,8 %	–10,8 %	8 600
Rumänien	23 001 155	22 442 971	21 587 666	–3,8 %	–6,1 %	9 100
<b>EU-27</b>	<b>464 084 292</b>	<b>473 019 926</b>	<b>483 503 918</b>	<b>2,2 %</b>	<b>4,2 %</b>	<b>23 600</b>
Island	257 797	281 205	299 404	6,5 %	16,1 %	30 700
Liechtenstein	29 209	32 645	35 037	7,3 %	20,0 %	–
Norwegen	4 261 732	4 490 967	4 660 677	3,8 %	9,4 %	43 900
<b>EWR</b>	<b>4 548 738</b>	<b>4 804 817</b>	<b>4 995 118</b>	<b>4,0 %</b>	<b>9,8 %</b>	<b>–</b>

GB\* Vereinigtes Königreich, CZ\* Tschechische Republik  
Quelle: Daten aus Eurostat, Internet-Datenbank.

darauf hinzuweisen, dass es sich bei den neuen Mitgliedern der EU-25 und EU-27 um relativ arme Länder mit tiefem Pro-Kopf-Einkommen handelt, was den Migrationsdruck aus diesen Ländern erhöht. Das Pro-Kopf-Einkommen ist in Tabelle 1 in der letzten Kolonne wiedergegeben. Rumänien und Bulgarien stellten 2006 die ärmsten Länder der EU dar. Ihr Pro-Kopf-Einkommen betrug im Jahre 2006 9100 bzw. 8600 Euro, was etwas mehr als ein Viertel des Pro-Kopf-Einkommens in der Schweiz ausmacht. <sup>11</sup>

Figur 1: Wohnbevölkerung 2006



Quelle: Darstellung aufgrund von Eurostat, Internet-Datenbank.

### Wirtschaftliche Integration der Länder

Tabelle 2 gibt einen Überblick über die wirtschaftliche Integration der Schweiz und anderer Länder Europas in die Weltwirtschaft anhand verschiedener Kriterien. Die erste Kolonne zeigt einen Indikator, der aus der Summe der exportierten und importierten Güter im Verhältnis zum Bruttoinlandprodukt (BIP) bestimmt wird. Die zweite Kolonne erweitert diesen Indikator um den Dienstleistungshandel. Die Schweiz weist in diesen Indikatoren einen Wert von 79 bzw. 103 Prozent auf (2007). Vergleicht man den so gemessenen Integrationsgrad der Schweiz im Güter- und Dienstleistungshandel mit demjenigen anderer europäischer Länder, so findet man Länder mit höheren und solche mit tieferen Werten. Der Grund liegt primär darin, dass grosse Länder typischerweise tiefe Integrationsgrade aufweisen, weil aufgrund des grösseren Binnenmarktes der Aussenhandelsanteil notwendigerweise geringer ausfallen muss. Betrachtet man Länder mit ähnlicher Grösse – wobei als «Grösse» auch das BIP dienen kann –, so könnte man die Integrationsgrade in gewissem Masse als Offenheitsgrade interpretieren (siehe Weder [2007]). Tabelle 2 zeigt, dass der Integrationsgrad der

Schweiz leicht höher als derjenige Schwedens und leicht tiefer als der österreichische liegt. Die Zahlen geben auch einen Hinweis darauf, dass die neuen Mitgliederländer der EU sich gut in das Gesamtbild einreihen und sehr gut in die Weltwirtschaft integriert sind.

Die dritte Kolonne geht über die Integration des Güter- und Dienstleistungshandels hinaus und konzentriert sich auf den Austausch des Produktionsfaktors Kapital. Um die internationale Integration eines Landes im Kapitalaustausch zu messen, drängt sich eine analoge Grösse auf – nämlich die Summe der Erträge aus Kapital, das dem Ausland zur Verfügung gestellt wird, und der Zinsen, die dem Ausland für entliehenes Kapital bezahlt werden, in Relation zum Bruttoinlandprodukt. Die Schweiz weist hier einen Wert von 53 Prozent aus (2007). Dieser Wert liegt klar über demjenigen in andern Ländern mit vergleichbarer Grösse (z.B. Schweden oder Österreich) und weist auf den hohen Integrationsgrad der Schweiz im internationalen Kapitalverkehr hin. Die Zahl widerspiegelt die Bedeutung des Bankensektors, bezeugt aber auch die grosse Vernetzung der Schweiz durch in- und ausländische multinationale Unternehmen mit entsprechendem Einkommen aus den relativ hohen Direktinvestitionsbeständen.

Die vierte Kolonne wendet sich dem Indikator zu, der den Grad des internationalen Austausches im Produktionsfaktor Arbeit darstellt. In Analogie zum Faktor Kapital werden hier die Arbeitseinkommen von im Inland Niedergelassenen, die diese im Ausland erzielen, sowie die Arbeitseinkommen von Ausländern, die diese im Inland erarbeiten, addiert und in Beziehung zum Bruttoinlandprodukt gesetzt. Es handelt sich hier primär also um Einkommen von in- und ausländischen Grenzgängern. Die Schweiz weist hier einen Wert von 3,2 Prozent aus (2007). Dieser Wert ist im internationalen Vergleich sehr hoch und wird einzig von Luxemburg, das als «Stadtstaat» ohnehin einen Spezialfall darstellt, und (interessanterweise) von Bulgarien übertroffen. Mit andern Worten, der schweizerische Arbeitsmarkt scheint aufgrund dieses Indikators im Vergleich zu andern europäischen Ländern sehr stark integriert zu sein. Dies gilt ganz besonders dann, wenn man – wie bei den andern Indikatoren – Länder mit vergleichbarer Grösse als Massstab nimmt; Österreich und Schweden weisen Werte von 1 bzw. 0,3 Prozent auf.

Tabelle 2: Integration der Länder nach verschiedenen Kriterien

	(Exp + Imp von Gütern) /BIP 2007	(Exp + Imp von Gütern + DL)/BIP 2007	(Kapital- einkom- men + -ausgaben) /BIP 2007	(Arbeits- einkom- men + -ausgaben) /BIP 2007	Anteil ausl. Be- völkerung an Gesamt- bevölkerung 2007	(Aus- + Einwan- derung) /Be- völkerung 2006
<b>Schweiz</b>	<b>79 %</b>	<b>103 %</b>	<b>53 %</b>	<b>3,24 %</b>	<b>20,7 %</b>	<b>2,9 %</b>
Belgien	144 %	175 %	35 %	2,30 %	8,8 %	n. a.
Dänemark	66 %	103 %	21 %	1,19 %	5,1 %	1,9 %
Deutschland	73 %	87 %	17 %	0,53 %	8,8 %	1,6 %
Finnland	68 %	86 %	17 %	0,46 %	2,3 %	0,7 %
Frankreich	45 %	55 %	17 %	0,57 %	5,8 %	n. a.
Griechenland	38 %	57 %	n. a.	n. a.	7,9 %	n. a.
Irland	77 %	148 %	101 %	0,82 %	10,5 %	3,3 %
Italien	48 %	59 %	9 %	0,26 %	5,0 %	n. a.
Luxemburg	84 %	328 %	616 %	21,50 %	41,6 %	4,9 %
Niederlande	113 %	141 %	38 %	0,56 %	4,2 %	1,2 %
Österreich	87 %	113 %	21 %	1,01 %	10,0 %	2,1 %
Portugal	59 %	73 %	20 %	0,32 %	4,1 %	n. a.
Schweden	71 %	97 %	25 %	0,32 %	5,4 %	1,5 %
Spanien	44 %	60 %	13 %	0,30 %	10,4 %	2,2 %
GB*	38 %	56 %	40 %	0,21 %	6,0 %	1,5 %
<b>EU-15</b>	<b>59 %</b>	<b>77 %</b>	<b>25 %</b>	<b>0,55 %</b>	<b>7,0 %</b>	<b>n. a.</b>
Estland	123 %	160 %	19 %	2,33 %	0,1 %	n. a.
Lettland	84 %	109 %	12 %	2,17 %	32,3 %	0,4 %
Litauen	103 %	122 %	7 %	0,88 %	1,7 %	0,6 %
Malta	105 %	182 %	73 %	1,11 %	0,4 %	0,9 %
Polen	72 %	84 %	6 %	1,79 %	13,5 %	0,2 %
Slowakei	156 %	174 %	8 %	2,07 %	0,1 %	0,3 %
Slowenien	120 %	142 %	7 %	1,02 %	1,0 %	1,7 %
CZ*	137 %	155 %	12 %	2,83 %	14,7 %	1,0 %

Fortsetzung Tabelle 2: Integration der Länder nach verschiedenen Kriterien

	(Exp + Imp von Gütern) /BIP 2007	(Exp + Imp von Gütern + DL)/BIP 2007	(Kapital- einkom- men + -ausgaben) /BIP 2007	(Arbeits- einkom- men + -ausgaben) /BIP 2007	Anteil ausl. Be- völkerung an Gesamt- bevölkerung 2007	(Aus- wanderung) /Be- völkerung 2006
Ungarn	135 %	159 %	18 %	0,43 %	1,6 %	0,2 %
Zypern	44 %	103 %	34 %	1,25 %	1,2 %	2,9 %
EU-25	61 %	80 %	24 %	0,62 %	6,2 %	n. a.
Bulgarien	119 %	149 %	7 %	4,39 %	0,3 %	n. a.
Rumänien	63 %	75 %	7 %	1,00 %	0,1 %	0,1 %
EU-27	61 %	80 %	24 %	0,63 %	5,8 %	n. a.
Island	55 %	81 %	55 %	0,38 %	n. a.	n. a.
Liechtenstein	n. a.	n. a.	n. a.	n. a.	n. a.	n. a.
Norwegen	56 %	76 %	19 %	1,09 %	5,1 %	1,5 %
EWR	n. a.	n. a.	n. a.	n. a.	n. a.	n. a.

GB\* Vereinigtes Königreich, CZ\* Tschechische Republik

Quelle: Eigene Berechnungen aufgrund von Internet-Datenbanken  
von Eurostat, des Bundesamtes für Statistik und der Schweizerischen Nationalbank.

Die fünfte Kolonne zeigt schliesslich den Anteil der ausländischen Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung eines Landes auf. Auch dieser Indikator bestätigt, dass die Schweiz mit einem Wert von 20,7 Prozent (2007) äusserst stark in die Weltwirtschaft integriert ist. Einzig Luxemburg (41,6%) und Lettland (32,3%) weisen noch höhere Anteile auf. Vergleicht man die Schweiz wieder mit andern Ländern vergleichbarer Grösse, ist dieser Integrationsgrad aussergewöhnlich hoch; Österreich weist einen Wert von 10 Prozent, Schweden einen solchen von 5,4 Prozent auf. Da die Einbürgerungspolitik eines Landes diese

Werte in einem gewissen Umfang beeinflussen dürfte, ist in der sechsten Kolonne ein Indikator berechnet, der die Summe der in einem Jahr erfolgten Immigration und Emigration eines Landes in Relation zur Gesamtbevölkerung darstellt. Dieser Indikator scheint von der Einbürgerungspolitik wenig beeinflusst zu sein, zeigt die Dynamik der Migration auf und weist für die Schweiz einen Wert von 2,9 Prozent auf (2006). Auch dieser Wert ist im europäischen Vergleich hoch; er wird nur von Luxemburg und Irland übertroffen und entspricht demselben Wert wie Zypern.

#### *Zusammensetzung der ausländischen Bevölkerung der Schweiz*

Tabelle 3 gibt eine Übersicht über die Entwicklung der ausländischen Bevölkerung in der Schweiz und ihre Zusammensetzung nach Staatszugehörigkeit. Im Jahre 2007 lebten in der Schweiz 1 703 774 Ausländer. Hinzu kommen noch 205 100 ausländische Grenzgänger in der Schweiz.<sup>12</sup> Bei der Entwicklung der Bevölkerung fällt Folgendes auf. Erstens hat die ausländische Bevölkerung von 1995 bis 2007 um 16,1 Prozent, von 2000 bis 2007 um 11,5 Prozent zugenommen. Die Zunahme liegt damit von 2000 bis 2007 leicht über dem Durchschnitt der gesamten Betrachtungsperiode. Zweitens liegt der Zuwachs von Staatsangehörigen aus dem Rest der Welt in der Periode 2000 bis 2007 mit 2 Prozent unter dem Zuwachs in den Jahren davor. Er ist auch weit tiefer als der Zuwachs aus den in der Tabelle aufgeführten europäischen Ländern. Der Zuwachs betrug von 2000 bis 2007 aus der EU-15 17,9 Prozent, aus der EU-25 18,9 Prozent, aus der EU-27 19 Prozent und aus den EWR-Staaten 10 Prozent. Man sieht hier also einen Trend der Verschiebung in Richtung Staatsangehöriger aus europäischen Ländern. Drittens unterscheiden sich die Zuwachsraten nach Staatsangehörigkeit einzelner Länder sehr stark voneinander. Über die gesamte Periode (1995–2007) betrachtet entfielen die grössten absoluten Zunahmen auf Staatsangehörige aus Deutschland und Portugal, die grössten absoluten Abnahmen auf Staatsangehörige aus Italien und Spanien. Die grössten prozentualen Zunahmen kamen, auf tiefem absolutem Niveau, aus den neuen Mitgliedsländern der EU, insbesondere Lettland, Litauen, Slowakei und Estland.

Tabelle 3: Ausländische Bevölkerung in der Schweiz

Staatsan- gehörigkeit	Am 31. 12. 95	Am 31. 12. 00	Am 31. 12. 07	Verän- derung 1995 -2007	Verän- derung 2000 -2007	Anteil 2007 an ausländ. Wohn- bevölkerung
<b>Alle Staaten</b>	<b>1 467 574</b>	<b>1 528 558</b>	<b>1 703 774</b>	<b>16,1 %</b>	<b>11,5 %</b>	<b>100,0 %</b>
Belgien	6 862	8 152	10 312	50,3 %	26,5 %	0,6 %
Dänemark	3 149	3 353	4 084	29,7 %	21,8 %	0,2 %
Deutschland	96 907	118 358	224 324	131,5 %	89,5 %	13,2 %
Finnland	2 221	2 557	3 055	37,6 %	19,5 %	0,2 %
Frankreich	57 509	64 951	83 129	44,5 %	28,0 %	4,9 %
Griechenland	7 365	6 267	6 239	-15,3 %	-0,4 %	0,4 %
Irland	1 364	1 626	2 470	81,1 %	51,9 %	0,1 %
Italien	365 148	325 883	295 507	-19,1 %	-9,3 %	17,3 %
Luxemburg	854	897	1 133	32,7 %	26,3 %	0,1 %
Niederlande	14 588	15 099	18 092	24,0 %	19,8 %	1,1 %
Österreich	29 746	30 760	36 155	21,5 %	17,5 %	2,1 %
Portugal	142 415	141 481	193 299	35,7 %	36,6 %	11,3 %
Schweden	5 665	6 009	7 311	29,1 %	21,7 %	0,4 %
Spanien	103 275	84 979	66 519	-35,6 %	-21,7 %	3,9 %
GB*	20 718	23 698	32 207	55,5 %	35,9 %	1,9 %
<b>EU-15</b>	<b>850 924</b>	<b>825 918</b>	<b>973 524</b>	<b>14,4 %</b>	<b>17,9 %</b>	<b>57,1 %</b>
Estland	76	114	304	300,0 %	166,7 %	0,0 %
Lettland	125	387	970	676,0 %	150,6 %	0,1 %
Litauen	132	278	681	415,9 %	145,0 %	0,0 %
Malta	69	82	124	79,7 %	51,2 %	0,0 %
Polen	5 366	4 520	10 259	91,2 %	127,0 %	0,6 %
Slowakei	1 163	2 165	5 222	349,0 %	141,2 %	0,3 %
Slowenien	3 288	2 828	2 439	-25,8 %	-13,8 %	0,1 %
CZ*	2 361	3 618	4 870	106,3 %	34,6 %	0,3 %

Fortsetzung Tabelle 3: Ausländische Bevölkerung in der Schweiz

Staatsan- gehörigkeit	Am 31. 12. 95	Am 31. 12. 00	Am 31. 12. 07	Verän- derung 1995 -2007	Verän- derung 2000 -2007	Anteil 2007 an ausländ. Wohn- bevölkerung
Ungarn	4 112	3 688	5 041	22,6 %	36,7 %	0,3 %
Zypern	150	106	141	-6,0 %	33,0 %	0,0 %
<b>EU-25</b>	<b>867 690</b>	<b>843 590</b>	<b>1 003 271</b>	<b>15,6 %</b>	<b>18,9 %</b>	<b>58,9 %</b>
Bulgarien	1 391	2 012	2 509	80,4 %	24,7 %	0,1 %
Rumänien	3 079	3 048	4 434	44,0 %	45,5 %	0,3 %
<b>EU-27</b>	<b>872 160</b>	<b>848 650</b>	<b>1 010 214</b>	<b>15,8 %</b>	<b>19,0 %</b>	<b>59,3 %</b>
Island	112	152	160	42,9 %	5,3 %	0,0 %
Liechtenstein	1 596	1 622	1 694	6,1 %	4,4 %	0,1 %
Norwegen	1 492	1 600	1 858	24,5 %	16,1 %	0,1 %
<b>EWB</b>	<b>3 200</b>	<b>3 374</b>	<b>3 712</b>	<b>16,0 %</b>	<b>10,0 %</b>	<b>0,2 %</b>
<b>Rest der Welt</b>	<b>592 214</b>	<b>676 534</b>	<b>689 848</b>	<b>16,5 %</b>	<b>2,0 %</b>	<b>40,5 %</b>

GB\* Vereinigtes Königreich, CZ\* Tschechische Republik

Quelle: Eigene Berechnungen aufgrund der Internet-Datenbank  
des Bundesamtes für Statistik.

Was die Struktur der ausländischen Wohnbevölkerung anbelangt, zeigt die letzte Kolonne von Tabelle 3, dass die Staatsangehörigen aus Italien (17,3%), Deutschland (13,2%) und Portugal (11,3%) die weitaus grössten Anteile ausmachen. Frankreich und Spanien folgen erst mit 4,9 bzw. 3,9 Prozent. Der Anteil der ausländischen Bevölkerung, die über eine Staatsbürgerschaft aus der EU und den EWR-Mitgliedern verfügt, machte 2007 rund 60 Prozent aus.

Während die oben erwähnten Zahlen die Entwicklung der ausländischen Bevölkerung nach Staatszugehörigkeit widerspiegeln und so auch die Geburtenentwicklung enthalten, konzentriert sich Tabelle 4 auf die Einwanderung und Auswanderung nach Staatszugehörigkeit. Dabei beschränken wir uns auf die Zeit von 2000 bis 2007. Betrachten wir zuerst die Einwanderung (Tabelle 4a). Erstens lag die Einwanderung mit total 143 855 Personen im Jahre 2007 um 71 Prozent über der Einwanderung im Jahre 2000, was doch eine erhebliche Steigerung darstellt. <sup>13</sup> Während zweitens Staatsangehörige aus den heutigen EU-Mitgliedern und Mitgliedern des EWR im Jahre 2000 zusammen rund die Hälfte der gesamten Einwanderung in die Schweiz ausmachten, stieg ihr Anteil im Jahre 2007 auf rund zwei Drittel. Drittens ist die absolute Zunahme der Einwanderung im Jahre 2007 im Vergleich zu 2000 primär auf Staatsangehörige aus Deutschland mit 41 000 Einwanderern und aus Portugal mit 15 000 Einwanderern zurückzuführen, die neben den Staatsangehörigen aus Polen auch die grössten prozentualen Zunahmen aufweisen. Viertens entfiel der grösste Anteil der Immigranten im Jahre 2007 auf deutsche Staatsangehörige (28,5 %), gefolgt von Portugiesen (10,7 %), Franzosen (8,1 %), Italienern (5,9 %) und Engländern (3,6 %).

Interessant ist, dass die gesamte Auswanderung (Tabelle 4b) im Jahre 2000 mit 90 078 grösser war als die Einwanderung (84 200). Davon entfiel etwa ein Drittel auf Schweizer, was eine Abnahme der schweizerischen Bevölkerung und eine Zunahme der ausländischen Bevölkerung in der Schweiz implizierte. Im Jahre 2007 übertraf dann allerdings die Zuwanderung die Auswanderung um rund 53 000 Personen. Es ist also ganz wichtig festzuhalten, dass sowohl die Ein- wie auch die Auswanderung relativ gross sind, was den hohen Integrationsgrad der Schweiz (siehe Kolonne 6, Tabelle 2) und die hohe Dynamik in diesem Bereich untermauert. Betrachtet man die Staatsangehörigkeit der Auswanderer, stellt man Folgendes fest. Erstens stellen die schweizerischen Staatsangehörigen die grösste Gruppe der Emigranten dar, was aufgrund des hohen Anteils dieser Gruppe an der Gesamtbevölkerung nicht überrascht. Teilt man zweitens die ausländischen Emigranten nach Staatsangehörigkeit auf, so zeigt es sich, dass im Jahre 2007 die deutschen Staatsangehörigen (17,1 %) die grösste Gruppe darstellten, gefolgt von Italienern (10,4 %), Portugiesen (9,9 %), Franzosen (7,8 %),

Tabelle 4a: Einwanderung in die Schweiz

Staatsangehörigkeit	2000	2007	Veränderung 2000–2007	Anteil 2007
<b>Total</b>	<b>84 200</b>	<b>143 855</b>	<b>70,85 %</b>	<b>100 %</b>
Schweizer	–	–	–	–
Ausländer	–	–	–	–
Belgien	943	1141	21,00 %	0,79 %
Dänemark	443	572	29,12 %	0,40 %
Deutschland	12 011	40 941	240,86 %	28,46 %
Finnland	438	474	8,22 %	0,33 %
Frankreich	6 365	11 603	82,29 %	8,07 %
Griechenland	287	614	113,94 %	0,43 %
Irland	349	413	18,34 %	0,29 %
Italien	4 541	8 540	88,06 %	5,94 %
Luxemburg	101	129	27,72 %	0,09 %
Niederlande	1 215	1 866	53,58 %	1,30 %
Österreich	1 887	2 859	51,51 %	1,99 %
Portugal	4 311	15 351	256,09 %	10,67 %
Schweden	1 008	1 127	11,81 %	0,78 %
Spanien	1 490	2 139	43,56 %	1,49 %
Vereinigtes Königreich	3 631	5 217	43,68 %	3,63 %
<b>EU-15</b>	<b>39 020</b>	<b>92 986</b>	<b>138,30 %</b>	<b>64,64 %</b>
Estland	43	77	79,07 %	0,05 %
Lettland	121	210	73,55 %	0,15 %
Litauen	70	130	85,71 %	0,09 %
Malta	20	27	35,00 %	0,02 %
Polen	557	2 071	271,81 %	1,44 %
Slowakei	398	971	143,97 %	0,67 %
Slowenien	66	147	122,73 %	0,10 %
Tschechische Republik	491	601	22,40 %	0,42 %
Ungarn	447	751	68,01 %	0,52 %

Fortsetzung Tabelle 4a: Einwanderung in die Schweiz

Staatsangehörigkeit	2000	2007	Veränderung 2000–2007	Anteil 2007
Zypern	21	37	76,19 %	0,03 %
<b>EU-25</b>	<b>41 211</b>	<b>97 931</b>	<b>137,63 %</b>	<b>68,08 %</b>
Bulgarien	349	336	-3,72 %	0,23 %
Rumänien	555	710	27,93 %	0,49 %
<b>EU-27</b>	<b>42 115</b>	<b>98 977</b>	<b>135,02 %</b>	<b>68,80 %</b>
Island	39	32	-17,95 %	0,02 %
Liechtenstein	145	136	-6,21 %	0,09 %
Norwegen	296	267	-9,80 %	0,19 %
<b>EWR</b>	<b>480</b>	<b>435</b>	<b>-9,38 %</b>	<b>0,30 %</b>

Quelle: Eigene Berechnungen aufgrund der Internet-Datenbank  
des Bundesamtes für Statistik.

Tabelle 4b: Auswanderung aus der Schweiz

Staatsangehörigkeit	2000	2007	Veränderung 2000–2007	Anteil (Ausländer) 2007
<b>Total</b>	<b>90 078</b>	<b>90 175</b>	<b>0,11 %</b>	
Schweizer	30 776	29 487	-4,19 %	
Ausländer	59 302	60 688	2,34 %	100 %
Belgien	544	577	6,07 %	0,95 %
Dänemark	380	358	-5,79 %	0,59 %
Deutschland	5 974	10 346	73,18 %	17,05 %
Finnland	307	337	9,77 %	0,56 %
Frankreich	3 988	4 755	19,23 %	7,84 %
Griechenland	295	313	6,10 %	0,52 %
Irland	249	201	-19,28 %	0,33 %
Italien	8 163	6 327	-22,49 %	10,43 %
Luxemburg	78	95	21,79 %	0,16 %
Niederlande	974	861	-11,60 %	1,42 %
Österreich	1 024	1 429	39,55 %	2,35 %
Portugal	6 720	5 996	-10,77 %	9,88 %
Schweden	694	649	-6,48 %	1,07 %
Spanien	4 842	4 343	-10,31 %	7,16 %
Vereinigtes Königreich	2 536	2 383	-6,03 %	3,93 %
<b>EU-15</b>	<b>36 768</b>	<b>38 970</b>	<b>5,99 %</b>	<b>64,21 %</b>
Estland	29	30	3,45 %	0,05 %
Lettland	47	53	12,77 %	0,09 %
Litauen	31	46	48,39 %	0,08 %
Malta	10	13	30,00 %	0,02 %
Polen	268	541	101,87 %	0,89 %
Slowakei	184	204	10,87 %	0,34 %
Slowenien	89	125	40,45 %	0,21 %
Tschechische Republik	183	231	26,23 %	0,38 %
Ungarn	333	228	-31,53 %	0,38 %

Fortsetzung Tabelle 4b: Auswanderung aus der Schweiz

Staatsangehörigkeit	2000	2007	Veränderung 2000–2007	Anteil (Ausländer) 2007
Zypern	22	21	–4,55 %	0,03 %
<b>EU-25</b>	<b>37 964</b>	<b>40 462</b>	<b>6,58 %</b>	<b>66,67 %</b>
Bulgarien	130	180	38,46 %	0,30 %
Rumänien	168	344	104,76 %	0,57 %
<b>EU-27</b>	<b>38 262</b>	<b>40 986</b>	<b>7,12 %</b>	<b>67,54 %</b>
Island	25	22	–12,00 %	0,04 %
Liechtenstein	136	94	–30,88 %	0,15 %
Norwegen	217	236	8,76 %	0,39 %
<b>EWR</b>	<b>378</b>	<b>352</b>	<b>–6,88 %</b>	<b>0,58 %</b>

Quelle: Eigene Berechnungen aufgrund der Internet-Datenbank  
des Bundesamtes für Statistik.

Spaniern (7,2%) und Engländern (3,9%). Interessant ist, dass die Einwanderung aus den neuen zehn Mitgliedern der EU im Jahre 2007 nur rund 5000 Personen ausmachte, was im Vergleich zu den Immigranten mit einer Staatsangehörigkeit aus der EU-15 (92 986) eine sehr geringe Zahl darstellt.

[3.3]

*Die Effekte der Personenfreizügigkeit: Was sagt die ökonomische Theorie?*

Der kanadische Ökonom Herbert Grubel beschrieb die Effekte der Immigration einmal sehr anschaulich, indem er darauf hinwies, dass jeder Immigrant sowohl Hände wie auch einen Mund mitbringt.<sup>14</sup> Mit andern Worten, Immigranten sind sowohl Konsumenten wie

auch Produzenten. Dies impliziert, dass Immigranten gesamtwirtschaftlich weder das Einkommen noch die Zahl der Arbeitsstellen in einer Volkswirtschaft reduzieren. Vielmehr schaffen sie durch ihre Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen zusätzliches Einkommen, das sie durch ihre Arbeitstätigkeit im Aggregat selber beziehen, und zusätzliche Arbeitsstellen, die sie im Aggregat selber besetzen. Die einfache ökonomische Theorie der Migration prognostiziert nun aber, dass dadurch die Gesamtwohlfahrt – man könnte auch sagen das Pro-Kopf-Einkommen – im Immigrationsland steigt. Dies lässt sich so erklären, dass durch die Immigration die in einer Volkswirtschaft vorhandenen Ressourcen noch besser genutzt werden. Wir wollen dies im Folgenden etwas genauer betrachten, da uns dies den Einblick in weitere Effekte der Migration ermöglicht.

#### *Gewinner und Verlierer*

Nehmen wir an, eine Volkswirtschaft sei mit verschiedenen Produktionsfaktoren und Ressourcen ausgestattet: Arbeitskräfte, Maschinen, Boden, Infrastruktur, Wissen und natürliche Ressourcen wie Wälder oder Seen. Hinzu kommen verschiedene Institutionen – politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche –, die das Zusammenleben und die Koordination zwischen den Akteuren prägen. Wir gehen davon aus, dass die Mengen der für die Herstellung des gesamtwirtschaftlichen Outputs verwendeten Inputfaktoren in einem Land gegeben sind. Es stellt sich nun die Frage, wie der gesamtwirtschaftliche Output – der in der Praxis durch das Bruttoinlandprodukt (BIP) gemessen wird – beeinflusst wird, wenn durch die Immigration die Zahl der Arbeitskräfte (und die Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen) zunimmt. Man würde erwarten, dass der Output steigt, wie dies bereits einleitend festgehalten wurde. Die Frage ist aber, um wie viel dieser Output zunehmen wird. Die Antwort lautet, dass der zusätzliche Output, der durch zusätzliche Immigranten geschaffen wird, zwar positiv, aber abnehmend ist. Technisch spricht man vom «Gesetz des abnehmenden Grenzprodukts». Dieser Zusammenhang, der sich auf gesamt- und einzelwirtschaftlicher Ebene ergibt, lässt sich einfach an einem Beispiel illustrieren. Man stelle sich die Küche einer Pizzeria vor. Wenn die Grösse und die Ausstattung der Küche nicht angepasst werden, ist damit zu rechnen, dass es zwar gelingt, die Zahl der pro Zeiteinheit

hergestellten Pizzas durch einen erhöhten Arbeitseinsatz zu steigern. Die Zunahme des Outputs wird aber rasch abflachen, wenn sich mehr und mehr Mitarbeitende in der Küche tummeln.

Dieser Zusammenhang ist deshalb wichtig, weil die Immigration auf diese Weise das Grenzprodukt der in einem Land eingesetzten Arbeitskräfte reduziert. Geht man davon aus, dass der Lohnsatz als Preis für die Arbeit in einem funktionierenden Arbeitsmarkt mit dem Wert zusammenhängt, den die Arbeitskräfte im Produktionsprozess durch ihre Tätigkeit generieren, wird klar, dass die Immigration tendenziell zu einer Senkung des Lohnsatzes, der dem sogenannten Wertgrenzprodukt der Arbeit entspricht, im Immigrationsland führt.<sup>15</sup> Die in einem Land eingesetzten Arbeitskräfte werden also durch die Immigration tendenziell schlechtergestellt. Gleichzeitig bedeutet dies nun aber auch, dass die andern in einem Land eingesetzten Produktionsfaktoren gewinnen. Da mehr Arbeit zur Verfügung steht, steigt das Grenzprodukt dieser Faktoren und damit ihr Preis, den sie im Produktionsprozess erhalten. Die Theorie besagt, dass die Gewinne dieser andern Produktionsfaktoren grösser als die Verluste der Arbeitskräfte sind. Dies lässt sich daraus ableiten, dass durch die Immigration zum Beispiel die Unternehmer (d. h. die Kapitalbesitzer) nicht nur einen tieferen Lohn für die vor der Immigration eingesetzte Arbeitsmenge bezahlen müssen, was eine reine Umverteilung vom Faktor Arbeit zum Faktor Kapital darstellt. Vielmehr kommt dazu, dass die Unternehmer aufgrund des tieferen Lohnes nun auch mehr produzieren und so auch mehr Arbeitskräfte beschäftigen. Das heisst, mit dem gleich hohen Kapital wird also mehr Output hergestellt. Diese Steigerung stellt einen gesamtwirtschaftlichen Effizienzgewinn dar und geht aus dem erhöhten Grenzprodukt des Kapitals hervor. Dieser Gewinn fällt in unserem Beispiel den Unternehmen zu, dürfte in der Praxis aber über die Besteuerung und über Umverteilungsmassnahmen auch an weitere Akteure weitergegeben werden.<sup>16</sup>

Diese Überlegungen implizieren also zwei zentrale Effekte der Immigration auf das Immigrationsland. Erstens steigt die gesamtwirtschaftliche Wohlfahrt aufgrund der verbesserten Nutzung der im Inland vorhandenen verschiedenen Produktionsfaktoren. Zweitens gibt es Verlierer und Gewinner; zu den Verlierern gehören die im Inland vor-

handenen Arbeitskräfte – in der Praxis ganz speziell diejenigen Arbeitskräfte, die in direkter Konkurrenz zu den Immigranten auf dem Arbeitsmarkt stehen –, und zu den Gewinnern gehören alle andern Produktionsfaktoren. Diese Effekte lassen sich abschliessend etwas relativieren und auch ergänzen.

### *Relativierung und Ergänzung*

Die Relativierung der Umverteilungseffekte drängt sich dann auf, wenn sich infolge der Immigration auch die Ausstattung mit andern Produktionsfaktoren verändert. Bringen Immigranten Kapital mit oder induziert die durch die Immigration zunehmende reale Kapitalrendite einen Kapitalzufluss, wird die Lohnsenkung abgeschwächt.<sup>17</sup> Diese Abschwächung dürfte in der Praxis bestehen, aber den Umverteilungseffekt kaum vollständig beseitigen, da gewisse Produktionsfaktoren sich infolge der Immigration nicht verändern und da zum Beispiel die Kapitalmobilität nicht perfekt ist. Eine weitere Relativierung folgt daraus, dass in einer über die Güter- und Dienstleistungsmärkte stark in die Weltwirtschaft integrierten Volkswirtschaft die Immigration tendenziell auch den Output von Branchen erhöht, die den Faktor Arbeit im Produktionsprozess relativ intensiv verwenden. Dadurch steigt auch die Nachfrage nach Arbeit, was das Grenzprodukt und damit den Lohn weniger unter Druck bringt.<sup>18</sup> Schliesslich ist es möglich, dass die Immigration auch Produktivitäts- und Wachstumseffekte auslöst – vor allem dann, wenn die immigrierten Arbeitskräfte eine höhere Produktivität aufweisen oder wenn dadurch weitere Investitionen in physisches Kapital oder Humankapital getätigt werden. Solche Effekte können die negativen Umverteilungseffekte auf die Verlierer relativieren.

Die Erweiterung des Analyserahmens drängt sich zumindest in zwei Richtungen auf. Erstens haben staatliche Umverteilungsmassnahmen über Steuern, Transfers und die Arbeitsmarkt-, Sozial- und Bildungspolitik in den entwickelten Volkswirtschaften einen hohen Stellenwert eingenommen. Es stellt sich somit die Frage, ob die Immigranten mehr an Staatsleistungen beziehen, als sie in Form von Steuern und Beiträgen an die Finanzierung dieser Leistungen beitragen. Wäre dies der Fall, müsste dies vom gesamtwirtschaftlichen Wohlfahrts-

gewinn abgezogen werden. Zweitens unterscheiden sich die Immigranten in der Regel in verschiedener Weise von der einheimischen Bevölkerung. Man kann die Effekte, die aufgrund der Durchmischung der beiden Gruppen von Personen entstehen, mit dem in der Ökonomie gebräuchlichen Begriff «Externalitäten» erfassen. Positive Externalitäten können durch die soziale, kulturelle und intellektuelle Bereicherung entstehen, negative Externalitäten durch die Beeinträchtigung der eigenen Tradition oder durch Gefühle der Bedrohung. Solche Effekte sind in der Regel subjektiv und schwierig zu quantifizieren. Schliesslich kann die Immigration zu einer Erhöhung der Bevölkerungsdichte mit positiven und negativen Folgen führen. Zu den Ersteren zählt die Möglichkeit, Spezialisierungsvorteile auszunützen, zu den Zweiten die Gefahr, dass «Ballungskosten» im weiteren Sinne entstehen.

[3.4]

*Analyse am Beispiel der Schweiz*

Aufgrund der in Abschnitt 3 kurz dargestellten theoretischen Grundlagen ist zu erwarten, dass die Schweiz vom Personenfreizügigkeitsabkommen mit der EU insgesamt profitiert. Dies gilt einmal für die Effizienzgewinne aus dem durch die Immigration induzierten verbesserten Einsatz der vorhandenen Produktionsfaktoren. Dazu kommen allenfalls Wachstumseffekte. Hinsichtlich des Nettobeitrags an den Staatshaushalt ist es wichtig, darauf hinzuweisen, dass das Abkommen tendenziell die Immigration von relativ gut ausgebildeten Arbeitskräften fördert. Sheldon (2008) bestätigt dies in seinen Analysen zur *gesamten* neuen Zuwanderung, die sich ganz anders als die frühere zusammensetzt:

«Die obige Analyse hat gezeigt, dass sich seit Mitte der 1990er-Jahre die Zusammensetzung der Zuwanderungen ausländischer Arbeitskräfte deutlich zugunsten von Hochqualifizierten verschoben hat. Waren mehrere Jahrzehnte lang über 50 Prozent der neu einwandernden ausländischen Vollzeitbeschäftigten ohne Berufsausbildung und hatten weniger als 20 Prozent einen Hochschulabschluss, hat sich dieses Verhältnis inzwischen umgekehrt: Fast 60 Prozent weisen einen Hochschulabschluss auf und weniger als 20 Prozent sind ungelernt.»<sup>12</sup>

Dies sollte sich auch positiv auf den Nettobeitrag der Immigranten auswirken, deshalb, weil diese Gruppe höhere Einkommen erzielt, damit höhere Steuern bezahlt und zumindest in der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik die Staatsausgaben weniger belastet. Sheldon (2008) bestätigt dies, indem er darauf hinweist, dass «sich die Fiskalbilanz der Schweiz gegenüber der ausländischen Wohnbevölkerung aufgrund des gestiegenen Bildungsstandes der ausländischen Arbeitskräfte deutlich verbessern wird».<sup>20</sup> Bezüglich allfälliger Externalitäten, die durch die Immigranten erzeugt werden, ist ein Gesamturteil schwierig. Was schliesslich die Bevölkerungsdichte anbelangt, ist darauf hinzuweisen, dass diese Effekte stark von der Höhe der Immigration abhängen. Der Hinweis in Abschnitt 2, dass die Immigration im Jahre 2007 relativ hoch war und im Jahre 2008 anhalten dürfte, ist in diesem Zusammenhang eine wichtige Information. Dabei ist der dort ebenfalls erwähnte Umstand von Bedeutung, dass die Emigration ebenfalls hoch ist und dass somit die Nettozuwanderung im Jahre 2007 mit rund 40 000 weit geringer ausfiel. Wichtig zu bemerken ist auch, dass das Personenfreizügigkeitsabkommen ein gegenseitiges Abkommen darstellt und so auch vielen Schweizern und Schweizerinnen die Möglichkeit eröffnet, in der EU einen Arbeitsplatz zu suchen und sich dort niederzulassen.

Die Überlegungen in Abschnitt 3 zeigten auf, dass die Immigration auch zu Gewinnern und Verlierern führt. Unter diesem Aspekt ist es ebenfalls wichtig, die Zusammensetzung der Immigranten – jetzt nicht primär aufgrund der Nationalität, sondern hinsichtlich des Ausbildungsstandes – zu kennen. Wandern relativ schlecht ausgebildete Arbeitskräfte ein, erhöht sich tendenziell das Lohngefälle zwischen gut und schlecht ausgebildeten Arbeitskräften. Die aufgrund ihrer Ausbildung in der Regel bereits relativ schlecht bezahlten Arbeitskräfte kommen noch mehr unter Druck. Wie in Weder und Wyss (2008) betont und in Wyss (2008) im Detail aufgezeigt, ist im Zeitraum zwischen 1991 und 2007 vor allem die Arbeitslosenquote der niedrig qualifizierten Arbeitskräfte in der Schweiz sowohl relativ zu den hoch qualifizierten wie auch absolut gestiegen. Interessanterweise lässt sich dies nicht über den Lohnsatz aussagen; das heisst, der Lohn der niedrig qualifizierten Arbeitskräfte ist über diesen Zeitraum relativ zu den gut qualifizierten Arbeitskräften *nicht* gesunken, wie dies in

andern Ländern der Fall ist – eine Beobachtung, die es noch zu erklären gilt. Unabhängig davon, ob der Druck auf die niedrig qualifizierten nun über tiefere Löhne oder über eine höhere Arbeitslosigkeit geschieht, ist es plausibel, dass die vergangene Immigration von eher niedrig qualifizierten Arbeitskräften zu diesem Resultat beigetragen hat.

Aus dieser Sicht wäre nun zu erwarten, dass die Immigration von eher gut qualifizierten Arbeitskräften aus der EU den Druck auf die niedrig qualifizierten Arbeitskräfte verringert. Natürlich steigt entsprechend der Druck auf die gut qualifizierten. Mit andern Worten, das Personenfreizügigkeitsabkommen könnte den erwähnten Trend verändern, was sozialpolitisch und auch gesamtwirtschaftlich meines Erachtens nicht unerwünscht wäre. Die, zumindest relativen, Verlierer der Immigration wären dann eher die gut qualifizierten Arbeitskräfte in der Schweiz. Darauf weisen sowohl Sheldon (2008) wie insbesondere auch Föllmi (2008), der die Verteilungswirkungen der Immigration quantitativ untersucht, hin. Föllmi (2008) folgert:

«Zusammenfassend weist die Einwanderung Hochqualifizierter in die Schweiz in der kurzen Frist vorwiegend positive Effekte auf. Es wurde gezeigt, dass diese Form der Immigration die Konkurrenz im oberen Lohnsegment erhöht und damit einer Ungleichverteilung der Löhne entgegenwirkt. (...) Die neue Zuwanderung wirkt somit dämpfend auf die Lohnungleichheit, ein genau gegensätzlicher Verteilungseffekt als die Einwanderung der 1990er-Jahre.»<sup>21</sup>

Schliesslich kann durchaus erwartet werden, dass die vermehrte Immigration Hochqualifizierter über die Produktivitätssteigerung und über induzierte Investitionen in Forschung, Entwicklung, Ausbildung und physisches Kapital auch die Wachstumsrate der Schweiz zumindest mittelfristig positiv beeinflusst.<sup>22</sup>

Besorgte Stimmen betonen immer wieder, dass die Immigration zu einem sogenannten Sozialdumping führen könnte, da ja nicht nur Hochqualifizierte einwandern. Mit andern Worten, «billige» Arbeitskräfte gerade aus den neuen EU-Mitgliedsländern wie Bulgarien und Rumänien würden den Faktor Arbeit in der Schweiz nicht nur indi-

rekt über den internationalen Wettbewerb zwischen osteuropäischen und schweizerischen Firmen unter Druck bringen, sondern direkt über die temporäre oder permanente Immigration in die Schweiz. Wie die obigen Ausführungen zeigen, ist es in der Tat so, dass die Immigration die Löhne und – wenn diese nach unten nicht flexibel sind – die Beschäftigungschancen derjenigen Arbeitskräfte in der Schweiz, die direkt mit den Immigranten konkurrieren, unter Druck bringen dürfte. Dies als Sozial- oder Lohndumping zu bezeichnen, wäre meines Erachtens problematisch, ausser man bezeichnet jede Preissenkung als «Dumping».

Die Frage ist höchstens, ob durch die Immigration – und generell durch den internationalen Wettbewerb auch auf den Güter- und Dienstleistungsmärkten – Sozialstandards in einem Land wie der Schweiz unter Druck kommen. Ich würde diese Frage deshalb mit Nein beantworten, weil Sozialstandards immer von Arbeitgebern (über höhere Löhne) und Arbeitnehmern (über tiefere Löhne) gemeinsam finanziert werden, und zwar unabhängig davon, ob die Politik oder das Gesetz die eine oder andere Partei zur Finanzierung «verpflichtet». Solange die Sozialpartner einen Mehrwert aus diesen Standards sehen, werden sie deren Einhaltung im eigenen Interesse unterstützen und sie über eine implizite Lohnsteuer finanzieren. Unter Druck kommen diese Standards dann, wenn beide Seiten diese im Vergleich zum gestifteten Nutzen als zu teuer empfinden.<sup>23</sup> Ähnliches gilt für die vermeintliche Abnahme der Qualität von Arbeitsleistungen durch Immigration: Solange diejenigen, die Arbeitskräfte beschäftigen bzw. deren Leistung nachfragen, ein Interesse daran haben, dass die Qualität der Arbeit hoch ist, dürfte die Personenfreizügigkeit kaum zu einer Verdrängung von «guter Qualität» durch «schlechte Qualität» führen. Fehlt dieses Interesse, stellt sich die Frage, ob die Reduktion der Qualität wirklich eine «Verschlechterung» der Leistung darstellt.

Ein offener Punkt ist schliesslich, ob die Immigration aufgrund der Erweiterung des Personenfreizügigkeitsabkommens auf Bulgarien und Rumänien nicht stark zunehmen und damit den schweizerischen Arbeitsmarkt überschwemmen könnte. Betrachtet man, wie in Abschnitt 2 ausgeführt, die Bevölkerungszahl insbesondere von

Rumänien, die heute relativ geringe Zahl von Rumänen und Bulgaren in der Schweiz sowie das relativ geringe Pro-Kopf-Einkommen in diesen Ländern, dann besteht hier in der Tat ein relativ grosses Migrationspotenzial. Dem entgegenzuhalten ist die Erfahrung mit andern Mitgliedern der EU, zum Beispiel mit Polen, einem Land, das eine fast doppelt so grosse Bevölkerung besitzt wie Rumänien. Wie Tabelle 3 zeigt, stieg die Anzahl der polnischen Staatsangehörigen in der Schweiz nur von rund 5000 Personen (2000) auf rund 10 000 (2007). Dass sich die Ausdehnung des Personenfreizügigkeitsabkommens auf Bulgarien und Rumänien relativ beschränkt auswirken dürfte, lässt sich auch aus den Erfahrungen der Schweiz mit den anderen EU-Mitgliedern ableiten. Diese – insbesondere die Mitglieder der EU-15 – besitzen eine viel grössere Bevölkerung, die zudem bezüglich Sprache und Ausbildung vielleicht eher näher am nachgefragten Profil von Arbeitskräften in der Schweiz liegt. Diese generelle Einschätzung stimmt auch mit mehreren Studien überein, die eine relativ geringe Bevölkerungswanderung prognostizieren – allgemein und auch im Zusammenhang mit der EU-Erweiterung.<sup>24</sup> Eine gewisse Unsicherheit bleibt diesbezüglich aber selbstverständlich bestehen.

Abschliessend ist schliesslich auf den zentralen Punkt hinzuweisen, dass die Weiterführung des Personenfreizügigkeitsabkommens mit der EU und dessen Ausdehnung auf die EU-27, unabhängig von den detaillierten Effekten des Abkommens auf die schweizerische Volkswirtschaft, deshalb eine Notwendigkeit darstellt, weil eine Ablehnung dieses Anliegens letztlich den gesamten bilateralen Weg der Schweiz gegenüber der EU infrage stellt. Wie in Spirig und Weder (2008) erläutert, hat die auf der Basis von bilateralen Abkommen verfolgte Europastrategie der Schweiz durchaus gewisse Vorteile, weil sie die politische Integration der Schweiz in die EU in Grenzen hält. Betrachtet man einen EU-Beitritt der Schweiz als eine irreversible Investition, die mit kurzfristigen Anpassungskosten und einem erwarteten, aber unsicheren mittel- bis langfristigen wirtschaftlichen und politischen Nettounutzen verknüpft ist, kann es durchaus rational sein, einen Vollbeitritt bewusst hinauszuschieben und allenfalls nie zu vollziehen. Die Höhe der Anpassungskosten, die wir vor allem in den von den Schweizern und Schweizerinnen als hoch bewerteten Kosten der Anpassungen des politischen Systems sehen, sowie die Unsicherheit bezüglich des

künftigen Nettonutzens bestimmen einen sogenannten Wert des Wartens, den wir heute als relativ hoch – höher als noch in den 1990er-Jahren – einschätzen. Würde nun aber der bilaterale Weg infrage gestellt bzw. noch unsicherer, als er es heute schon ist, würde dies den EU-Beitritt attraktiver machen. Die Gruppen, die gegen die Fortführung und die Ausweitung des Personenfreizügigkeitsabkommens sind, begünstigen meines Erachtens einen EU-Beitritt der Schweiz. Aus Sicht unserer erwähnten Forschungsarbeit wäre dies zu beklagen, weil die Schweiz so vermehrt gezwungen würde, eine für sie im Moment ungünstigere «Investition» zu tätigen.

[3.5]

*Schlussfolgerungen*

Die Schweiz ist aussenwirtschaftlich äusserst stark integriert. Dies gilt für den internationalen Güter- und Dienstleistungshandel, aber noch mehr für den Austausch von Produktionsfaktoren wie Kapital und Arbeit. Was den Faktor Arbeit anbelangt, weist die Schweiz – im Vergleich zu den Mitgliedern der EU-27 – jeweils den drittgrössten Integrationsgrad aus, und zwar bezüglich folgender Indikatoren: 1. Austausch von Arbeitseinkommen im Verhältnis zum BIP, 2. Anteil der Ausländer an der Gesamtbevölkerung und 3. Migration im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung. Zu dieser insgesamt hohen Integration beigetragen haben sowohl das Personenfreizügigkeitsabkommen der Schweiz mit der EU sowie die verschiedenen Handelsabkommen im Rahmen des bilateralen Weges der Schweiz mit der EU.

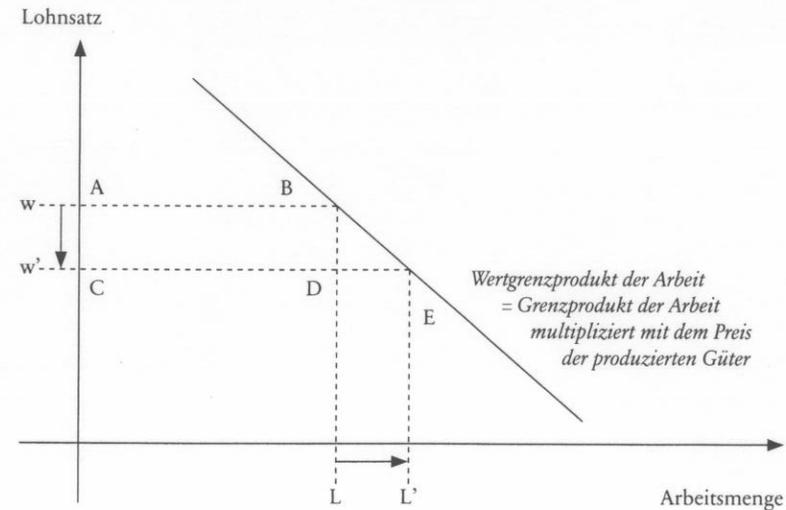
Die Effekte des Personenfreizügigkeitsabkommens mit der EU sind gesamtwirtschaftlich positiv zu beurteilen. Da mit dem Abkommen der Anteil der hoch qualifizierten Arbeitskräfte aus den EU-Mitgliedsländern substantiell zugenommen hat – man spricht bereits von der «neuen Zuwanderung» –, dürften sowohl die gesamtwirtschaftlichen Effekte wie auch die Verteilungseffekte in der Schweiz positiver als früher sein. Zu den Ersteren gehören die Effizienz-, Fiskal- und Wachstumseffekte, zu den Zweiten die Effekte insbesondere auf die Lohnungleichheit zwischen niedrig und hoch qualifizierten Arbeitskräften. Das Zuwanderungspotenzial aus den neuen Mitgliedsländern der EU – aus Rumänien und Bulgarien – dürfte aufgrund der Bevölkerungs-

zahl (rund 30 Mio.) und des tiefen Pro-Kopf-Einkommens (am unteren Rand der EU-27) zwar erheblich sein. Die Erfahrungen mit den bezüglich Bevölkerung weit grösseren Klubs der EU-15 und EU-25 sowie die Attraktivität der Schweiz vor allem für spezialisierte, hoch qualifizierte Arbeitskräfte relativieren dieses Potenzial allerdings stark. Etwas kritisch betrachten mag der eine oder andere die im europäischen Vergleich relativ starke Zunahme der Bevölkerung in der Schweiz in den letzten Jahren, die durchaus gewisse «Ballungskosten» verursachen kann (Wohnungsknappheit und/oder höhere Mietpreise, Verkehrsüberlastungen, Gefühl der Überfremdung). Diese Effekte wurden als schwierig zu quantifizierende «Externalitäten» bezeichnet, die neben den negativen auch positive Aspekte enthalten.

Würde die Schweiz das Personenfreizügigkeitsabkommen nicht weiterführen und nicht ausdehnen, hätte dies unweigerlich zur Folge, dass der hohe Integrationsgrad ohne einen Beitritt zur EU kaum mehr möglich wäre. Die Schweiz könnte also nicht nur nicht mehr von den insgesamt positiven Auswirkungen des intensiven Austausches mit dem Faktor Arbeit profitieren, sondern müsste gleichzeitig damit rechnen, dass Handelsabkommen mit der EU aufgehoben werden. Dies würde den Zugang für Schweizer Firmen in der EU einschränken und somit auch die hohe Integration im Güter- und Dienstleistungshandel reduzieren. Die hohe wirtschaftliche Integration der Schweiz könnte dann wohl nur noch durch einen EU-Beitritt aufrechterhalten werden.

## Anhang

Figur 2: Effekte der Immigration auf das Grenzprodukt der Arbeit und auf andere Produktionsfaktoren



Die negativ geneigte Gerade beschreibt das Wertgrenzprodukt der Arbeit in Abhängigkeit der eingesetzten Arbeitsmenge, bei konstantem Einsatz der andern Produktionsfaktoren. Aufgrund des «Gesetzes des abnehmenden Grenzprodukts» mit zunehmendem Arbeitseinsatz sinkt auch das mit dem Preis der produzierten Güter multiplizierte Wertgrenzprodukt von Arbeit. Bei einem Arbeitseinsatz von  $L$  entspricht ein entsprechendes Wertgrenzprodukt der Arbeit, das in wettbewerblichen Märkten dem Lohnsatz  $w$  entsprechen muss. Nimmt aufgrund der Immigration der Arbeitseinsatz von  $L$  auf  $L'$  zu, so sinkt das Wertgrenzprodukt und damit der Lohn von  $w$  auf  $w'$ . Dies bedeutet, dass der Faktor Arbeit die Fläche  $ABCD$  an Arbeitseinkommen verliert, während die andern Produktionsfaktoren (z.B. Kapital, Boden) die Fläche  $ABCE$  an Einkommen gewinnen. Der Gewinn fällt also um die Fläche  $BDE$  grösser aus als der Verlust. Dieser Gewinn stammt aus der erhöhten Produktion und entspricht dem gesamtwirtschaftlichen Effizienzgewinn des Immigrationslandes.

Anmerkungen

<sup>1</sup>  
Ich danke Andrew Lee und Ulf Lewrick für die Unterstützung bei der Zusammenstellung der Daten im zweiten Abschnitt dieses Beitrags.

<sup>2</sup>  
20 Minuten vom 29. August 2008, S. 7.

<sup>3</sup>  
Neue Zürcher Zeitung vom 15. Oktober 2008, S. 15.

<sup>4</sup>  
«Parteiübergreifendes Ja zur Personenfreizügigkeit. Zürcher Komitee für die Bilateralen», in: Neue Zürcher Zeitung vom 30. September 2008, S. 52.

<sup>5</sup>  
Flückiger (2005), S. VII.

<sup>6</sup>  
Jaeger et al. (2005), S. 141.

<sup>7</sup>  
Avenir Suisse, Müller-Jentsch (2008). Insbesondere die Beiträge von Sheldon (2008) und Föllmi (2008) befassen sich mit den Auswirkungen aus wirtschaftswissenschaftlicher Sicht.

<sup>8</sup>  
20 Minuten vom 29. August 2008, S. 7.

<sup>9</sup>  
Neue Zürcher Zeitung vom 15. Oktober 2008, S. 15.

<sup>10</sup>  
Im August 2008 betrug die Bevölkerungszahl 7,66 Mio. Siehe Bundesamt für Statistik (2008), Provisorische Monatsergebnisse, Internet.

<sup>11</sup>  
Die Werte sind kaufkraftbereinigt, d. h. aufgrund von Wechselkursen berechnet, die einen tatsächlichen Vergleich der Kaufkraft in den Ländern erlauben.

<sup>12</sup>  
Bundesamt für Statistik.

<sup>13</sup>  
Es scheint, dass auch die Einwanderung im Jahre 2008 hoch bleibt. Bis August 2008 betrug sie 77 500, wobei die Auswanderung etwa halb so hoch war. Siehe Bundesamt für Statistik (2008), Provisorische Monatsergebnisse, Internet.

<sup>14</sup>  
Grubel (1992), S. 99. Die folgenden Ausführungen lehnen sich z. T. an seine Überlegungen an.

<sup>15</sup>  
Figur 2 im Anhang dieses Artikels zeigt diesen Zusammenhang grafisch auf.

<sup>16</sup>  
Grubel (1992), S. 104, bringt dies auf den Punkt: «This explains why business tends to welcome additions to a country's labour force through immigration.»

<sup>17</sup>  
In der Figur 2 würde sich die Wertgrenzproduktkurve damit nach rechts verschieben.

<sup>18</sup>  
Dies ist ein Thema, das in der traditionellen Handelstheorie im Detail besprochen wird; siehe z. B. Jones (2000), S. 4.

<sup>19</sup>  
Sheldon (2008), S. 125 f.

Anmerkungen

<sup>20</sup>  
Sheldon (2008), S. 125.

<sup>21</sup>  
Föllmi (2008), S. 158.

<sup>22</sup>  
Darauf weisen Föllmi (2008) und Sheldon (2008) an verschiedenen Stellen hin.

<sup>23</sup>  
Es ist möglich, dass die Arbeitnehmer aufgrund des internationalen Wettbewerbs einen höheren Anteil an der Finanzierung der Sozialstandards übernehmen müssen. Siehe dazu auch Baldwin und Wyplosz (2006), S. 184.

<sup>24</sup>  
Siehe z. B. Flückiger (2005).

*Avenir Suisse*, Daniel Müller-Jentsch (Hrsg.), Die neue Zuwanderung. Die Schweiz zwischen Brain-Gain und Überfremdungsangst, NZZ Libro: Zürich 2008.

Richard Baldwin, Charles Wyplosz, The Economics of European Integration, McGraw-Hill Higher Education: London 2006.

Yves Flückiger, Analyse der Auswirkungen der Ausdehnung der Personenfreizügigkeit auf die neuen Mitgliedsländer der Europäischen Union in Bezug auf den schweizerischen Arbeitsmarkt, Studie im Auftrag des Bundesamtes für Migration, Universität Genf (Übersetzung aus dem Französischen): Genf 2005.

Reto Föllmi, «Gewinner und Verlierer der neuen Zuwanderung. Ökonomische Verteilungseffekte», in: *Avenir Suisse*, Daniel Müller-Jentsch (Hrsg.), Die neue Zuwanderung. Die Schweiz zwischen Brain-Gain und Überfremdungsangst, NZZ Libro: Zürich 2008.

Herbert G. Grubel, «The Economic and Social Effects of Immigration», in: Steve Gliberman (Hrsg.), The Immigration Dilemma, The Fraser Institute: Vancouver 1992.

Franz Jaeger, Beat Bechtold, Thomas Höppli, Eine freizügige Schweiz – Chimäre oder Chance? Zur Ausdehnung der Personenfreizügigkeit auf die erweiterte EU, Rüegger: Zürich 2005.

Ronald W. Jones, Globalization and the Theory of Input Trade, The MIT Press: Cambridge 2000.

George Sheldon, «Was bringt uns die neue Zuwanderung? Eine Kosten-Nutzen-Betrachtung», in: *Avenir Suisse*, Daniel Müller-Jentsch (Hrsg.), Die neue Zuwanderung. Die Schweiz zwischen Brain-Gain und Überfremdungsangst, NZZ Libro: Zürich 2008.

Beat Spirig, Rolf Weder, «To Wait or Not to Wait: Swiss EU-Membership as an Investment under Uncertainty», in: Swiss Journal of Economics and Statistics, 2008, 144, 1, S. 85–114.

Bernhard Weber, «Positive Bilanz der Personenfreizügigkeit für den Schweizer Arbeitsmarkt», in: Die Volkswirtschaft, 6/2008, S. 48–51.

Rolf Weder, «Swiss International Economic Relations: Assessing a Small and Open Economy», in: Clive Church (Hrsg.), Switzerland and the European Union. A Close, Contradictory and Misunderstood Relationship, Routledge Chapman & Hall: London 2007, S. 99–125.

Rolf Weder, Simone Wyss, «Niedrig qualifizierte Arbeitskräfte unter Druck. Kontraproduktive Erhöhung der Mindestlöhne», Neue Zürcher Zeitung, 2./3. August 2008, S. 27.

Simone Wyss, Ist die relative Schlechterstellung niedrig qualifizierter Arbeitskräfte Mythos oder Realität? Eine deskriptive Analyse der Schweizer Disparität von Lohn und Arbeitslosenquote nach Qualifikation, WWZ-Studie, 8/2008.

[4]

## Die Einführung der Personenfreizügigkeit durch die Schweiz

*Eine demokratisch legitimierte Revolution*

[4.1]

Einleitung <sup>1</sup>

Wenn hier von Revolution die Rede ist, dann ist dies nicht politisch im Sinne eines gewaltsamen Umsturzes und auch nicht eines politischen Systemwechsels gemeint, sondern im soziologischen Sinne eines radikalen Wandels gesellschaftlicher Verhältnisse, der die Unterstützung grösserer Bevölkerungsteile findet. Konkret waren dies die Liberalisierung des Arbeitsmarktes und die Gewährung der dazu passenden Aufenthaltsrechte für Personen aus den Staaten der Europäischen Union (EU), die mit der Einführung der Personenfreizügigkeit verbunden waren.

Wer sich auch nur annähernd an die Diskussionen vor der Abstimmung über den Beitritt der Schweiz zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) im Jahre 1992 erinnert, für den hat die Einführung der Personenfreizügigkeit rund zehn Jahre später etwas Revolutionäres an sich. Nationale Selbstbehauptung und Autonomie sowie Angst vor Überfremdung waren die zentralen Argumente der gegnerischen Kampagnen gewesen, die sich an der Urne in der klaren Verwerfung der Vorlage niedergeschlagen hatten. Die Idee, dass die Schweiz ihre Grenzen für Personen aus dem europäischen Umfeld unbeschränkt öffnen würde, war für die meisten Schweizerinnen und Schweizer schlichtweg undenkbar. Noch erstaunlicher scheint zumindest, dass die Einführung der Personenfreizügigkeit nicht das Resultat von EU-Beitrittsverhandlungen gewesen ist, sondern dass die Schweiz die Öffnung ihrer Grenzen für europäische Arbeitnehmer im Rahmen bilateraler sektorieller Verhandlungen eingeführt hat.

Wie ist dieser politische Meinungsumschwung zu erklären? Und was lassen sich daraus für Schlussfolgerungen ableiten? Die nachfolgenden