

MEDIENKONFERENZ VOM 4. JULI 2017

Daniel Lampart, SGB-Sekretariatsleiter und Chefökonom

Position zum Observatoriumsbericht des Bundes zum Freizügigkeitsabkommen

Probleme lösen: Löhne schützen, Lage der älteren Arbeitnehmenden verbessern

Internet, wirtschaftliche Internationalisierung, Wegfall Beamtenstatus, Marktöffnung für Temporäre führen zu höherer Migration

Die Schweizer Sicht auf die Migration ist seit Einführung der Personenfreizügigkeit stark von rechtsnationalen Kräften getrübt und verzerrt worden. Die gestiegene Ein- und Auswanderung wurde der Personenfreizügigkeit zugeschrieben und so zum Brennpunkt der dahinterstehenden Anti-EU-Politik gemacht.

Doch ein Blick über die Landesgrenzen hinaus zeigt, dass die Personalrekrutierung der Firmen und die damit verbundenen Migrationsbewegungen generell viel internationaler geworden sind. In allen west- und nordeuropäischen Ländern, die nicht in einer schweren Krise steckten, ist der Anteil der ausländischen Berufstätigen mit EU-Pass spürbar gestiegen. Sogar in den sprachlich ziemlich abgeschotteten nordischen Staaten Dänemark, Norwegen oder Finnland. Dafür gibt es verschiedene Gründe:

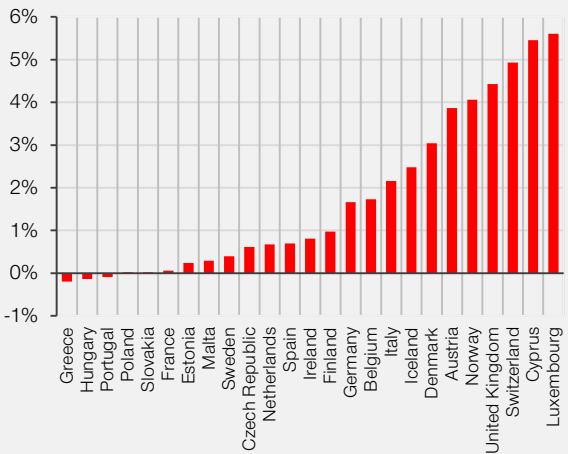
- Die generelle Internationalisierung der Wirtschaft: Heute arbeiten mehr Personen aus verschiedenen Ländern in der gleichen Firma. Beispiele: Vor rund 10 Jahren beschäftigten Schweizer MEM-Firmen insgesamt ungefähr halb so viel Personal im Ausland wie in der Schweiz. Heute sind es rund 90 Prozent.¹ 2015 sprachen in der Schweiz bereits 18.7 Prozent der Berufstätigen „üblicherweise“ Englisch an der Arbeit.²
- Die Stellenausschreibung über das Internet: Heute werden fast alle Stellen über das Internet ausgeschrieben. Sie sind weltweit sichtbar. Vor 2002 geschah das vor allem in der lokalen und nationalen Presse.³ Offene Stellen in der Schweiz waren für Stellensuchende im Ausland nicht einfach zu finden.

¹ Gemäss Zahlen von Swissmem sowie den Aussenwirtschaftsstatistiken der SNB.

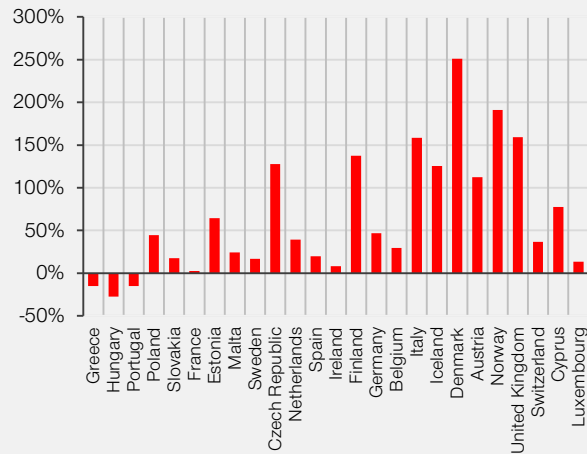
² Gemäss der Strukturhebung zur Volkszählung des BFS.

³ Das zeigt eine Studie im Rahmen des Stellenmarktmonitors: http://www.stellenmarktmonitor.uzh.ch/dam/jcr:00000000-4c97-2c4b-ffff-ffff9ef38383/SMM-WP-Sacchi_lange_Reihen_def.pdf.

Entwicklung ausländische Erwerbstätige aus EU-27 an den Erwerbstätigen insgesamt (Differenz Anteil 2006-2016 in Prozentpunkten)



(Anteilsveränderung in Prozent)



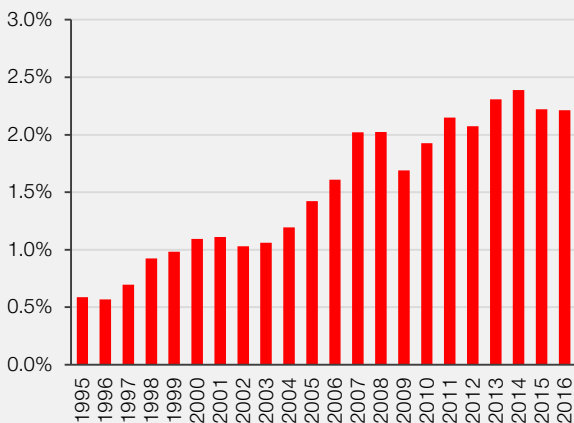
Quellen: Eurostat, Berechnungen SGB

Lesebeispiel: Grafik links: In der Schweiz lag der Anteil der ausländischen erwerbstätigen aus den EU-27-Ländern knapp 5 Prozentpunkte höher als 2006; Grafik rechts: In Norwegen hat sich der Anteil dieser Ausländer an den Erwerbstätigen von 2006-2016 knapp verdoppelt

Dazu kommen politische Veränderungen:

- Marktöffnung Personalverleih: Seit 1998 können Schweizer Temporärfirmen auch Grenzgänger und Kurzaufenthalter verleihen. Vorher musste ein Temporärangestellter mindestens eine Daueraufenthaltsbewilligung haben. Der Anteil der Temporärarbeit am gesamten Arbeitsvolumen hat sich in den letzten 20 Jahren fast vervierfacht.

Anteil Temporärarbeit an Arbeitsstunden total (Gesamtwirtschaft, in Prozent)



Quellen: Seco, BFS, Berechnungen SGB

- Weitere Öffnungen wie z.B. die Anerkennung von ausländischen Berufsabschlüssen, die Abschaffung von (kantonalen) Marktzugangsbeschränkungen im Binnenmarkt oder die Abschaffung des Beamtenstatus bei Bund, Kantonen, Gemeinden, öffentlichen Betrieben (PTT

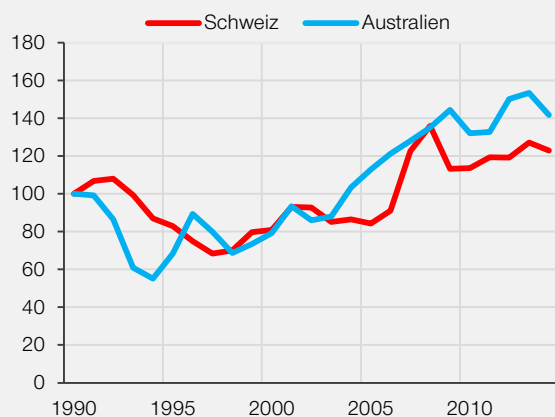
bzw. Post/Swisscom, SBB usw.) sowie bei der Nationalbank führten dazu, dass diese vermehrt Personal ohne Schweizer Pass einstellen konnten. Ein Beamter musste in der Regel Schweizer Bürger sein (mit „unbescholtenem Leumund“).

Kontingentsysteme „steuern“ nicht – führen aber zu schlechteren Arbeitsbedingungen

Kontingentsysteme „steuern“ nicht.⁴ In der Schweiz hat die Politik die Kontingente in der Vergangenheit nach den Wünschen der Firmen festgelegt, wobei der Bundesrat den politisch gut organisierten, aber wirtschaftlich strukturschwächeren Branchen ein besonderes Ohr schenkte.⁵ Dazu kommt ein nennenswertes Ausmass an Schwarzarbeit. Die offiziellen Migrationszahlen der 1980er und 1990er Jahre unterschätzen das Ausmass der damaligen Rekrutierung ausländischer Arbeitskräfte.⁶ In Australien – einem Musterbeispiel der Kontingentsbefürworter - ist die Einwanderung heute rund 40 Prozent höher als 1990. Das Wachstum war stärker in der Schweiz.

Einwanderung Schweiz vs. Australien

(1990=100, im Verh. zur ständ. Wohnbev.)



Quelle: „Inflow of foreign population“ gemäss OECD

Nüchtern gesehen hatte die Einführung der Personenfreizügigkeit somit in erster Linie qualitative Auswirkungen und weit weniger Einfluss auf die effektiven Zuwanderungszahlen. Es gab weniger Schwarzarbeit. Prekäre Stellen in Tieflohnbranchen wurden weniger gefördert (Abschaffung des Saisonierstatuts). Dank den besseren Aufenthaltsbedingungen waren mehr gut qualifizierte Personen bereit, in der Schweiz zu arbeiten. Ausländische Arbeitskräfte konnten sich auch besser gegen Druck- und Missbrauchsversuche der Arbeitgeber wehren. Und dank den flankierenden Massnahmen gab es erstmals Instrumente (Kontrollen u.a.) gegen Lohndumping vor Ort. Das verbesserte die Lohnsituation. Und die schwarzen Schafe unter den Arbeitgebern konnten weniger „billige“ Arbeitskräfte aus dem Ausland auf Kosten der InländerInnen rekrutieren. Durch die

⁴ Der SGB hat dazu eine kritische Bilanz verfasst: „Unmenschlich und wirtschaftlich schädlich. Fakten zum alten Kontingentsystem“ http://www.sgb.ch/fileadmin/user_upload/Schwarzbuch_Kontingentsystem_A5_deutsch_27-10-2016.pdf.

⁵ S. auch Frick, A. (2015): Die Einwanderungspolitik der Schweiz vor dem Abkommen mit der EU zur Personenfreizügigkeit, in: Abberger, K. et. al., Der bilaterale Weg – eine ökonomische Bestandesaufnahme, <https://www.research-collection.ethz.ch/bitstream/handle/20.500.11850/112229/eth-49559-01.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

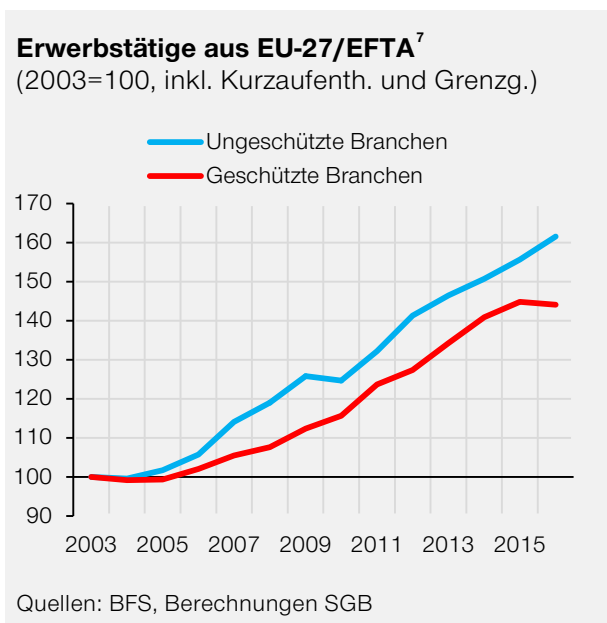
⁶ Wenn beispielsweise die KOF zum Schluss kommt, dass das FZA zu einer um rund 10'000 bis 15'000 Einwanderung geführt haben soll, so wird die früher verbreitetere Schwarzarbeit in diesen Schätzungen nicht berücksichtigt.

Marktöffnung für Temporäre und ausländische Firmen haben sich aber auch neue Missbrauchspotenziale ergeben.

Probleme lösen – Löhne schützen, Lage der älteren Arbeitnehmenden verbessern

Wer unvoreingenommen auf die Entwicklungen in den letzten Jahren schaut, sieht Reihe von Problemen und Missbräuchen. Diese müssen rasch beseitigt werden:

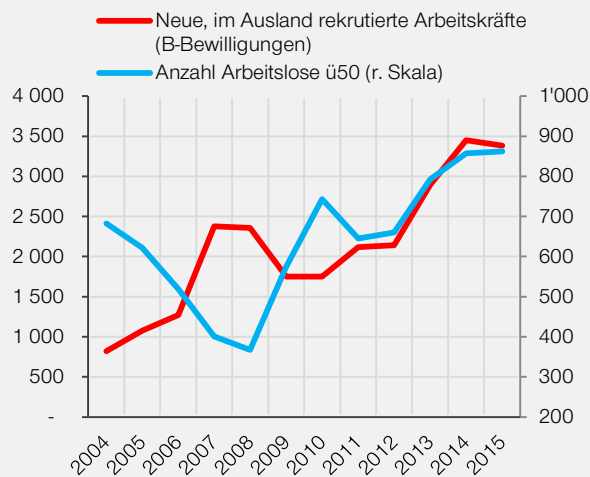
Lohndruck ist leider eine Realität. In Branchen mit wirksamen Kontrollen, Mindestlöhnen und einer konsequenten Sanktionspraxis (Bussen, Sperren, Arbeitsunterbrüche u.a.) können die Arbeitgeber in die Pflicht genommen werden. Doch in den letzten Jahren haben die Firmen in Branchen ohne Mindestlöhne häufiger Personal aus dem Ausland geholt. Ohne Mindestlöhne können die Arbeitgeber im Dumpingfall nicht gebüsst werden. Die Statistiken zeigen, dass a) die Lohnkontrolleure in einigen dieser ungeschützten Branchen relativ viele Lohnunterbietungen festgestellt haben und b) die Einstiegsgehälter in mehreren Branchen unter Druck gekommen sind (s. Anhang). Im Fokus stehen der Detailhandel, der Gartenbau, Teile der Industrie (Montage/Unterhalt von Maschinen) sowie Kinderbetreuungsstätten und Heime.



Ältere Arbeitnehmende werden in der Schweiz bei der Stellensuche benachteiligt. Besonders ausgeprägt sind die Probleme der Ü50 und Ü55 in der Informatikbranche oder in den Banken. In früheren Phasen der Personenfreizügigkeit haben beispielsweise die Informatikfirmen vor allem in Zeiten tiefer Arbeitslosigkeit Personal aus dem Ausland engagiert. Heute suchen sie auch dann Arbeitskräfte im Ausland, wenn im Inland die Arbeitslosigkeit stark steigt. Vor allem betroffen sind Berufsleute über 50 Jahre.

⁷ „Geschützte Branchen“ sind Wirtschaftszweige, welche durch Mindestlöhne geschützt sind. „Ungeschützte Branchen“ sind Branchen ohne Mindestlöhne. Quelle für die Mindestlohnabdeckung ist Bianchi, D. Lampart, D. et al. (2011): Mindestlohn – aktuelle Situation und Handlungsbedarf, Bern. Aktuelle Entwicklungen wie die Einführung von Mindestlöhnen in der MEM-Branche im Juli 2013 wurden berücksichtigt.

Informatik: Arbeitslosigkeit und Rekrutierung von Arbeitskräften im Ausland



Quellen: Seco, SEM, Berechnungen SGB

Bund und Kantone müssen die vom Parlament beschlossene Stellenmeldepflicht konsequent umsetzen. Die RAV können und wollen diese Aufgabe zur Zufriedenheit aller ausführen. Dementsprechend müssen sie die offenen Stellen von den Firmen gemeldet erhalten (Schwellenwert für Arbeitslosenquote 5 Prozent). Die Massnahme wird vor allem die Chancen der benachteiligten Stellensuchenden (ältere Stellensuchende u.a.) verbessern.

Um Lohndumping zu verhindern, braucht es mehr verbindliche Mindestlöhne. Hier sind insbesondere der Bund und die Deutschschweizer Kantone gefordert. Nötig sind aber auch mehr Kontrollen. Ein Schweizer Arbeitgeber wird heute in ZG fast gar nicht und in BL, FR und SG nur alle 33 Jahre kontrolliert (ungeschützte Branchen). Zudem braucht es verbesserte Instrumente (Berufsregister, konsequente Arbeitseinstellung bei gravierendem Dumpingverdacht, Beschränkung der Subunternehmerketten). Das starke Wachstum der Temporärarbeit muss eingedämmt werden.

Anhang: Hintergrundinformationen/weitere Aspekte

Der Observatoriumsbericht betont an verschiedenen Stellen, dass „Zuwanderung aus den Ländern mit grösseren wirtschaftlichen Schwierigkeiten höher“ gewesen sei. Solche Aussagen sind mit grosser Vorsicht aufzunehmen. Um in die Schweiz einwandern zu können, braucht es ein sicheres Einkommen – in den meisten Fällen also einen Arbeitsvertrag. Die Ausländerinnen und Ausländer werden von den Firmen in der Schweiz rekrutiert. Die Migration dürfte daher in erster Linie vom Arbeitskräftebedarf in der Schweiz verursacht sein. Interessanterweise ist die Gesamtbeschäftigung im französischen und italienischen Sprachraum der Schweiz stärker gestiegen als im deutschen. Das könnte zu einem grosse Teil erklären, warum die Einwanderung der französischen und italienischen StaatsbürgerInnen weniger stark zurückging als diejenige der anderen Gruppen (Deutsche usw.).

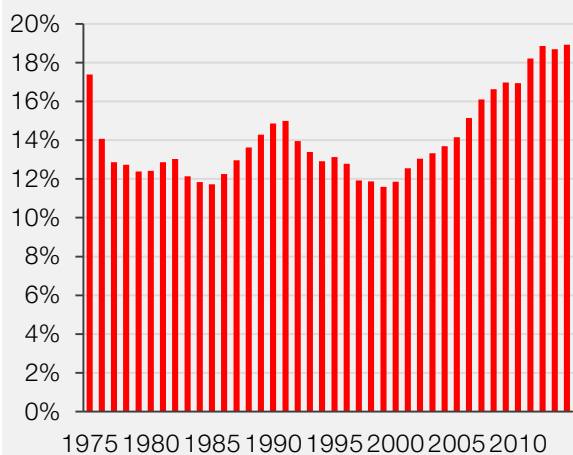
Beschäftigungsentwicklung in den Grossregionen

(Veränderung geg. Vorjahr)

	2015-2016	2016-2017 (1. Quartal)
Deutschschweiz (übrige Grossregionen)	0.3%	0.1%
Romandie ("Genferseeregion")	1.0%	1.4%
Tessin ("Tessin")	2.6%	1.5%

Anteil Jahres-, KurzaufenthalterInnen und GrenzgängerInnen an den Arbeitnehmenden

(in Prozent, Nenner: erwerbst. Arbeitnehmende und Erwerbslose der ständ. Wohnbevölkerung)



Quelle: BFS, SEM, SGB

Wachstum der Löhne 2012-2014 – ausgewählte, ungeschützte Branchen (Medianlöhne gemäss LSE)

	Alle Löhne	Einstiegslohn Jahresaufenthalter
Industrie	-1%	-8%
Verkehr	2%	-1%
Banken	-1%	-3%
Personalverleih ⁸	-1%	-3%
Öffentliche Verwaltung	-1%	-5%
Gesundheits- und Sozialwesen	2%	-2%

Tabelle 2.3: Anteil der durch die kantonalen TPK kontrollierten Betriebe mit Unterbietungen der üblichen Löhne, in Branchen ohne ave GAV (Zeitspanne 2015-2016)

	Entsendebetriebe				Schweizer Arbeitgeber			
	Anzahl Kontrollen mit Ergebnis	Anteil Kontrollen mit festgestellten Lohnunterbietungen	Einigungsverfahren	Anteil der erfolgreichen Einigungsverfahren	Anzahl Kontrollen mit Ergebnis	Anteil Kontrollen mit festgestellten Lohnunterbietungen	Einigungsverfahren	Anteil der erfolgreichen Einigungsverfahren
Landwirtschaft	5	20%	1	100%	640	7%	31	23%
Gartenbau	153	25%	20	80%	889	10%	43	23%
Verarbeitendes Gewerbe	4'176	16%	428	76%	1391	11%	85	56%
Bauhauptgewerbe*	227	23%	32	63%	393	5%	39	26%
Baunebengewerbe*	1'479	15%	159	75%	1'123	6%	132	60%
Handel	297	25%	53	66%	4'203	14%	400	34%
Gastgewerbe*	13	15%	2	100%	526	24%	13	46%
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	116	20%	22	59%	1'280	12%	73	55%
Banken, Versicherungen, Immobilienwesen, DL für Unternehmen, Informatik, F&E	2'098	12%	232	70%	4'045	11%	207	62%
Personalverleih*	2	0%	0	0%	653	5%	9	56%
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe*	6	33%	3	33%	87	13%	15	53%
Reinigungsgewerbe*	19	16%	1	100%	121	3%	19	89%
Öffentliche Verwaltung	46	17%	2	100%	58	3%	8	75%
Unterrichtswesen	13	0%	0	0%	258	12%	7	43%
Gesundheits- und Sozialwesen	8	25%	2	100%	755	19%	99	15%
Persönliche Dienstleistungen, Kultur, Sport und Unterhaltung	160	18%	28	46%	706	11%	66	33%
Coiffeursalons und Kosmetikinstitute	1	0%	0	0%	269	10%	22	45%
Erbringung von DiL für private Haushalte	30	0%	0	0%	909	15%	112	65%
Total	8'849	16%	985	73%	18'308	12%	1'381	45%

Fett markiert sind jeweils die Fokusbranchen.

*In der Tabelle werden die Branchen gemäss allgemeiner Systematik der Wirtschaftszweige (NOGA) definiert. Diese Definition ist nicht mit dem Geltungsbereich eines ave GAV gleichzusetzen (z.B. Gastgewerbe, Bauhauptgewerbe oder Reinigungsgewerbe). In der Tabelle werden ausschliesslich TPK Kontrollen im nicht ave GAV Bereich abgebildet.

Quelle: SECO

⁸ Der Personalverleih hat zwar einen GAV, aber Branchen wie die Industrie sind von den Mindestlöhnen ausgenommen.