



Personenfreizügigkeit: Hohe Zuwanderung bei wachsender Beschäftigung

Bern, 24.06.2024 - Vor dem Hintergrund robusten Beschäftigungswachstums und tiefer Arbeitslosigkeit war die Nachfrage nach ausländischen Arbeitskräften im Jahr 2023 hoch. Die Zuwanderung ist dabei auch Folge der demografischen Entwicklung und einer bereits guten Ausschöpfung der Arbeitskräftepotenziale im Inland. Dies zeigt der 20. Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen in einer internationalen Einordnung der Arbeitsmigration in die Schweiz.

Zuwanderung und Beschäftigungswachstum gehen in den Ländern Europas Hand in Hand – mobile Arbeitskräfte folgen der Nachfrage in wachsenden Volkswirtschaften. Dies gilt auch für die Schweiz, wo der Ausbau der Erwerbstätigkeit in den vergangenen knapp zwanzig Jahren deutlich über dem EU-Durchschnitt lag. Auch im Jahr 2023 war der Beschäftigungszuwachs solide, zugleich erreicht die Arbeitslosenquote den tiefsten Stand seit dem Jahr 2001. Vor dem Hintergrund einer starken Arbeitskräftenachfrage fiel die Zuwanderung aus dem EU/EFTA-Raum mit 68 000 Personen hoch aus. Die Höhe der Zuwanderung steht aber auch in engem Bezug zum demografischen Potenzial im Inland.

Demografisches Potenzial gut ausgeschöpft

Die einheimische Bevölkerung im Erwerbsalter ist aufgrund der fortschreitenden demografischen Alterung in den vergangenen knapp 20 Jahren nur noch schwach gewachsen. Zugleich ist sie bereits in hohem Masse in den Arbeitsmarkt integriert: die Erwerbstätigenquote der Schweizerinnen und Schweizer ist hoch, auch im internationalen Quervergleich. Zwar ist über die vergangenen Jahre eine zusätzliche Mobilisierung der einheimischen Bevölkerung noch gelungen, der Spielraum dafür war aber gering. Im Unterschied zur Schweiz konnten andere Länder wie etwa Österreich, die Niederlande oder Belgien durch die Steigerung der Erwerbsbeteiligung oder den Abbau von Arbeitslosigkeit in den vergangenen Jahren noch deutlich grössere Potenziale im Inland erschliessen. Entsprechend ging in diesen Ländern eine vergleichbar dynamische Beschäftigungsentwicklung mit geringeren Zuwanderungsraten einher. Neben der Schweiz zählten diese zu den attraktivsten Zielstaaten für Arbeitskräfte aus dem Freizügigkeitsraum.

Zuwanderung abgestimmt auf die Bedürfnisse des Arbeitsmarkts

Die Schweiz vereint als mehrsprachiges Land mit hohem Wohlstandsniveau mitten in Europa mehrere Attribute, die es ihr ermöglichen, ihren Arbeitskräftebedarf mit geringerem Aufwand und vorwiegend aus den Nachbarländern zu decken. Dies erwies sich im Hinblick auf die Arbeitsmarktintegration der zugewanderten Bevölkerung als Vorteil, wovon auch die hohe Erwerbsbeteiligung von EU-Staatsangehörigen zeugt.

Viele der EU-Arbeitskräfte in der Schweiz sind hochqualifiziert und in anspruchsvollen Tätigkeiten in stark wachsenden Wirtschaftszweigen des Dienstleistungssektors beschäftigt, etwa im Bereich der freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen, der Branche Information und Kommunikation oder im Gesundheitswesen. Die Schweizer Wirtschaft greift aber auch bei der Rekrutierung von niedrig qualifizierten Arbeitskräften für einfachere Tätigkeiten primär in Gastgewerbe, Bau und Industrie auf Zuwanderer aus dem EU-Raum zurück.

Adresse für Rückfragen

Antje Baertschi, Leiterin Kommunikation und Mediensprecherin SECO, Tel. +41 58 463 52 75,
medien@seco.admin.ch

Dokumente

 [20. Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz - EU](#) (PDF, 1 MB)

 [Speaking Notes - Staatssekretärin Helene Budliger Artieda, Direktorin SECO](#) (PDF, 178 kB)

 [Speaking Notes - Boris Zürcher, Leiter der Direktion für Arbeit, SECO](#) (PDF, 672 kB)

 [Speaking Notes - Roland Müller, Direktor des Schweizerischen Arbeitgeberverbandes](#) (PDF, 212 kB)

 [Speaking Notes - Daniel Lampart, Chefökonom des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes](#) (PDF, 281 kB)

Herausgeber

Staatssekretariat für Wirtschaft
<http://www.seco.admin.ch>

20. Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz - EU

**Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf
Arbeitsmarkt und Sozialleistungen**



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dieser Bericht ist auch auf Französisch und Italienisch erhältlich und kann unter www.seco.admin.ch > Arbeit heruntergeladen werden.

Kontakt:
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Direktion für Arbeit
Holzikofenweg 36
3003 Bern
www.seco.admin.ch

Information SECO Tel.: +41 (0) 58 462 56 56
E-Mail: info@seco.admin.ch

Bern, 24. Juni 2024

ÜBERSICHT

Management Summary

Einleitung

AKTUELLE ENTWICKLUNGEN

1 Migration

2 Arbeitsmarkt

3 Sozialleistungen

AUSGEWÄHLTE FRAGESTELLUNGEN

Die Arbeitsmigration in die Schweiz: eine Betrachtung im internationalen Vergleich

ANHANG

Anhang A: Das Mandat des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen

Anhang B: Das Personenfreizügigkeitsabkommen

Anhang C: Die flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit

Anhang D: Die Stellenmeldepflicht

Abkürzungsverzeichnis

INHALTSVERZEICHNIS

Management Summary	7
Einleitung	10
AKTUELLE ENTWICKLUNGEN	13
1 Migration	14
1.1 Allgemeiner Migrationskontext im Berichtsjahr.....	14
1.2 Zuwanderung im Rahmen der Personenfreizügigkeit.....	15
1.2.1 Herkunftsländer.....	15
1.2.2 Einwanderungsgründe.....	16
1.2.3 Weitere Ausprägungen der Arbeitsmigration im Rahmen der Personenfreizügigkeit.....	17
1.3 Charakteristik der Arbeitsmarktzuwanderung im Rahmen der Personenfreizügigkeit ..	19
1.3.1 Wirtschaftszweige	19
1.3.2 Ausbildungsniveau.....	21
1.3.3 Beruf	22
1.3.4 Sprachregion	23
2 Arbeitsmarkt	25
2.1 Allgemeine Arbeitsmarktlage im Berichtsjahr.....	25
2.2 Erwerbsbeteiligung	25
2.3 Arbeitslosigkeit.....	26
2.4 Löhne	29
3 Sozialleistungen	32
3.1 Alters- und Hinterlassenenversicherung – 1. Säule	32
*** Neue Studienergebnisse: Auswirkungen der Zuwanderung auf AHV, IV und EO	34
3.2 Invalidenversicherung.....	34

3.3	Ergänzungsleistungen	35
3.4	Unfallversicherung.....	36
3.5	Krankenversicherung.....	36
3.6	Arbeitslosenversicherung.....	37
3.7	Sozialhilfe	40

AUSGEWÄHLTE FRAGESTELLUNGEN..... 43

Die Arbeitsmigration in die Schweiz: eine Betrachtung im internationalen Vergleich 44

1 Einleitung..... 44

2 Entwicklung der Arbeitsmigration auf gesamteuropäischer Ebene..... 44

2.1 Migration als Komponente der demografischen Entwicklung in den Ländern des EU/EFTA-Raumes..... 44

2.2 Innereuropäische Freizügigkeitsmigration..... 47

2.2.1 Entwicklung des Gesamtvolumens innereuropäisch mobiler EU/EFTA-Bürgerinnen..... 47

2.2.2 Beiträge einzelner Länder zur EU-Binnenmigration in der Rolle als Sendere-sp. Aufnahmeland 48

2.2.3 Dynamik der Freizügigkeitsmigration im Kontext der wirtschaftlichen Entwicklung 52

2.2.4 Auswirkungen der gesamteuropäischen Mobilitätstrends auf die EU-Zuwanderung in die Schweiz..... 55

2.3 Zuwanderung aus Drittstaaten 56

2.3.1 Ausmass der Drittstaatenzuwanderung im Verhältnis zur Freizügigkeitsmigration in den einzelnen EU/EFTA-Staaten..... 56

2.3.2 Direkte Rekrutierung von Arbeitskräften in Drittstaaten 57

2.4 Zwischenfazit..... 60

3 Vertiefte Betrachtung ausgewählter Länder mit hoher Arbeitsmigration: Ursachen und begünstigende Faktoren der Arbeitskräfteeinwanderung im Vergleich zur Schweiz 61

3.1 Zusammenhang zwischen Migration und Beschäftigungswachstum..... 61

3.2 Migration und Potenziale inländischer Arbeitskräfte zur Deckung der Arbeitskräftenachfrage..... 63

3.2.1	Beitrag in- und ausländischer Arbeitskräfte zum Beschäftigungswachstum	63
3.2.2	Der Einfluss der demografischen Entwicklung auf das Wachstum des Arbeitskräfteangebots im Inland	64
3.2.3	Ausschöpfung des inländischen Arbeitskräftepotenzials	64
3.2.4	Kombinierter Effekt der Bevölkerungsentwicklung und der Arbeitsmarktintegration	65
3.3	Zusammensetzung der Zuwanderung in qualitativer Hinsicht.....	68
3.4	Begünstigende Faktoren der Arbeitsmigration	72
3.4.1	Geografische Lage und Sprache.....	72
3.4.2	Produktivitätsniveau.....	73
4	Diskussion und Fazit.....	74
ANHANG.....		76
Anhang A: Das Mandat des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen		77
Anhang B: Das Personenfreizügigkeitsabkommen.....		78
	Zweck und Inhalt des Abkommens.....	78
	Schrittweise Einführung der Personenfreizügigkeit: Etappenübersicht.....	79
	Personenfreizügigkeit mit Kroatien: Anrufung der Schutzklausel.....	80
Anhang C: Die Flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit (FlaM).....		81
Anhang D: Die Stellenmeldepflicht (Umsetzung von Art. 121a BV)		83
Abkürzungsverzeichnis		85

Management Summary

Das Observatorium zum Freizügigkeitsabkommen zwischen der Schweiz und der EU untersucht in diesem Bericht gestützt auf sein Mandat die Auswirkungen des freien Personenverkehrs auf die Entwicklung der Migrationsströme, den Arbeitsmarkt und die Sozialleistungen. Die diesjährige Ausgabe widmet sich in einem thematischen Schwerpunkt der internationalen Einordnung der Arbeitsmigration in die Schweiz und deren Ursachen.

Zuwanderung in die Schweiz im internationalen Vergleich hoch

Die Nachfrage des Schweizer Arbeitsmarktes nach Arbeitskräften aus dem EU-Raum ist hoch und es gelingt nach wie vor gut, diesen Bedarf zu decken. Vor dem Hintergrund eines robusten Beschäftigungswachstums (+2.0 Prozent), einer historisch tiefen Arbeitslosenquote (2.0 Prozent) und grossen Rekrutierungsschwierigkeiten der Unternehmen sind im Jahr 2023 rund 68 000 EU/EFTA-Staatsangehörige netto in die Schweiz zugewandert; höher war die Freizügigkeitszuwanderung zuvor lediglich im Jahr 2008. Das Ausmass der EU/EFTA-Zuwanderung in die Schweiz ist auch im weiteren europäischen Kontext betrachtet bemerkenswert. So sind knapp 10 Prozent aller seit dem Jahr 2005 innerhalb des gesamten europäischen Freizügigkeitsraumes migrierten EU/EFTA-Staatsangehörigen im Erwerbsalter in die Schweiz zugewandert. Das machte die Schweiz zum dritt wichtigsten Zielland innereuropäischer Arbeitskräftemobilität nach Deutschland und Italien. Im Verhältnis zur Bevölkerung betrachtet ist Arbeitsmigration aus dem EU/EFTA-Raum aber auch in anderen kleineren, wirtschaftlich erfolgreichen europäischen Ländern von grosser Bedeutung – zu diesen zählen Österreich, die Niederlande, Belgien und Norwegen.

Enger Bezug zwischen Zuwanderung und Beschäftigungswachstum

In Ländern mit hoher Zuwanderung ging diese mit einem kräftigen Beschäftigungswachstum einher, so auch in der Schweiz, wo der Ausbau der Erwerbstätigkeit in den Jahren seit 2005 deutlich über dem EU-Durchschnitt lag. Der Bezug zwischen beiden Grössen ist dabei wechselseitig: Mobile Arbeitskräfte werden von der Arbeitskräftenachfrage in wachsenden Volkswirtschaften angezogen und ermöglichen dort einen stärkeren Beschäftigungszuwachs. Im Vergleich zu Österreich, den Niederlanden, Belgien und Norwegen war das Beschäftigungswachstum in der Schweiz allerdings in besonderem Masse von Zuwanderung abhängig. Ursache dafür war, dass in der Schweiz das inländische Arbeitskräftepotenzial nur noch schwach gewachsen ist und gleichzeitig schon besser ausgeschöpft wurde.

Demografisches Potenzial gut ausgeschöpft

Die einheimische Bevölkerung im Erwerbsalter ist aufgrund der fortschreitenden demografischen Alterung in der Schweiz in den vergangenen knapp 20 Jahren nur noch schwach gewachsen. Mit dem Übertritt der ersten geburtenstarken Jahrgänge ins Rentenalter hat sich der Alterungsprozess in den letzten Jahren dabei noch beschleunigt, so dass nun jährlich mehr Personen das fünfundsechzigste Altersjahr erreichen als junge Menschen das zwanzigste. Andere Länder, darunter etwa Norwegen, mit weniger stark ausgeprägten Alterungstendenzen und einem kräftigeren natürlichen Bevölkerungswachstum waren diesbezüglich in einer besseren Ausgangslage und die inländische Bevölkerung trug dort stärker zum Wachstum der Erwerbstätigkeit bei. Gering war der Spielraum in der Schweiz auch im Hinblick auf eine weitere Mobilisierung der inländischen Bevölkerung für den Arbeitsmarkt. Die Erwerbsbeteiligung der Schweizerinnen und Schweizer ist im internationalen Vergleich bereits ausgesprochen hoch und die Arbeitslosigkeit tief. Weitere Steigerungen der Erwerbstätigkeit der Inländer/innen konnten in den vergangenen Jahren zwar noch erreicht werden, die Möglichkeiten waren aber eher begrenzt – dies etwa im Vergleich zu Belgien oder den Niederlanden, wo der Abbau von Arbeitslosigkeit und die Erschliessung ungenutzter Potenziale grössere Wachstumsimpulse lieferten.

Zuwanderung abgestimmt auf die Bedürfnisse des Arbeitsmarkts

Freizügigkeitszugewanderte weisen eine hohe Erwerbsbeteiligung und eine günstige Qualifikationsstruktur auf. Der Anteil hochqualifizierter Arbeitskräfte ist unter den EU-Zugewanderten hoch. Viele dieser Arbeitskräfte wurden in anspruchsvollen Tätigkeiten innerhalb der stark wachsenden Wirtschaftszweige wie dem Bereich der freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen, in der Branche Information und Kommunikation oder im Gesundheitswesen tätig. Die Schweizer Wirtschaft ist aber auch bei der Rekrutierung von vorwiegend niedrig qualifizierten Arbeitskräften für einfachere Tätigkeiten primär in Gastgewerbe, Bau und Industrie von Zuwandernden aus dem EU-Raum abhängig. Die Personenfreizügigkeit diente demnach an beiden Enden des Qualifikationsspektrums der Deckung der Nachfrage nach denjenigen Arbeitskräften, die im Inland nicht oder nicht in ausreichender Anzahl verfügbar waren.

Die Schweiz schneidet aber auch in Bezug auf die Arbeitsmarktintegration von Zugewanderten aus Drittstaaten gut ab. Es gelingt ihr besser als anderen Ländern, auch Personengruppen für den Arbeitsmarkt zu mobilisieren, deren Einwanderung ursprünglich nicht mit der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit in Zusammenhang stand. Die Schweiz wusste ihre Zuwanderung somit insgesamt und im Quervergleich mit anderen Ländern in hohem Masse für den Arbeitsmarkt und die Wohlfahrtsentwicklung zu nutzen.

Schweiz bleibt für ausländische Arbeitskräfte attraktiv

In den kommenden Jahren dürfte das Potenzial migrationsbereiter Personen innerhalb des EU-Raumes - infolge der demografischen Alterung der europäischen Gesellschaften, aber auch des wirtschaftlichen Fortschritts in den osteuropäischen Staaten - abnehmen. Bereits in den letzten Jahren war auf gesamteuropäischer Ebene nur noch eine geringfügige Zunahme der EU-Binnenmobilität festzustellen. Als mehrsprachiges Land mit hohem Produktivitäts- und Lohnniveau im Herzen von Europa vereint die Schweiz gleich mehrere Eigenschaften, die jede für sich und mehr noch in der Kombination die Arbeitsmigration in die Schweiz in der Vergangenheit erleichtert haben. Diese Attribute dürften ihr auch unter künftig schwierigeren demografischen Bedingungen dabei helfen, ihren Arbeitskräftebedarf mit geringerem Aufwand im Ausland decken zu können als andere Länder.

Keine Mehrbelastung für die Sozialwerke

Zugewanderte aus dem EU/EFTA-Raum tragen anteilmässig mehr an Beiträgen zu den umlagefinanzierten Sozialwerken (AHV, IV und EO) bei als sie an Leistungen daraus beziehen. Dies liegt in erster Linie daran, dass die meisten EU/EFTA-Zugewanderten im erwerbsfähigen Alter und damit jünger als die bereits ansässige Bevölkerung sind. Ihre Beiträge sind aufgrund höherer Erwerbsbeteiligung und Einkommen im Vergleich zu anderen Bevölkerungsgruppen besonders hoch. Gemäss einer neueren Studie bleibt die Auswirkung der EU/EFTA-Zuwanderung auch in einer längerfristigen Perspektive und unter Berücksichtigung künftiger Rentenansprüche der Zugewanderten positiv. Hingegen bezahlen ausländische Arbeitskräfte anteilmässig weniger in die Arbeitslosenversicherung ein als sie in Form von Arbeitslosenentschädigung daraus beziehen. Hierin spiegelt sich der Umstand, dass zugewanderte Personen häufiger als Einheimische in instabilen, zum Beispiel saisonalen Beschäftigungsverhältnissen vertreten sind, die mit einem hohen Arbeitslosenrisiko einhergehen. Die Unterschiede in der Arbeitslosenquote zwischen Zugewanderten und Einheimischen blieben dabei über die Jahre weitgehend konstant und beide Quoten erreichten im Berichtsjahr einen historisch tiefen Stand. Gleiches gilt für die Sozialhilfequote, die im Jahr 2022 sowohl für Schweizer/innen wie auch für EU/EFTA-Staatsangehörige den tiefsten Wert seit Messbeginn im Jahr 2005 erreichte.

Einleitung

Am 1. Juni 2002 sind das Personenfreizügigkeitsabkommen (FZA) zwischen der Schweiz und den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union (EU)¹ sowie das Abkommen zur Änderung des Übereinkommens zur Errichtung der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA)² in Kraft getreten. Kurz darauf wurde das „Observatorium zum Personenfreizügigkeitsabkommen Schweiz-EU“ ins Leben gerufen. Auftrag des Observatoriums ist es unter anderem, einen periodischen Bericht über die Auswirkungen des freien Personenverkehrs auf Arbeitsmarkt und Sozialleistungssysteme zu verfassen (vgl. Mandat im Anhang A). Mit dem vorliegenden Bericht, welcher durch das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) unter Mitwirkung des Staatssekretariats für Migration (SEM), des Bundesamtes für Statistik (BFS) und des Bundesamtes für Sozialversicherungen (BSV) verfasst wurde, wird diesem Auftrag auch dieses Jahr Folge geleistet.

Der Bericht ist wie folgt aufgebaut: Der erste Teil «*Aktuelle Entwicklungen*» enthält alljährlich ein auf wichtige Indikatoren und Kenngrössen reduziertes, kompaktes Monitoring zu Migration, Arbeitsmarkt und Sozialleistungen im Zusammenhang mit der Personenfreizügigkeit. Im zweiten Teil «*Ausgewählte Fragestellungen*» werden jährlich neue thematische Schwerpunkte gesetzt. Der diesjährige Beitrag widmet sich einer Betrachtung der Zuwanderung in die Schweiz im internationalen Vergleich. Er verschafft dazu zunächst einen Überblick über das aktuelle Migrationsgeschehen auf gesamteuropäischer Ebene und zeigt auf, wie sich die Zuwanderung in die Schweiz in diesen Metakontext einfügt. Darauf aufbauend wird im Quervergleich mit anderen wirtschaftlich erfolgreichen europäischen Ländern mit hoher Arbeitsmigration aufgezeigt, welche Faktoren ausschlaggebend dafür waren, dass sich die wirtschaftliche Dynamik hierzulande in den vergangenen Jahren in so hohem Masse in Zuwanderung übersetzt hat.

¹ Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedsstaaten andererseits über die Personenfreizügigkeit (SR 0.142.112.681)

² Abkommen zur Änderung des Übereinkommens zur Errichtung der Europäischen Freihandelsassoziation EFTA (SR 0.632.31)

Zum europapolitischen Kontext im Berichtsjahr

Am 21. Juni 2023 verabschiedete der Bundesrat Eckwerte für ein Verhandlungsmandat über das Gesamtpaket mit der Europäischen Union (EU), um die bilateralen Beziehungen mit der EU langfristig zu stabilisieren und weiterzuentwickeln. Nach 11 Sondierungsrunden und 46 Gesprächen auf technischer Ebene wurden die Sondierungsgespräche im Oktober 2023 abgeschlossen. In der Folge genehmigte der Bundesrat am 15. Dezember 2023 den Entwurf eines Mandats für die Verhandlungen mit der EU. Der Entwurf wurde mit den Ausserpolitischen Kommissionen (APKs) und anderen interessierten Kommissionen des Parlaments sowie mit den Kantonen konsultiert. Unter Berücksichtigung dieser Stellungnahmen, inklusive derjenigen der Sozial- und Wirtschaftspartner, verabschiedete der Bundesrat am 8. März 2024 das endgültige Verhandlungsmandat. Nachdem die EU ihr Verhandlungsmandat am 12. März 2024 ebenfalls verabschiedet hat, wurden die Verhandlungen mit dem Besuch von Bundespräsidentin Viola Amherd bei Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen in Brüssel am 18. März 2024 offiziell gestartet.

Teil I

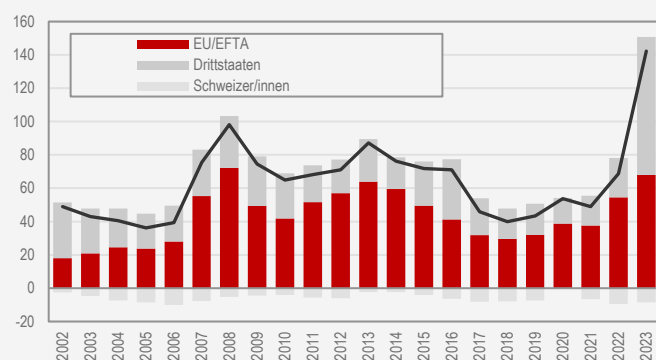
AKTUELLE ENTWICKLUNGEN

1 Migration

1.1 Allgemeiner Migrationskontext im Berichtsjahr

Im Berichtsjahr 2023 erreichte die Nettozuwanderung – auch aufgrund des Kriegs in der Ukraine – in die Schweiz einen historischen Höchstwert. Gemäss den zum Zeitpunkt der Redaktion dieses Berichts noch provisorischen Daten des Bundesamtes für Statistik belief sich der Saldo aus Ein- und Auswanderungen für die ständige Wohnbevölkerung auf 142 300 Personen, gegenüber 68 800 im Vorjahr (+107 Prozent). Dabei wurde für Schweizer Staatsbürger/innen eine Nettoabwanderung um 8 600 Personen, für ausländische Staatsangehörige hingegen ein Nettoplus um 150 800 Personen verzeichnet. Zum Anstieg des Wanderungssaldo beigetragen hat insbesondere die Fluchtmigration aus der Ukraine: Im Laufe des Jahres 2022 sind rund 62 700 Ukrainer/innen vor dem Krieg in die

Abb. 1.1: Wanderungssaldo, nach Staatsangehörigkeit
Ständige Wohnbevölkerung, in 1 000



Anmerkung: Daten für das Jahr 2023 provisorisch.

Quelle: STATPOP (BFS)

Schweiz geflüchtet. Die Anrechnung von ein Jahr nach ihrer Einreise noch anwesenden Personen mit Schutzstatus S erklärt gut einen Drittel der Wanderungsbilanz 2023³.

Weiter angestiegen ist vor dem Hintergrund einer anhaltend guten Arbeitsmarktlage aber auch die Zuwanderung im Rahmen der Personenfreizügigkeit, die in den vergangenen Jahren stets den

³ Ohne die Personen aus der Ukraine hätte der Wanderungssaldo bei 89 200 Personen gelegen und der Anstieg gegenüber 2022 hätte sich auf 30 Prozent beschränkt. Personen mit Schutzstatus S, die im Jahr 2022 in die Schweiz kamen, zählten in den ersten zwölf Anwesenheitsmonaten in der Schweiz zur nichtständigen Wohnbevölkerung. Nach zwölf Monaten, also im Jahr 2023, gingen sie von der nichtständigen zur ständigen Wohnbevölkerung über. Diese «Änderungen des Bevölkerungstyps» fliessen in die Zahl der Einwanderungen von 2023 ein. Grundlage für diese Regeln ist die Definition der Bevölkerung, sie gelten somit auch für andere Personen im Asylprozess (Ausweise N und F). Die ständige Wohnbevölkerung ist die Referenzbevölkerung der Bevölkerungsstatistik des BFS. Gemäss der Verordnung vom 19. Dezember 2008 über die eidgenössische Volkszählung (Volkszählungsverordnung, SR 431.112.1) umfasst die ständige Wohnbevölkerung seit 2010 alle Schweizer Staatsangehörigen mit Hauptwohnsitz in der Schweiz sowie alle ausländischen Staatsangehörigen mit einer Aufenthaltsbewilligung für mindestens zwölf Monate oder einer Gesamtaufenthaltsdauer von mindestens zwölf Monaten in der Schweiz (Ausweise C/B/L/F/S/N oder EDA-Ausweis, d. h. internationale Funktionär/-innen, Diplomat/-innen und deren Familienangehörige). Diese Definition entspricht den internationalen Empfehlungen für Bevölkerungsstatistiken.

Die Ergebnisse zu den Wanderungsbilanzen gemäss Bevölkerungsstatistik des BFS unterscheiden sich von den Ergebnissen gemäss der an anderer Stelle im Bericht verwendeten Ausländerstatistik des SEM, die auf einer anderen Quelle (erteilte Bewilligungen gemäss ZEMIS) und einer anderen, enger gefassten Definition der ständigen Wohnbevölkerung beruht, die insbesondere Personen mit Schutzstatus S nicht umfasst. Für EU/EFTA-Staatsangehörige sind die Unterschiede in den Ergebnissen beider Statistiken gering, für Drittstaatsangehörige ergeben sich aber aufgrund des Ausmasses der Fluchtmigration aus der Ukraine gerade im Jahr 2023 grosse Abweichungen. Für ein vollständiges Bild des Gesamt migrationskontextes wird an dieser Stelle deshalb auf die Bevölkerungsstatistik des BFS abgestützt.

Grossteil der Nettozuwanderung in die Schweiz ausmachte. Der Wanderungssaldo gegenüber dem EU/EFTA-Raum belief sich 2023 auf rund 68 000 Personen (+29 Prozent gegenüber 2022). Höher war die Freizügigkeitszuwanderung zuvor lediglich im Jahr 2008 – damals, auf dem Höhepunkt einer Phase starken Wirtschaftswachstums, kurz vor Ausbruch der Finanz- und Wirtschaftskrise, betrug der Wanderungssaldo gegenüber dem EU/EFTA-Raum 72 100 Personen.

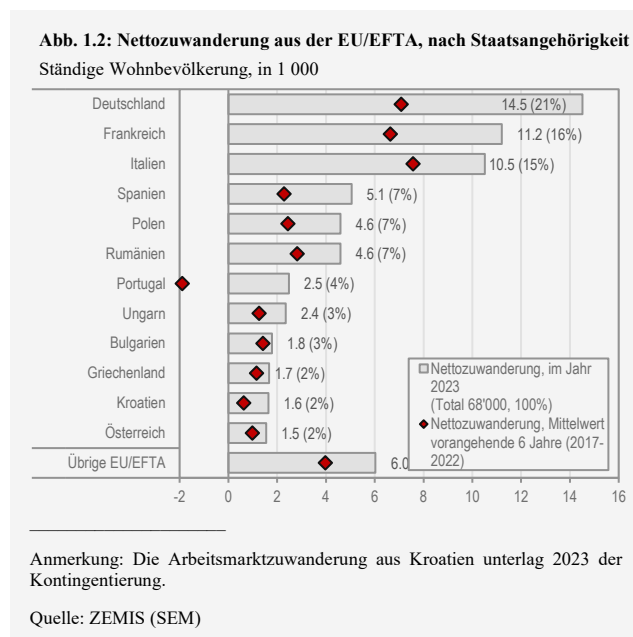
Die ausserordentlich hohe Zuwanderung hat das Bevölkerungswachstum stark beschleunigt. Per Ende Dezember 2023 zählte die ständige Wohnbevölkerung der Schweiz 8 960 800 Personen, gegenüber 8 815 400 im Vorjahr (+145 400 Personen; +1.6 Prozent; auch diese Zahlen sind noch provisorisch). Damit fiel das Bevölkerungswachstum so kräftig aus wie seit Beginn der 1960er-Jahre nicht mehr. Der Zuwachs war fast ausschliesslich auf die Zuwanderung zurückzuführen, während das natürliche Bevölkerungswachstum, d.h. der Geburtenüberschuss, nur 5 Prozent dazu beitrug. Die ausländische Wohnbevölkerung erreichte 2023 einen Bestand von 2.4 Millionen Personen, was einem Anteil von 27 Prozent der Bevölkerung entspricht.

1.2 Zuwanderung im Rahmen der Personenfreizügigkeit

1.2.1 Herkunftsländer

Abbildung 2.2 zeigt, wie sich die Freizügigkeitszuwanderung im Jahr 2023 nach Herkunftsland zusammensetzte. Von den rund 68 000 per Saldo aus dem EU/EFTA-Raum in die ständige Wohnbevölkerung zugewanderten Personen stammten gut ein Fünftel oder 14 500 aus Deutschland, 11 200 (16 Prozent) aus Frankreich und 10 500 (15 Prozent) aus Italien. Die drei grossen Nachbarländer blieben damit wie in den Jahren davor die mit Abstand wichtigsten Herkunftsländer; gemeinsam machten sie 2023 mehr als die Hälfte (53 Prozent) der Freizügigkeitszuwanderung aus. In

der Rangfolge folgten darauf nach Spanien (5 100) die osteuropäischen Länder Polen und Rumänien mit einer Nettozuwanderung von je 4 600 Personen. Auch Portugal trug 2023 mit einer Nettoeinwanderung von 2 500 Personen wieder positiv zum Wanderungssaldo bei, nachdem in den vergangenen sechs Jahren jeweils mehr Aus- denn Einwanderungen portugiesischer Staatsangehöriger zu



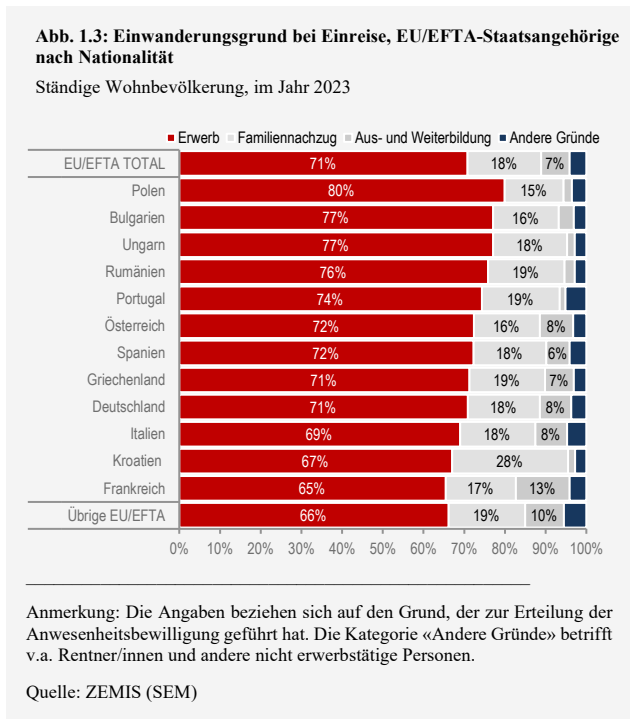
beobachten waren. Die Anteile aller übrigen EU/EFTA-Länder an der Gesamtzuwanderung lagen im Berichtsjahr unter 4 Prozent.

Die Rangfolge der wichtigsten Herkunftsländer hat sich im Laufe der Jahre immer wieder verändert. Dabei hat die wirtschaftliche Entwicklung im EU/EFTA-Raum jeweils einen spürbaren Einfluss auf die herkunftslandspezifische Zusammensetzung der Zuwanderung gehabt (vgl. dazu die Ausführungen in Abschnitt 2 des diesjährigen Schwerpunktthemas unter «Ausgewählte Fragestellungen»). Dieser Zusammenhang scheint sich in Bezug auf die aktuelle Entwicklung der Zuwanderung aus Deutschland erneut zu bestätigen. Diese hat im Jahr 2023 vor dem Hintergrund einer schwachen wirtschaftlichen Entwicklung Deutschlands gegenüber den vorangehenden Jahren besonders stark zugenommen.

1.2.2 Einwanderungsgründe

Die Zuwanderung im Rahmen der Personenfreizügigkeit ist stark arbeitsmarktorientiert. Im Jahr 2023 erfolgten 71 Prozent der Einwanderungen von EU/EFTA-Staatsangehörigen in die Schweiz zum Zweck der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit. Eine überwiegende Mehrheit der Freizügigkeitszuwanderer verfügt demnach zum Zeitpunkt ihrer Einreise in die Schweiz bereits über eine Anstellung. 18 Prozent der Einwanderungen erfolgten im Rahmen des Familiennachzugs⁴, 7 Prozent zu Ausbildungszwecken und 4 Prozent aus anderen Gründen – es handelt sich dabei vorwiegend um Rentner/innen und andere nicht erwerbstätige Personen.

Der Anteil der Erwerbszuwanderung hat im Laufe der vergangenen Jahre in der Tendenz zugenommen. Dies dürfte damit zusammenhängen, dass die Einwanderung aus den osteuropäischen EU/EFTA-Mitgliedstaaten an Bedeutung gewonnen hat – Einreisen aus diesen Ländern stehen überdurchschnittlich häufig mit einer Erwerbsarbeit in Zusammenhang, während



⁴EU/EFTA-Staatsangehörige mit einer Aufenthaltsbewilligung haben gestützt auf das FZA das Recht, Ehepartner/innen sowie Kinder und Enkelkinder unter 21 Jahren nachziehen zu lassen. Kinder und Enkelkinder über 21 Jahre sowie Verwandte in aufsteigender Linie dürfen ebenfalls nachreisen, sofern deren Unterhalt sichergestellt ist. Mitgezählt wird hier zudem auch der Nachzug von Familienangehörigen mit Staatsangehörigkeit eines EU/EFTA-Staates durch Schweizer/innen.

Einwanderungen aus den Nachbarländern im Vergleich dazu häufiger auch aufgrund einer Ausbildung erfolgen. In Bezug auf den Familiennachzug sind die Unterschiede zwischen den Herkunftsländern gering; einzig für Kroatien, wo die Arbeitsmarktzuwanderung 2023 nach Anrufung der Schutzklausel⁵ durch den Bundesrat wieder der Kontingentierung unterlag, fällt der Anteil des Familiennachzugs relativ zu den anderen Einwanderungsgründen stärker ins Gewicht. Es sei in diesem Zusammenhang auch darauf hingewiesen, dass Personen, die ursprünglich aus anderen, nicht arbeitsmarktbezogenen Gründen in die Schweiz zugezogen sind, später vielfach ebenfalls eine Erwerbstätigkeit aufnehmen – darauf deuten insbesondere die hohen Erwerbsquoten unter den EU/EFTA-Staatsangehörigen hin (vgl. dazu Abschnitt 2.2).

1.2.3 Weitere Ausprägungen der Arbeitsmigration im Rahmen der Personenfreizügigkeit

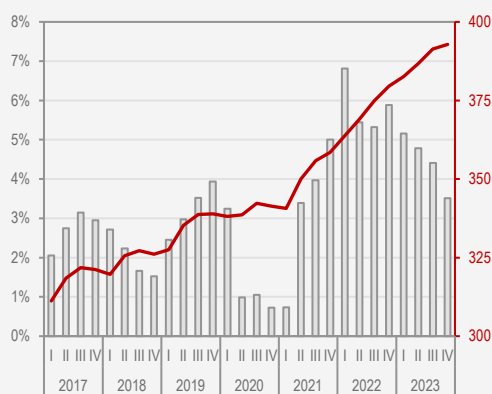
Die Zuwanderung im Rahmen der Personenfreizügigkeit beschränkt sich nicht nur auf die (für die Bevölkerungsentwicklung relevante) Einwanderung in die ständige Wohnbevölkerung. Für den Schweizer Arbeitsmarkt sind auch Grenzgänger/innen, Kurzaufenthalter/innen und grenzüberschreitende Dienstleistungserbringer/innen, die gestützt auf das FZA ebenfalls in der Schweiz erwerbstätig werden können, von Bedeutung.

Grenzgänger/innen:

Ende des Jahres 2023 waren insgesamt 392 800 ausländische Grenzgängerinnen und Grenzgänger in der Schweiz tätig (vgl. Abb. 1.5), gesamthaft drei Viertel davon in den fünf grenznahen Kantonen Genf (106 400), Tessin (78 700), Waadt (45 100), Basel-Stadt (34 700) und Basel-Land (24 600). Der Grenzgängerbestand hat im Laufe der vergangenen Jahre kontinuierlich zugenommen, wobei sich das Wachstum im Zuge der Erholung von der Covid-Krise stark beschleunigt hat. Im Berichtsjahr betrug die Bestandeszunahme im Jahresmittel gegenüber dem Vorjahr 4 Prozent resp. 13 300 Personen.

Abb. 1.4: Ausländische Grenzgänger/innen, 2017-2023

Personen in 1000 (Achse links) und Veränderung gegenüber dem Vorjahresquartal, in % (rechte Achse)



Quelle: Grenzgängerstatistik GGS (BFS), Stand Publikation 4. Quartal 2023

⁵Im Jahr 2022 galt für Kroatien erstmals die volle Personenfreizügigkeit. Die Zuwanderung nahm in der Folge stark zu, so dass der Bundesrat Ende 2022 beschloss, die Zahl der Arbeitskräfte aus Kroatien gestützt auf die im FZA vorgesehene Schutzklausel per 1. Januar 2023 erneut zu beschränken. Im November 2023 entschied der Bundesrat, die Kontingentierung auch für das Jahr 2024 beizubehalten (vgl. Anhang B für weitere Informationen zur etappenweisen Einführung der Personenfreizügigkeit).

Die grosse Bedeutung der Grenzgänger/innen zur Deckung der Arbeitskräftenachfrage in den Grenzregionen ist demnach ungebrochen.

Kurzaufenthalter/innen (Bewilligung L):

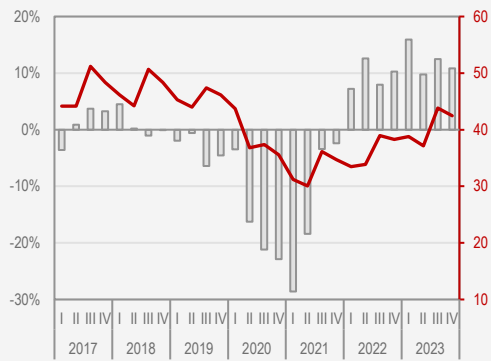
Im Jahresdurchschnitt 2023 belief sich der Bestand der in der Schweiz erwerbstätigen Kurzaufenthalter/innen mit Bewilligung L auf rund 42 400 Personen. Diese Personen sind für einen unterjährigen Aufenthalt von weniger als 12 Monaten in der Schweiz ansässig und vorwiegend in Wirtschaftszweigen tätig, in denen die Beschäftigung starken saisonalen oder konjunkturellen Schwankungen unterliegt - in Bau- und Gastgewerbe sowie der Industrie, häufig sind auch Anstellungen bei einem Personalverleiher.

Der Bestand unterliegt deshalb einerseits ausgeprägten unterjährigen Schwankungen und reagiert andererseits auch stärker auf konjunkturelle Veränderungen als die Zuwanderung in die ständige Wohnbevölkerung. Diesem besonders flexiblen Arbeitskräftepotenzial kommt demnach auch eine Rolle als Konjunkturpuffer zu. So ist der Bestand denn auch in der Covid-Krise deutlich eingebrochen und hat sich im Zuge der Erholung danach wieder aufgebaut, erreichte das Vorkrisenniveau bislang aber nicht. Im Jahr 2023 hat er im Mittel gegenüber dem Vorjahr um 12 Prozent zugenommen.

Meldepflichtige Kurzaufenthalte (Aufenthalt <90 Tage pro Kalenderjahr):

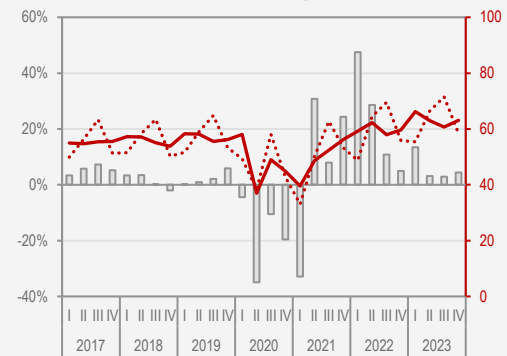
Gestützt auf das FZA ist ein Aufenthalt zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit von höchstens drei Monaten oder 90 Tagen pro Kalenderjahr bewilligungsfrei möglich; notwendig ist hierfür lediglich eine einfache Voranmeldung (Meldepflicht). Von dieser Regelung machen einerseits grenzüberschreitende Dienstleistungserbringende (Entsandte sowie Selbständigerwerbende) Gebrauch, andererseits ermöglicht sie auch bewilligungsfreie kurzzeitige Stellenantritte bei Schweizer Arbeitgebern. Insgesamt waren im Jahr 2023 280 300 Personen als meldepflichtige Kurz-

Abb. 1.5: Erwerbstätige Kurzaufenthalter/innen, 2017-2023
 Personen in 1000 (Achse rechts) und Veränderung gegenüber dem Vorjahresquartal, in % (Achse links)



Quelle: ZEMIS (SEM)

Abb. 1.6: Meldepflichtige Kurzaufenthalter/innen, 2017-2023
 Anzahl Personen, saisonbereinigt, in 1000 (Achse rechts) und Veränderung gegenüber dem Vorjahresquartal in % (Achse links)



Quelle: ZEMIS (SEM), Saisonbereinigung SECO

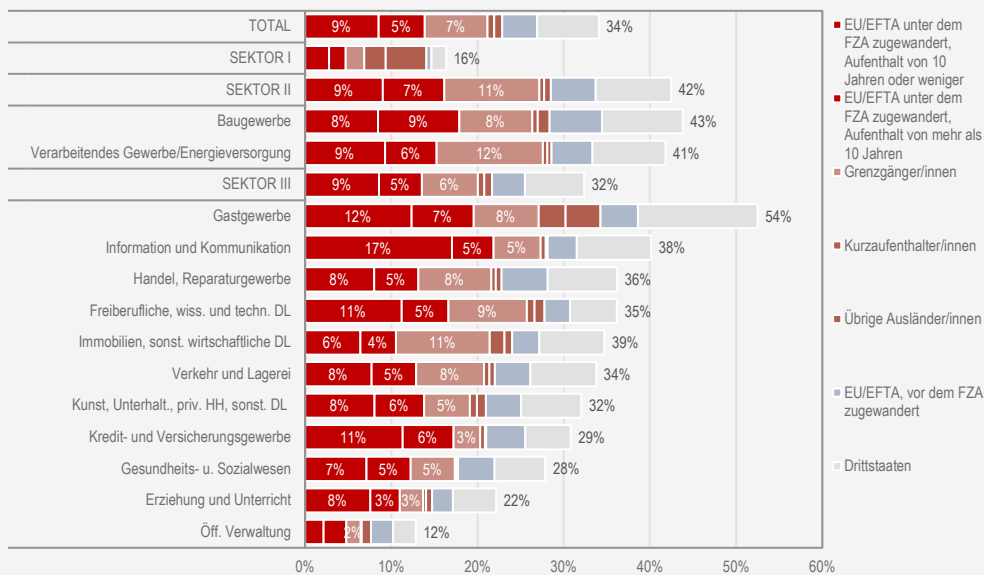
aufenthalter/innen in der Schweiz aktiv, davon 173 900 als Arbeitnehmende bei Schweizer Arbeitgebenden und 106 500 als grenzüberschreitende Dienstleistungserbringende. Gesamthaft leisteten sie ein Arbeitsvolumen im Umfang von 11.1 Millionen Einsatztagen, was (bei 254 geleisteten Arbeitstagen je vollzeitäquivalenter Stelle) dem Arbeitsvolumen von etwa 44 000 Jahresarbeitskräften entspricht.

1.3 Charakteristik der Arbeitsmarktzuwanderung im Rahmen der Personenfreizügigkeit

1.3.1 Wirtschaftszweige

Abbildung 1.7 zeigt die Anteile ausländischer Arbeitskräfte an den Erwerbstätigen je Branche. Die Angaben beziehen sich auf das Jahr 2023 und illustrieren die Bedeutung der Zuwanderung in ihren verschiedenen Ausprägungen für die einzelnen Wirtschaftszweige, in Relation zueinander sowie zu den Schweizer/innen. Für eine möglichst ganzheitliche Betrachtung wurden sämtliche Kategorien von Arbeitskräften berücksichtigt: Zugewanderte Personen der ständigen Wohnbevölkerung mit Nationalität eines EU/EFTA- resp. Drittstaats, Kurzaufenthalter/innen sowie Grenzgänger/innen. Die EU/EFTA-Staatsangehörigen sind zusätzlich nach Zuwanderungszeitpunkt differenziert ausgewie-

Abb. 1.7: Anteil Ausländer/innen an den Erwerbstätigen nach Sektor und Wirtschaftsabschnitt im Jahr 2023



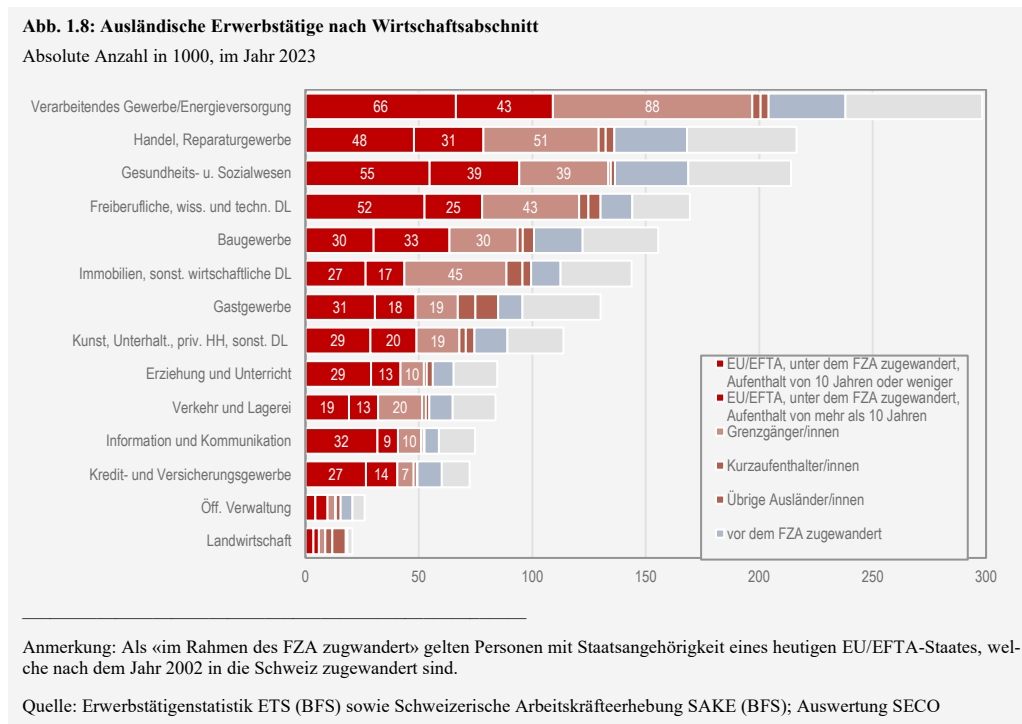
Anmerkung: Als «im Rahmen des FZA zugewandert» gelten Personen mit Staatsangehörigkeit eines heutigen EU/EFTA-Staates, welche nach dem Jahr 2002 in die Schweiz zugewandert sind.

Die Kategorie «Übrige Ausländer/innen» umfasst EU-/EFTA-Staatsangehörige, die während maximal 90 Tagen pro Kalenderjahr einer unselbständigen Erwerbstätigkeit bei einem Schweizer Arbeitgeber nachgehen sowie Personen im Asylprozess und Personal der Schweizer Botschaften, Konsulate und Hochseeflotte.

Quelle: Erwerbstätigenstatistik ETS (BFS) sowie Schweizerische Arbeitskräfteerhebung SAKE (BFS); Auswertung SECO

sen, so dass sich Freizügigkeitszugewanderte (dunkelrot) von den vor dem FZA zugewanderten Personen (blau) unterscheiden lassen. Das erste dunkelrote Segment entspricht dabei der Freizügigkeitszuwanderung der vergangenen 10 Jahre (d.h. Personen, die zwischen 2014 und 2023 zugewandert sind und im Jahr 2023 noch anwesend waren) und das zweite dunkelrote Segment der Zuwanderung der früheren Jahre der Personenfreizügigkeit. Zusammen mit den Grenzgänger/innen und Kurzaufenthalter/innen (braune Segmente) machten Personen, die im Jahr 2023 gestützt auf das FZA in der Schweiz erwerbstätig waren, somit 23 Prozent der Erwerbstätigen aus, bei einem gesamthaften Ausländeranteil von 34 Prozent.

Die Ergebnisse lassen darauf schliessen, dass vor allem Gastgewerbe, Bau und Industrie sowie der Bereich Immobilien und sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen, zu dem unter anderem der Personalverleih zählt, von der Rekrutierung via Personenfreizügigkeit besonders abhängig sind, ebenso aber auch der Bereich der freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen und die Branche Information und Kommunikation. Geringer sind die Beschäftigungsanteile der Freizügigkeitszugewanderten demgegenüber insbesondere in der Landwirtschaft sowie in den staatsnahen Bereichen, d.h. in der öffentlichen Verwaltung, im Bereich Erziehung und Unterricht sowie auch im Gesundheits- und Sozialwesen.



Da die Branchen unterschiedlich gross sind, ist ergänzend auch die Betrachtung der absoluten Zahlen interessant (vgl. Abb. 1.8). Diese lassen auch die Unterschiede in der branchenspezifischen Zusammensetzung der einzelnen Kategorien von Zugewanderten erkennen. So sind Grenzgänger/innen

zu 23 Prozent in der Industrie tätig, Kurzaufenthalter/innen zu einem Fünftel im Gastgewerbe. Die im Rahmen des FZA zugewanderten Personen sind zu 15 Prozent in der Industrie, zu 13 Prozent im Gesundheitswesen und zu je 11 Prozent im Handel sowie in den freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen tätig. In letzterer Branche sind darunter besonders viele erst kürzlich (d.h. in den letzten 10 Jahren) zugewanderte Personen. Gleiches gilt für den Bereich Information und Kommunikation. Das deutet auf eine wachsende Nachfrage nach ausländischen Arbeitskräften in diesen Bereichen hin, kann aber auch mit einer kürzeren Aufenthaltsdauer von Personen in diesen Berufen in Zusammenhang stehen.

1.3.2 Ausbildungsniveau

Abbildung 1.9 illustriert die Qualifikationsstruktur von Personen, die im Rahmen der Personenfreizügigkeit in die Schweiz zugewandert sind. Die Daten beschreiben den Bestand an Personen mit Staatsangehörigkeit eines heutigen EU/EFTA-Staates, die nach dem Jahr 2002 in die Schweiz zugewandert und im Jahr 2023 weiterhin hier wohnhaft und erwerbstätig waren⁶. Wie im vorangehenden Abschnitt werden zusätzlich die kürzlich (in den vergangenen 10 Jahren) zugewanderten Personen von den Zuwanderern der früheren Jahre der Personenfreizügigkeit unterschieden. Es zeigt sich, dass von den Freizügigkeitszugewanderten insgesamt 56 Prozent über einen Abschluss auf Tertiärstufe verfügten, zugleich hatten aber auch 21 Prozent keine nachobligatorische Schulbildung. Damit sind Freizügigkeitszugewanderte sowohl am oberen wie auch am unteren Ende des Qualifikationsspektrums im Vergleich zu den Schweizer/innen, wo diese Anteile bei 44 resp. 9 Prozent lagen, übervertreten⁷. Dieses Ergebnis steht in Einklang mit obiger Betrachtung nach Branchen, die gezeigt hat, dass die Schweizer Wirtschaft in den vergangenen Jahren einerseits zur Deckung des Bedarfs an hochqualifizierten Arbeitskräften für den wachsenden Dienstleistungsbereich stark auf ausländische Arbeitskräfte angewiesen war, andererseits aber auch im Saisongewerbe, wo vor allem für Tätigkeiten mit geringen Qualifikationsanforderungen im Ausland rekrutiert wird. EU/EFTA-Staatsangehörige, die erst in den letzten 10 Jahren (d.h. zwischen 2014 und 2023) in die Schweiz eingewandert sind, weisen im Durchschnitt ein höheres Qualifikationsniveau auf als die

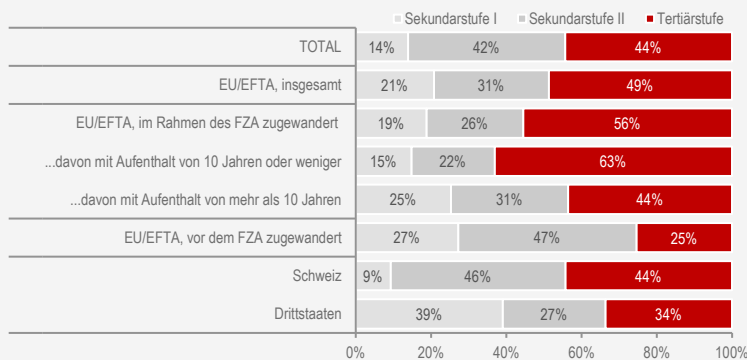
⁶ Informationen zum Ausbildungsniveau sind für Kurzaufenthalter/innen und Grenzgänger/innen nicht verfügbar; diese sind demnach hier nicht mitberücksichtigt. Aus der Branchenverteilung dieser Arbeitskräfte lässt sich schliessen, dass diese im Durchschnitt weniger gut qualifiziert sind als Niedergelassene und Aufenthalter/innen. Ebenso ist zu berücksichtigen, dass sich die Ergebnisse nur auf die Erwerbstätigen beziehen. Werden auch Nichterwerbstätige miteinbezogen, fällt das durchschnittliche Bildungsniveau tiefer aus, der Anteil Tertiärgebildeter liegt unter den Freizügigkeitszuwanderern dann bei 52 Prozent, und für Schweizer/innen bei 37 Prozent.

⁷ Bei diesem Quervergleich ist daran zu denken, dass die Freizügigkeitszugewanderten im Durchschnitt deutlich jünger sind als Schweizer/innen. Unter jungen Schweizer/innen ist der Anteil der Personen mit Hochschulabschluss höher als in der Gesamtbevölkerung.

Zugewanderten aus der frühen Phase der Personenfreizügigkeit. Das Bildungsniveau der Freizügigkeitszugewanderten scheint demnach in der Tendenz zugenommen zu haben. Sind allerdings gut ausgebildete Personen mobiler und bleiben im Durchschnitt weniger lange in der Schweiz als gering qualifizierte, hat auch dies einen Einfluss auf dieses Ergebnis.

Abb. 1.9: Qualifikationsstruktur ausländischer Arbeitskräfte, nach Nationalität und Zuwanderungszeitpunkt

Erwerbstätige im Alter von 15 Jahren und mehr, im Jahr 2023



Anmerkung: Als «im Rahmen des FZA zugewandert» gelten Personen mit Staatsangehörigkeit eines heutigen EU/EFTA-Staates, welche nach dem Jahr 2002 in die Schweiz zugewandert sind. Die Informationen beziehen sich auf die höchste abgeschlossene Ausbildung zum Erhebungszeitpunkt.

Quelle: Schweizerische Arbeitskräfteerhebung SAKE (BFS), Auswertung SECO

Zu berücksichtigen ist, dass sich in der unterschiedlichen Qualifikationsstruktur von Zugewanderten und Schweizer/innen auch Unterschiede in den jeweiligen Bildungssystemen spiegeln. So ist der Anteil Personen mit Ausbildungsabschluss auf Sekundarstufe II in der Schweiz aufgrund des hohen Stellenwerts der

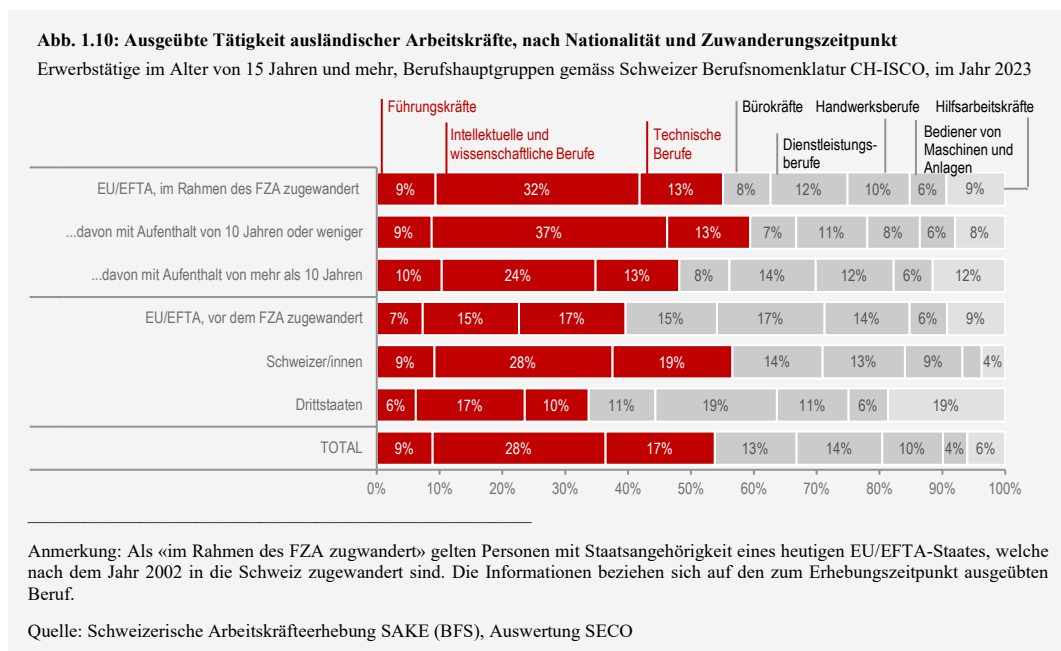
Berufsbildung gross, während er unter Zugewanderten aus Frankreich und den südeuropäischen Ländern, die kein duales Berufsbildungssystem kennen, entsprechend tief ausfällt. Auch der vor allem unter Südeuropäer/innen hohe Anteil an Personen ohne nachobligatorische Bildung steht damit in Zusammenhang, dass in deren Herkunftsland oftmals eine formale Berufslehre nicht angeboten wird. Da sich berufliche Qualifikationen auch durch Erfahrungswissen aneignen lassen, sollten diese Personen nicht generell als «unqualifiziert» eingestuft werden.

1.3.3 Beruf

Abbildung 1.10 zeigt, welche beruflichen Tätigkeiten Personen, die im Rahmen der Personenfreizügigkeit in die Schweiz zugewandert sind, in der Schweiz ausüben. Die Auswertung bezieht sich, analog zu derjenigen im vorangehenden Abschnitt, auf Personenbestände im Jahr 2023. Als Freizügigkeitszugewanderte gelten Personen, die nach dem Jahr 2002 in die Schweiz zugewandert und im Erhebungsjahr weiterhin hier wohnhaft und erwerbstätig waren⁸. Die Klassifikation in die ausgewiesenen Berufshauptgruppen folgt der Schweizerischen Berufsnomenklatur, welche die Berufe entsprechend deren Qualifikationsanforderungen gliedert.

⁸ Informationen zum ausgeübten Beruf sind für Kurzaufenthalter/innen und Grenzgänger/innen nicht verfügbar.

Von den im Rahmen des FZA zugewanderten Personen waren 55 Prozent in einem Beruf tätig, dessen Ausübung nicht zwingend, aber de facto meistens einen tertiären Bildungsabschluss voraussetzt. Es sind dies Tätigkeiten als Führungskräfte sowie in intellektuellen und wissenschaftlichen sowie technischen Berufen (Berufshauptgruppen 1 bis 3). Dieser Anteil liegt ähnlich hoch wie der Anteil Personen mit Tertiärabschluss, so dass davon ausgegangen werden darf, dass hochqualifizierte Freizügigkeitszugewanderte grossmehrheitlich bildungsadäquat beschäftigt sind. Unter den Schweizer/innen ist der Anteil der Berufskräfte in diesen ersten drei Segmenten ähnlich hoch wie unter Freizügigkeitszugewanderten. Dies deutet darauf hin, dass der Zugang zu diesen anspruchsvollen Berufen vielfach auch Personen mit einer Schweizer Berufsausbildung möglich ist. Am unteren Ende der Rangfolge befinden sich die Hilfsarbeitskräfte. Dieser Berufsgruppe gehören nur 4 Prozent der erwerbstätigen Schweizer/innen an, Freizügigkeitszugewanderte hingegen sind zu 9 Prozent und Drittstaatsangehörige zu 19 Prozent in Hilfstätigkeiten beschäftigt.

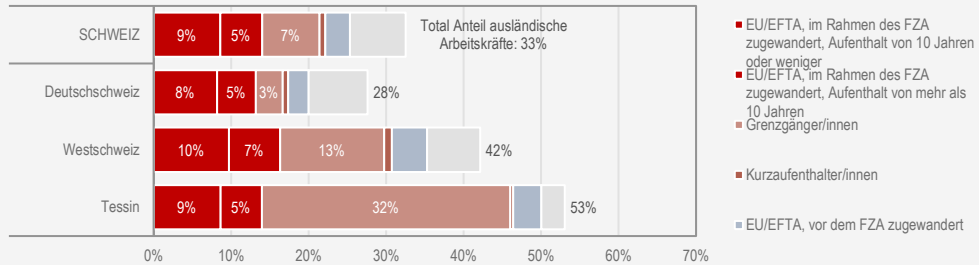


1.3.4 Sprachregion

Je nach Region ist die anteilmässige Bedeutung, die ausländischen Arbeitskräften gemessen an der lokalen Erwerbsbevölkerung zukommt, sehr unterschiedlich. Wie Abb. 1.11 zeigt, liegt der Anteil der Ausländer/innen am Arbeitsmarkt in der Deutschschweiz mit 28 Prozent unter dem gesamtschweizerischen Durchschnitt von einem Drittel, in der Westschweiz dagegen mit 42 Prozent und im Tessin mit sogar 53 Prozent deutlich höher. Tessin und Westschweiz heben sich von der Deutschschweiz vor allem in Bezug auf die Bedeutung der Grenzgängerbeschäftigung ab. Im Tessin ist fast

jede/r dritte Erwerbstätige ein/e Grenzgänger/in, im Durchschnitt der Westschweizer Kantone beträgt der Grenzgängeranteil 13 Prozent.

**Abb. 1.11: Anteile ausländischer Arbeitskräfte am Total der Erwerbstätigen, nach Sprachregion
Im Jahr 2023**



Anmerkung: Nicht mitberücksichtigt sind Personen im Asylprozess, Personal der Schweizer Botschaften, Konsulate und Hochseeflotte sowie EU/EFTA-Staatsangehörige, die während maximal 90 Tagen pro Kalenderjahr einer unselbständigen Erwerbstätigkeit bei einem Schweizer Arbeitgeber nachgehen.

Quelle: Schweizerische Arbeitskräfteerhebung SAKE (BFS), Kurzaufenthalte gemäss ZEMIS (SEM), Grenzgänger gemäss Grenzgängerstatistik GGS (BFS); Auswertung SECO

2 Arbeitsmarkt

2.1 Allgemeine Arbeitsmarktlage im Berichtsjahr

Die Schweizer Wirtschaft wuchs im Jahr 2023 um 1.3 Prozent und damit deutlich schwächer als im Jahr davor (2.5 Prozent). Die Wachstumsverlangsamung stand in Zusammenhang mit einer Normalisierung im Nachgang der Covid-Krise, zudem bremsten die verhaltene Entwicklung der Weltwirtschaft und die Aufwertung des Frankens infolge der geldpolitischen Straffung die Dynamik. Das Beschäftigungswachstum fiel mit 2.0 Prozent gleichwohl robust aus. Die jahresdurchschnittliche Arbeitslosenquote ging gegenüber dem Vorjahr erneut zurück und erreichte mit 2.0

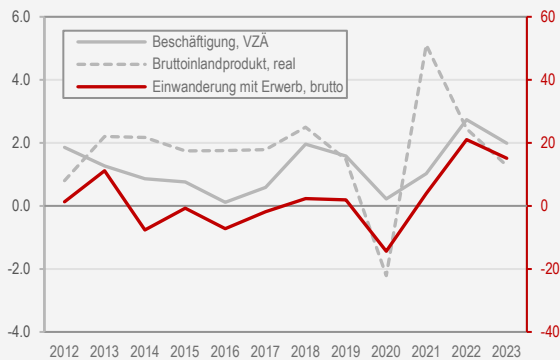
Prozent den tiefsten Stand seit dem Jahr 2001. Vor diesem Hintergrund blieb die Besetzung offener Stellen für Schweizer Unternehmen in vielen Wirtschaftszweigen herausfordernd. Der Rekrutierung von Arbeitskräften aus dem Ausland kam somit auch in diesem Jahr eine besondere Bedeutung zu. Die Einwanderung von Arbeitskräften aus dem EU/EFTA-Raum hat der hohen Nachfrage entsprechend im Jahr 2023 gegenüber dem Vorjahr erneut zugenommen. Die Zunahme fiel dabei aber, in Einklang mit der konjunkturellen Abkühlung, schwächer aus als im Jahr davor.

2.2 Erwerbsbeteiligung

Erwerbsbeteiligung der 15-64-Jährigen nach Nationalität: Im Jahr 2023 lag die Erwerbsbeteiligung von EU/EFTA-Staatsangehörigen bei hohen 86.6 Prozent, gegenüber einer Quote von 84.9 Prozent für Schweizerinnen und Schweizer und 84.1 Prozent für die Bevölkerung insgesamt (vgl. Abb. 2.2). Dieses Ergebnis unterstreicht den ausgesprochen starken Arbeitsmarktbezug der Freizügigkeitszuwanderung. Unterschiede zwischen den einzelnen

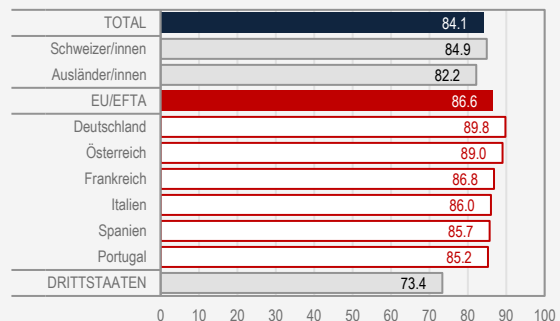
Abb. 2.1: Wachstum des BIP, der Beschäftigung und der Arbeitsmarktzuwanderung, 2012-2023

Jahresdurchschnittliches Wachstum des realen BIP (kalender-, saison- und sporteventbereinigt) und der vollzeitäquivalenten Beschäftigung gegenüber dem Vorjahr, in % (linke Skala); Bruttoeinwanderung mit Erwerb aus dem EU/EFTA-Raum, ständige und nicht ständige Wohnbevölkerung, Veränderung gegenüber dem Vorjahr, in % (rechte Skala)



Quelle: ZEMIS (SEM); BESTA (BFS); BIP (SECO), provisorisch(SECO)

Abb. 2.2: Erwerbsquoten nach Nationalität 15-64-Jährige, im Jahr 2023 (in %)

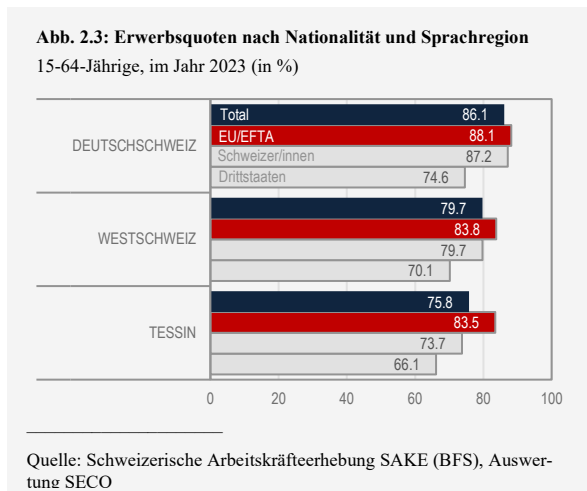


Quelle: Schweizerische Arbeitskräfteerhebung SAKE (BFS)

Nationalitätengruppen stehen dabei unter anderem mit der Zusammensetzung in Bezug auf die Geschlechterverteilung, die Altersstruktur oder die Ausbildungsbeteiligung in Zusammenhang.

Erwerbsbeteiligung der 15-64-Jährigen nach Sprachregion:

Die Erwerbsbeteiligung der Zugewanderten liegt in allen Sprachregionen über dem Durchschnitt der jeweils lokal ansässigen Bevölkerung. Das im Vergleich zur Deutschschweiz tiefere Niveau der Erwerbsbeteiligung in der Westschweiz und im Tessin überträgt sich dabei allerdings auch auf die Zugewanderten: So fallen die Erwerbquoten der EU/EFTA-Staatsangehörigen hier ebenso wie der gesamtregionale Durchschnitt jeweils tiefer aus als in der Deutschschweiz.



2.3 Arbeitslosigkeit

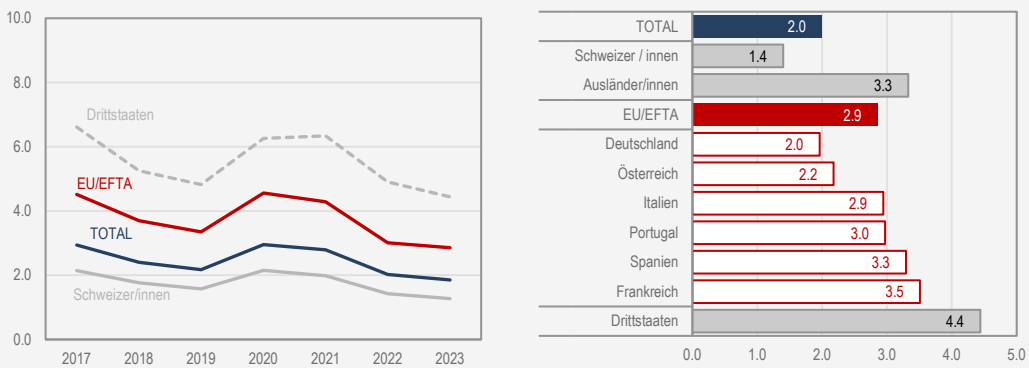
Arbeitslosigkeit nach Nationalität: Ausländer/innen weisen gegenüber Schweizer/innen ein erhöhtes Arbeitslosenrisiko auf. Das gilt auch für EU/EFTA-Staatsangehörige: im Berichtsjahr 2023 lag deren Arbeitslosenquote mit 2.9 Prozent um einen Prozentpunkt über dem gesamtschweizerischen Durchschnitt (vgl. Abb. 2.4). Unter den EU/EFTA-Staatsangehörigen weisen etwa Erwerbspersonen französischer, spanischer und portugiesischer Nationalität gegenüber dem Durchschnitt erhöhte Arbeitslosenquoten auf; tiefer liegen die Quoten für deutsche und österreichische Staatsangehörige. Diese Unterschiede im Niveau des Arbeitslosenrisikos widerspiegeln in erster Linie Unterschiede in der branchen- und berufsgruppenspezifischen Zusammensetzung dieser Bevölkerungsgruppen. So sind Südeuropäer/innen etwa im Vergleich zu Nord-/Westeuropäer/innen deutlich häufiger in Tätigkeiten anzutreffen, die aufgrund ausgeprägter saisonaler oder konjunkturell bedingter Schwankungen der Beschäftigungslage mit einem hohem Arbeitslosigkeitsrisiko einhergehen. Auch die regionale Verteilung dürfte eine Rolle spielen: So sind portugiesische und insbesondere französische Staatsangehörige mehrheitlich in der Westschweiz beschäftigt, wo die Arbeitslosigkeit über dem in der Deutschschweiz beobachteten Niveau liegt.

Mit Blick auf die aktuellste Entwicklung im Nachgang zur Covid-Krise ist festzustellen, dass sich die arbeitsmarktliche Erholung im Zuge des ab 2021 einsetzenden Wiederaufschwungs sowohl für Zugewanderte wie auch für Einheimische in einem deutlichen Rückgang der Arbeitslosigkeit nie-

dergeschlagen hat. So betrug die Arbeitslosenquote für EU/EFTA-Staatsangehörige nach 4.6 Prozent im Jahr 2020 im Berichtsjahr 2023 noch 2.9 Prozent und lag damit um 0.5 Prozentpunkte unter dem Niveau von vor der Krise (2019: 3.4 Prozent). Für Schweizer/innen wurde 2023 eine jahresdurchschnittliche Arbeitslosenquote von 1.4 Prozent erreicht, nach einem Wert von 2.2 Prozent im Jahr 2020 (2019: 1.6 Prozent). Sowohl für Zugewanderte wie auch Schweizer/innen wurden damit historische Tiefstwerte erreicht.

Abb. 2.4: Arbeitslosigkeit nach Nationalität

Im Jahresverlauf 2017-2023 (links) sowie für ausgewählte Nationalitäten im Jahr 2023 (rechts), in %

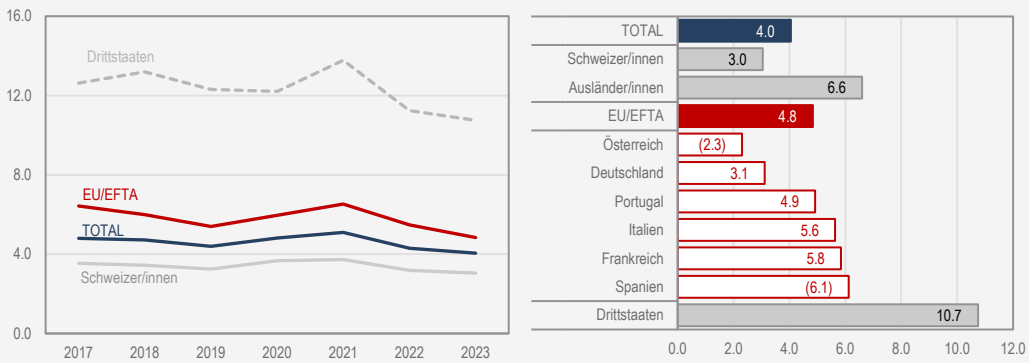


Anmerkung: Die hier ausgewiesenen Arbeitslosenquoten beziehen sich auf die Anzahl Arbeitslose gemäss SECO im Zähler und die Erwerbspersonen gemäss SAKE im Nenner. Die Quoten weichen für einzelne Nationalitäten von der offiziellen Arbeitslosenquote des SECO ab, tragen dem Wachstum der jeweiligen Nationalitätengruppen in der Erwerbsbevölkerung aber besser Rechnung.

Quelle: Arbeitslosenstatistik SECO, Schweizerische Arbeitskräfteerhebung SAKE (BFS)

Abb. 2.5: Erwerbslosigkeit gemäss ILO nach Nationalität

Im Jahresverlauf 2017 bis 2022 (links) sowie für ausgewählte Nationalitäten im Jahr 2022 (rechts), in %



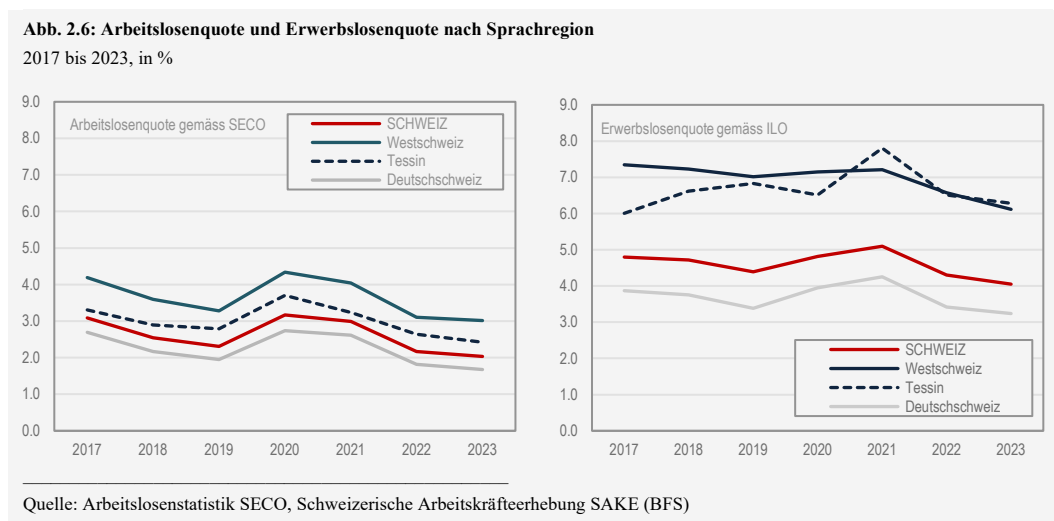
Anmerkung: Werte in Klammern beruhen auf einer Extrapolation aufgrund von weniger als 90 Beobachtungen; die Resultate sind entsprechend mit Vorsicht zu interpretieren.

Quelle: Schweizerische Arbeitskräfteerhebung SAKE (BFS)

Zur selben Schlussfolgerung führt die ergänzende Betrachtung der Erwerbslosenquote, welche als komplementärer Indikator auch die nicht registrierten Arbeitslosen umfasst (vgl. Abb. 2.5). Der Verlauf zur Arbeitslosenquote ist weitgehend parallel, wobei sich die Erholung von der Covid-Krise in

der Erwerbslosigkeit verzögert erst im Ergebnis für das Jahr 2022 niedergeschlagen hat. Im Berichtsjahr erreichte die Erwerbslosenquote von EU/EFTA-Staatsangehörigen einen Wert von 4.8 Prozent, gegenüber 3.0 Prozent für Schweizer/innen und 4.0 Prozent im gesamtschweizerischen Durchschnitt.

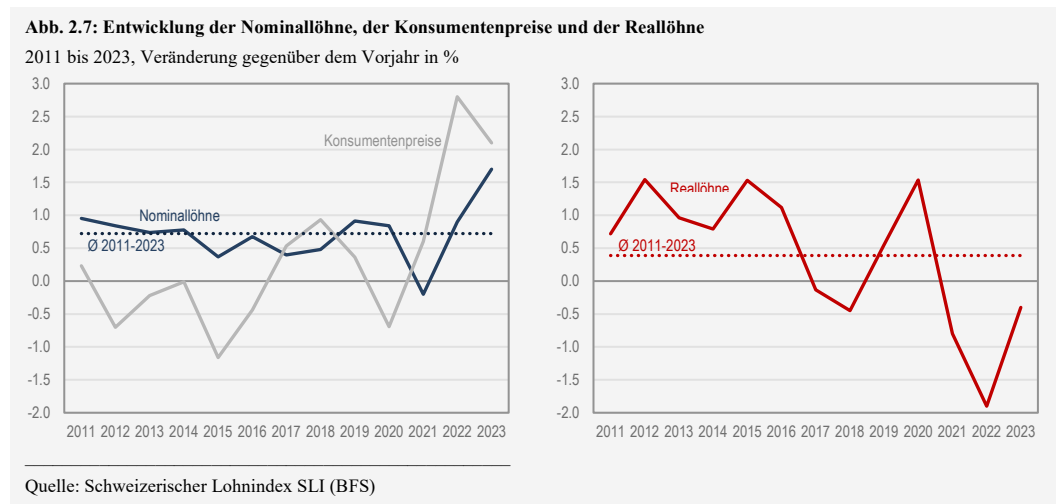
Arbeitslosigkeit nach Sprachregion: Abbildung 2.6 zeigt die Entwicklung der Arbeitslosigkeit nach Sprachregion. Der weitgehend parallele Verlauf der Arbeitslosenquoten lässt darauf schliessen, dass sich die Covid-Krise regional ähnlich ausgewirkt und sich die darauffolgende Erholung in einen jeweils vergleichbar deutlichen Rückgang der Arbeitslosigkeit übersetzt hat. In allen drei Sprachregionen wurden im Jahr 2023 mehrjährige Tiefstwerte in der Arbeitslosigkeit erreicht. In der Deutschschweiz betrug die jahresdurchschnittliche Arbeitslosenquote 1.7 Prozent, im Tessin 2.4 Prozent und in der Westschweiz 3.0 Prozent.



Die relativen Unterschiede zwischen den Regionen blieben über die vergangenen Jahre weitgehend konstant. Die Entwicklung der Erwerbslosigkeit bekräftigt diese Schlussfolgerung im Wesentlichen, zeugt für Tessin und Westschweiz aber doch von einem nach wie vor gegenüber dem gesamtschweizerischen Durchschnitt deutlich erhöhten Niveau der Erwerbslosigkeit. Dieses überträgt sich im Übrigen auch auf die Erwerbslosigkeit der Zugewanderten in den jeweiligen Sprachregionen: So lässt sich zeigen, dass die Erwerbslosigkeit in Tessin und Westschweiz nicht nur insgesamt höher liegt als der gesamtschweizerische Durchschnitt, sondern dass auch Staatsangehörige der EU/EFTA, die in diesen Regionen erwerbsaktiv sind, ein höheres Erwerbslosenrisiko aufweisen als EU/EFTA-Zugewanderte in der Deutschschweiz. Da sich die zugewanderten Personen je nach Nationalität (resp. gesprochener Sprache) unterschiedlich auf die Sprachregionen verteilen, dürfte dieser Umstand - wie weiter oben bereits angetönt - auch für die Erklärung der relativen Unterschiede in den Erwerbslosenquoten einzelner Nationalitäten von Bedeutung sein.

2.4 Löhne

Allgemeine Lohnentwicklung: Im Berichtsjahr 2023 erhöhten sich die Nominallöhne gegenüber dem Vorjahr durchschnittlich um 1.7 Prozent. Unter Einbezug einer weiterhin hohen durchschnittlichen Jahresteuierung von 2.1 Prozent resultierte bei den Reallöhnen ein Rückgang um 0.4 Prozent. Damit hat sich die Kaufkraft der Löhne zum dritten Jahr in Folge verringert. Im Durchschnitt der Jahre 2011 bis 2023 betrug das Reallohnwachstum 0.4 Prozent pro Jahr (nominal: 0.7 Prozent).



Lohnniveau und -entwicklung nach Aufenthaltsstatus: Zwischen Schweizer/innen und Ausländer/innen bestehen je nach Aufenthaltsstatus spürbare Unterschiede im Lohnniveau. Der Medianlohn der Ausländer/innen lag 2022 insgesamt um 15% unter jenem von Schweizer/innen. Der Abstand zum Medianlohn von Schweizer/innen betrug dabei -12% bei Niedergelassenen, -13% bei Grenzgänger/innen, -20% bei Aufenthaltler/innen und bis zu -30% bei Kurzaufenthalter/innen. Diese teils beträchtlichen Unterschiede im Lohnniveau sind grösstenteils auf Unterschiede hinsichtlich lohnrelevanter Faktoren (Ausbildung, Beruf, Alter usw.) zurückzuführen⁹.

Die Ergebnisse der Lohnstrukturhebung legen nahe, dass das Lohnwachstum 2012-2022 insgesamt breit über die Lohnverteilung abgestützt war (vgl. Tabelle 2.1). Der Medianlohn für eine Vollzeitstelle, der sich im Jahr 2022 auf 6'788 Franken brutto pro Monat belief, wuchs im Durchschnitt der Jahre 2012 bis 2022 um 0.5 Prozent pro Jahr. Nur leicht schwächer war der Zuwachs im oberen

⁹ Für eine ausführliche Diskussion der Lohnunterschiede zwischen Ausländer/innen und Einheimischen auf Ebene der Gesamtschweiz vgl. 15. Bericht des Observatoriums zum FZA. Für eine Untersuchung der Lohnunterschiede zwischen Grenzgänger/innen und Einheimischen in den Grenzregionen vgl. 17. Bericht des Observatoriums zum FZA. Diese Ergebnisse haben gezeigt, dass sich Lohnunterschiede zwischen Grenzgänger/innen und Einheimischen in manchen Regionen (vor allem in der Südschweiz) nicht vollständig durch Unterschiede hinsichtlich lohnrelevanter Eigenschaften erklären lassen, was ein Hinweis auf mögliches lohndiskriminierendes Verhalten seitens der Arbeitgeber sein kann. Eine neue Untersuchung des statistischen Amtes des Kantons Tessin hat diese Lohnunterschiede erneut untersucht und frühere Befunde weitgehend bestätigt (Bigotta und Giancone, 2022).

Bereich (3. Quartil) der Lohnverteilung mit 0.4 Prozent, etwas stärker dafür im unteren Bereich (1. Quartil) mit 0.8 Prozent. Damit hat sich der Abstand der tiefen von den mittleren Löhnen tendenziell verringert.

Nach Aufenthaltsstatus betrachtet entwickelten sich die Löhne unterschiedlich. Mit 0.6 Prozent wuchs der Medianlohn von Schweizer/innen leicht stärker als jener von ausländischen Erwerbstätigen mit 0.5 Prozent. Bei Letzteren wuchs der Medianlohn mit 0.8 Prozent pro Jahr unter den Niedergelassenen am stärksten. Leicht unterdurchschnittlich fiel das Wachstum mit 0.4 Prozent bei Kurzaufenthalter/innen und Grenzgänger/innen aus. Kein Wachstum war im betrachteten Zeitraum beim Medianlohn von Aufenthalter/innen zu verzeichnen. Dabei ist bei all diesen Entwicklungen jedoch zu berücksichtigen, dass diese nicht nur die individuelle Lohnentwicklung spiegeln, sondern auch auf Veränderungen in der Zusammensetzung der jeweiligen Bevölkerungsgruppen zurückzuführen sein können.

Innerhalb der Aufenthaltskategorien ist festzustellen, dass sich die Löhne im unteren Bereich der Lohnverteilung (1. Quartil) durchwegs etwas stärker gewachsen sind als jene im mittleren Bereich (Median). Hingegen entwickelten sich die Löhne im oberen Bereich (3. Quartil) der Lohnverteilung in der Regel recht ähnlich wie der Medianlohn. Somit war auch innerhalb einzelner Aufenthaltskategorien wie für die Löhne insgesamt tendenziell eine Verringerung der Lohnungleichheit festzustellen, die in erster Linie von einer Annäherung tiefer an die mittleren Löhne herrührte.

Tabelle 2.1 Lohnniveau und -entwicklung nach Aufenthaltsstatus

privater und öffentlicher Sektor zusammen

	Bruttomonatslohn ^{*)} 2022, in CHF			Lohnwachstum 2012-2022, in % p.a.		
	Median	1. Quartil	3. Quartil	Median	1. Quartil	3. Quartil
TOTAL	6'788	5'365	9'014	0.5	0.8	0.4
Schweizer/innen	7'164	5'719	9'368	0.6	0.9	0.5
Ausländer/innen	6'089	4'848	8'171	0.5	0.6	0.5
Niedergelassene (C)	6'280	5'072	8'455	0.8	0.9	1.0
Aufenthalter/innen (B)	5'743	4'579	8'048	0.0	0.4	0.0
Kurzaufenthalter/innen (L)	4'992	4'036	6'120	0.4	1.2	0.1
Grenzgänger/innen (G)	6'241	4'984	8'166	0.4	0.5	0.2

^{*)} Standardisierter Monatslohn: Vollzeitäquivalent basierend auf 4 1/3 Wochen à 40 Arbeitsstunden.

Quelle: Lohnstrukturerhebung LSE (BFS)

Lohnniveaus und -entwicklung in den Sprachregionen: Die Schweiz weist auch im regionalen Vergleich grössere Unterschiede hinsichtlich der Lohnniveaus auf. So liegt der Medianlohn im Kanton Zürich mit 7'229 CHF und in der Nordwestschweiz mit 6'969 CHF um 6 respektive 3 Prozent über dem Schweizer Medianlohn, während er in der Ostschweiz mit 6'344 CHF und im Tessin mit 5'590 CHF um 7 respektive 18% darunter lag. In der Genferseeregion, in der Zentralschweiz und im Espace Mittelland lag der Medianlohn jeweils relativ nahe am gesamtschweizerischen Durchschnitt

(vgl. Tabelle 2.2). Diese Differenzen reflektieren unter anderem Unterschiede in der regionalen Wirtschaftsstruktur.

Was die Lohnentwicklung angeht, so fiel diese zwischen 2012 und 2022 im Espace Mittelland, in der Ostschweiz sowie in der Zentralschweiz mit 0.7 Prozent überdurchschnittlich aus. Demgegenüber war sie in der Genferseeregion und im Tessin mit 0.4 Prozent leicht unterdurchschnittlich. Für Schweizer/innen fiel das Medianlohnwachstum mit 0.6 Prozent leicht stärker aus als für die Bevölkerung insgesamt, wobei sich dies so auch regional zeigte. Im Espace Mittelland, in der Ostschweiz und in der Zentralschweiz wuchs der Medianlohn von Schweizer/innen mit 0.7 respektive 0.8 Prozent wiederum überdurchschnittlich, während er in den übrigen Regionen mit 0.5 Prozent leicht unterdurchschnittlich zulegen.

Tabelle 2.2 Lohnniveau und -entwicklung nach Sprachregion

privater und öffentlicher Sektor zusammen

	Bruttomonatslohn ^{*)} Median 2022, in CHF			Lohnwachstum Median 2012-2022, in % p.a.		
	TOTAL	Schweizer/ -innen	Ausländer/ -innen	TOTAL	Schweizer/ -innen	Ausländer/ -innen
SCHWEIZ	6'788	7'164	6'089	0.5	0.6	0.5
Genferseeregion	6'849	7'343	6'320	0.4	0.5	0.4
Espace Mittelland	6'752	7'086	5'841	0.7	0.8	0.5
Nordwestschweiz	6'969	7'218	6'552	0.5	0.5	0.4
Zürich	7'229	7'568	6'444	0.5	0.5	0.4
Ostschweiz	6'344	6'702	5'686	0.7	0.8	0.5
Zentralschweiz	6'779	6'977	6'156	0.7	0.7	0.9
Tessin	5'590	6'462	5'000	0.4	0.5	0.6

^{*)} Standardisierter Monatslohn: Vollzeitäquivalent basierend auf 4 1/3 Wochen à 40 Arbeitsstunden.

Quelle: Lohnstrukturerhebung LSE (BFS)

3 Sozialleistungen

3.1 Alters- und Hinterlassenenversicherung – 1. Säule

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

Die Beiträge der Arbeitnehmenden und Arbeitgebenden stellen die Hauptfinanzierungsquelle der ersten Säule (AHV/IV/EO) dar. Im Jahre 2023 deckten diese 67% der Ausgaben dieses Systems inkl. Ergänzungsleistungen (Betriebsrechnung Zentrale Ausgleichskasse 2023). Der Rest wird hauptsächlich von der öffentlichen Hand, mittels Steuern, finanziert. Die AHV-Einkommensstatistik erlaubt eine genaue Nachverfolgung der Entwicklung des beitragspflichtigen Wirtschaftssubstrats im entsprechenden Zeitraum. Dabei hat sich das Wachstum der Lohnsummen in engem Zusammenhang mit den Konjunkturzyklen entwickelt. Während den Phasen des wirtschaftlichen Aufschwungs war das Wachstum der beitragspflichtigen Lohnsumme der ausländischen Versicherten deutlich höher als dasjenige der Lohnsumme der schweizerischen Versicherten. In der Zeit zwischen 2010 und 2021 hat sich aber auch der Anteil der Beitragszahlenden EU/EFTA-Staatsangehörigen¹⁰ von 21.0% auf 25.8% erhöht, während jener der schweizerischen Staatsangehörigen von 71.1% auf 65.9% sank. Mit der dynamischeren Entwicklung der Anzahl und Lohnsumme der ausländischen Staatsangehörigen hat sich auch ihr Anteil an der Finanzierung der 1. Säule erhöht. Der Anteil der schweizerischen Staatsangehörigen an der Lohnsumme ist zwischen 2010 und 2021 von 72.4% auf 67.0% gesunken. Demgegenüber erhöhte sich der Anteil der EU/EFTA-Staatsangehörigen von 21.4% auf 26.3%. Derjenige der übrigen ausländischen Staatsangehörigen stieg von 6.2% auf 6.7%.

Tabelle 3.1: Verhältnis der beitragspflichtigen Einkommen¹⁾ nach Nationalität der Beitragszahlenden, 2000-2021

	2000	2003	2007	2010	2013	2016	2019	2021
Schweiz	76.4%	75.1%	72.4%	72.4%	70.1%	69.0%	67.8%	67.0%
EU/EFTA ¹	17.5%	18.3%	20.5%	21.4%	23.5%	24.8%	25.7%	26.3%
Drittstaaten	6.1%	6.6%	7.0%	6.2%	6.4%	6.3%	6.5%	6.7%
Total	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Anmerkung: ¹⁾ alle beitragspflichtigen Einkommen berücksichtigt
Quelle: BSV

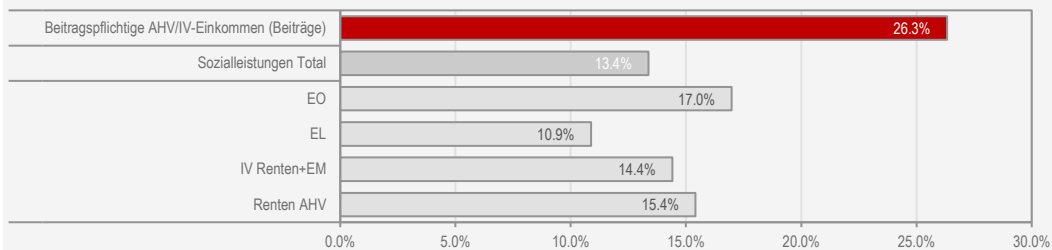
Anteil der EU/EFTA-Staatsangehörigen an Finanzierung und Leistungen der 1. Säule

Die Betrachtung des Anteils der EU/EFTA-Staatsangehörigen an der Finanzierung der Beiträge und den Leistungen der 1. Säule zeigt, dass sie mit 26.3% zur Finanzierung beitragen und insgesamt 13.4% der Gesamtsumme der individuellen Leistungen der 1. Säule bezogen. Im Detail bezogen sie

¹⁰ Dieses Jahr wird das Vereinigte Königreich (UK) in diesem Abschnitt erstmals nicht zu den EU/EFTA-Staaten gezählt. Um die Interpretierbarkeit der Zeitreihen sicher zu stellen, wurden diese rückwirkend korrigiert.

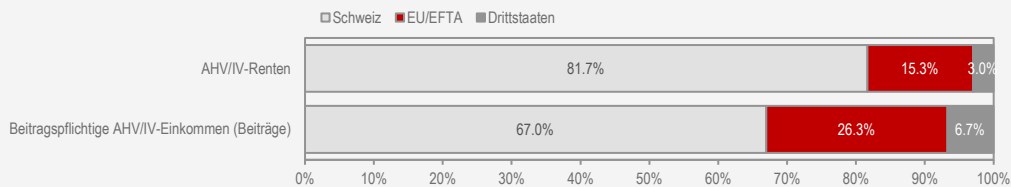
15.4% der Summe der ausgerichteten AHV-Renten, 14.4% der Renten und Eingliederungsmassnahmen der IV sowie 10.9% der Ergänzungsleistungen und 17.0% der Entschädigungen für Erwerbsausfall. Es ist in Bezug auf die Renten darauf hinzuweisen, dass im Jahr 2023 nur 7% der EU/EFTA-Staatsangehörigen, die eine Altersrente beziehen, eine volle Beitragskarriere aufweisen und eine Vollrente beziehen. Bei den IV-Rentnern mit EU/EFTA-Staatsangehörigkeit beziehen lediglich 28% eine Vollrente.

Abb. 3.1: Anteil der Staatsangehörigen der EU/EFTA in Bezug auf die Beiträge und die Hauptleistungen der 1. Säule, in %



Anmerkung: Auswertung aufgrund der aktuellsten verfügbaren Daten [AHV-Einkommen 2021 (alle beitragspflichtigen Einkommen), EO 2022, EL 2023, Eingliederungsmassnahmen IV 2023, AHV und IV Renten 2023]. Die Schätzung der Beiträge beruht auf dem AHV/IV-pflichtigen Einkommen, welches sich zu deutlich über 90 % aus Arbeitnehmereinkommen zusammensetzt. Quelle: BSV

Abb. 3.2: Verteilung der AHV/IV-beitragspflichtigen Einkommen (2021) und der AHV/IV-Renten (2023) nach Nationalität, in %



Anmerkung: Alle beitragspflichtigen Einkommen 2021 berücksichtigt, AHV/IV-Rentensummen.

Quelle: BSV

Werden ausschliesslich die AHV- und IV-Renten betrachtet – der bedeutendste Leistungsbereich der ersten Säule – so kann basierend auf den jüngsten verfügbaren Statistiken festgestellt werden, dass die ausländischen Staatsangehörigen massgeblich zur Finanzierung und Sicherung dieser Sozialwerke beitragen. Langfristig begründen die Beitragszahlungen natürlich auch Rentenansprüche, welche die AHV in 30 bis 40 Jahren belasten werden.

Neue Studienergebnisse: Auswirkung der Zuwanderung auf AHV, IV und EO

Eine Studie im Auftrag des Bundesamtes für Sozialversicherungen zeigt, wie sich die Zuwanderung in die Schweiz bis 2070 auf die AHV, IV und EO auswirkt. Dafür werden einerseits die im jeweiligen Kalenderjahr einbezahlten Beiträge den im selben Jahr ausbezahlten Leistungen gegenübergestellt (Querschnitt). Andererseits wird die Frage beantwortet, zu welchen zukünftigen Leistungsansprüchen in der Gegenwart geleistete Beiträge führen (Kohorte). In einem Exkurs beleuchtet die Studie zudem die EL und die Familienzulagen. Neben einer Unterscheidung nach Geburtsland werden die Ergebnisse nach Staatsangehörigkeit aufgeschlüsselt. Die Berechnungen bis 2070 basieren auf den Szenarien zur Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung von BFS und SECO.

Die Ergebnisse zeigen, dass sich die Zuwanderung auch in langfristiger Perspektive für die AHV, IV und EO positiv auswirkt. Hauptgrund dafür ist die durch die Zuwanderung verjüngte Bevölkerungsstruktur. Obwohl diese verjüngende Wirkung sich bis 2070 abschwächen wird, tragen bei fortlaufender Zuwanderung die Zugewanderten auch im Jahr 2070 verhältnismässig mehr zu den Sozialversicherungen bei, als sie an Leistungen erhalten. Die Beiträge von EU/EFTA-Staatsangehörigen übersteigen deren Leistungsbezug besonders stark, weil sie im Vergleich zu anderen Zuwanderungsgruppen höhere Einkommen erzielen und ihre Erwerbsbeteiligung grösser ist.

Berücksichtigt werden beitragsseitig nur die Lohnbeiträge, nicht jedoch andere Finanzierungsquellen wie z.B. der Bundesbeitrag oder die MWST. Mit dem Forschungsbericht können folglich keine Aussagen über das künftige Umlageergebnis der Sozialversicherungen gemacht werden.

Favre, Sandro; Föllmi, Reto; Zweimüller, Josef (2023). *Migration und Sozialversicherungen. Eine Betrachtung der 1. Säule und der Familienzulagen*. Beiträge zur Sozialen Sicherheit. Forschungsbericht Nr. 6/23. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen BSV.

3.2 Invalidenversicherung

Im Jahr 2023 entsprachen die Renten 58% des Ausgabenvolumens der IV (Betriebsrechnung Zentrale Ausgleichskasse 2023). Es wurden rund 251 000 Invalidenrenten ausgerichtet, davon 73% an schweizerische Staatsangehörige, 19% an EU/EFTA-Staatsangehörige und 9% an Drittstaatsangehörige. Wie aus den Tabellen 3.2 und 3.3 ersichtlich ist, hat das FZA nicht zu einer Zunahme der Rentenbeziehenden in der IV geführt. Alle vorgenannten Kategorien nach Staatsangehörigkeit verzeichneten 2023 ein leichtes Wachstum. Nach einem Höchststand im Jahre 2005 war die Entwicklung der Rentnerzuwachsrate zuvor regelmässig rückläufig. Der rückläufige Trend war bei den EU/EFTA-Staatsangehörigen ausgeprägter als bei den Schweizern/innen. Da erstere mittels Beitragszahlungen in grösserem Ausmass zur Finanzierung der IV beitrugen (26.3%) als sie Leistungen bezogen (14.4% der Summe der IV-Renten und Eingliederungsmassnahmen), kann festgestellt werden, dass die Personenfreizügigkeit und damit der Zugang der EU-Staatsangehörigen zu den IV-

Leistungen keine bedeutende Mehrbelastung für die IV zur Folge hatte. Die Befürchtung, die Personenfreizügigkeit führe zu einer massiven Zunahme der Anzahl ausländischer IV-Leistungsbeziehenden hat sich nicht bewahrheitet. Der allgemeine Rückgang bei den neuen Renten ist unter anderem auf die generell erhöhte Sensibilität aller Akteure im IV-Bereich sowie auf neue Prüfungsinstrumente, die durch die letzten IV-Revisionen eingeführt wurden, zurückzuführen.

Tabelle 3.2: Durchschnittliche jährliche Entwicklung der Anzahl IV-Renten nach Nationalität, 2001 – 2023

	2001 - 2004	2004 - 2007	2007 - 2010	2010 - 2013	2013 - 2016	2016 - 2019	2019 - 2021	2021 - 2023
Schweiz	4.2%	0.9%	0.4%	-1.1%	-1.0%	-0.1%	0.5%	0.6%
EU/EFTA	1.7%	-0.9%	-3.8%	-3.8%	-3.3%	-1.5%	-0.3%	0.3%
Drittstaaten	13.0%	3.5%	-4.8%	-1.8%	-3.4%	-2.6%	-1.3%	0.5%
Total	4.3%	0.7%	-1.2%	-1.7%	-1.7%	-0.6%	0.2%	0.6%

Quelle: BSV

Tabelle 3.3: Anzahl der IV- Rentenbeziehenden nach Nationalität, 2001-2023

Dezemberwerte

	2001	2004	2007	2010	2013	2016	2019	2021	2023
Schweiz	162'270	183'529	188'606	190'628	184'409	178'830	178'290	180'205	182'480
EU/EFTA	67'050	70'568	68'689	61'080	54'376	49'146	46'974	46'683	46'957
Drittstaaten	20'195	29'104	32'268	27'819	26'335	23'743	21'936	21'360	21'587
Total	249'515	283'201	289'563	279'527	265'120	251'719	247'200	248'248	251'024

Quelle: BSV

3.3 Ergänzungsleistungen

Im Jahr 2023 richtete die 1. Säule Ergänzungsleistungen an rund 350 000 Personen aus. Einen entsprechenden Leistungsanspruch haben von den rund 2.0 Millionen AHV- und IV-Rentenbezüger/innen, die in der Schweiz wohnen, diejenigen, die in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen leben. Die Ergänzungsleistungen garantieren ein Mindesteinkommen. Ende 2023 waren 75% der EL-Bezüger/innen schweizerische Staatsangehörige, 12% EU/EFTA-Staatsangehörige und 13% Drittstaatenangehörige. Von den ausbezahlten Leistungssumme erhalten EL-Bezüger schweizerischer Staatsangehörigkeit 77%, EU/EFTA-Bürger 11% und Staatsangehörige aus Drittstaaten 12%.

Die Zahl der EL-Bezüger/innen verzeichnete 2022 erstmals eine Abnahme, ist 2023 jedoch wieder angestiegen. Seit 2007 sind die Zuwachsraten im Verhältnis mit den vorigen Jahren insgesamt moderat und seit 2010 bei den EU/EFTA-Staatsangehörigen meist leicht schwächer als bei den schweizerischen Staatsangehörigen. Die EL-Beziehenden aus Drittstaaten nehmen seit 2010 am deutlichsten zu.

Die Ergänzungsleistungen sind ausschliesslich für Personen mit Wohnsitz in der Schweiz bestimmt.

Im Jahr 2023 hatten nahezu 80% der AHV/IV-Rentenbezüger/innen¹¹ aus den EU/EFTA-Staaten Wohnsitz im Ausland und somit keinen Anspruch auf Ergänzungsleistungen. Dieser Anteil der Rückkehrer/innen oder Grenzgänger/innen zeigte in den letzten Jahren eine steigende Tendenz.

Tabelle 3.4: Durchschnittl. jährl. Wachstumsrate der Bezüger/innen von Ergänzungsleistungen der AHV/IV, nach Nationalität 1998 -2023

	1998 - 2001	2001 - 2004	2004 - 2007	2007 - 2010	2010 - 2013	2013 - 2016	2016 - 2019	2019 - 2021	2021 - 2023
Schweiz	2.5%	2.9%	2.2%	3.0%	2.6%	1.8%	1.8%	0.7%	0.3%
EU/EFTA	5.1%	5.4%	3.3%	0.8%	2.5%	1.3%	0.5%	1.8%	0.8%
Drittstaaten	18.5%	15.5%	9.6%	1.9%	4.5%	3.7%	3.9%	3.8%	3.2%
Total	3.6%	4.1%	3.0%	2.6%	2.8%	1.9%	1.9%	1.2%	0.7%

Quelle: BSV

Tabelle 3.5: Anzahl Bezüger/innen von Ergänzungsleistungen der AHV/IV, nach Nationalität Dezemberwerte, 1998-2022

	1998	2001	2004	2007	2010	2013	2016	2018	2019	2021	2023
Schweiz	156'226	168'190	183'407	195'525	213'611	230'534	243'171	250'264	256'558	259'916	261'332
EU/EFTA	22'644	26'275	30'761	33'943	34'777	37'399	38'830	38'632	39'386	40'816	41'455
Drittstaaten	8'042	13'378	20'622	27'164	28'760	32'814	36'593	39'202	41'079	44'271	47'175
Total	186'912	207'843	234'790	256'632	277'148	300'747	318'594	328'098	337'023	345'003	349'962

Quelle: BSV

3.4 Unfallversicherung

Das FZA sieht für die Versicherung bei Berufs- und Nichtberufsunfall sowie bei Berufskrankheiten die zwischenstaatliche Sachleistungsaushilfe nach dem Muster derjenigen in der Krankenversicherung vor. Der Bund übernimmt die Vorfinanzierung der Leistungsaushilfe entstehenden Zinskosten. Die durch die Leistungsaushilfe verursachten Verwaltungskosten, die im Jahr 2023 rund 315'180 Franken betragen, werden von den Versicherern getragen.

3.5 Krankenversicherung

Im Zusammenhang mit der obligatorischen Krankenversicherung für Versicherte im Ausland gibt es bei der Durchführung der Koordinierung grundsätzlich keine Probleme. Das Verfahren bei der Ausübung des Optionsrechts durch Versicherte (gewisse Versicherte können sich von der Versicherungspflicht in der Schweiz befreien lassen und sich im Wohnsitzstaat versichern) ist sowohl für die zuständigen kantonalen Behörden als auch für die Versicherer anspruchsvoll, hat aber bisher keine nennenswerten Schwierigkeiten geboten. Was die finanziellen Auswirkungen anbelangt, so setzen

¹¹ Berücksichtigt werden nur die Altersrenten (ohne Hinterlassenenrenten) und Invalidenrenten

sich die Kosten in der Krankenversicherung aus den bei der Gemeinsamen Einrichtung KVG anfallenden Kosten für die Durchführung der internationalen Koordination (Leistungsaushilfe und Aufgaben gegenüber Rentner/innen) und den Kosten für die Prämienverbilligung für die Versicherten im Ausland zusammen.

Bei der Durchführung der zwischenstaatlichen Leistungsaushilfe ist die Gemeinsame Einrichtung Verbindungsstelle und aushelfender Träger, welcher die Leistungsgewährung zu Lasten der ausländischen Versicherung sicherstellt. Die entsprechenden Zinskosten aufgrund der Vorfinanzierung der Leistungsaushilfe und die Verwaltungskosten beliefen sich für den Bund im Jahr 2023 auf 3.1 Mio. Franken.

Aufgrund des FZA sind bestimmte Personen mit Wohnsitz in einem EU/EFTA-Staat ebenfalls in der Schweiz krankenversicherungspflichtig. Diese Personen haben wie die übrigen Versicherten grundsätzlich Anspruch auf individuelle Prämienverbilligung, wenn sie in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen leben. Verglichen mit dem gesamten Versichertenbestand von 8.9 Mio. ist gemäss den aktuellsten Zahlen von 2023 der Anteil von Versicherten mit Wohnsitz in den EU/EFTA-Mitgliedstaaten mit rund 206'000 Personen sehr klein.

Für die rund 520 Bezüger/innen mit schweizerischen Renten (inklusive Familienangehörigen) mit Wohnsitz in einem EU/EFTA-Staat, bezahlte die Gemeinsame Einrichtung KVG im Jahr 2023 0.7 Mio. Franken an Prämienverbilligungen.

3.6 Arbeitslosenversicherung

Die Personenfreizügigkeit bedingt eine Koordination des Arbeitslosenversicherungsrechts, damit mobile Arbeitskräfte aus EU/EFTA-Staaten den bestehenden Schutz aus dem Herkunftsland mit der Auswanderung nicht verlieren und im Aufnahmeland einen gleichwertigen Schutz vor Arbeitslosigkeit wie die ansässige Wohnbevölkerung geniessen¹². Für Arbeitnehmende aus EU/EFTA-Staaten¹³, die in der Schweiz wohnhaft sind, gilt das sog. Totalisierungsprinzip. Dieses sieht vor, dass die im Herkunftsland geleistete Beitragszeit an die in der Schweiz erforderliche Mindestbeitragszeit (12 Monate innerhalb von 2 Jahren) angerechnet wird. 2023 wurden so insgesamt 24.3 Mio. Franken an

¹² Für detaillierte Ausführungen zu den rechtlichen Bestimmungen, zu den Übergangsregelungen sowie zu den finanziellen Auswirkungen der Regelungen vgl. 13. Bericht des Observatoriums von 2017.

¹³ Für Rumänien und Bulgarien gilt die Totalisierung seit 1. Juni 2016. Für Kroatien werden die ALV-Beiträge von Kurzaufenthaltern seit 1. Januar 2017 retrozediert; eine Totalisierung ist erst ab 2022 möglich. Für das Vereinigte Königreich gelten infolge des Brexits seit dem 1. Januar 2021 das FZA und die Verordnungen über die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit nicht mehr. Für Personen aus dem UK, die in der Schweiz arbeiten und die am 31. Dezember 2020 dem FZA unterlagen, gewährleistet das zwischen der Schweiz und dem UK abgeschlossene Abkommen über die erworbenen Rechte der Bürgerinnen und Bürger weiterhin die Ansprüche aus dem FZA – für diese Personen ist demnach die Totalisierung (sowie auch der Leistungsexport) weiterhin möglich. Für Personen, die nach dem 1. Januar 2021 aus dem UK in die Schweiz gekommen sind, ist die Totalisierung weiterhin gestützt auf das neue Sozialversicherungsabkommen möglich.

Arbeitslosentaggeldern für EU/EFTA- Staatsbürger/innen entrichtet, welche sich zum Leistungsbezug Beitragszeiten aus dem Ausland anrechnen liessen; 2022 waren es 19.6 Mio. Franken (vgl. Tabelle 3.6).

3.3 Mio. Franken gingen 2023 an Personen mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung L, was 7.3 Prozent aller Taggeldleistungen an Kurzaufenthalter/innen aus EU/EFTA-Staaten ausmachte. 17.6 Mio. gingen an Personen mit einer Aufenthaltsbewilligung B, was 2.9 Prozent der Leistungen an Aufenthaltler/innen aus dem EU/EFTA-Raum entsprach. 3.4 Mio. Franken gingen an Personen mit einer Niederlassungsbewilligung C oder einer anderen Bewilligungsart.

Tabelle 3.6: Auszahlung von Arbeitslosenentschädigung (ALE) an Staatsangehörige der EU/EFTA aufgrund des Totalisierungsprinzips (in Mio. Franken), 2010-2023

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
B-Bewilligung	9.5	8.4	13.1	18.8	17.0	14.7	16.2	16.5	16.3	17.6	27.3	24.0	13.1	17.6
L-Bewilligung	0.9	1.1	3.0	5.9	6.3	4.9	4.3	4.2	3.6	3.6	6.6	5.4	3.5	3.3
C-Bewilligung u.a.	6.8	4.7	6.7	8.3	6.8	5.2	5.5	4.7	6.1	10.0	9.3	4.7	3.0	3.4
Total	17.2	14.2	22.8	33.0	30.1	24.8	26.0	25.4	26	31.2	43.2	34.1	19.6	24.3

Anmerkung: Die Daten umfassen Totalisierungen von Personen aus Rumänien und Bulgarien ab dem Jahr 2016 und von Personen aus Kroatien ab dem Jahr 2022. Für das UK sind Totalisierungen auch nach dem Brexit weiterhin möglich und deshalb in der Auswertung in allen abgebildeten Jahren mitenthalten.

Quelle: SECO, Labour Market Data Analysis LAMDA

Grenzgänger/innen beziehen Leistungen der ALV in ihrem Wohnstaat und nicht in der Schweiz. Dabei kommt die Verordnung (EG) Nr. 883/2004 zur Anwendung, wonach die Schweiz dem Wohnstaat¹⁴ die an arbeitslos gewordene Grenzgänger/innen ausgerichtete Arbeitslosenentschädigung (je nach Länge der Beitragszeit in der Schweiz) während der ersten drei bis fünf Monate zurückerstattet. Im Jahr 2023 wurden insgesamt 203 Mio. Franken an die Herkunftsstaaten von Grenzgänger/innen erstattet. Gegenüber dem Jahr 2022 bedeutete dies eine Zunahme um 1 Mio. Franken (vgl. Abb. 3.3).

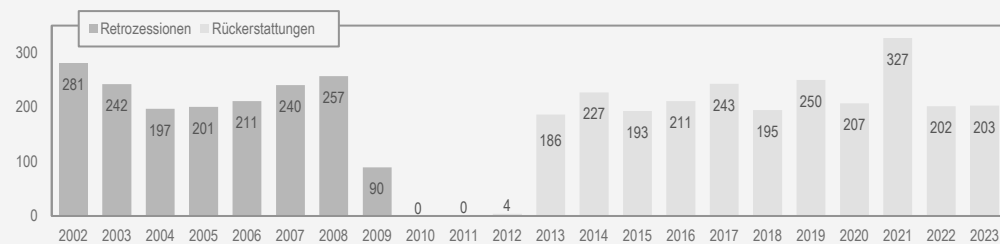
Im Folgenden soll aufgezeigt werden, inwieweit es sich bei den Personengruppen, welche in den letzten Jahren vermehrt in die Schweiz zugewandert sind, eher um Netto-Zahler/innen oder Netto-Bezüger/innen von Leistungen der ALV handelt. Die aktuellste Abschätzung dazu ist für das Jahr 2022 möglich. Die Arbeitslosenquote lag in diesem Jahr bei 2.2 Prozent. Die Einnahmen der ALV lassen sich anhand von AHV-Einkommensdaten differenziert nach Nationalitätengruppen abschätzen. Von diesen Einnahmen sind die Rückerstattungen gemäss den Verordnungen (EG) Nr. 883/2004 und Nr. 987/2009 für Grenzgänger/innen und Kurzaufenthalter/innen in Abzug zu bringen. Auf der Ausgabenseite der ALV können Leistungen in Form von ALE personenbezogen und

¹⁴Als Wohnstaat gelten alle EU-Staaten. Grenzgänger/innen müssen zumindest einmal pro Woche in ihren Wohnstaat zurückkehren, um als solche zu gelten.

damit auch nach Nationalitätengruppen ausgewertet werden. Andere Leistungen der Arbeitslosenkassen bzw. der RAV oder auch arbeitsmarktliche Massnahmen oder Kurzarbeitsentschädigungen lassen sich hingegen nicht nach Personen aufschlüsseln. Gleichwohl kann man anhand der Anteile, welche verschiedene Ausländergruppen an die Einnahmen beisteuern, bzw. welche diese in Form von ALE beziehen, relativ gut abschätzen, welche Nationalitätengruppen zu den Nettobezogener/innen und welche zu den Nettozahler/innen der ALV gehören und in welcher Grössenordnung die Umverteilung liegt.

Abb. 3.3: Rückstellungen der ALE von Grenzgänger/innen an den Wohnstaat während der ersten drei bzw. fünf Monate des Taggeldbezugs und Retrozessionen von ALV-Beiträgen von Grenzgänger/innen. 2002-2023

in Mio. CHF



Anmerkung: In der Übergangsphase vom 1. Juni 2002 bis am 31. Mai 2009 wurden die ALV-Beiträge der Grenzgänger/innen dem Wohnstaat (Deutschland, Frankreich, Italien und Österreich) zurückerstattet (sog. Retrozessionen). Im Anschluss an die Übergangsregelung – vom 1. Juni 2009 bis zum 31. März 2012 – wurden ALV-Beiträge der Grenzgänger/innen dem Wohnstaat nicht mehr retrozediert. Seit dem 1. April 2012 kommt die Verordnung (EG) Nr. 883/2004 zur Anwendung, wonach die Schweiz dem Wohnstaat die an arbeitslos gewordene Grenzgänger ausgerichtete Arbeitslosenentschädigung (je nach Länge der Beitragszeit in der Schweiz) während der ersten drei bis fünf Monate zurückerstattet (sog. Rückstellungen). Für detaillierte Ausführungen zu den rechtlichen Bestimmungen, zu den Übergangsregelungen sowie zu den finanziellen Auswirkungen der Regelungen vgl. 13. Bericht des Observatoriums von 2017.

Quelle: SECO (Rechnungsergebnis ALV)

In Tabelle 3.7 sind entsprechende Anteile für 2022 differenziert für Schweizer/innen und Staatsangehörige ausgewählter EU/EFTA-Staaten sowie aus Drittstaaten aufgeführt. Aus diesen Zahlen geht hervor, dass Schweizer/innen 67.3 Prozent der ALV-Beiträge beisteuerten, jedoch nur 52.9 Prozent der ausgerichteten ALE bezogen. Sie gehörten damit klar zu den Nettozahler/innen der ALV. Der Anteil an ALV-Beiträgen übertraf den Anteil an der bezogenen ALE um 27 Prozent. Dies spiegelt die Tatsache, dass Schweizer/innen ein deutlich unterdurchschnittliches Arbeitslosenrisiko aufweisen. Ausländer/innen aus dem EU/EFTA-Raum leisteten 2022 demgegenüber 25.9 Prozent der ALV-Beiträge und bezogen 30.8 Prozent der ALE. Der Einnahmenanteil lag damit um 24 Prozent unter demjenigen der Ausgaben für ALE. Damit waren sie im Durchschnitt Netto-Bezügler/innen. Hierin spiegelt sich das erhöhte Arbeitslosenrisiko von EU-Staatsangehörigen, welches u.a. darauf zurückzuführen ist, dass diese deutlich häufiger als Schweizer/innen in instabilen Beschäftigungsverhältnissen arbeiten. Noch deutlichere Netto-Bezügler/innen der ALV sind Drittstaatsangehörige. Ihr Anteil an den Einnahmen aus ALV-Beiträgen belief sich 2021 auf 6.8 Prozent, während die Ausgaben für ALE 16.3 Prozent ausmachten. Die Ausgaben lagen somit um den Faktor 2.4 über den Einnahmen. Auch hier spiegelt sich deutlich das stark erhöhte Arbeitslosenrisiko und die überdurchschnittlich lange Bezugsdauer dieser (allerdings sehr heterogenen) Nationalitätengruppe.

Bei Betrachtung einzelner Nationalitäten aus dem EU/EFTA-Raum erkennt man, dass deutsche Staatsangehörige 2022 zu den Nettozahler/innen in der ALV gehörten. Anteilsmässig bezahlten diese rund 24 Prozent mehr ein als sie in Form von ALE bezogen. Sie leisteten 6.5 Prozent der ALV-Einnahmen über Lohnbeiträge und bezogen 5.3 Prozent der Arbeitslosenentschädigung. Positiv fiel 2022 auch das Beitrags-/Entschädigungsverhältnis von französischen Staatsangehörigen aus. Ihr Anteil an den Beiträgen war mit 5.0 Prozent um rund 14 Prozent höher als der Anteil bezogener ALE mit 4.4 Prozent.

Tabelle 3.7: Anteile an Einnahmen der ALV und Ausgaben für ALE (inkl. Retrozessionen und Rückerstattungen) nach Nationalitätengruppen, 2022

	Schweiz	EU/ EFTA*	Dritt- staaten	DEU	FRA	ITA	POR	ESP	EU8+2
ALV Beiträge	67.3%	25.9%	6.8%	6.5%	5.0%	4.9%	3.1%	1.2%	2.4%
ALV Entschädigung	52.9%	30.8%	16.3%	5.3%	4.4%	6.4%	5.3%	2.0%	4.4%
Verhältnis Beiträge/ALE	1.27	0.84	0.42	1.24	1.14	0.76	0.58	0.58	0.56
Dauer ALE Bezug in Tagen	89	84	94	84	94	86	75	83	87

Anmerkung: Im Jahr 2022 beliefen sich die Einnahmen der ALV aus Lohnbeiträgen gemäss AHV-Statistik auf 7.9 Mrd. Franken. Für ALE wurden 4.7 Mrd. Franken ausgegeben.

*Die Ergebnisse nach Nationalitätengruppen beziehen sich auf die Zusammensetzung der EU/EFTA gemäss Stand 2022, beinhalten also keine ALV-Beiträge und -Bezüge von Staatsangehörigen des UK mehr. Diese Unterschiede sind rein deskriptiv und lassen keine Aussagen zum kausalen Zusammenhang zwischen Nationalität und ALV Beiträge bzw. ALV Entschädigung zu. EU-8: Estland, Lettland, Litauen, Slowenien, Tsch. Republik, Slowakei, Ungarn, Polen. EU-2: Bulgarien, Rumänien

Quelle: BSV (Individuelle Konten der AHV), SECO

Negativ fiel die Bilanz dagegen bei Italiener/innen aus, dies vor allem wegen ihres erhöhten Arbeitslosenrisikos. Ihr Anteil an den ALV-Einnahmen lag 2022 um 24 Prozent unter dem Anteil an bezogener ALE. Noch ungünstiger fiel die Bilanz bei portugiesischen und spanischen Erwerbspersonen sowie bei Staatsangehörigen der EU8 und EU2 (Rumänien und Bulgarien) aus. Ihr Anteil an den ALV-Einnahmen lag für erstere jeweils bei 58 Prozent der Ausgaben für ALE und bei Osteuropäer/innen bei 56 Prozent. Allerdings fiel der Anteil damit noch immer etwas höher aus als für die Gruppe der Drittstaatsangehörigen mit 42 Prozent. Die durchschnittliche Bezugsdauer lag im Jahr 2022 bei allen Gruppen tiefer als im Vorjahr, was mit der Erholung von der Covid-19-Krise zusammenhing. Die kürzeste Bezugsdauer wiesen wiederum portugiesische Staatsangehörige auf, da sie sehr häufig in saisonalen Branchen tätig sind und damit öfters wiederkehrend aber in der Regel relativ kurz arbeitslos sind.

3.7 Sozialhilfe

Die Sozialhilfe bildet das letzte Auffangnetz im sozialen Sicherungssystem der Schweiz. Deren Ausgestaltung ist Sache der Kantone und Gemeinden. Staatsangehörige des EU/EFTA-Raums sind je nach Aufenthaltsstatus berechtigt, Leistungen der Sozialhilfe zu beziehen; sofern sie beispiels-

weise über eine Aufenthaltsbewilligung als Arbeitnehmer/in- bzw. Niederlassungsbewilligung verfügen, sind sie diesbezüglich gleich zu behandeln wie Schweizer/innen. Der Bezug von Sozialhilfe kann jedoch zur Überprüfung des Aufenthaltsrechts führen. Explizit vom Anspruch auf Sozialhilfe ausgeschlossen sind hingegen Personen, welche zur Stellensuche in die Schweiz eingereist sind sowie auch Nichterwerbstätige.

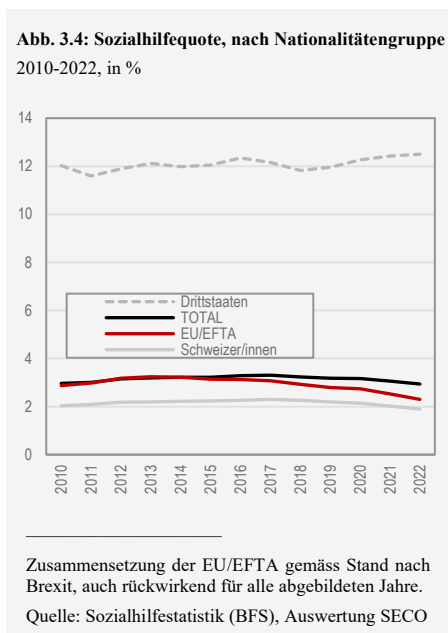


Abbildung 3.4 zeigt die Entwicklung der Sozialhilfequote, welche dem Anteil der Personen mit mindestens einem Sozialhilfebezug im Jahr an der ständigen Wohnbevölkerung entspricht. Im Jahr 2022 lag diese im gesamtschweizerischen Durchschnitt bei 2.9 Prozent und damit um 0.2 Prozentpunkte tiefer als im Vorjahr. Es handelt sich dabei um den tiefsten Wert seit dem Jahr 2008. Befürchtungen, dass sich als Spätfolge der Covid-Krise insbesondere die Arbeitslosigkeit negativ auf die Sozialhilfe auswirken könnte, bestätigten sich nicht. Zum einen haben die Massnahmen des Bundes und der Kantone zur Eindämmung der sozialen Auswirkungen der Pandemie nachhaltig zu dieser Entwicklung beigetragen. Zum anderen wirkte sich die rasche wirtschaftliche Erholung nach der Covid-Krise und die günstige Lage auf dem Arbeitsmarkt positiv auf die Sozialhilfe aus.

Ausländer/innen weisen gegenüber Schweizer/innen ein erhöhtes Sozialhilferisiko auf. Das gilt auch für Staatsangehörige der EU/EFTA, allerdings war hier im Laufe der letzten Jahre ein deutlicher Rückgang der Sozialhilfequote und damit eine graduelle Annäherung an die Quote der Schweizer/innen festzustellen. Darin spiegelt sich in erster Linie die starke Zunahme in der Bevölkerung von im Rahmen des FZA zugewanderten Personen mit guten beruflichen Qualifikationen und einer anhaltend starken Arbeitsmarktausrichtung¹⁵. Im Jahr 2022 lag die Sozialhilfequote der EU/EFTA-Staatsangehörigen bei 2.3 Prozent, gegenüber 1.9 Prozent für Schweizer/innen.

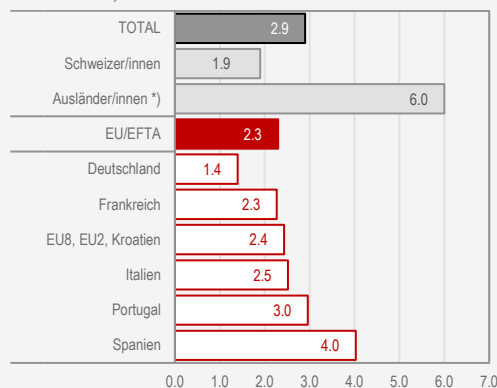
¹⁵Bezogen auf die Entwicklung am aktuellen Rand stellt sich allerdings die Frage, ob auch ein allfälliger vermehrter Nichtbezug von Sozialhilfeleistungen durch eigentlich anspruchsberechtigte, armutsgefährdete Personen aus dem EU/EFTA-Raum zum beobachteten Rückgang der Sozialhilfequote beigetragen hat. Ein Bezug von Sozialhilfe kann, wie eingangs erwähnt, aufenthaltsrechtliche Konsequenzen haben. Das im Jahr 2019 in Kraft getretene revidierte Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG) hat dabei höhere Hürden für die Erteilung der Niederlassungsbewilligung geschaffen und den Entzug oder die Rückstufung der Niederlassungsbewilligung bzw. die Nichtverlängerung der Aufenthaltsbewilligung, etwa aufgrund des Bezugs von Sozialhilfe, vereinfacht. Eine neuere Untersuchung liefert gewisse Hinweise darauf, dass vermehrter Nichtbezug tatsächlich einen gewissen Erklärungsgehalt für die Entwicklung haben könnte (vgl. BASS 2022).

Innerhalb der Bevölkerungsgruppe der EU/EFTA-Staatsangehörigen gibt es dabei grössere Unterschiede im Sozialhilferisiko (vgl. Abb. 3.5). Dieses liegt für Personen aus den südeuropäischen Ländern Spanien (4.0%), Portugal (3.0%) und Italien (2.5%) sowie auch für Osteuropäer/innen (2.4%) über dem EU/EFTA-Durchschnitt, für deutsche Staatsangehörige mit 1.4% dagegen deutlich darunter.

Besonders hoch ist die Sozialhilfequote von Personen aus Drittstaaten. In dieser Bevölkerungsgruppe verfügen im Unterschied zu den EU/EFTA-Staatsangehörigen überdurchschnittlich viele Personen über geringe berufliche Qualifikationen und haben deshalb bei einem Verlust der Erwerbstätigkeit schlechte Arbeitsmarktchancen. Dabei werden auch anerkannte Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene in der Statistik zur wirtschaftlichen Sozialhilfe erfasst, und zwar nach fünf Jahren Aufenthalt bzw. ab dem Zeitpunkt, ab dem die finanzielle Verantwortung vom Bund auf die Kantone übergeht¹⁶. Hierbei handelt es sich oft um Personen, die nur schwer in den ersten Arbeitsmarkt integriert werden können.

Im letztjährigen Bericht wurden die Sozialhilfebezüge von zugewanderten Personen im Rahmen eines Schwerpunktkapitels vertieft analysiert und Auswertungen nicht nur nach Nationalität, sondern zusätzlich auch nach Zuwanderungszeitpunkt resp. in Abhängigkeit von der Aufenthaltsdauer in der Schweiz ausgewiesen (vgl. 19. Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen (2023), S 35ff.). Die Ergebnisse zeigten, dass der Anteil der unter dem FZA zugewanderten Personen, die im Laufe ihres Aufenthalts Leistungen der Sozialhilfe beziehen mussten, im Vergleich zu Schweizer/innen tief ausfiel. Insbesondere Leistungsbezüge unmittelbar nach der Einreise sind äusserst selten; mit zunehmender Aufenthaltsdauer nimmt das Risiko eines Leistungsbezugs allerdings erwartungsgemäss zu. Die Ergebnisse bestätigten weitestgehend die Resultate früherer Untersuchungen zum Thema (u.a. 14. Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen (2018), Fluder et al. (2013)).

Abb. 3.5: Sozialhilfequote für ausgewählte Nationalitäten im Jahr 2022, in %



*) Ausländer/innen inkl. Drittstaatenangehörige; deren Sozialhilfequote lag im Jahr 2022 bei 12.5%.

Quelle: Sozialhilfestatistik (BFS), Auswertung SECO

¹⁶ Zwischen 2014 und 2016 ist eine grosse Anzahl von Asylsuchenden in die Schweiz gekommen, die nun ab 2019 in der Statistik zur wirtschaftlichen Sozialhilfe sichtbar werden. Der in Abb. 3.3 festzustellende Anstieg in der Sozialhilfequote für Drittstaatenangehörige am aktuellen Rand dürfte primär damit in Zusammenhang stehen.

Teil II

AUSGEWÄHLTE FRAGESTELLUNGEN

Die Arbeitsmigration in die Schweiz: eine Betrachtung im internationalen Vergleich

1 Einleitung

Die Schweiz verzeichnete im Jahr 2023 eine rekordhohe Zuwanderung. Einen grossen Anteil daran hatte die arbeitsmarktorientierte Migration im Rahmen der Personenfreizügigkeit. Während andere Länder Europas im Zuge der demografischen Transformation zunehmend um Fachkräfte ringen, scheint die Schweiz wenig Mühe zu haben, Arbeitskräfte aus dem Ausland rekrutieren zu können. Woran liegt das? Das vorliegende Kapitel unternimmt den Versuch einer Einordnung.

Es verschafft hierzu zunächst einen Überblick über das aktuelle Migrationsgeschehen auf gesamteuropäischer Ebene. Die Betrachtung will den weiteren Kontext vermitteln und aufzeigen, wie sich das Ausmass der Arbeitsmigration in die Schweiz in diesen einfügt. In einem zweiten Abschnitt wird untersucht, was Arbeitsmigration verursacht und begünstigt. Im Quervergleich mit anderen wirtschaftlich erfolgreichen europäischen Ländern mit hoher Arbeitsmigration wird illustriert, welche Faktoren ausschlaggebend dafür sind, dass sich die wirtschaftliche Dynamik hierzulande in so hohem Masse in Zuwanderung übersetzt. Das Kapitel schliesst mit einem Fazit.

2 Entwicklung der Arbeitsmigration auf gesamteuropäischer Ebene

Dieser Abschnitt zeichnet einleitend die Entwicklung der Migration in die EU-Staaten über die vergangenen Jahre nach und ordnet die Migrationserfahrung der Schweiz in diesen Metakontext ein.

2.1 Migration als Komponente der demografischen Entwicklung in den Ländern des EU/EFTA-Raumes

Welche Rolle spielte die Migration insgesamt für die Bevölkerungsentwicklung in den Ländern des EU-Raumes in den vergangenen Jahren? Abbildung 2.1 illustriert dies zunächst für die übergeordnete Ebene der EU insgesamt. Dabei zeigt sich, dass die Nettomigrationsrate je 1000 Einwohner, also der Wanderungsüberschuss gegenüber dem Nicht-EU-Ausland im Verhältnis zur Bevölkerung aller EU-Länder, im Laufe der Zeit in der Tendenz angestiegen ist. Umgekehrt verhält es sich hingegen mit der Rate der natürlichen Bevölkerungsentwicklung, also der Differenz aus Lebendgeburten und Sterbefällen, welche sich rückläufig entwickelte und seit 2010 sogar negativ ausfällt. Die Bevölkerung des EU-Raumes hätte ohne Zuwanderung von ausserhalb demnach bereits ab 2010 zu schrumpfen begonnen. So allerdings war – mit Ausnahme der Jahre 2020 und 2021 – auch in den letzten Jahren weiterhin eine insgesamt positive Bevölkerungsentwicklung zu verzeichnen.

Ein in gleich zweifacher Hinsicht sehr aussergewöhnliches Jahr stellte das Jahr 2022 dar: Die Rate der natürlichen Bevölkerungsentwicklung erreichte in diesem Jahr einen historischen Tiefpunkt, zugleich fiel die Nettoeinwanderung ausserordentlich hoch aus. Letzteres ist primär Folge der Flucht-migration aus der Ukraine: Per Ende 2022 waren 4.3 Millionen Ukrainerinnen und Ukrainer in den Ländern der EU schutzberechtigt und wurden dort nun zur ständigen Wohnbevölkerung hinzugezählt. Die Betrachtung im langjährigen Vergleich macht das Ausmass dieses Ereignisses eindrucksvoll deutlich.

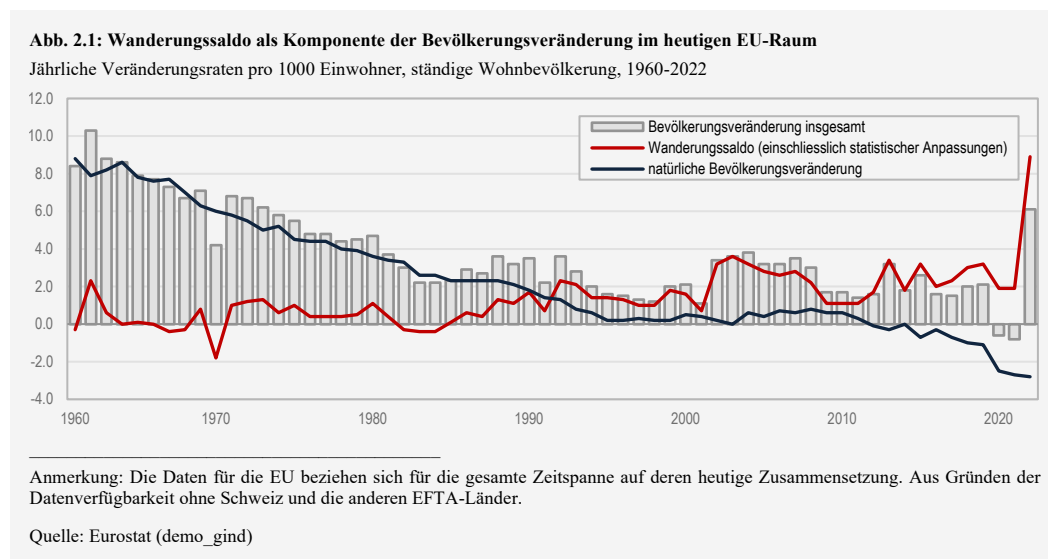
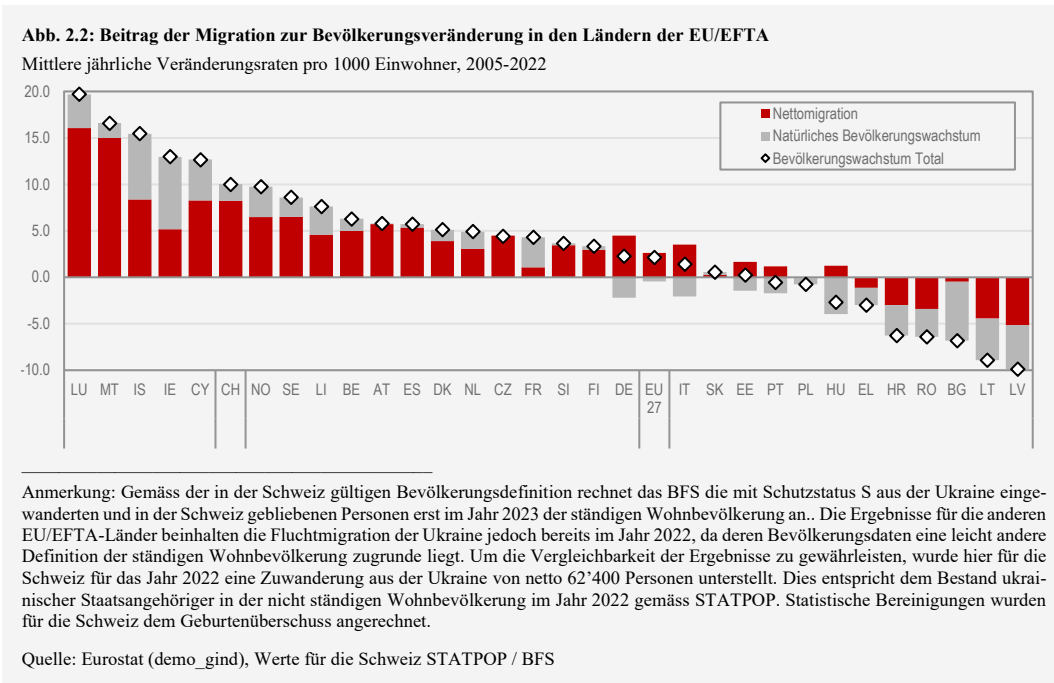


Abbildung 2.2 zeigt das Zusammenspiel zwischen Migration und Bevölkerungsentwicklung analog für die einzelnen Länder der EU sowie der EFTA für den Zeitraum zwischen 2005 und 2022. Die Ergebnisse zeugen von einer grossen Vielfalt der demografischen Realitäten. So finden sich einerseits Länder, welche im betrachteten Zeitraum ein besonders starkes Bevölkerungswachstum verzeichneten. Zu diesen zählte die Schweiz: Mit einer mittleren jährlichen Wachstumsrate von 10.0 je 1000 Einwohner war das Bevölkerungswachstum in der Schweiz gut viereinhalbmal so hoch wie im EU-Durchschnitt (2.2) und wurde nur von fünf (kleinen) Ländern - Luxemburg, Malta, Island, Irland und Zypern – übertroffen. Die Migration hatte daran einen bedeutenden Anteil: Die jährliche Nettomigrationsrate in die Schweiz betrug rund 8.2 pro 1000 Einwohner und war damit die fünfthöchste (nach Luxemburg, Malta, Island und Zypern) in diesem Zeitraum gemessene Zuwanderungsrate. Ebenfalls überdurchschnittlich waren Bevölkerungswachstums- wie Zuwanderungsraten in der Mehrheit der nordeuropäischen Länder sowie in Spanien, während in Deutschland und Italien allein aufgrund von Zuwanderung insgesamt noch ein positives Bevölkerungswachstum resultierte. Am anderen Ende des Spektrums finden sich Länder wie Lettland, Litauen, Bulgarien, Rumänien und

Kroatien, welche eine z.T. stark rückläufige Bevölkerungsentwicklung kannten – diese war hier das Ergebnis von Nettoabwanderung, verbunden mit einem Geburtendefizit.



Es zeigt sich in dieser Betrachtung demnach insgesamt, dass das natürliche Bevölkerungswachstum in fast allen europäischen Ländern nur mehr geringe positive oder sogar negative Beiträge zum Bevölkerungswachstum leistet. Wo ein Bevölkerungswachstum zu verzeichnen war, war dieses vor allem eine Konsequenz von Zuwanderung – einzige Ausnahmen bilden Irland und Frankreich, wo der Beitrag des Geburtenüberschusses denjenigen der Migration übersteigt. Zu bedenken ist dabei, dass Zuwanderung auch die natürliche Bevölkerungsentwicklung beeinflusst. Über ihre direkte Wirkung auf das Bevölkerungswachstum hinaus, kann sie dieses auch indirekt verstärken, weil es grossmehheitlich die junge Bevölkerung im fortpflanzungsfähigen Alter ist, welche international mobil ist. Hieraus folgt denn auch, dass sich Migration nicht nur auf das Wachstum der Bevölkerung, sondern auch auf die Struktur derselben massgeblich auswirkt. In Nettozuwanderungsländern hat sie eine Verjüngung der Bevölkerung zur Folge und verschafft diesen Ländern so einen Vorteil in der Bewältigung der demografischen Transformation. Dieser Effekt ist nicht unbedeutend. Eine alternde Bevölkerung wirkt sich dämpfend auf die Entwicklung des Wohlstandes aus; innovativ und wettbewerbsfähig zu bleiben, ist eine Herausforderung. Dies veranlasste denn auch verschiedene europäische Länder in den letzten Jahren dazu, ihre Sicht auf die Arbeitsmigration und die Rahmenbedingungen dafür zu revidieren.

Die bisherigen Betrachtungen lassen keine Rückschlüsse darauf zu, in welchem Ausmass es sich bei der Migration in die einzelnen Länder um Arbeitsmigration handelt und welcher Anteil auf andere

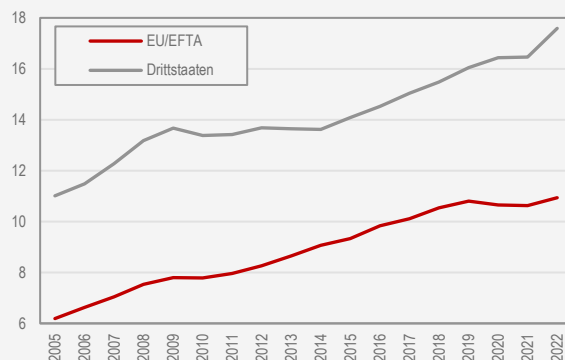
Gründe zurückzuführen ist. Um weitere Einsichten dazu zu erlangen, werden im Folgenden die EU-Binnenmigration sowie die Zuwanderung aus Drittstaaten gestützt auf weitere Datenquellen – insbesondere die europäische Arbeitskräfteerhebung sowie Administrativdaten zur Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen – näher betrachtet.

2.2 Innereuropäische Freizügigkeitsmigration

2.2.1 Entwicklung des Gesamtvolumens innereuropäisch mobiler EU/EFTA-Bürgerinnen

Die heutige EU/EFTA zählte gemäss EU-Arbeitskräfteerhebung im Jahr 2022 292 Millionen ständige Einwohnerinnen und Einwohner im Erwerbsalter (15-64 Jahre). Davon lebten 10.9 Millionen EU/EFTA-Bürger/innen in einem anderen Land der EU/EFTA als demjenigen, dessen Staatsbürgerschaft sie besitzen. Das entspricht 3.7 Prozent der gesamten 15- bis 64-jährigen Bevölkerung der EU/EFTA im selben Jahr. Im Vergleich dazu lag der Bestand der Personen im EU/EFTA-Raum mit Staatsangehörigkeit eines Drittstaats 2022 bei 17.6 Millionen resp. 6.0 Prozent der Bevölkerung und war damit also deutlich grösser (vgl. Abb. 2.3). Dieses Verhältnis deutet darauf hin, dass die Netto-

Abb. 2.3: Personen im erwerbsfähigen Alter die ihren üblichen Aufenthaltsort in einem EU-/EFTA-Land haben, nach Staatsangehörigkeit
15- bis 64-Jährige, 2005-2022 (in Mio.)



Anmerkung: Für EU/EFTA-Staatsangehörige bezieht sich der Bestand auf diejenigen Personen, die im EU/EFTA-Ausland leben, d.h. in einem EU/EFTA-Land, dessen Staatsangehörigkeit sie nicht besitzen. Ohne Staatsangehörige von Malta, Zypern und Liechtenstein.

Quelle: Eurostat EU-LFS (lfst_lmipcited)

zuwanderung aus Drittstaaten die EU-Binnenmigration auf gesamteuropäischer Ebene in ihrem Ausmass in der Vergangenheit übertroffen hat¹⁷.

Die Anzahl mobiler EU/EFTA-Bürger/innen hat im Laufe der Jahre und im Zuge der schrittweise erfolgten Osterweiterungen zugenommen¹⁸. Insgesamt ist der Bestand von EU/EFTA-Bürgerinnen die in einem anderen Staat der EU/EFTA lebten zwischen 2005 und 2022 ausgehend von 6.2 Millionen um 4.6 Millionen Personen angewachsen. Die Entwicklung verlief dabei zunächst kontinuierlich, wobei der

¹⁷ Es ist zu beachten, dass Bevölkerungsbestände das Ergebnis von Ein- und Auswanderungen sind, daneben aber auch vom Einbürgerungsverhalten, Geburten und Todesfällen beeinflusst sind. Die Ergebnisse beziehen sich ferner nur auf die ständige Wohnbevölkerung und bilden sowohl Migration mit zirkulärem Charakter, unterjährige Aufenthalte sowie grenzüberschreitende Tätigkeiten wie etwa die Beschäftigung als Grenzgänger/in oder Entsandte nicht ab.

¹⁸ Zur Erinnerung: Die erste Erweiterungsrunde auf die acht osteuropäischen Staaten Polen, Ungarn, Slowenien, Slowakei, Tschechien, Estland, Lettland und Litauen sowie Zypern und Malta erfolgte im Jahr 2004; Rumänien und Bulgarien wurden ihrerseits im Jahr 2007 EU-Mitglieder, der Beitritt Kroatiens folgte im Jahr 2013. Der Arbeitsmarktzugang für die neuen Mitgliedsstaaten erfolgte dabei in den meisten Ländern gestaffelt, d.h. es galten zunächst Übergangsbestimmungen. Auch die Schweiz wandte solche an; eine Übersicht dazu findet sich im Anhang dieses Berichts.

Ausbruch der Finanz- und Wirtschaftskrise im Jahr 2009 einen kurzfristigen Wachstumsunterbruch brachte; in der Covid-Krise im Jahr 2020 nahm der Bestand dann zwischenzeitlich sogar etwas ab. Interessant ist aber vor allem die aktuellste Entwicklung. Im Zuge der raschen und breit abgestützten wirtschaftlichen Erholung nach der Covid-Krise blieb ein Wiederanstieg der Wanderungsdynamik nämlich scheinbar zunächst aus; erst im Jahr 2022 nahm die Bestandeszahl wieder zu, allerdings nur sehr zögerlich. In Anbetracht der starken Arbeitskräftenachfrage im EU-Raum nach der Covid-Krise wäre durchaus ein stärkerer Wiederanstieg der EU-Binnenmigration möglich gewesen. Wie im vorangehenden Abschnitt gesehen, wächst die Bevölkerung im EU-Raum aus sich heraus nicht mehr; einer weiteren Zunahme des Migrationspotenzials sind demnach angesichts dieser demografischen Realität enge Grenzen gesetzt. Darüber hinaus dürfte auch der Brexit die jüngste Entwicklung mitbeeinflusst haben (vgl. dazu auch Kasten 2.1)¹⁹. Festhalten lässt sich an dieser Stelle, dass der starke Anstieg der EU-Zuwanderung in die Schweiz nach der Covid-Krise scheinbar nicht mit einer ebenso deutlichen Zunahme der gesamten Binnenmobilität im EU/EFTA-Raum in Zusammenhang steht.

2.2.2 Beiträge einzelner Länder zur EU-Binnenmigration in der Rolle als Sende- resp. Aufnahmeland

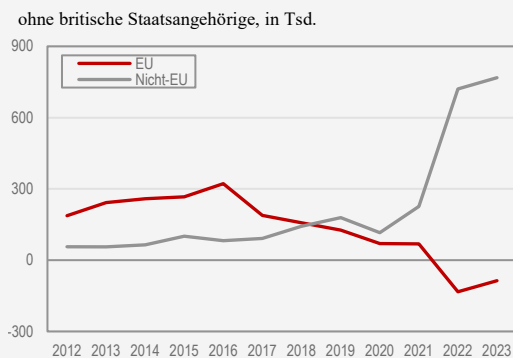
Obiger Bestand mobiler EU/EFTA-Bürger/innen lässt sich einerseits nach Ziel- und andererseits nach Herkunftsstaat resp. Staatsangehörigkeit aufschlüsseln. Abbildung 2.4 zeigt zunächst die Zusammensetzung nach Zielstaat im Jahr 2022, wobei die zehn Länder mit den höchsten Beständen an EU/EFTA-Ausländer/innen separat und der Rangfolge entsprechend dargestellt sind. Deutschland war mit einem Bestand von 3.4 Millionen oder 32 Prozent der gesamthaft 10.9 Millionen im EU/EFTA-Ausland wohnhaften EU/EFTA-Bürger/innen das bedeutendste Zielland dieser Bevölkerungsgruppe, gefolgt von Spanien mit 1.2 Millionen (11 Prozent). Die Schweiz nimmt mit einem Bestand von 1.1 Millionen EU-Bürger/innen (10 Prozent) bereits den dritten Platz in der Rangfolge ein, knapp vor Italien. Neben der Schweiz absorbierten mit Belgien, Österreich und den Niederlanden allerdings auch weitere kleine Länder des nordeuropäischen Festlands bedeutsame Anteile der europäischen Binnenmigration.

¹⁹ Der Bestand an EU-Ausländer/innen im UK, vor dem EU-Austritt ein bedeutendes Zuwanderungsland für EU-Arbeitskräfte, wird hier über die gesamte betrachtete Zeitspanne nicht miteinberechnet. Durch das Ende der Personenfreizügigkeit zwischen dem UK und der EU/EFTA ist es zu vermehrten Rückwanderungen von EU/EFTA-Bürgerinnen in ihre Heimatländer gekommen. Möglicherweise haben sich mobile Arbeitskräfte nach dem Brexit vermehrt andere Zielländer innerhalb des EU-Raumes gesucht. Die Datenlage ermöglicht keine Aussage dazu, wie genau sich diese Veränderungen auf den Gesamtbestand mobiler EU-Bürger/innen ausgewirkt haben.

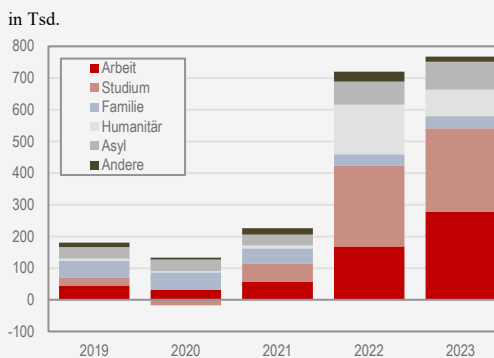
Brexit: Welche Auswirkungen auf die Migration?

Im Juni 2016 stimmte eine knappe Mehrheit der britischen Bürgerinnen und Bürger in einem nationalen Referendum für den Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU. In diesem Jahr lebten rund 2.8 Millionen EU-Bürger/innen im Alter zwischen 15 und 64 Jahren im Vereinigten Königreich, womit das UK zu diesem Zeitpunkt eines der wichtigsten Zielländer von im Rahmen der Personenfreizügigkeit mobilen Arbeitskräften war. Mit dem Brexit änderte sich dies. Bereits in den Jahren der Übergangszeit hin zur Neuregelung der Beziehungen zwischen dem UK und den Ländern des EU/EFTA-Raumes – der endgültige EU-Austritt mit dem Ende der Personenfreizügigkeit erfolgte erst per Ende 2020 – ging die Nettomigration aus dem EU-Raum ins UK stetig zurück. Wanderten im Referendumsjahr rund 330'000 EU-Bürgerinnen ins UK ein, waren es 2021 noch 68'000; in den vergangenen zwei Jahren war dann eine Nettoabwanderung von EU-Bürger/innen zu verzeichnen (2022: -133'000 Personen; 2023: -86'000 Personen), während zugleich die Zuwanderung aus Drittstaaten historische Höchstwerte erreichte (vgl. Abb. links). Der Anstieg der Zuwanderung aus Drittstaaten war dabei auch im UK zum Teil auf die ausserordentliche humanitäre Migration infolge des Krieges in der Ukraine aber auch der Spannungen in der ehemaligen britischen Kolonie Hongkong zurückzuführen (vgl. Abb. rechts). Noch stärker zum Anstieg der Migration beigetragen hat aber die Zunahme der Arbeitsmigration aus Drittstaaten. Nach dem Wegfall der Personenfreizügigkeit und vor dem Hintergrund einer starken Arbeitskräftenachfrage im Zuge der Erholung von der Covid-Krise wurden nun Arbeitskräfte vor allem aus Indien, aber auch Nigeria und Zimbabwe rekrutiert, Saisonarbeitskräfte stammen nun primär aus Kirgistan, Tadschikistan und Kasachstan. Zugenommen hat ferner auch die Ausstellung von Aufenthaltsbewilligungen an Absolventen britischer Hochschulen. Die Schaffung der «Graduate Route» ermöglichte es dieser Personenkategorie nun, nach Studienabschluss zwei Jahre im UK zu arbeiten bzw. nach Arbeit zu suchen. Somit steht auch für diese (in der Grafik der Kategorie «Studium» zugerechnete) Migration, die nach 2021 stark zugenommen hat, ein Bezug zum Arbeitsmarkt. Insgesamt hat der Brexit also zu einer grundlegenden Veränderung der Zusammensetzung der Arbeitskräftezuwanderung geführt, nicht aber insgesamt zu einem Rückgang derselben.

Geschätzte jährliche Nettomigration ins Vereinigte Königreich nach Staatsangehörigkeit (EU und Nicht-EU), 2012-2023



Nettomigration ins Vereinigte Königreich aus Nicht-EU-Staaten, nach Migrationsgrund

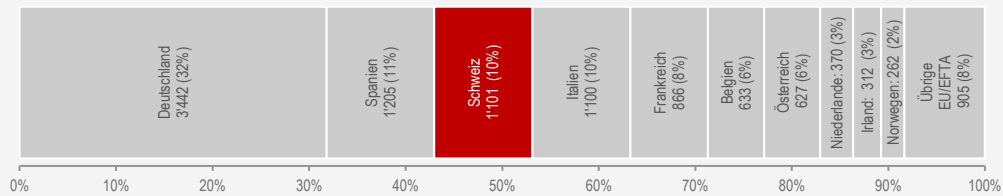


Quelle: UK Office for National Statistics (ONS) provisional long-term international migration estimates 2023, year ending june (Stand 30. November 2023)

Setzt man die jeweiligen Bestände ins Verhältnis zur gesamten Bevölkerung im Erwerbsalter des jeweiligen Aufnahmelandes (vgl. Abb. 2.5), resultiert für die Schweiz ein Anteil von 19.3 Prozent – der zweithöchste innerhalb der EU/EFTA, übertroffen nur von Luxemburg, wo EU/EFTA-Ausländerinnen über 40 Prozent der Bevölkerung im Erwerbsalter ausmachten. Daneben fallen die EU/EFTA-Ausländeranteile auch in Österreich (10.7 Prozent), Irland (9.3 Prozent), Belgien (8.6 Prozent) und Norwegen (7.5 Prozent) überdurchschnittlich aus. In Deutschland stellen EU/EFTA-Ausländerinnen deutlich geringere 6.5 Prozent der Bevölkerung und in Spanien 3.9 Prozent – beide Länder liegen aber auch damit noch über dem gesamteuropäischen Durchschnitt, der bei 3.7 Prozent lag. Deutlich geringer sind die Anteile hingegen in den Niederlanden (3.3 Prozent), Italien (3.0 Prozent) und Frankreich (2.1 Prozent).²⁰

Abb. 2.4: Bestand der mobilen EU-Bürger/innen im erwerbsfähigen Alter, nach Zielland

15- bis 64-Jährige, im Jahr 2022, absolute Anzahl in '000 und relativer Anteil am Total in %

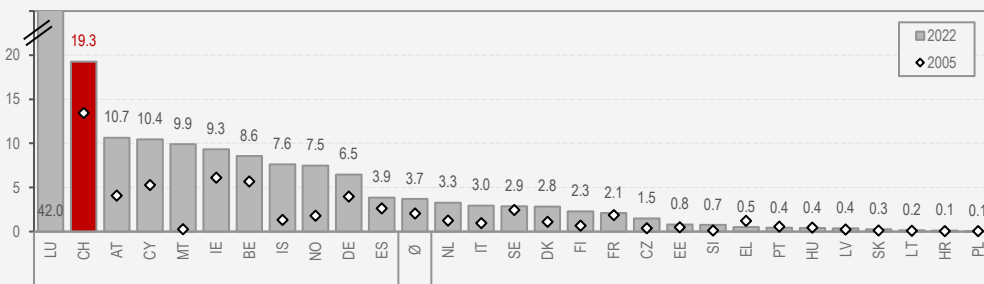


Anmerkung: Mobile EFTA-Bürger/innen sind nicht berücksichtigt. Keine Angaben für Rumänien und Bulgarien als Zielländer.

Quelle: Eurostat EU-LFS (lfsa_pganws)

Abb. 2.5: Anteil der mobilen EU-Bürger/innen an der Bevölkerung im Erwerbsalter im Zielland

15- bis 64-Jährige, in den Jahren 2005 und 2022, in %



Anmerkung: Mobile EFTA-Bürger/innen sind nicht berücksichtigt. Keine Angaben für Rumänien und Bulgarien als Zielländer.

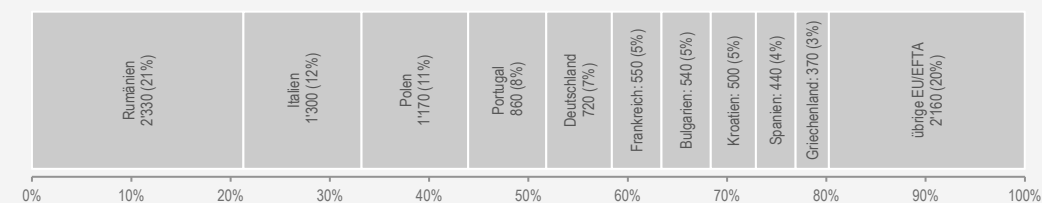
Quelle: Eurostat EU-LFS (lfsa_pganws)

²⁰ Bei diesem Quervergleich ist zu berücksichtigen, dass der Ausländeranteil von der Einbürgerungspraxis mitbeeinflusst wird - eingebürgerte Personen werden nicht mehr der ausländischen Wohnbevölkerung angerechnet. Die Unterschiede in der Einbürgerungsrate zwischen den Ländern sind gross. So weisen insbesondere Schweden aber auch die Niederlande und Norwegen eine im Quervergleich besonders grosszügige Einbürgerungspraxis auf, Österreich und etwa Dänemark hingegen sind sehr restriktiv und im Ländervergleich diesbezüglich im untersten Drittel anzusiedeln. Die Einbürgerungsrate der Schweiz liegt im unteren Mittelfeld (vgl. Abbildung A1 im Anhang zu diesem Kapitel).

Wird der Gesamtbestand der mobilen EU/EFTA-Arbeitskräfte analog nach Herkunftsland resp. nach Nationalität der Personen aufgeschlüsselt, zeigt sich: Von all den EU/EFTA-Bürger/innen, die 2022 in einem anderen EU/EFTA-Land ausserhalb ihres Heimatlands lebten, waren mit 2.3 Millionen Personen gut ein Fünftel rumänische Staatsangehörige – sie machten damit die grösste Nationalitätengruppe unter den EU-Ausländer/innen aus (vgl. Abb. 2.6). Dieses Ergebnis ist umso beeindruckender, wenn man bedenkt, dass Rumänien (zusammen mit Bulgarien) erst im Jahr 2007 der EU beigetreten ist und in den Folgejahren erst schrittweise von der Personenfreizügigkeit profitieren konnte. Setzt man diese Bestände ins Verhältnis zur Bevölkerung des jeweiligen Herkunftslandes, so verzeichnet neben Rumänien auch Kroatien mit je 16 Prozent einen besonders hohen Anteil eigener Staatsbürger/innen im EU/EFTA-Ausland. Deutlich überdurchschnittlich ist dieser Anteil auch für Portugal, Bulgarien und die baltischen Staaten. Demgegenüber weisen die Staatsangehörigen der Hauptempfängerstaaten allesamt eine geringe Auswanderungsneigung auf. Der Anteil der Schweizer/innen im EU/EFTA-Ausland ist im Quervergleich besonders klein und wird nur von Norwegen noch untertroffen.

Abb. 2.6: Bestand der mobilen EU-Bürger/innen im erwerbsfähigen Alter, nach Herkunftsland

15- bis 64-Jährige, im Jahr 2022, absolute Anzahl in '000 und relativer Anteil am Total in %

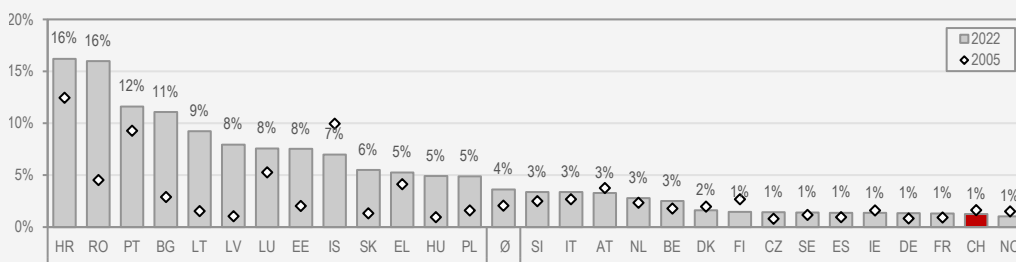


Anmerkung: Keine Angaben für Malta, Zypern und Liechtenstein. Angaben zum Herkunftsland basieren auf Staatsangehörigkeit der mobilen Personen.

Quelle: Eurostat EU-LFS (lfsa_pganws)

Abb. 2.7: Anteil der mobilen EU-Bürger/innen an der Bevölkerung im Erwerbsalter im Herkunftsland

15- bis 64-Jährige, in den Jahren 2005 und 2022, in %



Anmerkung: Keine Angaben für Malta, Zypern und Liechtenstein. Angaben zum Herkunftsland basieren auf Staatsangehörigkeit der mobilen Personen.

Quelle: Eurostat EU-LFS (lfsa_pganws)

Diese Bestände resp. Anteile sind in unterschiedlichem Ausmass das Resultat erst kürzlicher oder auch weiter zurückliegender Ein- und Auswanderungsbewegungen. Die in den Abbildungen 2.5

resp. 2.7 mitaufgeführten Vergleichswerte für das Jahr 2005 lassen erahnen, welche Länder eine lange Vergangenheit als Aufnahme- (z.B. die Schweiz), resp. Sendeland (z.B. Kroatien, Portugal) kennen und in welchen Migration auch (oder erst) in jüngeren Jahren eine grössere Rolle gespielt hat. Uns interessiert an dieser Stelle vor allem die Dynamik der Freizügigkeitsmigration der jüngeren Jahre. Um weitere Einsichten dazu zu gewinnen, werden im folgenden Abschnitt deshalb zusätzlich die Veränderungen in den Beständen mobiler EU/EFTA-Bürger/innen in den Jahren nach 2005 betrachtet und die Ergebnisse so um den Einfluss der weiter zurückliegenden Migrationsvergangenheit bereinigt²¹.

2.2.3 Dynamik der Freizügigkeitsmigration im Kontext der wirtschaftlichen Entwicklung

Wie unter 2.2.1 gezeigt, ist das Gesamtvolumen mobiler EU/EFTA-Bürger/innen im Erwerbsalter zwischen 2005 und 2022 von 6.2 auf 10.9 Millionen bzw. um insgesamt 4.6 Millionen Personen angestiegen. Abbildung 2.8 illustriert nun, wie sich diese Zunahme auf die Zielländer verteilt hat, wobei neben der gesamthaften Veränderung zusätzlich die Entwicklung in den Jahren vor und nach 2013 differenziert dargestellt wird; der Gesamtanstieg verteilte sich dabei praktisch gleichmässig auf die beiden Subperioden.

In den Jahren 2005 bis 2013 waren Italien und Spanien die grossen Zuwanderungsmagnete innerhalb Europas. Gemeinsam absorbierten die beiden südeuropäischen Länder die Hälfte der Freizügigkeitsmigration dieser Zeitspanne. Die Schweiz zog weitere 10 Prozent der EU-Binnenmigration an und folgt damit bereits an dritter Stelle in der Rangfolge der wichtigsten Aufnahmeländer, vor allen anderen nord-/westeuropäischen Staaten. Besonders viele der Zuwanderer in die Schweiz stammten in diesen Jahren aus Deutschland, welches vor dem Hintergrund seiner damals hohen Arbeitslosigkeit selbst als Zielland noch wenig bedeutend war. Mit Ausbruch der Finanz- und Wirtschaftskrise im Jahr 2009 und der darauffolgenden Eurokrise, die im Jahr 2013 ihren Höhepunkt erreichte, veränderten sich Dynamik und Richtung der Freizügigkeitsmigration dann allerdings grundlegend. In der Zeitspanne 2013 bis 2022 hatten die südeuropäischen Länder nach Jahren zuvor kräftigen wirtschaftlichen Wachstums nun mit tiefgreifenden Verwerfungen auf dem Arbeitsmarkt zu kämpfen; die Arbeitslosenquoten, insbesondere die Jugendarbeitslosigkeit, nahm stark zu. Als Aufnahmeland für wanderungsbereite Arbeitskräfte verloren sie vor diesem Hintergrund stark an Attraktivität. In den Jahren 2013-2022 war denn auch keine weitere Zunahme des EU/EFTA-Ausländerbestandes in Italien und Spanien mehr festzustellen. Stattdessen gelangte nun die gesamte EU-Migration in die sich wirtschaftlich robust entwickelnden nord-/westeuropäischen Staaten, davon 50 Prozent alleine nach Deutschland. Auch Österreich gewann in diesem Zuge als Zielland weiter an Bedeutung: der

²¹ Die Betrachtung kürzerer Zeiträume hat auch den Vorteil, dass die Ergebnisse weniger von Unterschieden bezüglich des Einbürgerungsverhaltens beeinflusst sind.

Anteil Österreichs an der Gesamtzuwanderung wuchs in dieser Zeitspanne auf 12 Prozent an und übertraf damit denjenigen der Schweiz, der seinerseits mit 9 Prozent gegenüber der Vorperiode anhaltend hoch blieb. Es folgen darauf mit den Niederlanden (7%), Belgien (6%) und Norwegen (4%) weitere kleinere, wirtschaftlich erfolgreiche Länder, die sich ebenfalls als attraktiv für Zuwanderung aus dem EU-Raum erwiesen. In beiden Zeitperioden praktisch keine Zuwanderung von EU-Staatsangehörigen verzeichneten hingegen die osteuropäischen Staaten.

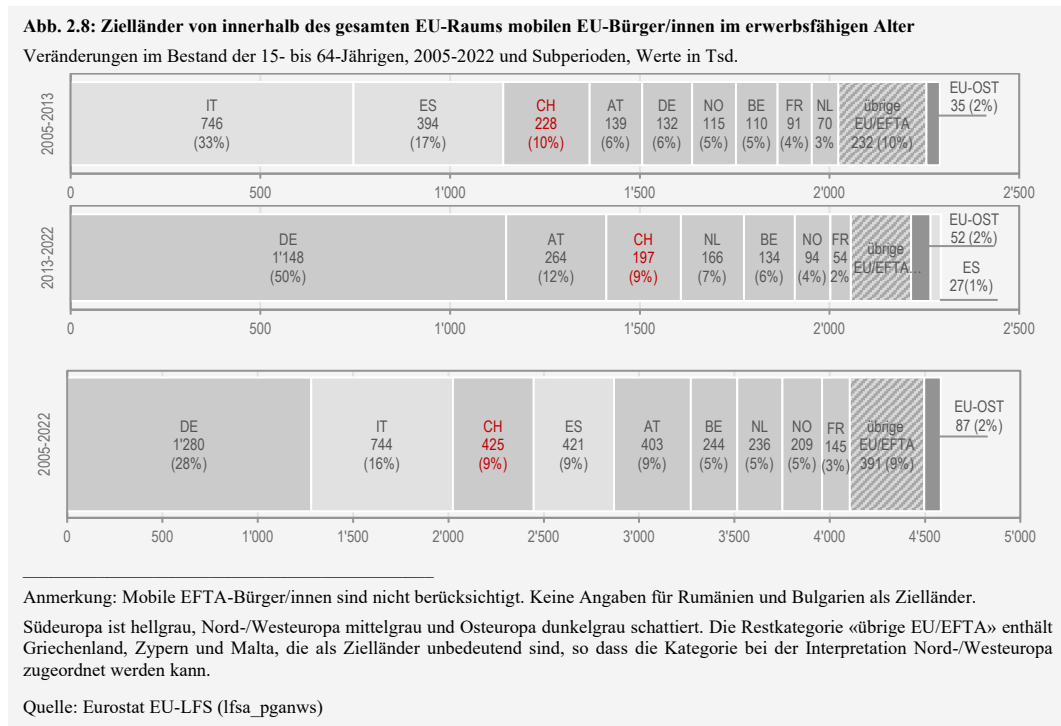
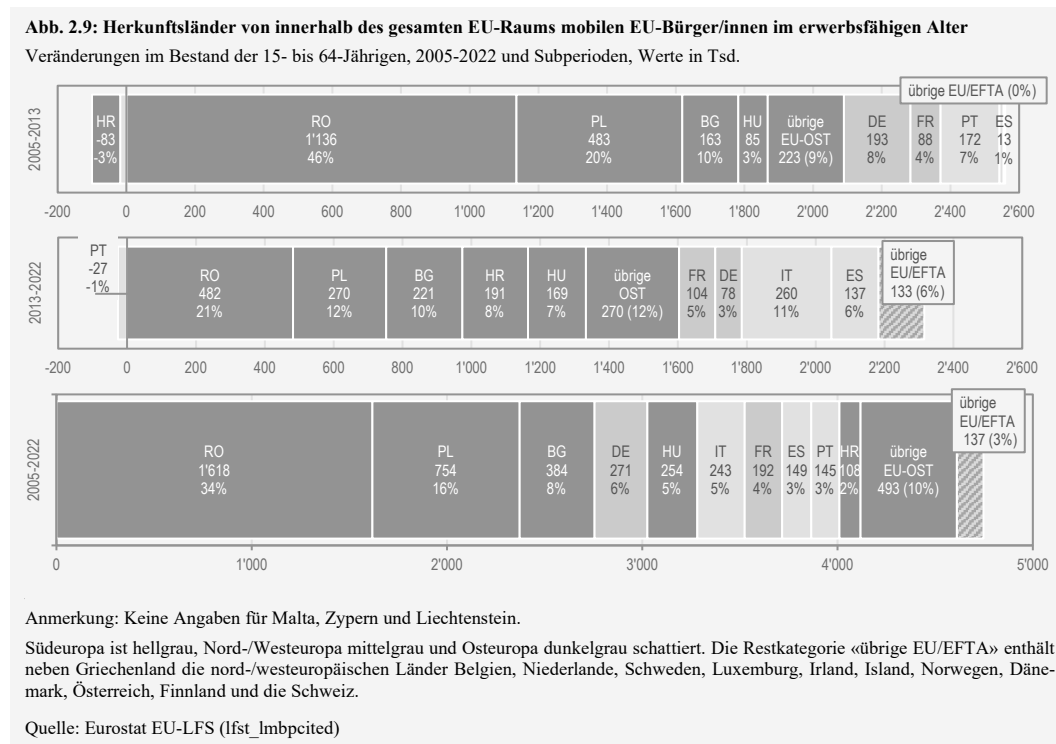


Abbildung 2.9 illustriert in einer analogen Betrachtung die wichtigsten Herkunftsländer der innerhalb der EU/EFTA mobilen Personen im Erwerbsalter²². Hier zeigt sich nun, dass vor allem in der früheren Phase der betrachteten Zeitspanne der weitaus grösste Teil der EU-Binnenmigration auf die Mobilität von Personen aus Osteuropa zurückzuführen war. 82 Prozent der zwischen 2005 und 2013 beobachteten Zunahme des Bestandes mobiler EU/EFTA-Bürger/innen waren auf die Auswanderung von Personen aus den osteuropäischen EU-Mitgliedsstaaten zurückzuführen; einen Beitrag von 46 Prozent leistete dabei allein Rumänien, auf Polen entfielen 20 Prozent und auf Bulgarien 10 Prozent. Deutlich geringer war die Mobilität von Ungarinnen und Ungaren, in deren Heimatland die Arbeitsmarktlage vor allem zu Beginn dieser Zeitspanne im Quervergleich deutlich besser war als anderswo in Osteuropa. Kroatien, welches erst 2013 der EU beigetreten ist, leistete zwischen

²²Aufgrund fehlender Werte für jeweils unterschiedliche Länder stimmen die Gesamtveränderungen der betrachteten Perioden in dieser Betrachtung nach Herkunftsland nicht exakt mit denjenigen in der Betrachtung nach Zielland überein.

2005 und 2013 noch einen negativen Wachstumsbeitrag. Von den Ländern Osteuropas abgesehen trugen in dieser Periode nur die Auswanderer aus Deutschland und Portugal zusätzlich nennenswert zur EU-Binnenmobilität bei.



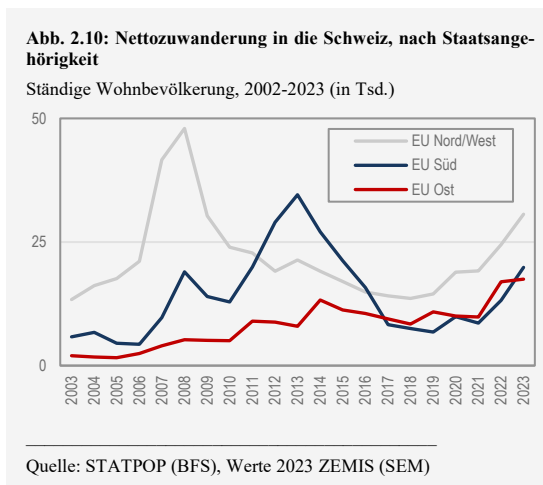
Die osteuropäischen Länder blieben auch nach 2013 als Sendeländer bedeutsam, ihr Anteil am weiteren Wachstum des Bestandes mobiler EU/EFTA-Bürger/innen ging gegenüber den Jahren davor aber deutlich zurück. So trugen rumänische und polnische Staatsbürger/innen zwischen 2013 und 2022 nur noch halb so stark zur Binnenmobilität bei wie in der Periode davor. Die vor allem in Polen beobachtete positive Arbeitsmarktdynamik dürfte dazu geführt haben, dass nun weniger Menschen das Land verliessen – oder zuvor Ausgewanderte vermehrt zurückkehrten. Und auch in Rumänien haben sich die Beschäftigungs- und Verdienstmöglichkeiten verbessert, nicht zuletzt als Folge des Arbeitskräftemangels, seinerseits Konsequenz der zuvor erfolgten massiven Auswanderung. Diese Ergebnisse deuten darauf hin, dass sich das Potenzial auswanderungsbereiter Personen in diesen Ländern nicht beliebig ausweiten lässt und sich möglicherweise langsam erschöpft. Zugenommen gegenüber den Jahren vor 2013 haben jedoch die Bestände der Auswanderer aus den anderen osteuropäischen Staaten, insbesondere aus Kroatien, dessen Bürger/innen ab 2013 schrittweise Zugang zum EU-Arbeitsmarkt erhielten. Die Bestandeszunahme um 191'000 ist in ihrem Ausmass insbesondere auch im Verhältnis zur Bevölkerung des Landes bemerkenswert, ist doch Kroatien mit einer Einwohnerzahl von heute knapp unter 4 Millionen Menschen ein relativ kleines Land. Auch in diesem jüngsten Erweiterungsschritt zeigt sich demnach, dass der Anreiz, sich im EU-Ausland eine

Beschäftigung zu suchen, für die Bürger/innen neuer Mitgliedsländer in den ersten Jahren nach der Arbeitsmarktöffnung besonders gross ist.

Weiter zeigen die Ergebnisse für Italien und Spanien, dass die schwierige Arbeitsmarktlage in Südeuropa nicht nur die zuvor zu beobachtende starke Einwanderung aus anderen EU-Staaten in diese Länder beendete, sondern nun auch deren eigene Staatsangehörige wieder selbst vermehrt zur Auswanderung bewog. Gleiches gilt für Griechenland, welches in der Abbildung unter die Kategorie «übrige EU/EFTA» fällt; die für diese Ländergruppe festgestellte Zunahme gegenüber der Vorperiode ist zur Hälfte auf eine verstärkte Auswanderung aus Griechenland zurückzuführen. Spiegelbildlich dazu und ebenfalls in Einklang mit den oben festgehaltenen Beobachtungen für Deutschland hat die Auswanderung deutscher Staatsangehöriger in den Jahren nach 2013 deutlich abgenommen. Die Zahl der portugiesischen Staatsangehörigen in anderen EU/EFTA-Staaten nahm zwischen 2013 und 2022 sogar ab, was angesichts der soliden arbeitsmarktlichen Erholung Portugals nach 2013 ebenfalls stimmig ist.

2.2.4 Auswirkungen der gesamteuropäischen Mobilitätstrends auf die EU-Zuwanderung in die Schweiz

Die Ergebnisse aus dem vorangehenden Abschnitt lassen den Schluss zu, dass sich die innereuropäische Migration der vergangenen Jahre laufend angepasst hat an die sich verändernden wirtschaftlichen Bedingungen in den Herkunfts- wie Aufnahmeländern. Die beschriebenen Mobilitätstrends haben sich denn auch auf die Zuwanderung in die Schweiz spürbar ausgewirkt. Während die Zuwanderung in ihrem Ausmass anhaltend hoch blieb, hat sich deren Zusammensetzung



nach Herkunftsländern im Laufe der Jahre verändert. So lässt Abbildung 2.9 erkennen, dass die Nettozuwanderung aus den Ländern Nord-/Westeuropas nach hohen Werten in den frühen Jahren der Personenfreizügigkeit wieder zurückging, als sich die Arbeitsmarktsituation in Deutschland in den Jahren nach der Finanz- und Wirtschaftskrise stetig verbesserte. In den Jahren der Eurokrise nahm stattdessen die Zuwanderung aus Südeuropa vorübergehend deutlich zu. Die Entwicklungen auf gesamteuropäischer Ebene finden demnach hier ein klares Abbild.

Deutlich ersichtlich ist aber auch, dass die Zuwanderung aus Osteuropa in die Schweiz im Quervergleich zu den anderen Herkunftsregionen von deutlich untergeordneter Bedeutung war. Dies ist besonders auch deshalb bemerkenswert, weil die Osteuropäer/innen – wie oben gezeigt – über die

vergangenen Jahre die weitaus wichtigsten Sendeländer in Europa waren und die Arbeitskräfte aus diesen Ländern den Grossteil der europäischen Binnenmigration ausmachten. Dass es der Schweiz bis heute gelingt, die benötigten Arbeitskräfte vorwiegend aus den umliegenden Ländern anzuziehen, wo die Abwanderungsneigung generell geringer ist, verschafft ihr also auch in dieser Hinsicht eine gewisse Sonderstellung. Insgesamt stammten im Mittel der Jahre 2002 bis 2023 50 Prozent der Nettozuwanderung in die Schweiz aus Staaten Nord- und Westeuropas (primär Deutschland und Frankreich), 32 Prozent aus Süd- und lediglich 18 Prozent aus Osteuropa.

2.3 Zuwanderung aus Drittstaaten

2.3.1 Ausmass der Drittstaatenzuwanderung im Verhältnis zur Freizügigkeitsmigration in den einzelnen EU/EFTA-Staaten

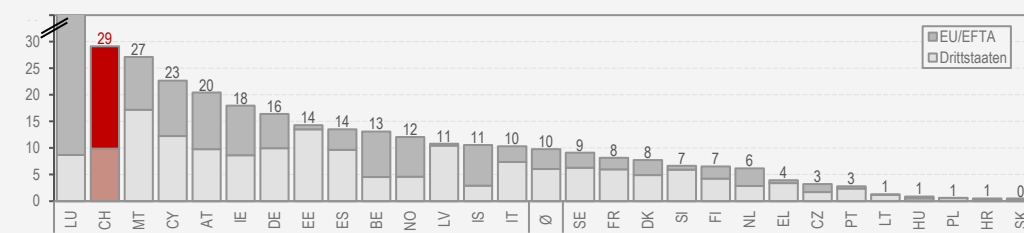
Die EU/EFTA-Staaten sind je nach historischer, geografischer und wirtschaftlicher Ausgangslage in unterschiedlichem Masse auch Zielländer für Staatsangehörige von Nicht-EU/EFTA-Staaten. Da zwischen der EU/EFTA-internen Mobilität und der übrigen Zuwanderung ein Zusammenhang besteht und beide Formen der Zuwanderung die Arbeitsmarktsituation in den Aufnahmeländer beeinflussen, lohnt sich auch ein differenzierter Blick auf die Bedeutung der Zuwanderung aus Drittstaaten. Abbildung 2.10 zeigt hierzu zunächst in Ergänzung zu den bereits in Abb. 2.4 gezeigten Anteilen der EU/EFTA-Bürger/innen analog auch die Anteile, welche Drittstaatsangehörige im Verhältnis zur gesamten Bevölkerung im Erwerbsalter des jeweiligen Landes ausmachen²³. In der Schweiz beträgt dieser Anteil rund 10 Prozent und das Verhältnis der Drittstaaten- zu den EU/EFTA-Ausländer/innen in der 15-64-jährigen Bevölkerung somit rund eins zu zwei. Für diese Altersgruppe resultiert im Jahr 2022 somit ein Ausländeranteil von knapp 30 Prozent.

Während für die EU-Binnenmigration in allen Ländern dieselben Regeln gelten, verfolgen diese in der Ausgestaltung ihrer Migrationspolitik gegenüber Drittstaaten ganz unterschiedliche Ansätze. Entsprechend zeigen sich grosse Unterschiede zwischen den Ländern nicht nur bezüglich des Ausmasses der Drittstaatenzuwanderung, sondern auch im Hinblick auf die Zusammensetzung dieser Bevölkerungsgruppe. Die Bedeutung, die dieser als Arbeitskräftepotenzial zukommt, ist demzufolge ebenfalls sehr unterschiedlich. So hatten etwa Schweden, Deutschland und Österreich in den vergangenen Jahren eine vergleichsweise hohe Asylzuwanderung zu verzeichnen – eine Bevölkerung

²³ Erneut sei auch an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass Ausländeranteile auch von der Einbürgerungspraxis mitbeeinflusst wird. Die Unterschiede in der Einbürgerungsrate zwischen den Ländern sind gross. So weisen insbesondere Schweden aber auch die Niederlande eine im Quervergleich besonders grosszügige Einbürgerungspraxis auf – beide Länder haben deshalb trotz überdurchschnittlicher Einwanderungsraten (vgl. Abb. 2.2.) einen unterdurchschnittlichen Ausländeranteil. Österreich z.B. ist hingegen in seiner Einbürgerungspraxis sehr restriktiv und im Ländervergleich diesbezüglich im untersten Drittel anzusiedeln. Die Einbürgerungsrate der Schweiz liegt im unteren Mittelfeld (vgl. Abbildung A1 im Anhang zu diesem Kapitel).

bei der die Integration in den Arbeitsmarkt herausfordernd ist. Bei den hohen Drittstaatenanteilen von Estland und Lettland handelt es sich hingegen vorwiegend um Staatsangehörige aus Ländern der früheren Sowjetunion, also historische Bestände kulturell eng verwandter Bevölkerungsgruppen. Spaniens Drittstaatenzuwanderung stammt grossmehrheitlich aus Zentral- und Südamerika sowie Marokko und ist oftmals arbeitsmarktorientiert. Die Drittstaatsangehörigen Irlands sind besonders häufig Staatsangehörige des UK und Nordirlands sowie Indiens, was ebenfalls auf eine arbeitsmarkt-nahe Zuwanderung schliessen lässt.

Abb. 2.11: Anteil EU-Bürger/innen und Drittstaatenangehörige an der Bevölkerung im Erwerbsalter, nach Zielland
15- bis 64-Jährige, im Jahr 2022, in %



Anmerkung: Mobile EFTA-Bürger/innen sind nicht berücksichtigt. Keine Angaben für Rumänien und Bulgarien als Zielländer.

Quelle: Eurostat EU-LFS (lfsa_pganws)

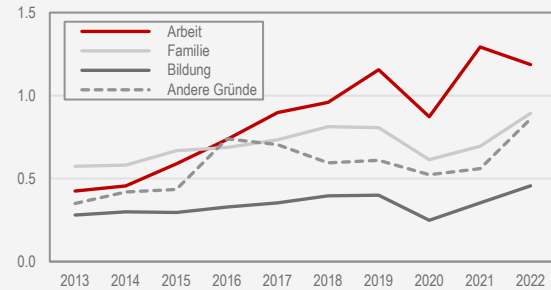
In der Schweiz setzte sich die ausländische Bevölkerung aus Drittstaaten im Jahr 2022 je zur Hälfte aus Personen aus europäischen Drittstaaten (grösste Nationalitätengruppen: Kosovo, Türkei und Nordmazedonien) und dem Rest der Welt (grösste Nationalitätengruppen: Eritrea, Sri Lanka und Syrien) zusammen. Diese Zusammensetzung widerspiegelt somit einerseits die humanitäre Tradition unseres Landes, und ist andererseits Folge der Bedeutung, welche die Schweiz in der Vergangenheit als Zuwanderungsland für europäische Arbeitskräfte von ausserhalb des heutigen EU-Raumes hatte. Nur geringe Anteile an der Bevölkerung der Schweiz machen hingegen Personen aus denjenigen Ländern aus, aus denen die durch Kontingente eng begrenzte Arbeitsmigration aus Drittstaaten heute vorwiegend stammt: nämlich aus Indien, den USA, Russland oder China. Nur gerade 3 Prozent der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung der Schweiz entfällt auf Personen mit Staatsangehörigkeit eines dieser vier Länder.

2.3.2 Direkte Rekrutierung von Arbeitskräften in Drittstaaten

Es ist an dieser Stelle interessant, das Ausmass der direkten Rekrutierung von Arbeitskräften im Drittstaatenausland in den einzelnen EU/EFTA-Ländern noch genauer zu betrachten. Einsichten hierzu lassen sich aus von Eurostat konsolidierten Daten zu den von den EU/EFTA-Mitgliedsländern jährlich erstmals erteilten Aufenthaltsbewilligungen an Nicht-EU/EFTA-Ausländer/innen gewinnen. Diese Daten umfassen Aufenthaltsbewilligungen für Aufenthalte ab einer Dauer von 3 Monaten, d.h. sie schliessen auch kurzfristige Bewilligungen für unterjährige Aufenthalte (z.B. für eine

Abb. 2.12: Erstmals erteilte Aufenthaltsbewilligungen an Drittstaatsangehörige, nach dem Grund für die Erteilung

Total für alle EU/EFTA-Mitgliedsstaaten, 2013-2022 (in Mio)



Anmerkung: Die Kategorie «Andere Gründe» umfasst internationaler Schutz und Aufenthaltsrecht ohne Erwerbstätigkeit (z.B. Rentner/innen). Personen, die vorübergehenden Schutz geniessen, d. h. Personen, die die Ukraine aufgrund der Invasion Russlands verlassen haben, sind in diesen Daten nicht enthalten.

Quelle: Eurostat (migr_resfirst)

saisonale Beschäftigung) mit ein. Wie Abbildung 2.12 zeigt, wurden im Jahr 2022 von allen EU/EFTA-Ländern insgesamt 1.2 Millionen Aufenthaltsbewilligungen an Arbeitskräfte aus Drittstaaten ausgestellt. Es waren dies in der Anzahl deutlich mehr Bewilligungen als für alle anderen Aufenthaltszwecke; so kumulierten sich die Einreisen im Rahmen des Familiennachzugs sowie innerhalb der Kategorie «andere Gründe²⁴» im selben Jahr auf je rund 900'000, im Zusammenhang mit einem Studium wurden rund 450'000 Bewil-

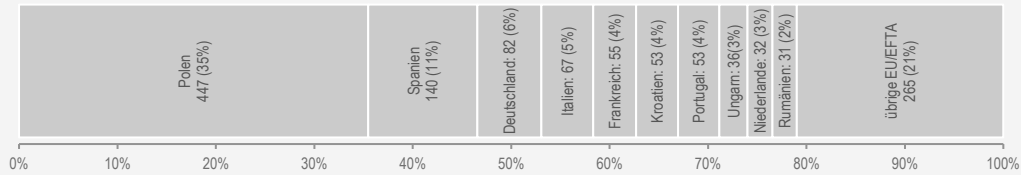
ligungen ausgestellt.

Die Anzahl der zu Arbeitszwecken erteilten Aufenthaltsbewilligungen hat im Laufe der Zeit zudem in der Tendenz besonders deutlich zugenommen; binnen der vergangenen zehn Jahre hat sie sich fast verdreifacht. Die EU/EFTA-Länder greifen demnach offenbar insgesamt in zunehmendem Masse auf Arbeitskräfte aus Drittstaaten zurück. Abbildung 2.13 zeigt, dass Polen im Jahr 2022 dasjenige EU-Mitglied war, welches mit rund 450'000 ausgestellten Arbeitsbewilligungen weitaus am meisten Arbeitskräfte aus Drittstaaten rekrutierte. Polen war, wie oben gezeigt, in den vergangenen Jahren ein wichtiges Sendeland für mobile Arbeitskräfte, vermochte aber kaum Zuwanderer aus dem übrigen EU-Raum anziehen – um den Arbeitskräftebedarf seiner wachsenden Wirtschaft zu decken, war das Land demnach besonders von der Rekrutierung im Drittstaatenausland abhängig. Ähnlich erging es anderen osteuropäischen Staaten: Im Verhältnis zur Bevölkerung (im Erwerbsalter) betrachtet stellten neben Polen insbesondere Kroatien aber auch Slowenien, Litauen, Ungarn und die Slowakei im Vergleich zum EU-Durchschnitt überproportional viele Arbeitsbewilligungen an Drittstaatsangehörige aus (vgl. Abb. 2.14). Gleiches gilt für Portugal, Irland, Finnland und Spanien. Die Schweiz hingegen befindet sich in dieser Rangfolge am unteren Ende des Spektrums: die direkte Rekrutierung aus Drittstaaten erfolgt nur subsidiär zur Freizügigkeitszuwanderung, welche den Arbeitskräftebedarf weitestgehend zu decken vermag. Ebenso erteilen auch andere Länder mit einer insgesamt hohen Nettomigration wie Norwegen, Belgien und Österreich nur wenige Arbeitsbewilligungen an Nicht-EU-Ausländer/innen.

²⁴ Die Kategorie andere Gründe umfasst dabei den Asylbereich, nicht aber den vorübergehenden Schutz, wie er derzeit Personen aus der Ukraine im EU/EFTA-Raum zuteilwird.

Abb. 2.13: Erstmals erteilte Aufenthaltsbewilligungen an Drittstaatsangehörige zum Zweck der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit, nach erteilendem Land

im Jahr 2022, absolute Anzahl in 1'000 und relativer Anteil am EU/EFTA-Total in %

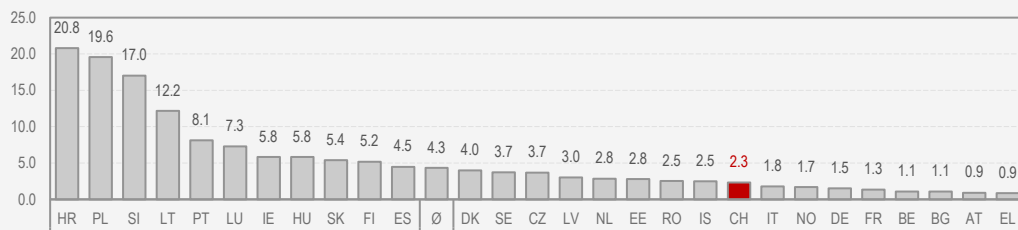


Anmerkung: Kurz und Daueraufenthalt.

Quelle: Eurostat (migr_resfirst)

Abb. 2.14: Erstmals erteilte Aufenthaltsbewilligungen an Drittstaatsangehörige zum Zweck der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit im Verhältnis zur Bevölkerung im Erwerbsalter, nach erteilendem Land

Im Jahr 2022, pro 1000 Einwohner im Erwerbsalter



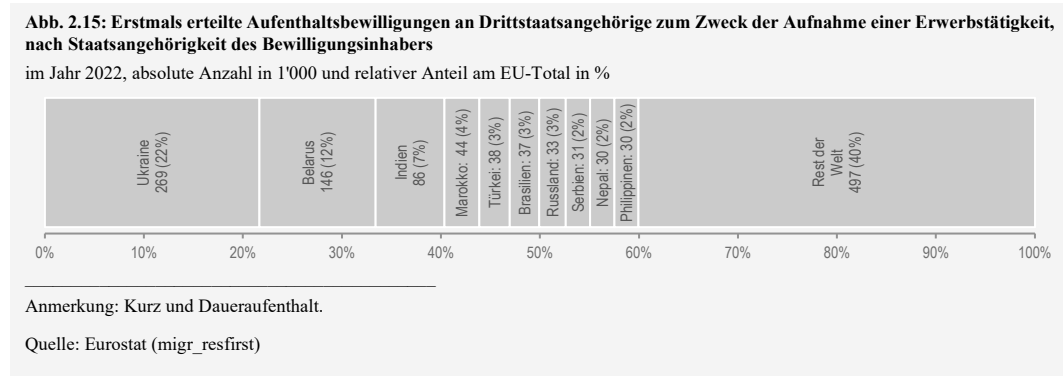
Anmerkung: ohne Liechtenstein, Malta und Zypern.

Quelle: Eurostat (migr_resfirst und migr_pop1ctz)

Abbildung 2.15 zeigt schliesslich, aus welchen Herkunftsstaaten die aussereuropäischen Arbeitskräfte stammten, welche im Jahr 2022 eine Arbeitsbewilligung für einen EU/EFTA-Staat ausgestellt bekamen. Mit Abstand wichtigstes Herkunftsland war die Ukraine, auf welches 270'000 oder 22 Prozent der erteilten Bewilligungen entfielen. Dabei ist diese Anzahl aufgrund des Kriegsausbruchs gegenüber dem Vorjahr stark eingebrochen – im Jahr davor hatte sie gar 770'000 betragen²⁵. Der Rückgang der Arbeitsmigration aus der Ukraine wurde teilweise durch einen Anstieg der Rekrutierung in Belarus kompensiert – 2022 wurden 150'000 Arbeitsbewilligungen an belorussische Arbeitskräfte ausgestellt, im Jahr davor waren es noch halb so viele. Die Arbeitskräfte beider Länder arbeiten grossmehrheitlich in Polen. In der Rangfolge der Herkunftsländer an dritter Stelle folgt Indien mit 90'000 Bewilligungen; diese Arbeitskräfte verteilten sich relativ breit über die verschiedenen europäischen Länder. Es folgen Marokko (Bewilligungen wurden zur Hälfte von Spanien, zu geringeren Anteilen von Frankreich und Italien ausgestellt), die Türkei (Polen, Deutschland, Rumänien), Brasilien (grossmehrheitlich Portugal, auch Spanien), Russland (Zypern, Polen, Deutschland),

²⁵ Der Kriegsausbruch in der Ukraine erklärt auch den Rückgang der Gesamtanzahl ausgestellter Arbeitsbewilligungen zwischen 2021 und 2022 in Abbildung 2.11.

Serbien (Deutschland, Kroatien, auch Slowakei und Slowenien), Nepal (Kroatien, Rumänien, Malta) und die Philippinen (Polen, Ungarn, Kroatien).



2.4 Zwischenfazit

Die bisherigen Ergebnisse haben gezeigt, dass für ein umfassendes Verständnis der Bedeutung der Arbeitsmigration auf EU-Ebene die Betrachtung nicht an den Aussengrenzen des EU-Raumes aufhören darf. Konfrontiert mit der Herausforderung, mit einer schrumpfenden und rasch alternden Erwerbsbevölkerung produktiv und wettbewerbsfähig zu bleiben, scheint die Zuwanderung von Arbeitskräften heute in allen europäischen Ländern ein wichtiger Faktor zu sein. Von den Vorteilen der Personenfreizügigkeit zur Arbeitskräfteerkrutierung profitieren die einzelnen Staaten dabei aber in sehr unterschiedlichem Ausmass. Neben der Schweiz gelingt es auch anderen, allesamt ebenfalls kleineren, offenen und wirtschaftlich erfolgreichen europäischen Ländern besonders gut, Zuwanderer aus dem übrigen EU/EFTA-Raum anzuziehen – zu diesen zählen Österreich, die Niederlande, Belgien und Norwegen. In einer vertieften Betrachtung dieser Länder im Vergleich zur Schweiz geht der folgende Abschnitt den Gründen und Hintergründen besonders hoher Arbeitsmigration nach.

3 Vertiefte Betrachtung ausgewählter Länder mit hoher Arbeitsmigration: Ursachen und begünstigende Faktoren der Arbeitskräfteeinwanderung im Vergleich zur Schweiz

Wie lässt sich die hohe Arbeitsmigration in die Schweiz erklären und inwiefern unterscheiden sich die Erklärungsfaktoren von denen für die Niederlande, Belgien, Österreich und Norwegen? Zur Beantwortung dieser Frage widmet sich dieser Abschnitt der Beschäftigungsdynamik dieser Länder im Vergleich zur Schweiz und zeigt auf, dass für das Verständnis hoher Migration einerseits die Entwicklung des inländischen Arbeitskräftepotenzials, andererseits auch die Zusammensetzung der Zuwanderung in qualitativer Hinsicht mitberücksichtigt werden muss. Abschliessend wird zudem auch der Einfluss landestypischer Besonderheiten diskutiert, die Migration zwar nicht verursachen, diese aber begünstigen können.

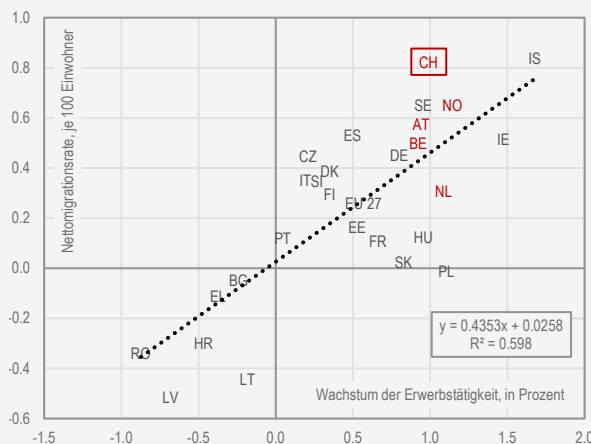
3.1 Zusammenhang zwischen Migration und Beschäftigungswachstum

Wie Abbildung 3.1 illustriert, bestand für die Länder des EU/EFTA-Raumes ein enger positiver Zusammenhang zwischen dem Wachstum der Erwerbstätigkeit und der Nettomigrationsrate. Länder mit einem starken Beschäftigungswachstum hatten demnach in der Regel auch eine starke Zuwanderung zu verzeichnen, und umgekehrt. Dabei ist der Bezug zwischen beiden Grössen wechselseitig: so werden Zuwanderer von der Arbeitskräftenachfrage in wachsenden Volkswirtschaften angezogen und tragen dort dann ihrerseits zur Beschäftigungsdynamik bei.

Die Schweiz und die aufgrund ihrer ebenfalls hohen Arbeitsmigration als Vergleichsländer ausgewählten Staaten Belgien, Österreich, Norwegen und die Niederlande zeichnen sich allesamt im gesamteuropäischen Quervergleich durch ein über die vergangenen knapp 20 Jahre deutlich überdurchschnittliches Beschäftigungswachstum aus. In der Schweiz lag der Zuwachs der Erwerbstätigkeit zwischen 2005 und 2023 bei durchschnittlich 1.0 Prozent pro Jahr, in Belgien und Österreich bei 0.9 und in Norwegen und den Niederlanden bei 1.1 Prozent, gegenüber einem EU-Durchschnitt von 0.6 Prozent. Dabei übersetzte sich die starke Arbeitskräftenachfrage in den einzelnen Ländern allerdings nicht im selben Ausmass in Zuwanderung. So ging das hohe Wachstum der Erwerbstätigkeit in den hier ausgewählten Ländern jeweils mit im Vergleich zur Schweiz tieferen Nettomigrationsraten einher: Verzeichnete die Schweiz im Mittel der Jahre 2005 bis 2022 eine Nettozuwanderung von 0.8 Personen je 100 Einwohner, betrug diese im selben Zeitraum für Norwegen 0.7, in Österreich 0.6, in Belgien 0.5 und in den Niederlanden, dem bevölkerungsstärksten der Vergleichsländer, 0.3 je 100 Einwohner. Dies deutet darauf hin, dass die Arbeitskräftenachfrage in einem Land

Abb. 3.1: Zusammenhang zwischen Nettomigration und Wachstum der Erwerbstätigkeit

Durchschnittliche jährliche Nettomigrationsrate pro 100 Einwohner 2005-2022 und durchschnittliches jährliches Wachstum der Erwerbstätigkeit der 15-64-Jährigen, 2005-2023, in Prozent



Anmerkung: Grafik ohne Luxemburg, Liechtenstein, Malta und Zypern.

	CH	NO	BE	AT	NL
Bevölkerungsstand 1. Januar 2023, in Mio	8.8	5.5	11.8	9.1	17.8
Bevölkerungswachstum 2005-2022, Ø p.a., in %	1.0	0.9	0.6	0.5	0.4
Nettomigrationsrate	0.8	0.7	0.5	0.6	0.3
Ausland	0.9	0.7	0.6	0.6	0.3
EU/EFTA	0.6	0.3	0.3	0.3	0.2
Drittstaaten	0.3	0.4	0.3	0.3	0.2
Eigene Staatsangehörige	-0.1	0.0	-0.1	-0.1	0.0
Geburtenüberschuss	0.2	0.3	0.1	0.0	0.1
Beschäftigungswachstum 2005-2023, Ø p.a., in %	1.0	1.1	0.9	0.9	1.1

Anmerkung: Nettomigrationsrate beinhaltet Fluchtmigration aus der Ukraine. Statistische Bereinigungen werden dem Geburtenüberschuss zugerechnet.

Quellen: Eurostat (demo_gind; ifsa_pganws); Nettomigrationsraten nach Staatsangehörigkeit für die Schweiz gemäss STATPOP / BFS, Angaben für Vergleichsländer gemäss Bevölkerungsstatistik der jeweiligen nationalen Statistikämter

zwar ein wichtiger und plausibler Erklärungsfaktor für die Zuwanderung darstellt, dass diese alleine deren Ausmass aber offensichtlich nicht vollständig erklären kann²⁶. Im Folgenden wird das Beschäftigungswachstum deshalb genauer unter die Lupe genommen. Hierzu wird zunächst das jeweilige Zusammenspiel zwischen der Entwicklung der Erwerbstätigkeit der in- und ausländischen Bevölkerung zur Deckung der Arbeitskräftenachfrage in den jeweiligen Ländern beleuchtet. Neben Unterschieden in Bezug auf die Erwerbsintegration der jeweiligen einheimischen Bevölkerung muss dabei auch den unterschiedlichen demografischen Voraussetzungen der einzelnen Länder Rechnung getragen werden.

²⁶ Es ist dabei zu beachten, dass die Nettomigrationsrate die gesamte migrationsbedingte Veränderung der Bevölkerung umfasst, d.h. neben der Freizügigkeitszuwanderung beinhaltet sie auch die Nettozuwanderung aus Drittstaaten (inkl. Fluchtmigration aus der Ukraine) und das Ergebnis aus Ein- und Auswanderungen der eigenen Staatsangehörigen. Die jeweilige Bedeutung dieser einzelnen Komponenten kann für die Schweiz und die Vergleichsländer der Tabelle unter Abbildung 3.1 entnommen werden.

3.2 Migration und Potenziale inländischer Arbeitskräfte zur Deckung der Arbeitskräfte- nachfrage

3.2.1 Beitrag in- und ausländischer Arbeitskräfte zum Beschäftigungswachstum

Der Beitrag von in- und ausländischen Arbeitskräften zur Entwicklung der Erwerbstätigkeit kann für die Jahre 2005-2023 aus den Europäischen Arbeitskräfteerhebungen differenziert nach Herkunftsregion²⁷ ermittelt werden. Im Durchschnitt der EU27-Staaten trug die einheimische Bevölkerung über die letzten 18 Jahre demnach zu einem Wachstum der Erwerbstätigkeit von jährlich 0.3 Prozentpunkten bei. 0.1 Prozentpunkte des Wachstums ging auf mobile ausländische Erwerbstätige innerhalb der EU27 und weitere 0.2 Prozentpunkte auf Personen aus einem Land ausserhalb der EU27 zurück.

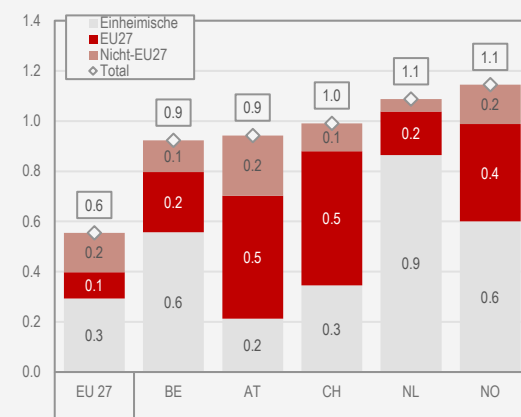
Im Quervergleich war der Beitrag von EU27-Staatsangehörigen zum Wachstum der Erwerbstätigkeit in der Schweiz und Österreich mit je rund 0.5 Prozentpunkten am höchsten, gefolgt von Norwegen mit ebenfalls hohen 0.4 Prozentpunkten. Etwas geringer aber immer noch überdurchschnittlich war der Beitrag der EU-Zugewanderten zum Wachstum der Erwerbstätigkeit in Belgien und in den Niederlanden mit gut, respektive knapp 0.2 Prozentpunkten pro Jahr.

Die Bevölkerung aus Nicht-EU Staaten leistete in der Schweiz mit 0.1 Prozentpunkten einen unterdurchschnittlich grossen Beitrag zum jährlichen Wachstum der Erwerbstätigkeit, ähnlich wie auch in Belgien. Nochmals geringer war ihr Beitrag mit 0.05 Prozentpunkten in den Niederlanden. Ähnlich bedeutend wie im EU-Durchschnitt war die Bevölkerung aus Nicht-EU27-Staaten für das Wachstum der Erwerbstätigkeit dagegen in Norwegen und Österreich mit einem Beitrag von knapp respektive gut 0.2 Prozentpunkten.

In der Schweiz trug die einheimische Bevölkerung mit gut 0.3 Prozentpunkten leicht mehr zum jährlichen Wachstum der Erwerbstätigkeit bei als im Durchschnitt der EU27 mit ziemlich genau 0.3 Prozentpunkten. Geringer war der Beitrag der einheimischen Bevölkerung dagegen in Österreich mit 0.2 Prozentpunkten pro Jahr. Deutlich

Abb. 3.2: Beiträge von in- und ausländischen Arbeitskräften zum Wachstum der Erwerbstätigkeit

Durchschnittliches jährliches Wachstum der Erwerbstätigkeit zwischen 2005 und 2023 (in %) und Wachstumsbeiträge nach Staatsangehörigkeit (in Prozentpunkten)



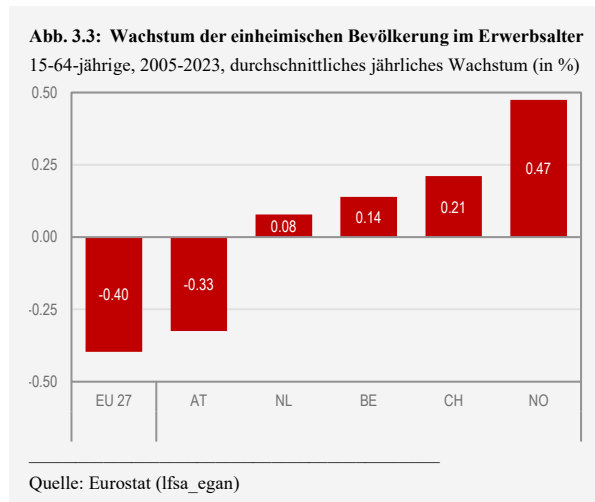
Quelle: Eurostat (Ifsa_egan)

²⁷ Die Herkunftsregion wird anhand der Staatsangehörigkeit bestimmt. Aus Gründen der Datenverfügbarkeit wurden für die Berechnung des EU27-Wertes für Irland und Rumänien 2006 und für Kroatien 2007 als Ausgangsjahr verwendet.

stärker wuchs die Erwerbstätigkeit von Einheimischen über die letzten 18 Jahre dagegen noch in Belgien und Norwegen mit einem Beitrag von je 0.6 Prozentpunkten und vor allem in den Niederlanden mit einem Beitrag von 0.9 Prozentpunkten pro Jahr. Im Folgenden sollen die demografischen und arbeitsmarktlichen Hintergründe dieser unterschiedlichen Entwicklungen näher beleuchtet werden.

3.2.2 Der Einfluss der demografischen Entwicklung auf das Wachstum des Arbeitskräfteangebots im Inland

Eine zentrale Einflussgrösse des Arbeitskräfteangebots eines Landes ist die Entwicklung seiner einheimischen Bevölkerung im Erwerbsalter. Wie Abbildung 3.3 zeigt, hatten die Länder der EU27 über die letzten 18 Jahre insgesamt einen Rückgang der einheimischen Bevölkerung im Erwerbsalter um -0.40 Prozent pro Jahr zu verzeichnen. Hauptgrund für diesen Rückgang war die demografische Alterung. Rund ein Viertel des Rückgangs



war auf die zunehmende EU-Binnenmigration zurückzuführen, da 2023 rund 4.8 Millionen mehr EU-Staatsangehörige im Erwerbsalter in einem anderen Land des EU/EFTA-Raums lebten als 2005. Im Gegensatz zur EU27 hatte die Schweiz über die letzten 18 Jahre mit jährlich 0.21 Prozent noch ein positives Wachstum der einheimischen Bevölkerung zu verzeichnen. Etwas schwächer, aber auch noch leicht positiv war das einheimische Bevölkerungswachstum in den Niederlanden und Belgien mit 0.08 respektive 0.14 Prozent. In Österreich schrumpfte die einheimische Bevölkerung im Erwerbsalter um -0.33 Prozent pro Jahr, fast so stark wie in der EU27 insgesamt. Das mit Abstand stärkste Wachstum der einheimischen Bevölkerung im Erwerbsalter hatte dagegen Norwegen mit 0.47 Prozent zu verzeichnen. Rein auf Grund des Wachstums der einheimischen Bevölkerung im Erwerbsalter hätte in allen betrachteten Ländern über die letzten 18 Jahre ein deutlich geringeres Wachstum der Erwerbstätigkeit resultiert als tatsächlich beobachtet wurde. In Österreich und über alle EU27-Staaten hinweg wäre unter sonst gleichen Bedingungen sogar eine rückläufige Erwerbstätigkeit eingetreten.

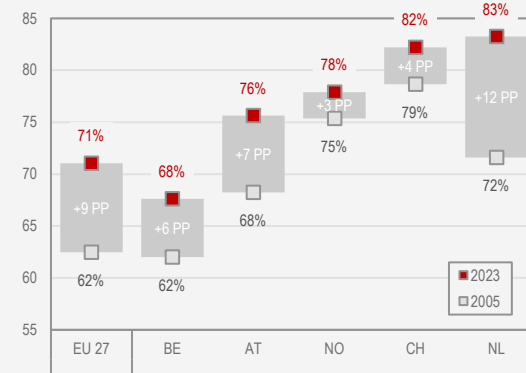
3.2.3 Ausschöpfung des inländischen Arbeitskräftepotenzials

Neben der Entwicklung der potenziell erwerbstätigen Bevölkerung ist auch entscheidend, wie gut

deren Potenzial im Arbeitsmarkt ausgeschöpft wird. Wie Abbildung 3.4 zeigt, nahm die Erwerbstätigenquote bei der jeweils einheimischen Bevölkerung sowohl in der EU27 insgesamt wie auch in allen Vergleichsländern und in der Schweiz im Verlauf der letzten 18 Jahre zu. Diese Entwicklung war übrigens in sehr ähnlicher Form auch bei der ausländischen Bevölkerung zu beobachten. Das heisst, dass die verfügbaren Arbeitskräftepotenziale in allen Vergleichsländern und in der EU insgesamt zunehmend besser ausgeschöpft wurden.

Die Ausgangslage bezüglich einer zusätzlichen Mobilisierung von Arbeitskräften war 2005 allerdings unterschiedlich. Während Norwegen und die Schweiz mit Erwerbstätigenquoten von 75 respektive 79 Prozent bereits damals einen hohen Anteil ihres Potenzials ausschöpften, gab es in der EU wie auch in Belgien, Österreich und den Niederlanden bei der 15-64-jährigen Bevölkerung noch grössere ungenutzte Potenziale. Entsprechend fielen die Steigerungen über die letzten 18 Jahre in diesen Ländern auch stärker aus. Die mit Abstand stärkste Erhöhung der Erwerbstätigenquote der einheimischen Bevölkerung wurde im Zeitraum 2005-2023 mit einem Plus von 12 Prozentpunkten in den Niederlanden erzielt. Unterdurchschnittliche Fortschritte waren dagegen in Norwegen und der Schweiz zu verzeichnen, die ihre Potenziale 2005 bereits am besten ausgeschöpft hatten. Beide Länder gehörten aber 2023 in Europa und in der OECD weiterhin zu den Ländern mit der höchsten Arbeitsmarktbe- teiligung.

Abb. 3.4: Erwerbstätigenquoten der einheimischen Bevölkerung 15-64-jährige, 2005 und 2023 (in %)



Quelle: Eurostat (lfsa_egan)

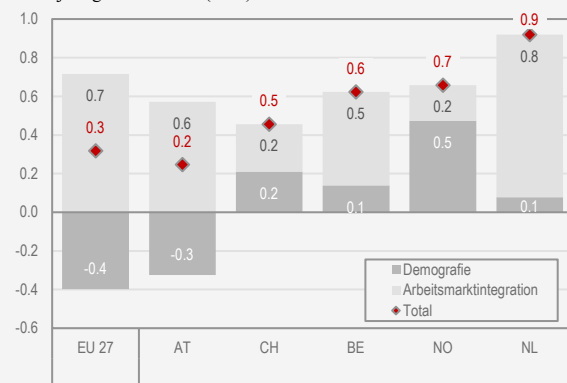
3.2.4 Kombinerter Effekt der Bevölkerungsentwicklung und der Arbeitsmarktintegration

In Abbildung 3.5 ist das Wachstum der Erwerbstätigkeit der 15-64-jährigen, einheimischen Bevölkerung in eine demografische sowie eine Komponente der Arbeitsmarktintegration aufgeteilt. Die demografische Komponente repräsentiert das Wachstum der Erwerbstätigkeit, das mit einer konstanten Erwerbstätigenquote resultiert hätte. Die Differenz zur tatsächlichen Entwicklung der Erwerbstätigkeit kann sodann als Effekt einer vermehrten Arbeitsmarktintegration interpretiert werden. In der Schweiz trugen ein positives Bevölkerungswachstum und eine steigende Arbeitsmarktintegration in ähnlichem Ausmass zur Steigerung der Erwerbstätigkeit der einheimischen Bevölkerung um insgesamt knapp 0.5 Prozent pro Jahr bei. In der EU27 und in Österreich wurde demgegenüber ein negativer Demografie-Effekt durch eine stärkere Steigerung der Arbeitsmarktintegration überkompensiert. Das resultierende Wachstum der Erwerbstätigkeit fiel mit rund 0.3 respektive gut

0.2 Prozent aber dennoch tiefer aus als in den Vergleichsländern. In Belgien und in den Niederlanden war der Beitrag des Bevölkerungswachstums schwach. Dafür konnten einheimische Arbeitskräftepotenziale seit 2005 bedeutend besser ausgeschöpft werden. Vor allem in den Niederlanden resultierte damit ein deutlich überdurchschnittliches Wachstum der einheimischen Erwerbstätigkeit von 0.9 Prozent pro Jahr. In Norwegen war das Wachstum der einheimischen Erwerbstätigkeit um jährlich 0.7 Prozent dagegen hauptsächlich auf ein Bevölkerungswachstum zurückzuführen. Ähnlich wie in der Schweiz lag hier die Erwerbstätigenquote 2005 bereits sehr hoch, womit der Beitrag einer steigenden Arbeitsmarktintegration vergleichsweise gering ausfiel.

Aus diesen Ergebnissen lässt sich schliessen, dass die Zuwanderung in den einzelnen Ländern in unterschiedlich starkem Ausmass auch als Folge der demografischen Entwicklung anzusehen ist. Dass die Arbeitsmarktintegration in der Schweiz und in Norwegen bereits vor 18 Jahren sehr hoch war, dürfte die Zuwanderung in die beiden Länder mit begünstigt haben. In den anderen Ländern konnten inländische Arbeitskräftepotenziale noch in grösserem Umfang mobilisiert werden, was den Bedarf für Zuwanderung teilweise kompensiert haben dürfte. Inwieweit sich diese Tendenzen fortsetzen lassen wird sich zeigen. Auch beim Bevölkerungswachstum gab es zwischen den Ländern Unterschiede, die sich auf den Bedarf für Zuwanderung ausgewirkt haben könnten. Im Gegensatz etwa zu Österreich war in der Schweiz das demografische Wachstum der inländischen Erwerbsbevölkerung über die vergangenen knapp 20 Jahre noch positiv, allerdings deutlich weniger stark als etwa in Norwegen. In den letzten Jahren hat sich die Situation diesbezüglich in der Schweiz weiter zugespitzt; seit einigen Jahren erreichen jährlich mehr Personen das Rentenalter, als junge Personen nachrücken und die demografische Alterung schreitet damit weiter fort (vgl. dazu auch Kasten 3.1).

Abb. 3.5: Wachstumskomponenten der einheimischen Erwerbstätigkeit 15-64-jährige, 2005-2023 (in %)



Quelle: Eurostat (lfsa_egan)

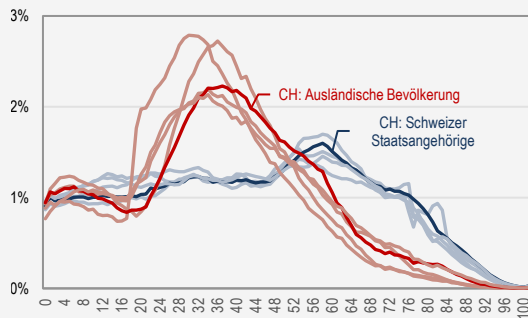
Grosse Beiträge der einheimischen Bevölkerung zum Wachstum der Erwerbstätigkeit sind unter diesen Voraussetzungen und angesichts der bereits hohen Erwerbstätigenquoten künftig eher nicht zu erwarten, so dass Zuwanderung in den kommenden Jahren zur Ermöglichung weiteren Beschäftigungswachstums wahrscheinlich nicht nur in der Schweiz noch an Bedeutung gewinnen wird.

Migration und Bevölkerungsalterung

Zuwanderung wirkt sich auf das Fortschreiten der demografischen Alterung in den Aufnahmeländern aus. Zur Veranschaulichung dieses Zusammenhangs zeigt Abb. 3.6 die Altersstruktur der jeweiligen in- und ausländischen Wohnbevölkerung in der Schweiz und in den Vergleichsländern. Es zeigt sich, dass beide Bevölkerungsgruppen in allen Vergleichsländern eine jeweils sehr ähnliche Alterszusammensetzung aufweisen: Die Altersstruktur der einheimischen Bevölkerung (blau) ist in allen Ländern charakterisiert durch eine Häufung von Personen, die sich im Alter um die 60 Jahre befinden und denen deutlich kleinere nachfolgende Jahrgänge gegenüberstehen. Im Unterschied dazu zeichnen sich die ausländischen Wohnbevölkerungen (rot) in ihrer Zusammensetzung durch besonders hohe Anteile von Personen im Erwerbsalter aus, während die jeweiligen relativen Häufigkeitsverteilungen in den Altersklassen jenseits des Rentenalters stark abflachen. Die zugewanderte Bevölkerung ist demzufolge im Durchschnitt deutlich jünger als die jeweils einheimische Bevölkerung²⁸. Zuwanderung wirkt sich entsprechend dämpfend auf die demografische Alterung in den betrachteten Ländern aus. Zur Illustration des Ausmasses dieses Effektes bietet sich der Altersquotient an, welcher das Verhältnis der Bevölkerung im Alter von 65 Jahren und mehr zur Bevölkerung im Erwerbsalter beschreibt. Abb. 3.7 zeigt, dass dieses Verhältnis in allen betrachteten Ländern über die vergangenen 20 Jahre zwar angestiegen ist, im Jahr 2023 aber auch für alle unter dem EU-Durchschnitt lag. Die Zuwanderung hat den demografischen Alterungsprozess demnach nicht gestoppt, aber doch verlangsamt. Am schwächsten war der Effekt für die Niederlande, welches im betrachteten Zeitraum die geringste Nettozuwanderung unter den Vergleichsländern aufwies. Die Bevölkerungsentwicklung war hier durch ein besonders starkes Wachstum der Bevölkerung im Alter ab 65 Jahren und eine Schrumpfung der einheimischen Bevölkerung im Erwerbsalter gekennzeichnet; die Zuwanderung vermochte in ihrem Ausmass diesen Tendenzen nur wenig entgegenzusetzen.

Abb. 3.6: Altersverteilung der ausländischen im Vergleich zur einheimischen Bevölkerung im Jahr 2023, Schweiz und ausgewählte Länder

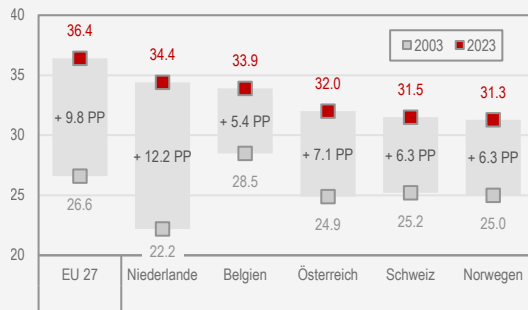
Relative Häufigkeitsverteilung nach Alter, in %



Quelle: Eurostat (migr_pop1ctz)

Abb. 3.7: Anstieg des Altersquotienten zwischen 2003 und 2023

Bevölkerung von 65 Jahren und mehr im Verhältnis zur Bevölkerung von 20 bis 64 Jahren, in %



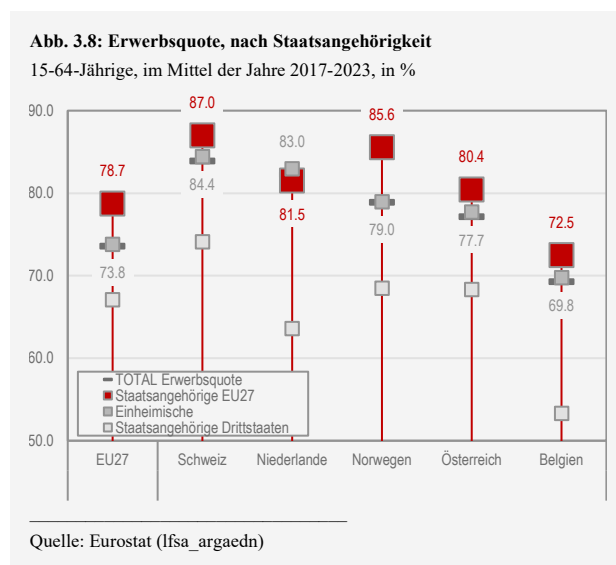
Quelle: Eurostat (demo_pjanind)

Die im Quervergleich jüngste ausländische Wohnbevölkerung (abweichende hellrote Linien) weisen Norwegen und die Niederlande auf; die Ergebnisse beziehen sich hier aufgrund der liberalen Einbürgerungspraxis (und im Falle von Norwegen auch aufgrund der noch wenig lange zurückreichenden Geschichte als Zuwanderungsland) auf eine Bevölkerung mit im Durchschnitt weniger langer Aufenthaltsdauer als in der Schweiz, Belgien und Österreich.

²⁸Die im Quervergleich jüngste ausländische Wohnbevölkerung (abweichende hellrote Linien) weisen Norwegen und die Niederlande auf; die Ergebnisse beziehen sich hier aufgrund der liberalen Einbürgerungspraxis (und im Falle von Norwegen auch aufgrund der noch wenig lange zurückreichenden Geschichte als Zuwanderungsland) auf eine Bevölkerung mit im Durchschnitt weniger langer Aufenthaltsdauer als in der Schweiz, Belgien und Österreich.

3.3 Zusammensetzung der Zuwanderung in qualitativer Hinsicht

Dieser Abschnitt ergänzt die vorangehenden Betrachtungen zusätzlich um die Illustration der qualitativen Zusammensetzung der Zuwanderung in die Schweiz und die Vergleichsländer, denn auch diese ist relevant im Hinblick auf die Frage nach dem Zusammenhang zwischen Beschäftigungsdynamik und Migration. So ist der Grad der Korrelation von Beschäftigungswachstum und Nettomigrationsrate auch davon abhängig, wie stark die jeweilige Zuwanderung auf den Arbeitsmarkt ausgerichtet ist.



In der Schweiz ging der grössere Teil der Gesamtzuwanderung der vergangenen 20 Jahre auf Personen aus dem EU/EFTA-Raum zurück; das Verhältnis zwischen Freizügigkeitsmigration und Drittstaatenzuwanderung betrug im Mittel etwa zwei zu eins. In den Vergleichsländern trug die Zuwanderung von in- und ausserhalb des EU/EFTA-Raumes hingegen jeweils etwa zu gleichen Teilen zur Gesamtzuwanderung bei (vgl. Tabelle unter Abb. 3.1). In welchem Masse beide Gruppen von

Zugewanderten dem Arbeitsmarkt in den jeweiligen Aufnahmeländern zugutekommen, zeigen deren Erwerbsquoten (vgl. Abb. 3.8). Für die Schweiz zeigt sich, dass sich vor allem die EU-Zugewanderten durch eine ausgesprochen hohe Erwerbsbeteiligung auszeichnen. Im Mittel der Jahre 2017-2023 lag diese bei 87.0 Prozent und damit höher als unter den EU-Zugewanderten in den Vergleichsländern. Sie übertraf auch die (im internationalen Quervergleich ebenfalls hohe) Erwerbsquote der Schweizerinnen und Schweizer. Demnach wies gerade die Freizügigkeitszuwanderung in die Schweiz einen sehr ausgeprägten Bezug zum Arbeitsmarkt auf und trug so pro eingewanderte Person in besonders hohem Masse zur Beschäftigungsdynamik in der Schweiz bei²⁹.

Für die Drittstaatenzuwanderung ist dies erwartungsgemäss weniger der Fall. Ähnlich wie in der Schweiz handelt es sich dabei auch in den Vergleichsländern vorwiegend um Zuwanderung, die im

²⁹ Dabei wandert ein grosser Teil der EU-Zugewanderten bereits mit einem Arbeitsvertrag in der Tasche in die Schweiz ein. So standen im Jahr 2023 71 Prozent der Einwanderungen von EU-Staatsangehörigen im Zusammenhang mit der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit (vgl. dazu den Abschnitt 1.2.2 *Einwanderungsgründe* im Teil *Aktuelle Entwicklungen*). Die hohe Erwerbsquote lässt darauf schliessen, dass auch im Rahmen des Familiennachzugs eingewanderte EU-Bürger/innen später ebenfalls eine Erwerbstätigkeit aufnehmen.

Zusammenhang mit der Familienzusammenführung (etwa von früheren Gastarbeitern resp. deren Nachkommen) steht oder einen Asylhintergrund hat³⁰. Dabei scheint es der Schweiz aber vergleichsweise gut zu gelingen, auch diese Bevölkerungsgruppe in den Arbeitsmarkt zu integrieren: Auch die Erwerbsquote von Drittstaatsangehörigen ist in der Schweiz mit 74.1 Prozent höher als in den Vergleichsländern. Besondere Herausforderungen diesbezüglich zeichnen sich hingegen in den Niederlanden und stärker noch in Belgien ab, wo die Erwerbsbeteiligung von Drittstaatenangehörigen mit 63.3 Prozent (Niederlande) resp. 53.3 Prozent (Belgien) im Quervergleich deutlich abfällt und auch unter dem EU-Durchschnitt (67.1 Prozent) zu liegen kommt.

Neben einer hohen Erwerbsbeteiligung ist auch eine gute qualitative Passung von Zuwanderung und Arbeitskräftenachfrage entscheidend dafür, wie viel Zuwanderung notwendig ist, um einen gegebenen Arbeitskräftebedarf zu decken. Abb. 3.9 illustriert die jeweilige Zusammensetzung von zugewandter und einheimischer Erwerbsbevölkerung in Bezug auf deren Qualifikationsniveau. Für die Schweiz zeigt sich, dass insbesondere der Anteil hochqualifizierter Personen mit einem Abschluss auf Tertiärstufe unter den EU-Zugewanderten hoch ausfällt – dieser liegt bei 48 Prozent und damit höher als unter den Schweizerinnen und Schweizern (44 Prozent). Hieraus lässt sich schliessen, dass die EU-Zuwanderung in die Schweiz in hohem Masse der Deckung einer besonders starken Nachfrage nach primär hochqualifizierten Arbeitskräften dient, die von der inländischen Erwerbsbevölkerung nicht vollständig befriedigt werden kann. Wie an anderer Stelle ausführlicher gezeigt, wurden viele dieser hochqualifizierten Zuwanderer in stark wachsenden Wirtschaftszweigen wie dem Bereich der freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen oder in der Branche Information und Kommunikation tätig (siehe Abschnitt 1.3 *Charakteristik der Arbeitsmarktzuwanderung im Rahmen der Personenfreizügigkeit* im Teil *Aktuelle Entwicklungen*). Zugleich ist die

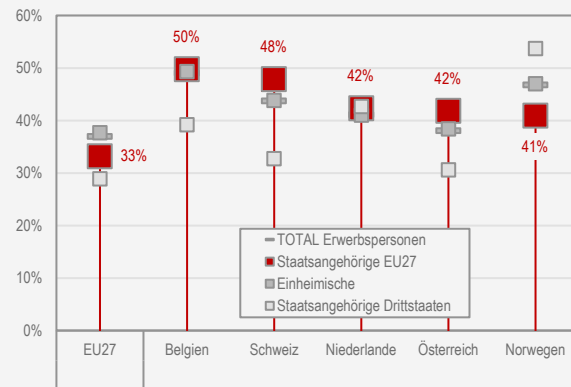
³⁰ Die jeweiligen Drittstaatenbevölkerungen setzen sich in den jeweiligen Aufnahmeländern unterschiedlich zusammen und spiegeln deren unterschiedliche Geschichte und unterschiedliche Ansätze in der Migrationspolitik gegenüber Drittstaaten. Während Norwegen erst nach der Jahrtausendwende in grösserem Ausmass zum Zielland für Zuwanderung aus dem Ausland wurde und damit ein vergleichsweise junges Aufnahmeland ist, reichen die Erfahrungen der Niederlande, Belgien und Österreichs als Zuwanderungsländer ähnlich wie für die Schweiz weiter in die Vergangenheit zurück. So haben sie gemeinsam, dass sie alle in den 60er Jahren in bedeutendem Ausmass Gastarbeiter aus dem Ausland angeworben haben. Belgien und die Niederlande rekrutierten diese Arbeitskräfte vor allem aus Marokko und der Türkei, Österreich aus der Türkei und dem damaligen Jugoslawien und die Schweiz primär aus Italien. In allen Ländern endeten die Gastarbeiterregimes mit der Ölkrise zu Beginn der 70er Jahre, zahlreiche der ausländischen Arbeitskräfte liessen sich aber nach dem Anwerbestop dauerhaft in den jeweiligen Aufnahmeländern nieder und zogen oftmals auch ihre Familienangehörigen nach, so dass Personen aus diesen Ländern bis heute einen grossen Teil der ausländischen Bevölkerung ihrer Aufnahmeländer ausmachen. Daneben widerspiegelt die jeweilige Zusammensetzung der ausländischen Wohnbevölkerung der einzelnen Länder auch deren Rolle in der Aufnahme von Asylummigration. Die jeweils häufigsten Nationalitäten innerhalb der jeweiligen Bevölkerungsgruppe der Drittstaatenausländer/innen zeigt Abb. A3 im Anhang zu diesem Kapitel. Für die Schweiz sei darauf hingewiesen, dass Arbeitskräfte aus Drittstaaten, die via Kontingentsystem rekrutiert wurden, nur einen kleinen Teil der Bevölkerung aus Drittstaaten ausmachen.

Schweizer Wirtschaft aber auch bei der Rekrutierung von vorwiegend niedrig qualifizierten Arbeitskräften für einfachere Tätigkeiten primär in Gastgewerbe, Bau und Industrie besonders von Zuwanderern aus dem EU-Raum abhängig, denn diese Arbeitskräfte sind unter den Einheimischen rar: Der Abbildung zufolge liegt der Anteil der Personen, die keine nachobligatorische Schulbildung abgeschlossen haben, unter Schweizerinnen und Schweizern bei nur mehr 10 Prozent, unter den EU-Zuwanderern hingegen bei 21 Prozent. Die Qualifikationsstruktur der EU-Zugewanderten in die Schweiz weist demnach eine starke Vertretung an beiden jeweiligen Enden des Qualifikationsspektrums auf und erweist sich damit als komplementär zu derjenigen der einheimischen Erwerbsbevölkerung – die

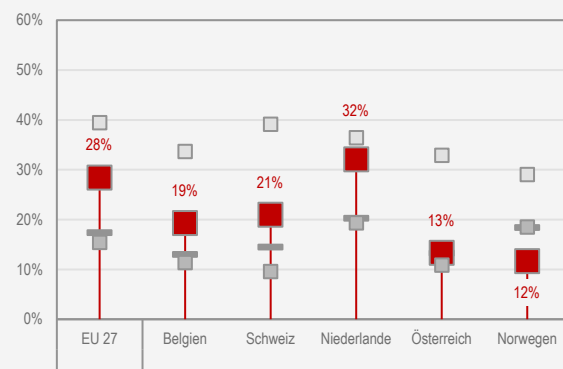
Abb. 3.9: Qualifikationsstruktur der Erwerbsbevölkerung in der Schweiz und in den Vergleichsländern, nach Staatsangehörigkeit

Erwerbspersonen 15-64 Jahre, im Jahr 2023

Anteil Erwerbspersonen mit Ausbildung auf Tertiärstufe



Anteil Erwerbspersonen ohne nachobligatorische Schulbildung



Quelle: Eurostat (lfsa_pganedm, lfsa_argaedn)

Passung von Zuwanderung und Arbeitskräftenachfrage war hier also hoch.

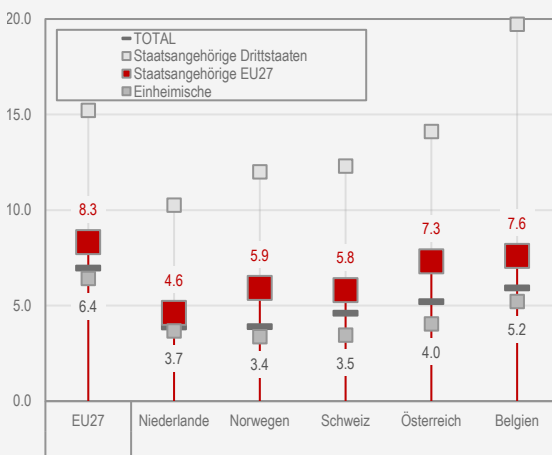
Der Quervergleich mit den anderen Ländern zeigt, dass Freizügigkeitszuwanderer nach Belgien eine ähnliche Qualifikationsstruktur aufweisen wie EU-Zuwanderer in die Schweiz, mit hohen Anteilen von sowohl Hoch- wie auch Niedrigqualifizierten, während in Norwegen und Österreich die EU-Zuwanderung offenbar breiter über das gesamte Qualifikationsspektrum verteilt ist. Einen ganz anderen Charakter hat die Personenfreizügigkeit hingegen in den Niederlanden: Die EU-Zuwanderung besteht hier zu knapp einem Drittel aus Personen ohne nachobligatorische Schulbildung. Die Rekrutierung im EU-Ausland dient hier demnach offenbar in deutlich stärkerem Ausmass der Deckung eines Bedarfs an Hilfsarbeitskräften. Ein solches Modell ist insbesondere im Hinblick auf den Beitrag der Zuwanderung zur Wohlstandsentwicklung deutlich weniger günstig zu beurteilen, auch angesichts eines in den Niederlanden unterdurchschnittlich ausgeschöpften Potenzials an niedrigqualifizierten Personen aus Drittstaaten.

Arbeitslosigkeit ausländischer Arbeitskräfte in der Schweiz und in den Vergleichsländern

Ausländische Arbeitskräfte weisen in der Schweiz und den Vergleichsländern wie auch in der EU insgesamt jeweils gegenüber den Einheimischen erhöhte Erwerbslosenquoten auf. Dazu trägt bei, dass sich in- und ausländische Arbeitskräfte in ihrer jeweiligen Zusammensetzung, wie sie etwa in der oben gezeigten Qua-

Abb. 3.10: Erwerbslosenquote gemäss ILO, nach Staatsangehörigkeit

Durchschnitt über die Jahre 2017-2023



Quelle: Eurostat (lfsa_organ)

Schweizer/innen (3.5 Prozent), grösser war dieser Unterschied für Drittstaatsangehörige, deren Erwerbslosenquote bei 12.3 Prozent lag.

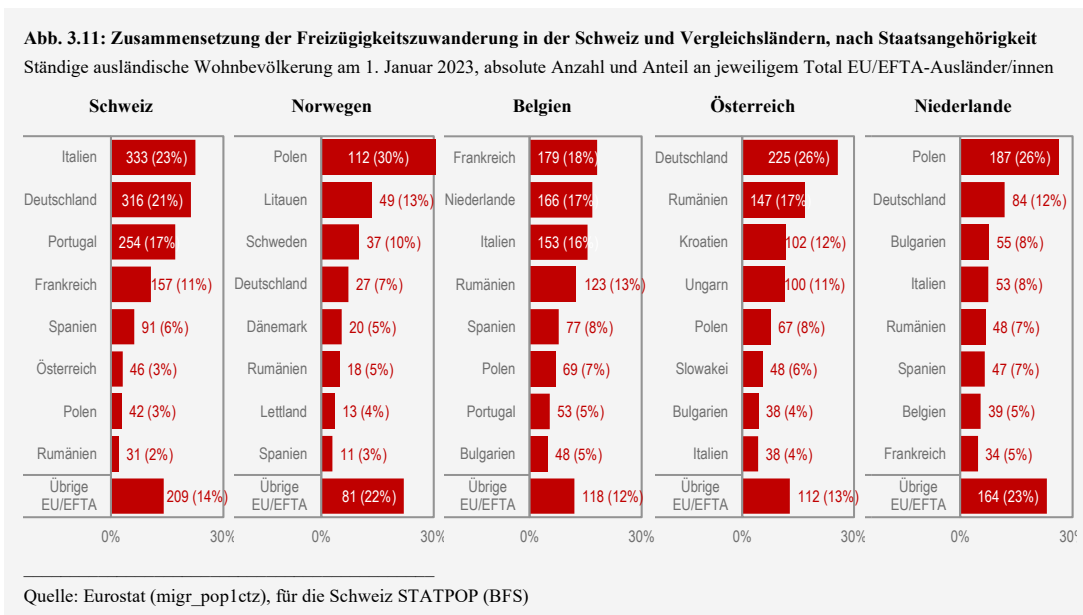
Damit schneidet die Schweiz in Bezug auf den Erfolg der Arbeitsmarktintegration ihrer ausländischen Bevölkerung ähnlich gut ab wie Norwegen. Mit einer durchschnittlichen Erwerbslosenquote von 3.9 Prozent war das Niveau der Arbeitslosigkeit in den Niederlanden tiefer als in der Schweiz mit 4.6 Prozent, was sich auch auf die Erwerbslosenquoten der dorthin zugewanderten Personen übertrug. Dabei birgt der hohe Anteil niedrigqualifizierter Personen unter den Zugewanderten in den Niederlanden aber grössere Risiken im Hinblick auf einen konjunkturellen Abschwung. Höher als in der Schweiz war das Niveau der Arbeitslosigkeit im betrachteten Zeitraum in Österreich (5.2 Prozent) und in Belgien (5.9 Prozent), auch diese Quoten lagen aber unter dem EU-Durchschnitt (6.4 Prozent). Dies wiederum zeugt davon, dass die hohe Zuwanderung in allen hier betrachteten Ländern mit einer überdurchschnittlich guten Arbeitsmarktlage in Zusammenhang stand.

lifikationsstruktur zum Ausdruck kommt, unterschieden. Erhöhte Arbeitslosigkeit unter Zugewanderten spiegelt aber auch die Tatsache, dass Migranten als solche generell arbeitsmarktlichen Risiken stärker ausgesetzt sind, etwa da sie – vergleichbar mit neu in den Arbeitsmarkt eintretenden jungen Arbeitskräften – meist stärker in instabilen Beschäftigungsverhältnissen vertreten sind. In der Schweiz steht die erhöhte Erwerbslosenquote von EU-Staatsangehörigen insbesondere mit ihrer oben erwähnten starken Vertretung im Saisongewerbe in Zusammenhang. Mit 5.8 Prozent lag deren Erwerbslosenquote im Mittel der Jahre 2017 bis 2023 um 2.3 Prozentpunkte über derjenigen der

3.4 Begünstigende Faktoren der Arbeitsmigration

3.4.1 Geografische Lage und Sprache

Über die bisher betrachteten Aspekte hinaus, haben auch unterschiedliche landestypische Gegebenheiten einen Einfluss auf Ausmass und Zusammensetzung der Zuwanderung. Die Schweiz als kleines, mehrsprachiges Land im Herzen Europas, eingebunden in grenzüberschreitende Wirtschaftsräume, ist mit Europa in besonderem Ausmass und auf vielfältige Weise eng verflochten. Es liegt auf der Hand, dass diese Nähe in mehrerer Hinsicht die Zuwanderung zusätzlich begünstigt - die Hürden sind vergleichsweise klein, vor allem für Arbeitskräfte aus den Nachbarländern, aus denen die Zuwanderung in die Schweiz ja seit Beginn der Personenfreizügigkeit denn auch grossmehrheitlich stammt.



Dass Geografie und Landessprache für die Migration eine Rolle spielen, davon zeugt auch die Zuwanderung in die Vergleichsländer. So verzeichnen zwar einerseits alle Länder eine gewisse Zuwanderung aus den jeweils umliegenden Staaten, besonders gross ist der Anteil der Zuwanderung aus Nachbarländern aber vor allem dann, wenn neben der Landesgrenze auch die Sprache geteilt wird. So sind deutsche Staatsangehörige etwa die grösste Ausländergruppe in Österreich, während es in Belgien französische und niederländische Staatsangehörige sind (vgl. Abb. 3.11). Norwegen hingegen dürfte seinerseits nicht zuletzt auch aufgrund seiner peripheren Lage und eigenen Sprache kein klassisches Einwanderungsland sein – anders als die anderen Vergleichsländer verzeichnet Norwegen erst seit der Jahrtausendwende Zuwanderung in einem bedeutenden Ausmass.

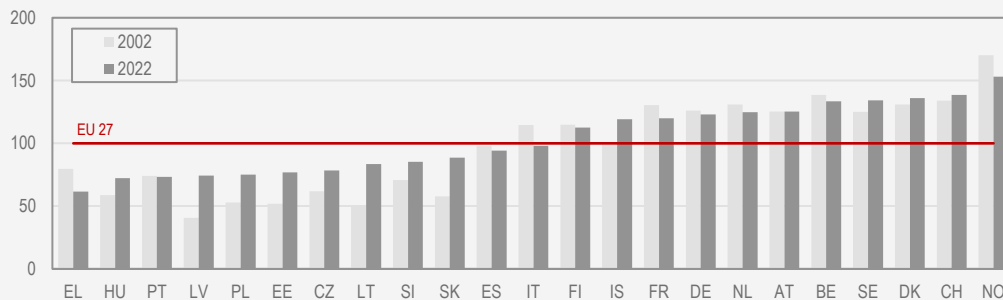
Dabei ist ein hoher Anteil sprachlich und auch kulturell eng verwandter Personen unter den Zugewanderten, so wie er für die Schweiz in besonderem Masse charakteristisch ist, durchaus als Vorteil

zu betrachten, nicht zuletzt auch aus arbeitsmarktlicher Sicht; eine hohe Sprachkompetenz erleichtert die Arbeitsmarktintegration wesentlich und trägt damit zu den guten Arbeitsmarktergebnissen bei, die EU-Zugewanderte in der Schweiz verzeichnen.

3.4.2 Produktivitätsniveau

Dass es Unternehmen in der Schweiz gelingt, fehlende Arbeitskräfte bei Bedarf auch im Ausland zu rekrutieren, hängt natürlich auch damit zusammen, dass die Schweizer Wirtschaft ein hohes Produktivitätsniveau aufweist, welches sich in vergleichsweise attraktive Lohn- und Arbeitsbedingungen übersetzt. Gemäss ökonomischer Theorie bilden bessere Einkommensmöglichkeiten als im Herkunftsland auch auf individueller Ebene einen notwendigen Anreiz, damit Menschen überhaupt ihre Heimat und ihr gewohntes Umfeld verlassen. Entsprechend gelingt es im Rahmen der EU-Personenfreizügigkeit generell jenen Ländern mit einem hohen Produktivitäts- und Lohnniveau eher, ausländische Arbeitskräfte aus anderen Ländern des EU-Raums zu rekrutieren. Länder mit geringem Wohlstands- und Produktivitätsniveau sind innerhalb der EU demgegenüber häufiger mit Abwanderungsbewegungen konfrontiert bzw. müssen selber stärker auf Zuwandernde aus Drittstaaten mit tieferen Lebensstandards zurückgreifen. Im Gegenzug profitieren sie von der wirtschaftlichen Integration in einem gemeinsamen Wirtschaftsraum, etwa durch vermehrten Handel und ausländische Direktinvestitionen. Dies sollte es ihnen über die Zeit ermöglichen, sich wirtschaftlich schrittweise an die übrigen Mitglieder der EU anzunähern.

Abb. 3.12: Bruttoinlandprodukt pro geleistete Arbeitsstunde, kaufkraftbereinigt und relativ zum Durchschnitt der EU27 2002 und 2022, EU27 = 100



Quelle: OECD, Productivity Database 2024

Wie aus der Abbildung 3.12 hervorgeht, gehören Länder mit überdurchschnittlichen Zuwanderungsraten wie auch die Schweiz zu jenen mit höherem Produktivitätsniveau. Umgekehrt sind Länder mit unterdurchschnittlichem Produktivitätsniveau – etwa jene Ost- oder Südeuropas – häufiger durch Abwanderung gekennzeichnet. Gleichzeitig war bei den meisten EU-Staaten Osteuropas über die letzten zwei Jahrzehnte eine Annäherung der Produktivitätsniveaus an den EU-Durchschnitt festzustellen. Durch die Annäherung der Produktivität und damit auch der Lebensstandards dürften die

Anreize zur Abwanderung aus Osteuropa über die Zeit tendenziell abgenommen haben und weiter abnehmen. Keine wirtschaftliche Konvergenz war über die letzten zwanzig Jahre – u.a. auch auf Grund der Eurokrise – bei Ländern Südeuropas feststellbar, was gewisse verstärkte Migrationsbewegungen aus diesen Ländern über die letzten Jahre mit erklären dürfte.

Unter den Ländern Nord- und Westeuropas war keine ganz einheitliche Entwicklung des relativen Produktivitätsniveaus festzustellen, doch waren alle Länder die 2002 ein überdurchschnittliches Produktivitätsniveau aufwiesen auch zwanzig Jahre später in einer relativ ähnlichen Position. Dies gilt auch für die Schweiz, welche in Europa eines der höchsten Produktivitätsniveaus aufweist. Damit ist eine wichtige Voraussetzung für eine erfolgreiche Rekrutierung von Fachkräften im EU-Ausland weiterhin gegeben.

4 Diskussion und Fazit

Die Schweiz zeichnete sich in den vergangenen 20 Jahren durch ein im EU-Vergleich überdurchschnittliches Beschäftigungswachstum aus. Stärker noch als in anderen, wirtschaftlich ähnlich erfolgreichen, kleinen, offenen Ländern, war in der Schweiz zur Realisierung des Beschäftigungsaufbaus eine hohe Zuwanderung von Arbeitskräften nötig. Grund dafür war einerseits ein in der Schweiz - im Unterschied etwa zu den Niederlanden und Belgien - geringerer Spielraum zur weiteren Mobilisierung der inländischen Arbeitskräfte. Die Erwerbsbeteiligung der inländischen Bevölkerung ist im internationalen Vergleich ausgesprochen hoch und die Arbeitslosigkeit tief; weitere Steigerungen der Erwerbstätigkeit der Inländer/innen konnten in den vergangenen Jahren zwar noch erreicht werden, der Möglichkeitsraum war hier aber relativ klein. Darüber hinaus trugen auch die demografischen Voraussetzungen der Schweiz dazu bei, dass das Wachstum der Erwerbstätigkeit hierzulande stark an die Zuwanderung gebunden war. So befand sich etwa Norwegen, wo auch die einheimische Bevölkerung im Erwerbsalter noch vergleichsweise kräftig wächst, diesbezüglich in einer besseren Ausgangslage. Bezogen auf ihre Zusammensetzung erwies sich die Zuwanderung in die Schweiz im internationalen Quervergleich als vorteilhaft. Insbesondere die Freizügigkeitsmigration, welche in der Schweiz in den vergangenen 20 Jahren den grössten Teil der Zuwanderung ausmachte, war stark auf den Arbeitsmarkt ausgerichtet und diente in ihrer Komplementarität zur einheimischen Erwerbsbevölkerung der Deckung der Nachfrage nach denjenigen Arbeitskräften, für die im Inland Arbeitskräfte nicht oder nicht in ausreichender Anzahl verfügbar waren. Der hohe Anteil hochqualifizierter Arbeitskräfte unter den Zugewanderten in die Schweiz wirkt sich dabei auch auf das längerfristige Produktivitätswachstum günstig aus. Die Schweiz schneidet aber auch in Bezug auf die Arbeitsmarktintegration von Zugewanderten aus Drittstaaten im Quervergleich gut ab – es gelingt ihr demnach besser als anderen Ländern, auch Personengruppen für den Arbeitsmarkt zu mobilisieren, deren Einwanderung ursprünglich nicht mit der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit

in Zusammenhang stand. Die Schweiz wusste ihre Zuwanderung somit insgesamt und im Quervergleich mit anderen Ländern pro eingewanderte Person in hohem Masse für den Arbeitsmarkt und die Wohlstandsentwicklung zu nutzen. Auch für die gesellschaftliche Akzeptanz hoher Zuwanderung ist dies wichtig.

In den kommenden Jahren dürfte das Potenzial migrationsbereiter Personen innerhalb des EU-Raumes – infolge der demografischen Alterung der europäischen Gesellschaften, aber auch des wirtschaftlichen Fortschritts in den osteuropäischen Staaten – tendenziell abnehmen. Bereits in den letzten Jahren war auf gesamteuropäischer Ebene keine bedeutende Zunahme der EU-Binnenmobilität mehr festzustellen. Als mehrsprachiges Land mit hohem Produktivitäts- und Lohnniveau im Herzen von Europa vereint die Schweiz gleich mehrere Eigenschaften, die jede für sich und mehr noch in der Kombination die Arbeitsmigration in die Schweiz in der Vergangenheit erleichtert haben. Diese Attribute dürften ihr auch unter künftig erschwerten demografischen Bedingungen dabei helfen, dass sie ihren Arbeitskräftebedarf im Ausland mit weniger Aufwand decken können als andere Länder. Wenn dies aus arbeitsmarktlicher Sicht als Vorteil oder - etwa angesichts der verstärkten Bemühungen anderer Länder um mehr Arbeitskräfteeinwanderung aus Drittstaaten - gar als Privileg betrachtet werden darf, ist klar, dass eine anhaltend hohe Migration auch mit Herausforderungen verbunden ist. Hiervon zeugen die auch in anderen bedeutenden Nettozuwanderungsländern intensiv und kontrovers geführten Diskussionen rund um die Frage der gesamtgesellschaftlichen Kosten-Nutzen-Bilanz von Zuwanderung.

ANHANG

Anhang A: Das Mandat des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen

Das Observatorium zum Freizügigkeitsabkommen wird von einer interdepartementalen Arbeitsgruppe getragen, in welcher neben dem Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) auch das Staatssekretariat für Migration (SEM), das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) und das Bundesamt für Statistik (BFS) vertreten sind. Das Observatorium hat den Auftrag, die Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf Arbeitsmarkt und Sozialversicherungen bzw. Sozialleistungsbezüge zu beurteilen und jährlich darüber Bericht zu erstatten.

Der erste Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen wurde im Jahr 2005 veröffentlicht. Zur Einsetzung des Observatoriums hatte das Postulat Rennwald (Po. 00.3088) geführt, welches den Bundesrat aufforderte, die Schaffung einer Überwachungsstelle für die Personenfreizügigkeit zu prüfen.

Das Observatorium nimmt folgende Aufgaben wahr:

- dient als Plattform der Bundesverwaltung für den Austausch von Informationen;
- fasst periodisch die wissenschaftlichen Arbeiten oder die von den verschiedenen betroffenen Ämtern durchgeführten Analysen zusammen und identifiziert auf dieser Grundlage die Probleme, welche durch den freien Personenverkehr entstehen könnten;
- kann wo angezeigt wissenschaftliche Studien initiieren und begleiten;
- zeigt gegebenenfalls die umfassenden politischen, wirtschaftlichen oder sozialen Konsequenzen auf und macht entsprechende Vorschläge;
- verfasst einen periodischen Bericht über die wichtigsten Aspekte des freien Personenverkehrs.

Anhang B: Das Personenfreizügigkeitsabkommen

Zweck und Inhalt des Abkommens

In den 1990er Jahren wurde die Schweizer Ausländerpolitik grundlegend neu ausgerichtet. Die Rekrutierung von Arbeitskräften aus Drittstaaten wurde auf hochqualifizierte und spezialisierte Arbeitskräfte beschränkt, das Saisonierstatut abgeschafft und 1999 das Personenfreizügigkeitsabkommen (FZA) mit der EU und der EFTA unterzeichnet. Das FZA wurde im Jahr 2000 vom Volk genehmigt und am 1. Juni 2002 in Kraft gesetzt. Das Abkommen bezweckt einerseits die schrittweise Einführung des freien Personenverkehrs für Erwerbstätige (Arbeitnehmer/innen und Selbständigerwerbende) und Nichterwerbstätige (Studenten/innen, Rentner/innen und andere Nichterwerbstätige) und andererseits die Liberalisierung der kurzzeitigen³¹ grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringungen.

Der freie Personenverkehr umfasst das Recht, in die Schweiz oder einen Mitgliedstaat der EU/EFTA einzureisen, sich dort aufzuhalten, Zugang zu einer Beschäftigung zu suchen, sich als Selbständigerwerbende/r niederzulassen, und gegebenenfalls nach der Ausübung einer Erwerbstätigkeit dort zu verbleiben. Nichterwerbstätige Personen wie Rentner/innen oder Studenten/innen haben ebenfalls einen Rechtsanspruch auf Einreise und Aufenthalt, sofern sie bestimmte Voraussetzungen erfüllen (insbesondere genügend finanzielle Mittel und eine umfassende Krankenversicherung). Bei der Anwendung der Bestimmungen über den freien Personenverkehr ist jede Diskriminierung in Zusammenhang mit der Staatsangehörigkeit untersagt. Die aus dem Abkommen Berechtigten haben Anspruch auf gleiche Lebens-, Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen wie die Inländer (*National Treatment*) und dürfen von ihren Familienangehörigen begleitet werden (Familiennachzug). Ergänzt wird die Personenfreizügigkeit durch die Koordinierung der nationalen Sozialversicherungssysteme und durch die gegenseitige Anerkennung der Berufsdiplome.

³¹ Die Dienstleistungserbringung ist im Rahmen des FZA bis maximal 90 effektive Arbeitstage pro Kalenderjahr liberalisiert. Wird die Dienstleistung im Rahmen eines besonderen bilateralen Abkommens über die Erbringung von Dienstleistungen (bspw. Land- oder Luftverkehrsabkommen, Öffentliches Beschaffungswesen) erbracht, ist das Aufenthaltsrecht während der ganzen Dauer der Dienstleistungserbringung gewährleistet.

Schrittweise Einführung der Personenfreizügigkeit: Etappenübersicht

Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens am 1. Juni 2002 regelte das FZA den freien Personenverkehr zwischen der Schweiz und den fünfzehn "alten" EU-Mitgliedstaaten (EU15) und den Mitgliedern der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA). Im Zuge der Osterweiterung der EU (EU8 sowie Malta und Zypern) wurde das Abkommen ein erstes Mal und mit Aufnahme von Bulgarien und Rumänien (EU2) ein zweites Mal ergänzt. Die hierfür massgebenden Protokolle I³² und II³³ des FZA gelten seit 1. April 2006 respektive 1. Juni 2009. Das Protokoll III, welches die Ausdehnung des Abkommens auf Kroatien regelt, trat per 1. Januar 2017 in Kraft.³⁴

Das Abkommen sieht für die Liberalisierung des Personenverkehrs zwischen den unterzeichnenden Staaten ein Vorgehen in drei Etappen vor, wobei während den Übergangsphasen der Zugang zum Arbeitsmarkt reglementiert bleibt. Die folgende Abbildung gibt einen Überblick über die Regelungen und Fristen für die einzelnen Gruppen von EU-Ländern.

Übersicht über die schrittweise Einführung der Personenfreizügigkeit

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	
EU15/EFTA	A				A*								B*														
Zypern/Malta						A*																					
EU8							A																				
EU2																											
Kroatien																											

A	Inländervorrang, vorgängige Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen und Kontingente
A*	Nur Kontingente (Inländervorrang und Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen fallen weg)
B	Volle Freizügigkeit (mit Möglichkeit, Schutzklausel anzurufen)
B*	Wiedereinführung von Kontingenten aufgrund Anrufung Schutzklausel
C	Volle Freizügigkeit
X	Autonome Vorauskontingente

Anmerkung: Infolge des Brexits ist das Personenfreizügigkeitsabkommen Schweiz-EU seit dem 1. Januar 2021 nicht mehr auf das Vereinigte Königreich anwendbar. Der Arbeitsmarktzugang von britischen Staatsangehörigen wird seither durch die Bestimmungen des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG) geregelt. Im Sinne einer Übergangslösung wurden separate Kontingente für erwerbstätige UK-Bürger/innen festgelegt; im Jahr 2022 beliefen sich diese auf 2'100 Aufenthaltsbewilligungen B und 1'400 Kurzaufenthaltsbewilligungen L.

³²Protokoll zum Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedsstaaten andererseits über die Freizügigkeit im Hinblick auf die Aufnahme der Tschechischen Republik, der Republik Estland, der Republik Zypern, der Republik Lettland, der Republik Litauen, der Republik Ungarn, der Republik Malta, der Republik Polen, der Republik Slowenien, und der Slowakischen Republik als Vertragsparteien infolge des Beitritts zur Europäischen Union (SR. 0.142.112.681)

³³Protokoll zum Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedsstaaten andererseits über die Freizügigkeit im Hinblick auf die Aufnahme der Republik Bulgarien und der Republik Rumänien als Vertragsparteien infolge des Beitritts zur Europäischen Union (SR.0.142.112.681.1)

³⁴Aufgrund der Annahme der Masseneinwanderungs-Initiative am 9. Februar 2014 hat sich die Unterzeichnung von Protokoll III verzögert. Die Schweiz gewährte kroatischen Staatsangehörigen deshalb zwischenzeitlich (1. Juli 2014 bis 31. Dezember 2016) separate Kontingente; diese beliefen sich auf 50 Aufenthaltsbewilligungen (B) und 450 Kurzaufenthaltsbewilligungen (L) pro Jahr. Nach der Schlussabstimmung über das Umsetzungsgesetz zum Zuwanderungsartikel (Art. 121a BV) konnte der Bundesrat das Protokoll III schliesslich ratifizieren.

In einer ersten Etappe (A) gilt jeweils ein Inländer-vorrang, es finden vorgängige Kontrollen der Lohn- und Arbeitsbedingungen als Voraussetzung zur Zulassung zum Schweizer Arbeitsmarkt statt und die Anzahl erteilter Aufenthalts- und Kurzaufenthaltsbewilligungen ist durch Kontingente beschränkt. In der zweiten Etappe (B) werden diese Beschränkungen aufgehoben, es gilt jedoch noch eine Schutzklausel (sog. Ventilklausel), welche die Möglichkeit einer Wiedereinführung von Kontingenten vorsieht, falls der Zuzug von Arbeitskräften den Durchschnitt der drei vorangegangenen Jahre um mehr als 10 % übersteigt. Bei Anwendung der Schutzklausel wird die Zahl der Aufenthaltsbewilligungen einseitig und für eine maximale Dauer von zwei Jahren auf den Durchschnitt der drei vorangegangenen Jahre plus 5 % festgesetzt. Erst in der dritten Etappe (C) gilt die volle Personenfreizügigkeit ohne jegliche Beschränkungen. Diese Etappe ist für alle heutigen EU-Mitgliedsstaaten mit Ausnahme von Kroatien erreicht (vgl. Kasten).

Im Zuge der Einführung der Personenfreizügigkeit erfolgten auch für die Grenzgänger/innen einige wichtige regulatorische Liberalisierungen. Zwar galten bereits vor 2002 für Grenzgängerbewilligungen keinerlei quantitative Beschränkungen. Mitte 2002 wurde aber zusätzlich die tägliche Rückkehrpflicht für Grenzgänger/innen abgeschafft und diese durch eine wöchentliche Rückkehrpflicht ersetzt. 2004 wurde zudem auch für Grenzgänger/innen aus dem damaligen EU15/EFTA-Raum – analog zu den Zuwanderern/innen aus diesen Staaten – die vorgängige Prüfung der Lohn- und Arbeitsbedingungen hinfällig. Schliesslich wurden am 1. Juni 2007 die sogenannten Grenzzonen abgeschafft. Bei den Grenzzonen handelte es sich um in den jeweiligen Grenzgängerabkommen mit den Nachbarstaaten bezeichnete Gemeinden in Grenznähe, in welchen die Grenzgänger/innen wohnhaft sein mussten und in denen eine Anstellung von Grenzgängern/innen erlaubt war. Mit deren Aufhebung wurde die Anstellung von Grenzgängern/innen aus den damaligen EU15/EFTA-Staaten in der ganzen Schweiz und aus allen Regionen der umliegenden Länder ermöglicht; für die übrigen EU-Mitgliedsstaaten kamen die Grenzzonen während der jeweiligen Übergangsfristen zunächst weiterhin zur Anwendung, wurden mit deren Ende aber auch für diese Staaten hinfällig.

Personenfreizügigkeit mit Kroatien: Anrufung der Schutzklausel

Per Ende 2021 endete die fünfjährige Übergangsperiode für Kroatien, während derer gegenüber kroatischen Staatsangehörigen und Dienstleistungserbringern die im FZA vorgesehenen Zugangsbeschränkungen zum Arbeitsmarkt angewendet wurden. Ab 1. Januar 2022 wurden diese Beschränkungen aufgehoben und es galt somit erstmals die volle Personenfreizügigkeit. Da die Zuwanderung von Arbeitskräften aus Kroatien in der Folge im Jahr 2022 stark zugenommen hat, beschloss der Bundesrat im November 2022, die Zahl der Arbeitskräfte aus Kroatien gestützt auf die im FZA vorgesehene Schutzklausel per 1. Januar 2023 erneut zu beschränken. Die Kontingentszahlen für kroatische Arbeitskräfte wurden auf 1053 Kurzaufenthaltsbewilligungen (Ausweis L) und 1204 Aufenthaltsbewilligungen (Ausweis B) festgelegt. Im November 2023 entschied der Bundesrat, die Kontingentierung auch im Jahr 2024 beizubehalten.

Gemäss dem FZA kann die Schutzklausel nur in zwei aufeinanderfolgenden Jahren geltend gemacht werden. Somit wird im Jahr 2025 probeweise wieder die volle Personenfreizügigkeit für kroatische Staatsangehörige gelten. Die insgesamt zehn Jahre dauernde Übergangsregelung für Kroatien ist bis zum 31. Dezember 2026 anwendbar.

Anhang C: Die Flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit (FlaM)

Mit der schrittweisen Einführung des freien Personenverkehrs ging der Verzicht auf die vorgängige Kontrolle der Einhaltung der üblichen Arbeits- und Lohnbedingungen als Voraussetzung zur Erteilung einer Niederlassungs- und Arbeitsbewilligung ab 1. Juni 2004 einher. Die Befürchtung, dass aufgrund der Öffnung des Schweizer Arbeitsmarktes ein Druck auf die Löhne entstehen könnte oder indirekt die einheimischen Arbeitskräfte verdrängt werden könnten, führten zur Einführung der flankierenden Massnahmen (FlaM). Das Ziel dieser Massnahmen ist es, einerseits die missbräuchliche Unterbietung der Schweizer Arbeits- und Lohnbedingungen zu verhindern und andererseits gleiche Wettbewerbsbedingungen für die in- und ausländischen Unternehmen zu gewährleisten.

Die FlaM sehen eine umfassende Beobachtung des Arbeitsmarktes sowie gezielte Kontrollen der Arbeits- und Lohnbedingungen bei Schweizer Arbeitgebern und bei Unternehmen, die Arbeitskräfte in die Schweiz entsenden, vor. Diese Kontrollen erfolgen gestützt auf das Entsendegesetz (EntsG), welches ausländische Arbeitgeber, die Arbeitnehmende im Rahmen einer grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung in die Schweiz entsenden, zur Einhaltung von minimalen Lohn- und Arbeitsbedingungen gemäss den entsprechenden schweizerischen Vorschriften verpflichtet. Falls Verstösse festgestellt werden, können sowohl individuelle (etwa Sanktionen gegen fehlbare Arbeitgeber) als auch kollektive Massnahmen ergriffen werden: Bei wiederholter missbräuchlicher Lohnunterbietung können Bestimmungen eines Gesamtarbeitsvertrages (GAV), die die Mindestlöhne, Arbeitszeiten und den paritätischen Vollzug betreffen, im Sinne von Artikel 1a des Bundesgesetzes über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen, leichter allgemeinverbindlich (ave) erklärt werden. In Branchen, in denen es keine GAV gibt, können bei wiederholter missbräuchlicher Lohnunterbietung Normalarbeitsverträge (NAV) mit zwingenden Mindestlöhnen im Sinne von Artikel 360a des Obligationenrechts erlassen werden.

Mit der Umsetzung der FlaM wurden verschiedene Akteure betraut. Existiert kein ave GAV mit verbindlichen Arbeits- und Lohnbedingungen, kontrollieren die kantonalen tripartiten Kommissionen (TPK) die Einhaltung der orts-, berufs- und branchenüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen. Die TPK sind aus Vertretern der Kantone, der Arbeitgeberverbände und der Gewerkschaften zusammengesetzt. Die paritätischen Kommissionen (PK), bestehend aus Vertretern der Gewerkschaften und der Arbeitgeberverbände einer Branche, stellen die Einhaltung der Bestimmungen des GAV

durch die Schweizer Arbeitgeber sicher. Das EntsG überträgt den PK zudem die Kontrolle der Einhaltung der ave GAV durch die Unternehmen, welche Arbeitnehmende in die Schweiz entsenden, sowie die Überprüfung des Erwerbsstatus von selbständigen Dienstleistungserbringern, die in ihrer Branche tätig sind. Auf nationaler Ebene beobachtet die tripartite Kommission des Bundes (TPK Bund) den Arbeitsmarkt. Das SECO als nationale Aufsichtsbehörde über die FlaM stellt in seinen jährlichen Vollzugsberichten der Arbeit der beteiligten Behörden und Sozialpartner ein gutes Zeugnis aus. Gleichzeitig zeigen die in jedem Jahr festgestellten Verstösse gegen die Lohn- und Arbeitsbedingungen, wie wichtig das Dispositiv nach wie vor ist, um die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Schweiz zu schützen.

Seit der Einführung der flankierenden Massnahmen im Jahr 2004 hat das System zahlreiche Weiterentwicklungen erfahren. Gesetzliche Anpassungen wurden vorgenommen und der Vollzug wurde den Bedürfnissen der Praxis angepasst. In den vergangenen Jahren erfolgten in diesem Sinne ein sukzessiver Ausbau der Kontroll- und Sanktionsinstrumente (bspw. Erhöhung der Bussgelder), ein schrittweiser Ausbau der Kontrollaktivität, eine laufende Verstärkung der Qualität der Kontrollaktivität sowie die Einführung einer zielgerichteten risikobasierten Kontrolltätigkeit.

Weitere Informationen:

Weitere Informationen zu den flankierenden Massnahmen sind auf der Webseite des SECO verfügbar unter www.seco.admin.ch > Arbeit > Personenfreizügigkeit und Arbeitsbeziehungen > Entsendung und flankierende Massnahmen. An dieser Stelle finden sich auch die vom SECO jährlich publizierten Vollzugsberichte, welche im Detail über die Kontrollaktivitäten der Vollzugsorgane informieren.

Anhang D: Die Stellenmeldepflicht (Umsetzung von Art. 121a BV)

Am 9. Februar 2014 haben Volk und Stände die Volksinitiative «Gegen Masseneinwanderung» angenommen. Die Initiative bzw. der damit in die Verfassung aufgenommene neue Zuwanderungsartikel (Art. 121a BV) verlangt, dass die Schweiz die Zuwanderung eigenständig steuere. Das Parlament hat sich bei der Umsetzung von Art. 121a BV für eine Regelung entschieden, welche mit dem FZA vereinbar ist. Am 16. Dezember 2016 verabschiedete es verschiedene Gesetzesänderungen im damaligen Ausländergesetz (AuG; heute AIG); dazu gehörte insbesondere die Einführung einer Stellenmeldepflicht für Berufsarten mit erhöhter Arbeitslosigkeit. Am 1. Juli 2018 sind die entsprechenden Gesetzes- und Verordnungsänderungen in Kraft getreten. Arbeitgeber sind seither verpflichtet, alle zu besetzenden Stellen in Berufsarten, in denen die durchschnittliche Arbeitslosenquote einen gewissen Schwellenwert erreicht oder übersteigt, den Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) zu melden. Die meldepflichtigen Stellen unterliegen einer Publikationssperrfrist: während fünf Arbeitstagen haben nur Stellensuchende, die bei einem RAV angemeldet sind, darauf Zugriff. Registrierte Stellensuchende profitieren somit von einem Informations- und Bewerbungsvorsprung gegenüber anderen Kandidatinnen und Kandidaten. Die RAV ihrerseits müssen den Arbeitgebern innert drei Arbeitstagen passende Dossiers von registrierten Stellensuchenden übermitteln oder zurückmelden, dass solche nicht vorhanden sind. Die Stellenmeldepflicht zielt damit darauf ab, die Vermittlung von bei den RAV gemeldeten Stellensuchenden zu fördern und so dazu beizutragen, das im Inland verfügbare Arbeitskräftepotenzial bestmöglich auszuschöpfen.

Das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) passt die Liste mit den Berufsarten, die die Schwelle der Arbeitslosenquote im Berechnungszeitraum erreichen oder überschreiten und somit der Meldepflicht unterliegen, jährlich jeweils per 1. Januar an und veröffentlicht sie in einer Departementsverordnung³⁵.

Weitere Informationen:

Weitere Informationen zur Stellenmeldepflicht sind auf dem Portal der Arbeitslosenversicherung

³⁵ Die Liste der meldepflichtigen Berufe findet sich unter www.arbeit.swiss. Die Departementsverordnungen sind veröffentlicht unter www.fedlex.admin.ch > Systematische Rechtssammlung > Landesrecht > 8 Gesundheit - Arbeit - Soziale Sicherheit > 82 Arbeit > 823.111.3 Verordnung des WBF vom 30. November 2022 über die Unterstellung von Berufsarten unter die Stellenmeldepflicht im Jahr 2023.

und öffentlichen Arbeitsvermittlung www.arbeit.swiss sowie auf der Webseite des SECO verfügbar unter www.seco.admin.ch > Arbeit > Arbeitslosenversicherung > Stellenmeldepflicht. An dieser Stelle finden sich auch die vom SECO jährlich publizierten Monitoringberichte, welche im Detail über die Umsetzung der Stellenmeldepflicht informieren.

Abkürzungsverzeichnis

AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
ALE	Arbeitslosenentschädigung
ALV	Arbeitslosenversicherung
ave GAV	allgemeinverbindlich erklärter Gesamtarbeitsvertrag
AVIG	Arbeitslosenversicherungsgesetz
BFS	Bundesamt für Statistik
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation (European Free Trade Association)
EL	Ergänzungsleistungen
EntsG	Entsendegesetz
EO	Erwerbsersatzordnung
ETS	Erwerbstätigenstatistik
EU	Europäische Union
FlaM	Flankierende Massnahmen zur Personenfreizügigkeit
FZA	Personenfreizügigkeitsabkommen zwischen der Schweiz und der EU
GAV	Gesamtarbeitsvertrag
GGs	Grenzgängerstatistik
ILO	International Labour Organization
ISCO	International Standard Classification of Occupations
IV	Invalidenversicherung
LSE	Lohnstrukturerhebung
NAV	Normalarbeitsvertrag
PK	Paritätische Kommission
SAKE	Schweizerische Arbeitskräfteerhebung
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SEM	Staatssekretariat für Migration
STATPOP	Statistik der Bevölkerung und Haushalte
TPK	Tripartite Kommission
UV	Unfallversicherung
ZEMIS	Zentrales Migrationsinformationssystem