

Wichtiger Schritt für die Zukunft der Schweiz

Von Nationalrat Johann N. Schneider-Ammann, Langenthal

Um was geht es, wo stehen wir ?

Das am 1. Juni 2002 in Kraft getretenen Freizügigkeitsabkommen bringt für die Schweiz viele Vorteile in wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Hinsicht. Die mit dem Abkommen eingeführte Personenfreizügigkeit erleichtert es Schweizerinnen und Schweizern, in der EU zu leben und zu arbeiten. Das gleiche gilt für EU-Bürger in der Schweiz, wodurch schweizerische Unternehmen bessere Möglichkeiten haben, qualifiziertes Fachpersonal aus der EU einzustellen. Als flankierende Schutzmassnahmen regelt das Freizügigkeitsabkommen die gegenseitige Anerkennung von Berufsdiplomen sowie die Koordination der Sozialsysteme, damit bei einem Wegzug in ein anderes Land keine erworbenen Leistungsansprüche verloren gehen. Die Umsetzung des Abkommens läuft bislang gut und die Erfahrungen nach nunmehr 6 Jahren sind überaus positiv.

Um allfälligen Bedenken der Schweizerinnen und Schweizer Rechnung zu tragen, wurde beschlossen, die Personenfreizügigkeit schrittweise und kontrolliert eingeführt. Während Übergangsfristen gelten Kontingente für Aufenthaltsbewilligungen sowie der Inländervorrang. Zudem werden vorgängig die Lohn- und Arbeitsbedingungen kontrolliert. Die Übergangsfristen dauern für die 2004 beigetretenen osteuropäischen EU-Staaten bis 2011. Für Bulgarien und Rumänien, die der EU 2007 beigetreten sind, sind sieben Jahre ab Inkrafttreten der entsprechenden Übergangsregelung vorgesehen, d.h. voraussichtlich bis 2016. Für die alten EU-Mitgliedstaaten ist die Frist am 1. Juni 2007 abgelaufen. Für sie gilt die uneingeschränkte Freizügigkeit. Dies läuft bislang gut; eine Schutzklausel ermöglicht notfalls die Wiedereinführung von Kontingenten im Falle einer überdurchschnittlich hohen Zuwanderung.

Da das Freizügigkeitsabkommen zunächst auf eine Laufzeit von 7 Jahren befristet ist, muss die Schweiz im kommenden Jahr (2009) darüber befinden, ob das Abkommen weitergeführt werden soll. Zudem muss über die Ausweitung des Abkommens auf Rumänien und Bulgarien entschieden werden. Das Parlament hat am 13. Juni 2008 diese beiden Fragen in einen einzigen Bundesbeschluss zusammengefasst.

Wirtschaftliche Bedeutung der Personenfreizügigkeit

Das Wirtschaftswachstum und die Wettbewerbsfähigkeit schweizerischer Unternehmen hängen wesentlich davon ab, dass geeignete qualifizierte Arbeitskräfte in ausreichender Zahl angestellt werden können. Der Schweizer Arbeitsmarkt reicht nicht aus, um die bestehenden Stellen mit qualifiziertem Personal zu besetzen. Rund 1 Million Arbeitsplätze in der Schweiz können heute ohne Ausländerinnen und Ausländer nicht besetzt werden. Schweizer Unternehmen sind damit auf ausländische Arbeitskräfte angewiesen. Fachkräfte sind Mangelware und international umworben. Der Zugriff auf ausländisches Personal auf dem Werk-, Denk- und Finanzplatz dürfte auch in Zukunft immer wichtiger werden, weil das Angebot an inländischen Arbeitskräften mittelfristig auch mit Blick auf demographische Erwägungen zurückgeht. Allein in der Schweizer Industrie fehlen über 5000 Ingenieure, die Wissenschaft und Forschung klagen über fehlende Naturwissenschaftler.

Das Freizügigkeitsabkommen ist ein notwendiges Mittel, um Arbeitsplätze zu sichern, zu schaffen und die Zukunft unseres Wirtschaftsstandortes Schweiz zu sichern. Die Möglichkeit

des Zugriffs auf ausreichendes und geeignetes Personal mildert den Druck zur Auslagerung von Fertigungsschritten ins Ausland.

Entsprechend zieht auch die Wirtschaft überaus positive Bilanz aus den bisherigen Erfahrungen mit dem Freizügigkeitsabkommen. Laut aktueller Umfrage der *economiesuisse* und des Schweizerischen Arbeitgeberverbandes messen mehr als 80% der Verbandsmitglieder dem Abkommen einen entscheidenden Stellenwert für das Wachstum ihrer Branche in den letzten Jahren bei. Diese Wertung vermag nicht weiter zu erstaunen in Anbetracht der Tatsache, dass die Schweiz jeden dritten Franken durch den Handel mit der EU verdient, dass 60% (128 Mrd. Franken.) aller Exporte in den EU-Raum und sogar 80% aller Importe (153 Mrd. Franken) aus dem EU-Raum aus und in die Schweiz fließen. Von Seiten des *seco* heisst es sogar, dass der wirtschaftliche Aufschwung der Jahre 2004 bis 2007 ohne das Abkommen nicht in dem Ausmass möglich gewesen wäre. Das Staatssekretariat für Wirtschaft führt einen Drittel (1%) der durchschnittlichen Wachstumsrate von 2,9% auf die Personenfreizügigkeit mit der EU zurück.

Finanzielle Auswirkungen und Argumente

Die finanziellen Auswirkungen des Personenfreizügigkeitsabkommens lassen sich wegen diverser relevanter Faktoren nur schwer beziffern. Unter folgenden Erwägungen kann ein positiver Einfluss anzunehmen sein:

- Wirtschaftswachstum führt zu neuen Arbeitsplätzen und verstärkten Steuereinnahmen;
- gut Verdienende zahlen mehr Steuern;
- zusätzliche Kaufkraft dient der Wirtschaft und stützt die Konjunktur.

Laut Aussagen des Bundesrates in seiner Botschaft zur Weiterführung des Personenfreizügigkeitsabkommens profitieren auch die schweizerischen Sozialversicherungen gegenwärtig von der Freizügigkeit. Zugewanderte Bürger der EU/EFTA-Mitgliedstaaten sind überwiegend Arbeitskräfte, die mitten im Erwerbsleben stehen und damit mehr Beiträge an die AHV/IV zahlen als sie Leistungen beziehen. Die bei Inkrafttreten des Abkommens geschätzten Kosten für die Sozialversicherungen (Fr. 424 Mio.) sind wesentlich geringer ausgefallen als erwartet (mit etwa Fr. 240 Mio im Jahre 2006).

Erfahrungen der letzten Jahre

Die Erfahrungen der letzten 6 Jahre haben gezeigt, dass das Personenfreizügigkeitsabkommen eine wichtige Voraussetzung für das Wirtschaftswachstum und dem Bevölkerungswachstum der Schweiz darstellt. Umgekehrt sind die Befürchtungen von erhöhter Arbeitslosigkeit, Masseneinwanderung und Sozialtourismus nicht eingetreten. Der Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen, (welches sich aus Mitgliedern des *seco* und der Bundesämter für Migration, Statistik und Sozialversicherung zusammensetzt,) gibt hierüber Aufschluss.

▪ *Keine Masseneinwanderung*

In den ersten drei Jahren seit Inkrafttreten des Abkommens, also in der Zeitpanne zwischen 2002 bis 2005 ist die Nettozuwanderung (=Zuwanderung minus Abwanderung), zurückgegangen. Ab 2005 hat die Zuwanderung konjunkturbedingt etwas zugenommen. Dabei ist aber zu vermerken, dass die heutigen Zuwanderergruppen mehrheitlich aus qualifizierten, gut ausgebildeten EU-/EFTA-Staatsangehörigen bestehen (Einwanderer aus Deutschland, Portugal und Frankreich) und in abnehmendem Masse Bürger aus Drittstaaten in

die Schweiz immigrieren. In den Jahren 2002 bis 2006 betrug das Wachstum der ausländischen Bevölkerung in der Schweiz jährlich zwischen 0,8% und 2%. Im vergangenen Jahr ist der Zuwachs mit 3,1% stärker ausgefallen; dies ist indessen insbesondere auf die Aufhebung der Kontingente für die Staatsbürger der alten EU-Mitgliedstaaten zurückzuführen. Über die Hälfte der neu erteilten B-Bewilligungen wurden von Personen beantragt, die zuvor bereits als Kurzaufenthalter oder als Grenzgänger in der Schweiz tätig waren.

Die Kontingente, die für die Staatsbürger der neuen osteuropäischen Mitgliedstaaten heute gelten, wurden zudem nicht einmal vollständig ausgeschöpft. Auch die Ausdehnung des Freizügigkeitsabkommens auf Bulgarien und Rumänien wird wegen entsprechender Übergangsfristen nicht zu einer unkontrollierten Zuwanderung führen.

- *Keine Verdrängung inländischer Arbeitskräfte vom einheimischen Arbeitsmarkt*

Die stärkste Zuwanderung war in Berufsgruppen zu verzeichnen, in welchen auch die ansässige Erwerbsbevölkerung Beschäftigungsgewinne (bspw. akademische Berufe und Techniker) erzielte. Es handelt sich vorwiegend um Berufsgruppen, die in früheren Konjunkturphasen jeweils schnell einen Personalmangel verzeichneten. Die Zuwanderung aus den EU15/EFTA-Ländern der letzten Jahre hat damit das bestehende Arbeitskräftepotenzial sehr gut ergänzt.

Die Nachfrage nach Arbeitskräften konzentriert sich nicht auf einzelne Branchen. Generell stellt man fest, dass dank des Freizügigkeitsabkommens mehrheitlich gut bis sehr gut qualifizierte Arbeitskräfte in die Schweiz zugewandert sind. Besonders stark war die Zuwanderung im Bereich akademischer Berufe (z.B. im Gesundheitswesen, in der Forschung und Entwicklung, bei Banken und Versicherungen oder in der Bildung), bei Technikern und gleichrangigen Berufen (z.B. Ingenieure und Fachkräfte in der Industrie oder im Baugewerbe), sowie bei Führungskräften (alle Branchen). Im Baugewerbe herrschte in den letzten Jahren ebenfalls eine rege Konjunktur, welche durch Arbeitskräfte aus der EU unterstützt wurde.

In den betreffenden Berufsgruppen herrschte in den vergangenen Jahren stetiger Arbeitskräftemangel, womit die zugewanderten Arbeitskräfte eine willkommene Ergänzung zu den ansässigen Arbeitskräften bilden. Entsprechend der hohen und stetig steigenden Nachfrage nach gut qualifizierten Erwerbspersonen stieg in den erwähnten Berufsgruppen in den vergangenen Jahren auch die Erwerbstätigkeit der ansässigen Bevölkerung.

- *Sinkende Arbeitslosigkeit*

Die Arbeitslosenquote entwickelte sich der Konjunktur entsprechend und ist von knapp 4% (2003) auf 2,8% (2007) gesunken. Dabei lag die Arbeitslosenquote der Schweizer (2007: 2,1 %) immer deutlich unter derjenigen der Ausländer (2007: 5,2%) und sank auch deutlich stärker (Dezember 2005-2007: Schweizer -32%, EU-Bürger -24%). In den Branchen mit erhöhter Zuwanderung wurden keine auffällige Entwicklung der Arbeitslosigkeit festgestellt. Ein negativer Effekt der Personenfreizügigkeit auf die Arbeitslosigkeit wird damit generell nicht festzustellen. Nur in einzelnen Regionen mit hoher Grenzgängerbeschäftigung wie dem der Région Lémanique wird nicht ausgeschlossen, dass das grössere Angebot an Arbeitskräften den Rückgang der Arbeitslosenquote verlangsamt hat. In den betreffenden Gebieten war lagen die Arbeitslosenquoten allerdings auch vor dem Abschluss des Freizügigkeitsabkommens höher.

- *Kein Lohndumping*

Die Lohn- und Arbeitsbedingungen wurden auch nach dem Inkrafttreten des Freizügigkeitsabkommens überwiegend eingehalten. In einzelnen Risikobranchen liegt die Missbrauchquote höher. Dort soll die staatliche Kontrolltätigkeit weiter verstärkt werden. Im Durchschnitt sind in der Schweiz die Löhne gerade im Tieflohnsegment, in welchem das Dumpingrisiko höher ist, deutlich gestiegen. Auch gesamtschweizerisch lässt sich kein Druck auf das Lohnniveau feststellen. Eine Abschwächung des Lohnwachstums aufgrund der vereinfachten Rekrutierung wird bislang nicht festgestellt und allenfalls in Einzelfällen erwartet. Das Kontrollsystem der tripartiten Kommission hat sich insoweit bewährt.

- *Kein Sozialtourismus*

Bislang liegen keine Anzeichen für einen zunehmenden Missbrauch der Sozialwerke vor. Die Mehrkosten für die Sozialversicherungen fielen bedeutend tiefer aus als erwartet und beliefen sich auf lediglich 60% der Schätzungen. Die Einwanderer aus den EU-Mitgliedstaaten sind mehrheitlich gut qualifizierte Personen im erwerbsfähigen Alter. Diese riskieren weniger, arbeitslos zu werden und verbessern das Verhältnis zwischen Aktiven und Rentnern. Die EU-Staatsangehörigen zahlten bisher in die AHV/IV mehr ein, als sie Leistungen bezogen, und helfen damit, die Schweizer Sozialwerke zu finanzieren.

- *Keine Zunahme von Kriminalität*

Ein Anstieg krimineller Handlungen in der Schweiz in Folge des erleichterten Personenverkehrs im Verhältnis Schweiz – EU ist bislang nicht festzustellen. Das Personenfreizügigkeitsabkommen regelt die legale Zuwanderung, indem sie die Voraussetzungen für eine Aufenthaltsbewilligung definiert (gültiger Arbeitsvertrag, Nachweis eines selbständigen Erwerbs oder der finanziellen Absicherung bei Nichterwerbstätigen). Entsprechend den Bedürfnissen der Schweizer Wirtschaft wandern im Rahmen der Freizügigkeit namentlich mittel- und hochqualifizierte Personen zu. Der Ausländeranteil an der Kriminalität ist seit 2003 sogar rückläufig, obgleich im selben Zeitraum der Ausländeranteil an der Bevölkerung stetig gewachsen ist.

Kriminalitätsstatistiken nach Nationalitäten liegen auf nationaler Ebene keine vor. Die Erfahrungen einzelner Kantone wie Zürich oder Genf zeigen aber, dass die Kriminalitätsquote von EU-Bürgerinnen und -Bürgern mit Wohnsitz in der Schweiz kaum höher ist als die der Schweizer. Im Übrigen ist es auch im Rahmen der Personenfreizügigkeit möglich, EU-Bürger mit Aufenthaltsberechtigung auszuweisen, wenn sie eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstellen.

Konsequenzen einer Ablehnung der Weiterführung und Ausdehnung des Freizügigkeitsabkommens

Lehnt der Souverän die Weiterführung und Ausdehnung der Personenfreizügigkeit ab, treten sechs Monate nach der offiziellen Kündigung des Freizügigkeitsabkommens automatisch auch die übrigen Abkommen der Bilateralen I ausser Kraft, da sie durch die sog. Guillotine-Klausel mit dem Freizügigkeitsabkommen verknüpft sind. Betroffen wären insbesondere die Abkommen in den Bereichen Abbau technischer Handelshemmnisse, öffentliches Beschaffungswesen sowie Land- und Luftverkehr.

Dies würde sich verheerend für den Wirtschaftsstandort und die Arbeitsplätze in der Schweiz auswirken: Die Rekrutierung der nötigen Arbeitskräfte aus der EU würde für die Unternehmen in der Schweiz erschwert, namentlich für gut qualifizierte und international umworbene Arbeitnehmer dürfte die Schweiz ohne Personenfreizügigkeit unattraktiver werden. Die Unternehmen verlieren zudem das Recht, erleichtert Personal in ihre Zweigstellen in den EU-Mitgliedstaaten zu entsenden, bspw. zur Montage und Wartung von Maschinen und Apparaten der Maschinen-, Elektronik- und Metall-Industrie. Auch dies bedeutet für die Unternehmen in der Schweiz spürbare Wettbewerbsnachteile gegenüber ihrer europäischen Konkurrenz.

Die Folge wären massive Wettbewerbsnachteile für Schweizer Unternehmen gegenüber der europäischen Konkurrenz. Auch würden schweizerische Unternehmen ihre Produktion und Arbeitsplätze vermehrt ins Ausland verlagern. Der Schaden für die Arbeitsplätze und den Wohlstand der Schweiz ist erheblich sein.

Weitere negative Auswirkungen sind durch das Ausserkrafttreten der mit dem Freizügigkeitsabkommen verbundenen Abkommen zu erwarten. Als Beispiel ist auf das Abkommen über technische Handelshemmnisse hingewiesen. Für exportorientierte Hersteller von Industrieprodukten (z.B. Medizinprodukte, Maschinen- und Elektrogeräte) würden erneut Handelshemmnisse entstehen, die dank dem Abkommen über die technischen Handelshemmnisse abgeschafft worden waren. Die für den Marktzugang in der EG erforderlichen Produktprüfungen und Zertifizierungen müssten erneut doppelt durchgeführt werden, einmal in der Schweiz und einmal in der EU. Hieraus resultieren Mehrkosten von geschätzt 0,5 - 1% des Umsatzes (entspricht 200-500 Mio. Franken pro Jahr), einen Zeitverlust für den Marktzutritt schweizerischer Exporte und damit erhebliche Wettbewerbsnachteil gegenüber der europäischen Konkurrenz. In bestimmten Branchen entstände das Risiko einer Abwanderung von Betrieben, wodurch Arbeitsplätze verloren gingen. Auch für aussereuropäische Firmen, die ihre Produkte von der Schweiz aus in Europa vermarkten wollen, würde der Standort Schweiz weniger attraktiv.

Gravierend wären letztlich die politischen Folgen. Die Beziehungen der Schweiz zur EU würden belastet, die Zukunft des bilateralen Wegs – der Regelung von Anliegen und Interessen in Form bilateraler Verhandlungen und Abkommen – wäre grundsätzlich in Frage gestellt.

All , die einen EU-Beitritt ablehnen, müssen klar für die Weiterführung und Ausdehnung des Freizügigkeitsabkommens votieren, weil sich andernfalls zwangsläufig die Beitrittsfrage mittelfristig wieder stellen wird.

Wir haben den bilateralen Weg gewählt. Wir haben allen Grund diesen konsequent und selbstbewusst zu gehen unter Führung der wieder erstarkenden Wirtschaftspartei und in der Verantwortung stehenden FDP mit ihrem Potential. Die gegenwärtigen Struktur- und Verfassungsprobleme mit dem irischen Nein und den schnellen Massnahmen der französischen Präsidentschaft der EU machen eines deutlich:

Die Schweiz ist das Modell für Europa. Ich schliesse mit einem Zitat des grossen Schweizerischen Staatsrechtlers Johann Kaspar Bluntschly von 1875:

„ Wenn es eine schweizerische Nationalität gibt, so hat dieselbe im hohen Grade internationalen Charakter, der sich gerade darin manifestiert, dass die Schweiz in der Tat für sich selbst ein schweres Problem gelöst hat, das für Europa noch nicht gelöst ist. Die Schweiz hat der Freiheit und der Demokratie und dem freundlichen Zusammenwirken der grossen romanischen, germanischen und weshalb auch nicht der slawischen

Nationalitäten als Genossen der zivilisierten Menschheit durch ihr Beispiel den Weg gezeigt. Wenn dereinst dieses Ideal der Zukunft auch im grösseren Europa verwirklicht sein wird, so wird sie nicht vergeblich und unrühmlich gelebt haben“.

*Packen wir es an, überzeugen wir in unseren Betrieben, in unserem persönlichen Umfeld!
Packen wir diese Chance für die Schweiz, ihre Wirtschaft und die FDP. Wir sind hier 250
Leuchttürme, gehen wir hinaus und zeigen wir den Weg!*

Quellen:

- 4. Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz – EU für die Periode vom 1. Juni 2002 – 31. Dezember 2007, 25. April 2008. (http://www.bfm.admin.ch/etc/medialib/data/migration/schweiz_-_eu/personenfreizuegigkeit.Par.0027.File.tmp/Observatoriumsbericht_4-d.pdf).
- Botschaft des Bundesrates vom 14. März 2008 zur Weiterführung des Freizügigkeitsabkommens sowie zu dessen Ausdehnung auf Bulgarien und Rumänien, BBl 2008 2135, 2183
- Bernhard Weber, in: Die Volkswirtschaft, 6-2008: Positive Bilanz der Personenfreizügigkeit für den Schweizer Arbeitsmarkt
- Publikationen economieuisse: Dossierpolitik Nr. 10: „Personenfreizügigkeit, Für die Wirtschaft ein Muss“, vom 23. Mai 2008.
- Medienmitteilung Swissmem. Personenfreizügigkeit – Erfolgsgeschichte zur Sicherung von Wachstum, Wohlstand und Arbeitsplätzen, 27. August 2008. (http://www.swissmem.ch/fileadmin/user_upload/Swissmem/Positionspapiere%20sk/Positionspapiere%20deutsch/Personenfreiz%C3%BCgigkeit.pdf).