

Nationalrat

05.3028

Interpellation Fraktion der Schweizerischen Volkspartei Mehr Personenfreizügigkeit. Mehr Arbeitslose?

Wortlaut der Interpellation vom 2. März 2005

Trotz leichtem Wirtschaftswachstum entwickeln sich die Arbeitslosenzahlen in der Schweiz nicht positiv. Insbesondere in den Grenzkantonen sind die Arbeitslosenzahlen in den letzten Monaten erneut angestiegen.

Es besteht der dringende Verdacht, dass ein Zusammenhang zwischen der Arbeitslosigkeit und den wachsenden Grenzgängerzahlen sowie der stets voll ausgeschöpften Kontingente im Rahmen der Personenfreizügigkeit besteht. Dies weckt Bedenken angesichts der bevorstehenden Erweiterung der Personenfreizügigkeit auf die neuen Mitgliedstaaten der EU. Mit der Osterweiterung wächst das Migrationspotential und das Problem dürfte sich noch verschärfen.

Die Beurteilung der Entwicklung hat wesentliche Auswirkungen auf die Entscheidungsfindung bei der bevorstehenden Abstimmung über die Personenfreizügigkeit. Wir ersuchen den Bundesrat daher dringlich um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie haben sich die Zahlen des Arbeitsmarktes in den Jahren 2003 und 2004 entwickelt in Bezug auf
 - a. die monatlichen Zahlen der Arbeitsverhältnisse mit Inländern
 - b. die monatlichen Zahlen der Arbeitsverhältnisse mit Ausländern aus der EU
 - c. die monatlichen Zahlen der Arbeitsverhältnisse mit Ausländern aus Nicht-EU-Staaten
2. Teilt er die Besorgnis über die Entwicklung der Arbeitslosenzahlen der Inländer? Führt er den Trend auch auf die Personenfreizügigkeit mit der EU zurück? Hält der Bundesrat angesichts dieser Zahlen an den früher gemachten Äusserungen fest, wonach die Personenfreizügigkeit nicht zu einer wachsenden Arbeitslosigkeit führen werde?
3. Ist er auch der Ansicht, dass unter diesen Umständen zum heutigen Zeitpunkt eine Zustimmung zur Erweiterung der Personenfreizügigkeit auf die Oststaaten mit einer zusätzlichen massiven Erhöhung der Arbeitslosigkeit verbunden wäre?
4. Trifft es zu, dass unsere Sozialleistungen über dem EU-Niveau liegen, was zu einer zusätzlichen Sogwirkung führt?
5. Stimmt es, dass Frankreich in Bezug auf die Sozialleistungen anlässlich der Bilateralen I mit der Schweiz einen Vorbehalt anbrachte, wonach das EU-Niveau nicht zu einem späteren Zeitpunkt auf das Schweizer Niveau angehoben werden muss?
6. Ist er bereit, das Steuer herum zu reissen und entsprechende Abwehrmassnahmen zu ergreifen? Wenn ja, welche?

Ohne Begründung

Antwort des Bundesrates

Der Bundesrat bewertet die Bilanz der ersten zweieinhalb Jahre nach Inkrafttreten des Freizügigkeitsabkommens (FZA) insgesamt als positiv. Die von gewissen Kreisen befürchtete Zuwan-

rungswelle ist nicht eingetroffen. In den ersten zwei Jahren nach Inkrafttreten des FZA nahm das Total der Zuwanderung in die Schweiz gegenüber dem Vorjahr jeweils leicht ab. Festzustellen ist aber eine Verlagerung: Die Zuwanderung aus EU/EFTA-Staaten nahm in dieser Periode zu, während jene aus Drittstaaten abgenommen hat. Diese Entwicklung ist beabsichtigt und entspricht der dualen Migrationspolitik der Schweiz: Die Zulassung von EU-Bürgern wird durch die schrittweise Liberalisierung des Personenverkehrs im Rahmen des FZA privilegiert, während aus Drittstaaten gut qualifizierte Arbeitskräfte lediglich in beschränktem Ausmass zugelassen werden.

Seit dem Inkrafttreten des FZA (1. Juni 2002) hat sich die Zuwanderung im Rahmen der Erwartungen und gemäss den Bedürfnissen des Wirtschaftsstandorts Schweiz entwickelt. Die Kontingente für Daueraufenthalter (15'000) wurden erwartungsgemäss ausgeschöpft, was vor allem auf gewisse Bereinigungseffekte zurückzuführen war: Viele Grenzgänger, in erster Linie aus Deutschland, haben ihren Wohnsitz in die Schweiz verlegt. Zudem bestand ein Rekrutierungsnachholbedarf bei den KMU in der Schweiz. Die Kontingente für Kurzaufenthaltsbewilligungen (115'500) wurden hingegen bislang nur etwas mehr als zur Hälfte beansprucht. Am 1. Juni 2004 wurden der Inländervorrang und die vorgängigen Lohnkontrollen gegenüber den 15 bisherigen EU-Staaten aufgehoben. Für Kurzaufenthalter bis 90 Tage gibt es nur noch eine Meldepflicht; sie benötigen keine Bewilligung mehr. Die Nachfrage hat sich seither rege entwickelt (rund 40'000 Personen im ersten Halbjahr, davon knapp die Hälfte weniger als 30 Tage tätig). Gleichzeitig sank die Zahl der erteilten Kurzaufenthaltsbewilligungen bis 4 Monate markant (um rund 16'000 auf rund 8'200). Weiter kann davon ausgegangen werden, dass im Bereiche von kurzen Arbeitseinsätzen eine beträchtliche Zahl von früher illegal Erwerbstätigen dank der nunmehr vereinfachten Handhabung den legalen Weg wählen.

Die Schweizer Wirtschaft ist auf ausländische Arbeitnehmende angewiesen: Die aus der EU im Jahre 2004 neu zugewanderten Erwerbstätigen sind insbesondere im Baugewerbe, im Gastgewerbe und im Gesundheitswesen tätig. All diese Branchen melden seit längerem Rekrutierungsprobleme auf dem Schweizer Arbeitsmarkt. Entsprechend absorbieren sie über einen Drittel der zugewanderten EU-Arbeitnehmenden.

Infolge der EU-Erweiterung werden die bilateralen Verträge I von 1999 und damit auch das Abkommen über die Personenfreizügigkeit auf die zehn neuen EU-Mitgliedsstaaten ausgedehnt. Auf wirtschaftlicher Ebene profitiert die Schweiz von der Vergrösserung des EU-Binnenmarkts und einem erleichterten Zugang zu den osteuropäischen Wachstumsmärkten, von der Öffnung interessanter Arbeitsmärkte sowie der erhöhten Investitionssicherheit in den Beitrittsstaaten. Die Schweiz kann gemäss Schätzungen mit einer dauerhaften zusätzlichen Zunahme des BIP um 0,2-0,5 % dank der EU-Erweiterung rechnen – das sind 1-2 Milliarden Franken. Positive Auswirkungen werden namentlich von der Ausdehnung des FZA erwartet: Laut Prognosen dürfte rund die Hälfte des Wachstumseffekts der EU-Erweiterung für die Schweiz auf das Konto der Freizügigkeit gehen:

- Der freie Personenverkehr erleichtert die Entsendung von Schweizer Personal in die mittel- und osteuropäischen Länder.
- Umgekehrt öffnen sich interessante Rekrutierungsmärkte mit vergleichsweise hohem Bildungs- und Qualifikationsniveau.
- Zudem wird die Ausdehnung der Freizügigkeit voraussichtlich in einer Periode ihre Wirkung entfalten, in der die Schweiz aus demografischen Gründen mit einem Rückgang der Erwerbsbevölkerung zu rechnen hat.

1. Die schweizerische Erwerbstätigenstatistik lässt keine monatlichen Auswertungen zu. Ausserdem ist eine Analyse der Erwerbstätigkeit nach Nationalitäten erst seit dem 2. Quartal 2003 anhand der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE) einmal pro Jahr möglich. Die aufgrund der vorhandenen Daten beobachteten Entwicklungen liegen indessen im Rahmen des

Erwarteten. Nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die Entwicklung der Anzahl Erwerbstätiger nach Aufenthaltsstatus:

Anzahl Erwerbstätige	1. Quartal 2003	1. Quartal 2004	1. Quartal 2005
Schweizerinnen und Schweizer	3'118'000	3'136'000	3'105'000
Ausländerinnen und Ausländer	1'032'000	1'034'000	1'049'000
- Niedergelassene	592'000	580'000	579'000
- Jahresaufenthalterinnen und -aufenthalter	206'000	218'000	232'000
- Grenzgängerinnen und Grenzgänger	166'000	171'000	177'000
- Saisoniers, Kurzaufenthalter und Übrige	68'000	65'000	61'000

Insgesamt verringerte sich die Erwerbstätigkeit von Schweizerinnen und Schweizern zwischen dem 1. Quartal 2003 und dem 1. Quartal 2005 um 13'000 Personen, während diejenige von Ausländerinnen und Ausländern um 17'000 zunahm. Die Erwerbsquote der Schweizerinnen und Schweizer blieb zwischen dem 2. Quartal 2002 und dem 2. Quartal 2004 praktisch konstant (Abnahme von 81,5 auf 81,4 %). Diese Entwicklung liegt innerhalb des normalen Variationsbereichs dieser Statistiken. Da seit der Einführung der Personenfreizügigkeit erst wenige Datenpunkte vorliegen, ist die Interpretation der Zahlen jedoch mit Unsicherheiten verbunden.

Die jüngste Entwicklung zeigt, dass Personen aus Nord- und Westeuropa sowie übrige Ausländer einen Erwerbszuwachs verzeichneten, während sich die Erwerbstätigkeit von Personen aus Südeuropa und dem West-Balkan zurückbildete.

Im Übrigen verweist der Bundesrat auf den Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen CH-EU für die Periode vom 1. Juni 2002 – 31. Dezember 2004, der im Juni 2005 veröffentlicht werden wird.

2. Der Bundesrat teilt die Einschätzung, dass die Entwicklung von Wirtschaft und Beschäftigung in der Schweiz und den umliegenden Ländern unbefriedigend ist. Dieser Umstand lässt sich aber nicht mit der schrittweisen Einführung der Personenfreizügigkeit erklären. So stieg die Arbeitslosigkeit insbesondere in den Jahren 2002 und 2003 an, also zu einer Zeit, in welcher die inländischen Arbeitnehmende gegenüber ausländischen weiterhin bevorzugt behandelt werden konnten. Seit Ende 2003 ist die Arbeitslosenquote stabil geblieben. Die Arbeitslosenquote der Schweizer/innen ist jedoch im Vergleich zu jener der Ausländer seit Einführung der Freizügigkeit unverändert geblieben. Was in Frage 1 bezüglich der Erwerbstätigkeit gesagt wurde, gilt auch für die Arbeitslosigkeit: Im Vergleich zu früher liegt bezüglich der Betroffenheit der Schweizer keine ausserordentliche Entwicklung vor. Auf Grund der heute vorliegenden Daten ist somit kein Zusammenhang zwischen der Entwicklung der Arbeitslosigkeit und der schrittweisen Einführung der Personenfreizügigkeit erkennbar.
3. Als Folge der Ausdehnung des FZA auf die neuen EU-Mitgliedstaaten ist nicht mit einer signifikanten Veränderung der Arbeitslosigkeit in der Schweiz zu rechnen. Folgende Punkte sind dabei hervorzuheben. Der freie Personenverkehr gilt nur für Personen, die in der Schweiz einen Arbeitsvertrag haben, nicht für Arbeitslose. Der schweizerische Arbeitsmarkt wird mit dem im Protokoll zum FZA vereinbarten Übergangsregime anhand von Kontingenten, Lohnkontrollen

und Inländervorrang bis 2011 kontrolliert und schrittweise geöffnet. Anschliessend gilt bis 2014 die Sicherheitsklausel, welche im Falle einer übermässigen Zuwanderung eine befristete Wiedereinführung von Kontingenten erlauben würde. Aufgrund der breiteren Rekrutierungsbasis und der Flexibilisierung des Arbeitsmarkts dürften mit der Ausdehnung des FZA Wachstumsimpulse und dadurch wohl insgesamt eine tiefere strukturelle Arbeitslosigkeit einhergehen. Nachteile für Arbeitnehmer/innen in der Schweiz könnten umgekehrt entstehen, wenn das FZA nicht auf die neuen EU-Mitgliedstaaten ausgedehnt würde; eine Abschottung der Schweiz dürfte Betriebe dazu drängen, ihre Produktion vermehrt ins Ausland zu verlagern.

4. Es trifft zu, dass die Sozialleistungen in der Schweiz betragsmässig höher liegen als in vielen andern Staaten. Diesen höheren Leistungen stehen aber entsprechend hohe Lebenshaltungskosten gegenüber. Weiter ist darauf hinzuweisen, dass in den Sozialwerken Dispositionen getroffen werden, die dem „Sozialtourismus“ einen Riegel schieben. Erwähnt sei die bereits beschlossene Erhöhung der Beitragsdauer in der Arbeitslosenversicherung. Generell hat die Schweiz die Mittel, sich gegen unerwünschte Tendenzen zur Wehr zu setzen. Ausserdem dürfen sich EU-Bürger/innen gemäss den Regeln des FZA in der Schweiz nur aufhalten, wenn sie entweder über einen gültigen Arbeitsvertrag verfügen oder genügend finanzielle Mittel nachweisen können.
5. Nein. Einen Vorbehalt Frankreichs zu den Bilateralen I mit Bezug auf Sozialleistungen gibt es nicht.
6. Der Bundesrat hat mit der Übergangsfrist bis längstens 2011, während welcher die Kontingente, der Vorrang der inländischen Arbeitskräfte und die Überprüfung der Lohn- und Arbeitsbedingungen vor Erteilung der Aufenthalts- und Arbeitsbewilligung beibehalten werden, sowie den flankierenden Massnahmen gegen Lohndumping die notwendigen Schritte bereits eingeleitet. Zudem hat der Bundesrat die Möglichkeit, während der gesamten Übergangsfrist im Rahmen eines Zustimmungsverfahrens des Bundes die Einhaltung der Übergangsbestimmungen durchzusetzen. Mittelfristig wird der freie Personenverkehr die Chancen der Schweizer Wirtschaft verbessern, auf den Weltmärkten zu bestehen und in der Schweiz Arbeitsplätze zu schaffen. Eine interdepartementale Arbeitsgruppe unter der Leitung des seco untersucht die Auswirkungen der Personenfreizügigkeit laufend und wird jährlich Bericht erstatten. Dies erlaubt dem Bundesrat, allfällige Probleme frühzeitig zu erkennen und wenn nötig, Gegenmassnahmen zu treffen.