

Erfolgsmodell mit Tradition

Auch ein Jahr nach der Abstimmung polarisiert die Personenfreizügigkeit weiter. Über alles gesehen profitiert die Schweiz aber davon – und bezahlt für frühere Fehler.

Von Therese Jäggi und Thomas Heeb

Der Befund könnte unterschiedlicher kaum sein: Für die einen ist die Personenfreizügigkeit und die damit verbundene «unkontrollierbar gewordene Zuwanderung» (SVP) die Wurzel beinahe allen vermeintlichen Übels in der Schweiz, und sie möchten das Abkommen deshalb am liebsten kündigen. Genau das wäre aber für die anderen nicht weniger als ein «Attentat auf den Wohlstand» (FDP), die Kündigung demnach ein fataler Fehler. Wie so oft dürfte die Wahrheit dazwischen liegen – aber wo genau ist das und was bedeutet es?

Mit 59,6 Prozent Ja-Stimmen beschloss das Schweizer Volk am 8. Februar 2009 die Weiterführung der Personenfreizügigkeit mit der EU und gleichzeitig eine Ausdehnung auf Rumänien und Bulgarien. Seither hat sich zwar das wirtschaftliche Umfeld im Nachgang zur Finanzkrise weltweit dramatisch verschlechtert. Die Schweiz aber meistert die Krise im Vergleich zu anderen europäischen Ländern gut. Das räumt sogar alt Bundesrat Christoph Blocher ein. Im Dezember 2009 sagte er gegenüber dem «Blick», 2010 und

2011 gehe es zwar auf tieferem Niveau weiter: «In der Schweiz haben wir aber keine Krise.» Und auch Wirtschaftsexperten sind sich mehr oder weniger einig: Das Schlimmste dürfte überstanden, der Tiefpunkt wohl bereits Mitte 2009 erreicht worden sein, seither geht's wieder aufwärts. Das Bundesamt für Wirtschaft Seco bestätigte im Januar seine Prognose vom Dezember 2009, wonach die Arbeitslosenquote in den nächsten zwei Jahren wohl doch nicht über 5 Prozent klettern, sondern bei durchschnittlich 4,9 Prozent verharren dürfte. Gemäss Seco-Prognose wächst auch die Wirtschaft im soeben begonnenen Jahr wieder, wenn auch nur zaghaft um 0,7 Prozent. Zu einem ähnlichen Schluss kommt auch die KOF Konjunkturforschungsstelle der ETH: Höchststand der Arbeitslosenquote bei 4,8 Prozent, Wirtschaftswachstum bei 0,6 Prozent.

Von Zuwanderung profitiert – oder nicht?

Doch bei der Frage, warum das so ist und welchen Anteil daran die Personenfreizügigkeit hat, gehen die Meinungen wieder diametral auseinander. Für die SVP kam

diese Entwicklung trotz der Personenfreizügigkeit zustande. Sie sieht in der Zuwanderung aus dem Ausland als Folge der Personenfreizügigkeit den wichtigsten Grund für die steigenden Arbeitslosenzahlen. Für den Schweizerischen Gewerkschaftsbund (SGB) hingegen dürfte die Personenfreizügigkeit dabei kaum eine Rolle gespielt haben, und glaubt man Exponenten der Wirtschaft, hat die Schweiz eben gerade wegen der Personenfreizügigkeit die Krise bisher recht gut überstanden. «Sie hat die Flexibilität des Schweizer Arbeitsmarkts verbessert, wodurch unser Wirtschaftsstandort an Attraktivität gewonnen hat», sagt etwa Pascal Gentinetta, Direktor des Wirtschaftsdachverbandes Economiesuisse. Gerade in der Rezession sei das sehr wertvoll. So betrachtet helfe die Personenfreizügigkeit, die jetzige Rezession besser und

Die Schweizer-Wirtschaft war schon immer auf ausländische Arbeitskräfte angewiesen: Gotthard-Tunnelbau 1872 – 1882 in Göschenen ...



schneller zu überstehen. «Vor der Zuwanderung müssen wir also nicht geschützt werden, da wir von ihr profitieren.» Auch für Boris Zürcher, Volkswirtschaftler und Leiter Wirtschaftspolitik bei Avenir Suisse, ist die Personenfreizügigkeit ein Erfolg: «Im Gegensatz zu früher profitieren heute wertschöpfungsintensive Branchen von der Zuwanderung, was volks- und gesamtwirtschaftlich bedeutend besser ist.» Die hoch qualifizierten Arbeitskräfte sind gefragt und verdienen auch entsprechend gut. Das Seco sieht denn auch im Bevölkerungswachstum eine wichtige Stütze der Schweizer Wirtschaft, weil dieses den privaten Konsum weiter stimuliert. Und gerade in der Krise trägt der Privatkonsum wesentlich zur Gesundung der Wirtschaft bei. Einfacher gesagt: Mehr Menschen konsumieren mehr.

Für die SVP und ihr nahestehende Kreise hat diese Zuwanderung aber vor-

wiegend negative Folgen. Unter anderem aus überfüllten S-Bahn-Zügen in den grossen Agglomerationen wird auf eine drohende Überbevölkerung geschlossen, mit möglicherweise weit reichenden Folgen für die Mieten oder die Umwelt – und natürlich für die Arbeitsplätze. Gar von Arbeitsplatzklau durch Zuwanderer ist die Rede, und das nicht nur an Schweizer Universitäten durch deutsche Professoren.

Keine Schweizer vertrieben

So werden vorhandene Migrationsängste weiter geschürt, obwohl die oft bewusst polemisch gehaltenen oder aus Einzelfällen abgeleiteten angeblichen Trends einer genaueren Betrachtung der Zahlen kaum standhalten. Zwar wurde der Wettbewerb in gewissen Branchen durchaus härter, eine Stelle ist dort schwieriger zu finden. Ein gewisser Verdrängungseffekt kann dabei wohl nicht gänzlich ausgeschlossen

werden. Laut Boris Zürcher von Avenir Suisse werden aber wegen der Personenfreizügigkeit keine Schweizer Arbeitskräfte aus ihren Jobs vertrieben, denn die Arbeitslosigkeit unter Schweizern sei nach wie vor sehr tief: «Es werden neue Jobs geschaffen, die Zuwanderung findet also in den Arbeitsmarkt statt.» Insgesamt sind in den letzten drei Jahren in der Schweiz rund 80 000 neue Stellen entstanden. Oft finde man dafür keine Bewerberinnen und Bewerber aus der Schweiz, sagt Zürcher, weshalb auch keine Schweizer aus den Jobs verdrängt werden könnten. Dieser Umstand wird von Unternehmensberatern und Personaldienstleistern bestätigt (siehe Seite 21).

Laut der jüngsten Arbeitslosenstatistik des Seco stieg im ganzen Jahr 2009 vor allem die Zahl der Arbeitslosen aus dem Westbalkan (8,6%, plus 2,5% im Vergleich

weiter auf Seite 22



... Fließbandarbeit bei Ricola in Laufen 1984 ...



... und medizinisches Personal im Spital 2009.

zum Vorjahr) und aus Portugal (6,2%, plus 1,6%) stark an. Bei den deutschen Staatsangehörigen betrug die Quote über das ganze Jahr gesehen 3,4% (plus 1,3%). Bei den Ausländerinnen und Ausländern insgesamt lag die Quote bei 7,2%, bei den

als sie keine Arbeit mehr hatten, was heute die Sozialwerke zu spüren bekämen. «Wir bezahlen also immer noch für diese fehlgeleitete Politik von damals, aber mit der Personenfreizügigkeit hat das nichts zu tun», sagt Zürcher.

ihre Heimatländer zurückkehren würden. So sagte Bundesrätin Doris Leuthard am 10. Januar 2009 in der NZZ voraus: «In Zeiten schwächerer Konjunktur wird die Zuwanderung zurückgehen.» Dieser Rückgang fand zunächst trotz Krise in nur geringfügigem Ausmass statt. Inzwischen aber ist die Nettozuwanderung aus den 17 EU-Ländern, für die keine Kontingente mehr gelten, rückläufig. Laut dem Bundesamt für Migration erhielten vom 1. Juni bis Ende November 2009 beispielsweise 25 073 Bürger aus EU-17/Efta-Staaten eine B-Aufenthaltsbewilligung für fünf Jahre. Das sind 8040 oder 24,3% weniger als in der gleichen Periode des Vorjahres.

«Die Zuwanderung neuer Arbeitskräfte ist nachfragegesteuert; diese Leute werden hier gebraucht.»

Schweizerinnen und Schweizern bei 2,7%. Daraus resultiert ein Jahresmittel von 3,7%, was im Vergleich zum Vorjahr eine Zunahme von 1,1% bedeutet.

Den Hauptgrund für die steigenden Arbeitslosenzahlen sieht Boris Zürcher in der «verfehlten Einwanderungspolitik früherer Jahre, als wenig qualifizierte, dafür billige Arbeitskräfte in die Schweiz kamen, oft aus dem Balkan». Profitiert davon hätten vorab strukturschwache Regionen und Branchen wie Land- und Bauwirtschaft oder auch das Gastgewerbe. Entgegen den früheren Annahmen blieben diese Leute auch im Land,

Doch selbst der Bundesrat scheint sich darin nicht allzu sicher zu sein. Bundesrätin Micheline Calmy-Rey sah sich im November 2009 jedenfalls dazu veranlasst, in der Sendung «Infrarouge» des Westschweizer Fernsehens an die Unternehmer zu appellieren, sie sollten keine weiteren Arbeitskräfte im Ausland mehr rekrutieren, sondern offene Arbeitsstellen mit in der Schweiz wohnenden Arbeitskräften besetzen.

Im Vorfeld der Abstimmung hatten Befürworter/innen immer wieder darauf hingewiesen, dass die ausländischen Arbeitskräfte bei einer Rezession wieder in

Ventilklausel ungenutzt

Trotzdem bezeichnete es Doris Leuthard in der «NZZ am Sonntag» vom 29. November rückblickend als Fehler, per 1. Juni 2009 auf die Anrufung der sogenannten Ventilklausel verzichtet zu haben. «Mit der Ventilklausel hätten wir einige tausend Personen vom Schweizer Arbeitsmarkt abhalten können.» Diese beson-

weiter auf Seite 24

dere Massnahme würde es ermöglichen, die Zuwanderung aus der EU zu begrenzen, allerdings unter der Bedingung, dass die neu erteilten Aufenthaltsbewilligungen in einem bestimmten Jahr den Durchschnitt der drei vorangegangenen Jahre um mindestens zehn Prozent überschreiten. Konkret hätte mit der Ventilklausel die Einwanderung aus den EU-17/Efta-Ländern auf jährlich 44 000 Personen begrenzt werden können. Für den Verzicht

darauf wurde der Bundesrat heftig kritisiert, und zwar auch von Befürwortern der Personenfreizügigkeit, beispielsweise vom Aargauer FDP-Nationalrat Philipp Müller. Er könne nicht verstehen, warum die Landesregierung die Ventilklausel nicht angerufen habe: «Wir Befürworter stehen jetzt blöd da, weil wir uns auf den Podien auf diese Klausel berufen haben, die es der Schweiz ermöglicht, wieder Kontingente einzuführen, wenn die Ein-

wanderung übermässig steigt.». Bundesrätin Leuthard versicherte darauf, man werde das nun im Hinblick auf die Jahre 2010 und 2011 erneut prüfen.

Andere Experten hingegen kommen zum Schluss, dass der Verzicht auf die Ventilklausel richtig war, und sie sehen keinen Grund, in Zukunft darauf zurückzugreifen. Boris Zürcher von Avenir Suisse sagt beispielsweise: «Die Zuwanderung neuer Arbeitskräfte ist nachfragegesteu-

Hohe Arbeitslosigkeit im Gastgewerbe

Die Arbeitslosenquote im Gastgewerbe ist überdurchschnittlich hoch. Fachleute sind sich nicht einig, ob dies in einem Zusammenhang mit der Personenfreizügigkeit steht.

Das Gastgewerbe gehört zu jenen Branchen, in denen man sich entschieden für die Personenfreizügigkeit engagiert hat und immer noch davon überzeugt ist. «Klar arbeiten wir lieber mit Leuten zusammen, die hier längerfristige Perspektiven entwickeln können», sagte Jörg Arnold, Geschäftsführer des Zürcher Viersternehotels Storchen und Präsident der Zürcher Hoteliers vor einem Jahr. Heute liegt die Arbeitslosenquote in dieser Branche bei rund zehn Prozent. Einen Zusammenhang mit der Personenfreizügigkeit sieht Arnold jedoch nicht. Seiner Meinung nach ist es auch noch viel zu früh, solche Schlüsse zu ziehen.

Ganz anders wertet der Volkswirtschaftler Rudolf Strahm die Arbeitslosenquote im Gastgewerbe. Er beobachtet – generell im Arbeitsmarkt – einen Verdrängungseffekt von schwächeren, bisher beschäftigten Ausländern, welche durch neu Zugewanderte ersetzt werden. Am auffälligsten sei dies im Gastgewerbe: «Vor vier Jahren stammte das Servicepersonal hauptsächlich aus dem Balkan und Portugal. Und heute sind es vor allem sprachlich gewandtere Personen aus Deutschland und Osteuropa», so Rudolf Strahm im Tages-Anzeiger. Die Arbeitslosigkeit im Gastgewerbe sei so hoch, weil Wirte und Hoteliers in aller Stille ihr Personal auswechselten. Strahm vermutet, dass die aus dem Arbeitsmarkt Verdrängten im Sozialsystem gelandet sind.

Gastro Suisse bestätigt einen leichten Rückgang der Erwerbstätigen aus dem Westbalkan, das sei aber kein neues Phänomen, sondern mindestens seit 2003 zu

beobachten. Dasselbe gelte für die anteilmässige Zunahme der Deutschen, wobei diese, was die Zunahme der Erwerbstätigen in Prozentpunkten betrifft, 2009 im Vergleich zum Vorjahr nur den vierten Platz belegten. «Am stärksten war die anteilmässige Zunahme der Erwerbstätigen im Gastgewerbe bei den Italienern, gefolgt von den Portugiesen und Schweizern», so Brigitte Meier-Schmid von Gastro Suisse.

Bei Hotellerie Suisse, dem Unternehmerverband der Schweizer Hotellerie, ist man überzeugt, dass die Personenfreizügigkeit der Branche klare Vorteile bringt. «Seit der Einführung des freien Personen-

sätzlich spielten nun die Mechanismen der Wirtschaftskrise: «In dieser Situation wird in der Regel eher bei den unterqualifizierten als bei den gut qualifizierten Arbeitskräften gespart – unabhängig von deren Nationalitäten», sagt Susanne Daxelhoffer.

Laut Bernhard Weber von der Abteilung Arbeitsmarktanalyse und Sozialpolitik beim Seco liegt die Arbeitslosenquote im Gastgewerbe systematisch stark über dem Durchschnitt, aus vier Gründen:

- > Die Arbeitsverhältnisse sind häufiger kurzfristig und/oder saisonal;
- > es gibt viele kleine Betriebe mit grosser Fluktuation;

«In der Regel wird eher bei unterqualifizierten Arbeitskräften gespart, unabhängig von der Nationalität.»

verkehrs mit der EU kann die Rekrutierung im In- und Ausland viel zielgerichteter, effizienter und flexibler erfolgen», sagt Susanne Daxelhoffer von der Medienstelle. «So kann der Bedarf der Branche nach gut qualifizierten Mitarbeitenden für bestimmte Positionen besser abgedeckt werden (beispielsweise mit Arbeitskräften aus Deutschland), während in anderen Bereichen nach wie vor Hilfskräfte (beispielsweise aus Portugal) gefragt sind.»

Die Personenfreizügigkeit bewirke aber, dass Abgänge wie beispielsweise auslaufende befristete Arbeitsverhältnisse durch qualifizierte Mitarbeitende aus dem EU-Raum ersetzt würden. Zu-

> das Gastgewerbe nimmt viele Arbeitskräfte auf, die in anderen Branchen die Stelle verloren haben;

> die niedrigen Eintrittshürden machen das Gastgewerbe für Stellensuchende attraktiv.

«Die Arbeitslosenquote im Gastgewerbe lag aber bereits vor der Personenfreizügigkeit systematisch und deutlich über dem Durchschnitt», betont Weber. Momentan liege sie relativ zur Gesamtarbeitslosigkeit sogar eher tief. Weber kommt denn auch zu einem ganz anderen Schluss als Rudolf Strahm: «Besondere Verdrängungseffekte aus einer stärkeren Zuwanderung im Gastgewerbe lassen sich nicht ableiten.» tj