



April 2007

Migration, Integration und Wachstum: Die Performance und wirtschaftliche Auswirkung der Ausländer in der Schweiz

WWZ Forschungsbericht 01/07

George Sheldon

Der Autor/ die Autoren:

Prof. Dr. George Sheldon

Wirtschaftswissenschaftliches Zentrum (WWZ)

Forschungsstelle für Arbeitsmarkt- und Industrieökonomik (FAI)

Petersgraben 51

CH-4003 Basel

george.sheldon@unibas.ch

Eine Publikation des Wirtschaftswissenschaftlichen Zentrums (WWZ) der Universität Basel.

© WWZ Forum 2007 und der Autor/ die Autoren. Eine Reproduktion über die persönliche Nutzung des Papiers in Forschung und Lehre hinaus, bedarf der Zustimmung des Autors/ die Autoren.

Contact:

WWZ Forum | Petersgraben 51 | CH-4003 Basel | forum-wwz@unibas.ch | www.wwz.unibas.ch

FORSCHUNGSSTELLE FÜR ARBEITSMARKT- UND INDUSTRIEÖKONOMIK (FAI)
UNIVERSITÄT BASEL, PETERSGRABEN 51, CH-4003 BASEL, (061) 267 33 76

**Migration, Integration und Wachstum:
Die Performance und wirtschaftliche Auswirkung
der Ausländer in der Schweiz**

George Sheldon

Vorwort der Eidgenössischen Ausländerkommission EKA

Im Jahr 2003 hat sich die EKA im Rahmen ihres Jahresthemas zu «Integration und Arbeit» mit den verschiedensten Aspekten befasst, die die Integration von Ausländerinnen und Ausländer in den Arbeitsmarkt betreffen. In diesem Zusammenhang stellte sich immer wieder die Frage, welchen Beitrag ausländische Arbeitskräfte mittels Steuern und Sozialversicherungsabgaben zur schweizerischen Volkswirtschaft leisten und umgekehrt welche Leistungen sie daraus beziehen. Eine solche Kosten-Nutzen-Analyse sollte Klarheit darüber verschaffen, ob ausländische Arbeitskräfte tendenziell mehr als einheimische von staatlichen Dienstleistungen profitieren, ob sie im Vergleich zu schweizerischen gesamthaft mehr einzahlen oder ob sich eine ausgeglichene «Rechnung» präsentieren lässt.

Es bestehen unterschiedliche Ansichten über solche «Kosten» und «Nutzen». Einerseits werden Ausländerinnen und Ausländer polemisch als «Schmarotzer» des Sozialversicherungssystems dargestellt. Andere Meinungen gehen dahin, dass Einwohnerinnen und Einwohner ohne Schweizer Pass «unter dem Strich» den Kürzeren zögen, da sie mehr Sozialversicherungsabgaben leisteten als sie überhaupt beziehen könnten.

Eine solche Kosten-Nutzen-Analyse ist allerdings wegen der in der Schweiz vorhandenen Datenlage äusserst schwer zu bewerkstelligen und hätte einen immensen Aufwand bedeutet, welcher mit den beschränkten Mitteln der EKA nicht hätte durchgeführt werden können. Hingegen war es aus der Sicht der EKA angezeigt, das vorhandene Wissen zu den Nutzen und Kosten der Immigration zusammenzustellen. Sie beauftragte den Leiter der Forschungsstelle für Arbeitsmarkt- und Industrieökonomik, Professor George Sheldon, eine solche Zusammenstellung, ergänzt mit eigenen Teiluntersuchungen, vorzunehmen.

Diese Übersicht liegt nun vor.* Sie geht den verschiedenen Fragen nach, die sich im Zusammenhang mit der Zulassung und der Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte stellen. Die Bestandesaufnahme bestätigt die von Autoren verschiedenster politischer Provenienz vertretene Ansicht, dass die schweizerische Zulassungspolitik wesentlich im Dienste privater Rentabilitätsüberlegungen stand. Die Studie weist nach, dass die Ausrichtung einer Kontingentspolitik nach den Bedürfnissen der Privatwirtschaft die gesamtgesellschaftliche Perspektive vernachlässigte. Diese Politik hatte zur Folge, dass hauptsächlich niedrig qualifizierte Arbeitskräfte nachgefragt wurden und sich in der Schweiz niederliessen.

Die heute viel beklagte Problemlage mit einem erhöhten Anteil von Ausländerinnen und Ausländern, die die Leistungen von Arbeitslosen- und IV-Kassen beanspruchen, hat damit ihre Ursachen zu einem grossen Teil in der Zulassungspolitik. Diese «hausgemachte» Situation wird allerdings häufig den «Kosten verursachenden» Ausländerinnen und Ausländern angelastet, selbst Schuld an ihrer misslichen Lage zu tragen. Demgegenüber hält die Studie fest, dass wegen des Strukturwandels der Wirtschaft mit steigender Nachfrage nach Hochqualifizierten im Dienstleistungsbereich und wegen der Verlagerung vieler industriell-gewerblicher Tätigkeiten in Billiglohnländer

* Die Übersicht wurde im Herbst 2006 fertig gestellt.

ein Grossteil der Arbeitskräfte ausländischer Herkunft heute grosse Mühe hat, sich auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt zu behaupten.

Die Studie kommt denn auch zum Schluss, dass der Strukturwandel in der Wirtschaft die ausländische Bevölkerung besonders hart trifft. Ob dies vor allem auf die Qualifikationslage der Betroffenen zurückzuführen ist oder ob auch Diskriminierungen eine Rolle spielen, kann nach Meinung des Autors nicht abschliessend beurteilt werden.

Hier ist aus den Erfahrungen der EKA festzuhalten, dass Diskriminierungen im Selektionsprozess bei Bildungsverläufen, beim Zugang zu Lehrstellen, bei der Stellensuche generell und bei der beruflichen Mobilität durchaus stattfinden. Dies zeigt sich insbesondere bei Angehörigen der zweiten Generation, die ihre schulische und berufliche Ausbildung in der Schweiz erworben haben und damit über vergleichbare Kompetenzen wie ihre Schweizer Kolleginnen und Kollegen verfügen. Die These des Autors, dass die Untersuchungen über Diskriminierung methodisch nicht überzeugten, bedarf nach der Meinung der EKA einer weiteren vertieften Auseinandersetzung.

Dass eine umfassende und differenzierte Information ein Element darin sein muss, ist naheliegend. So gesehen können auch die Ergebnisse aus der vorliegenden Untersuchung die in breiten Bevölkerungskreisen vertretene Meinung, «die Ausländer» stellen eine Belastung für den Staat dar und konkurrenzieren die Schweizer auf dem Arbeitsmarkt, entkräftet werden. Ob die veränderte Zulassungspolitik des Bundes, künftig vor allem gut Qualifizierten eine Aufenthaltsbewilligung zu erteilen, eine Entspannung in der öffentlichen Meinung über «die Ausländer» in der Schweiz herbeiführen kann, muss noch offen bleiben. Diese Praxisänderung ist noch zu jung, um beurteilen zu können, wie sich diese auf die gesamtgesellschaftlichen Verhältnisse auswirken wird.

Sicher ist jedoch, dass Handlungsbedarf bei jenen Bevölkerungsgruppen ausländischer Herkunft besteht, die einen schwierigen Stand auf dem Arbeitsmarkt haben. Dass sich das ursprünglich verfolgte Rotationsmodell nicht bewährte, kann nicht den gerufenen Arbeitskräften angelastet werden, sondern muss bei den Verantwortlichen in Politik und Wirtschaft Anlass dazu sein, gemeinsam nach Lösungen zu suchen.

Simone Prodolliet

Dank des Autors

Es ist ein Anliegen des Autors, all jenen Personen und Institutionen zu danken, die zum Entstehen der vorliegenden Studie beigetragen haben.

Hervorzuheben ist zunächst die Eidgenössische Ausländerkommission EKA, die als Auftraggeber die finanzielle Basis für die Arbeit legte. Ihr ist für das geschenkte Vertrauen ein Dank auszusprechen.

Unser Dank gebührt auch Herrn Adrian Gerber, ehemals wissenschaftlichem Mitarbeiter der EKA, heute im Bundesamt für Migration, der die Arbeit begleitete, sowie Frau Simone Prodoliet von der EKA und Herrn Kurt Rohner vom Bundesamt für Migration, die zahlreiche Anregungen und Kommentare beisteuerten. Die Verantwortung für den vorliegenden Text liegt jedoch allein beim Autor.

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|----|
| Zusammenfassung der Studie | 2 |
| 1. Einleitung..... | 7 |
| 2. Schweizerische Ausländerpolitik im historischen Überblick | 8 |
| 2.1. Liberale Phase bis 1963 | 8 |
| 2.2. Restriktive Phase 1963-1990 | 11 |
| 2.3. Herkunftsorientierung der 90er-Jahre..... | 14 |
| 2.4. Heutige Ausländerpolitik..... | 14 |
| 2.5. Fazit | 17 |
| 3. Wandel der ausländischen Wohnbevölkerung..... | 19 |
| 3.1. Herkunft..... | 19 |
| 3.2. Sesshaftigkeit..... | 21 |
| 3.3. Bildungsstand | 23 |
| 3.4. Erwerbsbeteiligung | 26 |
| 3.5. Tätigkeitsfelder | 29 |
| 3.6. Arbeitslosigkeit..... | 31 |
| 3.7. Fazit | 34 |
| 4. Performance der Ausländer | 37 |
| 4.1. Bestimmungsfaktoren der Performance aus theoretischer Sicht | 37 |
| 4.1.1. Qualifikationen der angezogenen Ausländer..... | 37 |
| 4.1.2. Transferierbarkeit des Humankapitals | 39 |
| 4.1.3. Integrationsfähigkeit | 39 |
| 4.1.4. Diskriminierung | 40 |
| 4.2. Messmethoden | 42 |
| 4.3. Bildungssystem..... | 43 |
| 4.4. Arbeitsmarkt | 48 |
| 4.4.1. Arbeitslosigkeit..... | 48 |
| 4.4.2. Löhne | 49 |
| 4.4.3. Berufliche Position | 50 |
| 4.5. Fazit | 52 |
| 5. Wirtschaftliche Auswirkungen | 54 |
| 5.1. Wirtschaftswachstum und Innovation | 54 |
| 5.1.1. Theoretischer Rahmen | 54 |
| 5.1.2. Empirische Ergebnisse..... | 57 |
| 5.2. Arbeitsmarkt | 59 |
| 5.2.1. Theoretischer Rahmen | 59 |
| 5.2.2. Empirische Ergebnisse..... | 61 |
| 5.3. Fiskalische Inzidenz..... | 66 |
| 5.3.1. Theoretischer Rahmen | 66 |
| 5.3.2. Empirische Ergebnisse..... | 67 |
| 5.4. Fazit | 69 |
| Literatur..... | 71 |

Alle Personen- und Funktionsbezeichnungen in diesem Bericht gelten für beide Geschlechter.

Zusammenfassung der Studie

Die vorliegende Studie ist im Auftrag der Eidgenössischen Ausländerkommission EKA erstellt worden. Sie gibt einen knappen Überblick über die historische Entwicklung der schweizerischen Ausländerpolitik und analysiert die wirtschaftlichen Folgen dieser Politik für die Schweiz. Im Fokus stehen sowohl die eingewanderten Ausländer als auch heimische Arbeitskräfte. Hauptfragen der Studie sind:

- Wie hat sich die schweizerische Ausländerpolitik vom letzten Jahrhundert bis zur Gegenwart entwickelt? (*Kapitel 2*)
- Welche Personen sind in welchem Ausmass wann und wohin in die Schweiz eingewandert? Welche verbleiben in der Schweiz, und welche wandern zurück? (*Kapitel 3*)
- In welchem Mass gelingt die Integration der Ausländer in das Schweizer Bildungssystem und den hiesigen Arbeitsmarkt? (*Kapitel 4*)
- Wie wirkt sich die Ausländerbeschäftigung auf das Wirtschaftswachstum und die Innovationskraft der Wirtschaft aus? (*Kapitel 5.1*)
- Welche Auswirkungen hat die Ausländerbeschäftigung auf die Löhne und die Beschäftigung der einheimischen Arbeitskräfte? (*Kapitel 5.2*)
- Welche Konsequenz hat die Präsenz der Ausländer für die Staatsfinanzen? Beziehen Ausländer mehr staatliche Leistungen als sie finanzieren, oder sind sie Nettoeinzahler? (*Kapitel 5.3*)

Die Hauptergebnisse der vorliegenden Studie lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Ausländerpolitik im Dienste privater Rentabilitätsüberlegungen

Die schweizerische Ausländerpolitik (*Kapitel 2*) hatte stets vorwiegend das Ziel, für einen ausgeglichenen Arbeitsmarkt hierzulande zu sorgen. Ihre Aufgabe bestand in erster Linie darin, bestehende Lücken auf dem Arbeitsmarkt zu schliessen. Diese entstanden zum einen während der Hochkonjunktur, als Arbeitskräfte allgemein knapp waren, und zum anderen bei Stellen, die unter den vorherrschenden Beschäftigungsbedingungen keine Schweizer Abnehmer fanden. Diese Politik beruhte zunächst auf dem Glauben, dass ausländische Arbeitskräfte nur solange im Gastland bleiben würden, bis sie genügend gespart hätten, um eine Existenz zu Hause aufzubauen. Dieses sogenannte Rotationsprinzip stellte sich jedoch relativ bald als Trugschluss heraus. Die ausländischen Arbeitskräfte und ihre Angehörigen erwiesen sich als sesshafter als erwartet. Hatten etwa 15 Prozent der ausländischen Erwerbsbevölkerung in den 60er Jahren Niederlassungsrecht, waren es 2000 rund 60 Prozent.

Nachteilig an einer Ausländerpolitik, die sich ausschliesslich nach den Bedürfnissen von Einzelfirmen richtet, ist, dass sie nur auf privaten Rentabilitätsüberlegungen beruht. Kosten der Integration, die der Allgemeinheit zufallen, finden in solchen Kalkülen keine Berücksichtigung, was tendenziell dazu führt, dass die Wirtschaft mehr ausländische Arbeitskräfte nachfragt als aus einer gesamtgesellschaftlichen Perspektive optimal wäre bzw. als die Firmen nachfragen würden, wenn sie sämtliche Kosten der Ausländerbeschäftigung alleine zu tragen hätten.

Schwäche der Kontingentspolitik

Eine weitere Schwäche der Schweizer Ausländerpolitik lag in ihrer Steuerung über Zuwanderungskontingente. Damit ein solches Instrumentarium eine aus welchen Gründen auch immer gewünschte Höhe und Zusammensetzung der ausländischen Bevölkerung herbeiführen kann, bedarf es fundierter Kenntnisse darüber, wie sich eine Änderung der Höhe der Ausländerkontingente (Stromgrösse) langfristig auf das Niveau und die Zusammensetzung der ausländischen Bevölkerung (Bestandsgrösse) auswirkt. Dazu müsste aber bekannt sein, welche einreisenden Personengruppen mit welcher Wahrscheinlichkeit, sich längerfristig in der Schweiz niederlassen werden. Über derartige Kenntnisse verfügt die zulassende Behörde hierzulande nicht. Hinzu kommt, dass lange Jahre lediglich rund ein Fünftel der neu einreisenden Ausländer der Kontingentierung unterlag. Die restlichen Zuwanderungen stammten mehrheitlich aus der Umwandlung von kurzfristigen bzw. saisonalen Arbeitsbewilligungen in langfristige Bewilligungen und aus dem Familiennachzug. Empirische Untersuchungen schätzen, dass bis zu zwei Dritteln der langfristig in der Schweiz verbleibenden Ausländer ursprünglich als Saisonniers oder deren Angehörige in die Schweiz eingereist sind. Da solche Personen in der Regel unterdurchschnittlich qualifiziert sind, haben die Bewilligungswechsel und der anschliessende Familiennachzug letztlich zu einer starken Einwanderung niedrig qualifizierter Arbeitskräfte geführt.

Die Auswirkungen der langjährigen Ausländerpolitik hierzulande zeigen sich am vergleichsweise niedrigen Bildungsstand der ausländischen Wohnbevölkerung (*Kapitel 3*). Rund die Hälfte der gegenwärtig nicht in der Ausbildung befindlichen 15 bis 64-jährigen Ausländer hat keine Berufsausbildung, verglichen mit einem Anteil von 18 Prozent unter den Schweizern. Zwei Faktoren sind für den hohen Anteil an ungelerten Ausländern verantwortlich:

- der über Jahrzehnte hohe Anteil an Ungelernten unter den Zuwandernden von rund 60 Prozent und
- die gezeigte grössere Sesshaftigkeit dieser Personen im Vergleich zu Qualifizierten.

Struktureller Wandel der Wirtschaft trifft viele ausländische Arbeitskräfte hart

Der hohe Anteil an niedrig qualifizierten ausländischen Arbeitkräften läuft dem strukturellen Wandel auf dem Schweizer Arbeitsmarkt diametral entgegen. Drei Trends kennzeichnen gegenwärtig die strukturellen Umwälzungen auf dem Arbeitsmarkt hierzulande:

- eine wachsende Internationalisierung der Arbeitsteilung, die dafür sorgt, dass immer mehr einfache, repetitive Tätigkeiten ins Ausland abwandern und einen wachsenden Anteil an anspruchsvolleren Beschäftigungen zurücklassen, die höhere Qualifikationen erfordern;
- einen bildungsintensiven („skill-biased“) technischen Fortschritt, der eine steigende Nachfrage nach Höherqualifizierten zu Lasten von Un- und Angelernten auslöst, und
- eine Tertiarisierung der Arbeitswelt bzw. eine kontinuierliche Verlagerung der Beschäftigung von den gewerblich-industriellen Tätigkeiten hin zu den Dienstleis-

tungsberufen, was die Nachfrage nach schulischen Berufsausbildungen ansteigen lässt.

Aufgrund dieser Trendentwicklungen haben niedrig Qualifizierte einen immer schwerer werdenden Stand auf dem Arbeitsmarkt. Da ein Grossteil der Ungelernten Ausländer sind, werden Ausländer vom strukturellen Wandel besonders stark betroffen. Das spiegelt sich vor allem in der stetig ansteigenden Arbeitslosigkeit unter den Ausländern wider. Inzwischen ist fast jeder zweite Arbeitslose ein Ausländer, obwohl Ausländer nur ein Fünftel der Erwerbsbevölkerung ausmachen. Auch unter den IV-Rentenbeziehenden sind die Ausländer inzwischen ähnlich stark übervertreten.

Trendwende durch den Anstieg der Zuwanderung von Hochqualifizierten

Seit Mitte der 90er Jahre ist allerdings ein Anstieg des Bildungsstandes der neu einwandernden Ausländer zu verzeichnen. Bestanden bis 1990 rund 60 Prozent der neu eingereisten Ausländer aus Ungelernten und etwa 10 Prozent aus Akademikern, liegen diese Anteile heute bei jeweils 30 Prozent. Das heisst, der Anteil der Ungelernten unter den Zuwandernden hat sich in den letzten Jahren halbiert und der Anteil der Akademiker sich verdreifacht. Da in der Vergangenheit sich die niedrig Qualifizierten als sesshafter erwiesen, ist es noch zu früh, zu beurteilen, wie sich die veränderte Zusammensetzung der Zuwanderungen auf den Bildungsstand der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung langfristig auswirken wird.

Der noch niedrige durchschnittliche Bildungsstand der ausländischen Wohnbevölkerung erschwert ihre Integration in das Bildungssystem und in den Arbeitsmarkt (*Kapitel 4*). Dies sieht man an der hohen Konzentration von Ausländern in anspruchslöseren Bildungsgängen und Tätigkeiten. Vertikale Mobilität findet zwar statt (Stichwort: zweite Generation), aber nicht in einem solchen Ausmass, dass sie sich bislang in den aggregierten Daten bemerkbar machen konnte.

Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt: Ursachen entscheidend

Unklar bleibt gegenwärtig, inwiefern der schwere Stand der Ausländer auf Diskriminierung zurückzuführen ist. Diskriminierung heisst, Gleiches ungleich behandeln. Auf der Basis dieser Definition kommt eine Anzahl empirischer Arbeiten zum Ergebnis, dass Ausländer in der Schweiz diskriminiert werden. Doch die Resultate sind nicht ganz unproblematisch. Diskriminierung ist empirisch ohnehin schwer nachzuweisen. Je mehr sonstige Einflussfaktoren mitberücksichtigt werden, desto niedriger fällt methodenbedingt das Ausmass der Diskriminierung aus. Dadurch wird das gemessene Ausmass der Diskriminierung steuerbar. Hinzu kommt, dass Gleiches nur bedingt mit Gleichem verglichen wird, da im Ausland erworbene Berufsqualifikationen und Berufserfahrungen, wie einige Studien zeigen, auf die Schweiz nicht vollkommen übertragbar sind. Die Hauptschwäche bisheriger Untersuchungen besteht aber darin, dass sie die Ursachen der festgestellten Diskriminierung nicht erkennen lassen. Diskriminierung kann unterschiedliche Hintergründe haben. Da ausländische Abschlüsse und Berufserfahrungen auf die Schweiz unvollständig übertragbar sind, kann die Diskriminierung auf der mangelnden Aussagekraft ausländischer Zeugnisse oder sonstiger Entscheidungsgrundlagen beruhen, die ungewollt zu leistungungerechten Behandlungen führen. Diese sogenannte statistische Diskriminierung beruht jedoch nicht auf Aversionen oder Vorurteilen, sondern auf mangelnder Transparenz.

Unterschiedliche Ursachen verlangen nach unterschiedlichen Lösungen. Liegen Vorurteile dahinter, sind Informationskampagnen oder rechtliche Schritte angezeigt. Besteht hingegen ein Informationsdefizit, ist für mehr Transparenz zu sorgen. Im Bereich der Bildung liesse sich dies durch die Einführung standardisierter Leistungstests bewerkstelligen, die im Unterschied zu Schulnoten verlässliche Auskunft über das wahre Können und Wissen des Einzelnen geben. Eine falsch gewählte Politik kann die Situation verschlimmern, statt sie zu verbessern.

Inländische Arbeitskräfte von Ausländerbeschäftigung kaum negativ betroffen

Untersuchungen der wirtschaftlichen Auswirkung der Ausländerbeschäftigung auf das Einwanderungsland (*Kapitel 5*) geben ein differenziertes Bild ab. Im Hinblick auf die arbeitsmarktlichen Chancen der einheimischen Erwerbsbevölkerung (*Abschnitt 5.2*) lassen sich im Allgemeinen kaum negative Auswirkungen empirisch nachweisen. Dies zeigen zahlreiche empirische Studien sowohl aus dem Ausland als auch aus der Schweiz. In Bezug auf die Schweiz stellt es sich heraus, dass eine Steigerung des Ausländeranteils um einen Prozentpunkt die Löhne der Einheimischen schlimmstenfalls um etwa 0,25 Prozent senkt, was einen Bruchteil dessen ausmacht, was die Arbeitnehmer durch die allgemeine Geldentwertung ohnehin jährlich verlieren. Der Grund für den geringen Lohneffekt liegt darin, dass sich ausländische und einheimische Arbeitskräfte im Arbeitsprozess vielfach ergänzen statt gegeneinander zu konkurrieren.

Keine finanzielle Last für den Staat sichtbar

Ausländer erweisen sich im Allgemeinen auch nicht als finanzielle Last für den Staat, wengleich es ausserordentlich schwierig ist, verlässliche Ergebnisse zu erhalten (*Abschnitt 5.3*). Um aussagekräftige Resultate zu bekommen, müsste bekannt sein, welche Einwanderer wie lange mit welchem finanziellen Erfolg im Einwanderungsland bleiben, wozu es jedoch kaum empirische Angaben gibt. Nichtsdestotrotz werden solche Berechnungen durchgeführt. Die meisten Untersuchungen, so auch in der Schweiz, kommen zum Ergebnis, dass die Staatsfinanzen der Zielländer von der Zuwanderung im Allgemeinen profitieren. Dies gilt fast immer im Hinblick auf die Sozialversicherungen. Das heisst, Ausländer zahlen in der Regel mehr in die Sozialversicherungen ein, als sie an Leistungen beziehen. Unklar ist hingegen, inwiefern sich das positive Ergebnis auf staatliche Leistungen wie etwa Bildung oder sonstige Nutzungen von Infrastruktur übertragen lässt. Einiges deutet darauf hin, dass die Bilanz für das Einwanderungsland eher positiv ausfällt, wenn die Ausländer länger (mehr als 25 Jahre) im Zielland bleiben.

Ausländerbeschäftigung in der Vergangenheit eher eine Wachstumsbremse

Grob gesprochen befasst sich die Ziehung einer solchen Fiskalbilanz mit der Aufteilung eines gegebenen „Kuchens“ auf Inländer und Ausländer. Wesentlich wichtiger ist jedoch die Frage, welchen Einfluss die Ausländerbeschäftigung auf das Wirtschaftswachstum und den technischen Fortschritt bzw. auf die Grösse des Kuchens hat, den es aufzuteilen gilt (*Abschnitt 5.1*). Hier sind die Ergebnisse empirischer Arbeiten eher ernüchternd. Es steht zunächst ausser Frage, dass ohne ausländische Arbeitskräfte der hohe Produktionsstand hierzulande nicht aufrechtzuerhalten wäre. Doch ob ausländische Arbeitskräfte bislang dafür gesorgt haben, dass die Wirtschaft

hierzulande schneller wächst, ist empirisch eher fraglich. Dies liegt in der Natur des technischen Fortschritts begründet. Bisherige Studien zeigen, dass der technische Wandel bildungsintensiv ist, das heisst, den Bedarf an gut qualifizierten Arbeitskräften erhöht. Besteht unter diesen Umständen ein leichter Zugang zu billigen, schlecht qualifizierten Arbeitskräften, wird der technische Fortschritt aufgehalten, da es vielen Firmen in einer solchen Situation rentabler erscheint, an veralteten arbeitsintensiven Technologien festzuhalten, statt in neue zukunftssträchtige Techniken zu investieren. Die Folgen sind niedriger Produktivitätsfortschritt und schwaches Wirtschaftswachstum, was in den vergangenen Jahren in der Schweiz auch zu beobachten war.

Günstige Aussichten

In Bezug auf die Zukunft fallen die Ergebnisse der vorliegenden Studie günstiger aus. Die Zuversicht gründet sich zum einen in der Entwicklung der Zuwanderungen. Wie bereits erwähnt, ist seit Mitte der 90er Jahre ein deutlicher Anstieg des Bildungsstands der zuwandernden Ausländer zu verzeichnen. Verantwortlich dafür ist eine Neuorientierung der Zulassungspolitik an der Herkunft der Einreisewilligen. Seit anfangs der 90er Jahre geniessen Bürger aus den EU- und EFTA-Staaten, die sich erfahrungsgemäss hierzulande leichter integrieren, einen privilegierten Zugang zum Schweizer Arbeitsmarkt. Bürger anderer Länder erhalten in erster Linie dann eine Bewilligung zur Ausübung einer Tätigkeit, wenn es sich um spezialisierte oder gut bzw. hoch qualifizierte Arbeitskräfte handelt. Mit dem Abschluss des Freizügigkeitsabkommens mit der EU ist diese verstärkt qualifikationsorientierte Migrationspolitik im Ergebnis fortgesetzt worden. Der steigende Bildungsstand der zuwandernden Ausländer kommt den Bedürfnissen einer wachstumsorientierten Wirtschaftspolitik und einer integrationsbezogenen Ausländerpolitik stark entgegen.

Zuversicht ist zum anderen hinsichtlich der künftigen Position der Schweiz im Wettbewerb um hoch qualifizierte Arbeitskräfte angezeigt. Wie im Rahmen dieser Arbeit gezeigt wird, zieht es hoch qualifizierte Emigranten unter sonst gleichen Bedingungen verstärkt in solche Länder, in denen sich Leistungsunterschiede stärker in entsprechenden Einkommensunterschieden niederschlagen. Aufgrund der hohen Flexibilität des hiesigen Arbeitsmarktes und der vergleichsweise niedrigen Abgabenlast auf Erwerbseinkommen hat die Schweiz diesbezüglich klare Vorteile. Es dürfte ihr in Zukunft deshalb eher als anderen europäischen Ländern gelingen, hoch qualifizierte Emigranten anzuziehen. Dies kommt der wirtschaftlichen Entwicklung hierzulande ebenfalls zugute.

1. Einleitung

Die Aussagen der wirtschaftswissenschaftlichen Literatur zu den ökonomischen Vorteilen der Ausländerbeschäftigung sind uneinheitlich. In Bezug auf das Wirtschaftswachstum herrschte bis zur ersten Erdölkrise 1973 allgemein die Meinung vor, dass die Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte für die wirtschaftliche Entwicklung in Europa förderlich sei. Damals bestand ein Mangel an heimischen Arbeitskräften, der die wirtschaftliche Expansion zu begrenzen drohte. Ausländische Arbeitnehmer dienten dazu, den Engpass zu überbrücken.

Doch mit der Verlangsamung des wirtschaftlichen Wachstums in Europa in den letzten Jahrzehnten haben sich die Auffassungen zum Teil gewandelt. Eine verlangsamte wirtschaftliche Expansion und steigende Arbeitslosigkeit unter der ausländischen Wohnbevölkerung haben den Eindruck erweckt, dass die Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte die wirtschaftliche Entwicklung behindert hat, statt sie zu fördern. Die hohe Arbeitslosigkeit der Ausländer hat zudem die Frage aufkommen lassen, ob die Ausländerbeschäftigung mehr kostet als sie bringt.

Die wachsende Personenfreizügigkeit in Europa hat auch die Befürchtung genährt, dass der Zuzug ausländischer Arbeitskräfte die Löhne und Beschäftigung der einheimischen Erwerbsbevölkerung gefährdet. In der Schweiz haben solche Ängste zur Einführung der sogenannten flankierenden Massnahmen zum Schutz der Löhne und Beschäftigung der Einheimischen geführt.

Selbst wenn die Kosten der Zuwanderung den Nutzen gegenwärtig übersteigen würden, wäre nicht notwendigerweise daraus zu schliessen, dass dies grundsätzlich der Fall sein müsste. Der ökonomische Vorteil der Immigration hängt auch davon ab, wie weit es dem Zielland gelingt, das wirtschaftliche Potenzial der ausländischen Wohnbevölkerung auszuschöpfen. Da die Produktivkraft des Einzelnen vor allem durch seine Qualifikationen bestimmt wird, stellt sich hier die Frage, inwiefern die ausländische Bevölkerung im heimischen Bildungssystem integriert ist. Erfolgt die Zuweisung ausländischer Jugendlichen in die Bildungsgänge gemäss ihrer individuellen Leistungsfähigkeit oder ist der Migrationshintergrund massgebend?

Diese und verwandte Fragen sollen im Rahmen der vorliegenden Arbeit geklärt werden. Ziel der Studie ist es, das heute vorhandene Wissen zu den wirtschaftlichen Nutzen und Kosten der Immigration, inklusive deren Innovationspotentiale, nach systematischen Gesichtspunkten wie Ansatz, Methode, empirischer Grundlage und Resultaten aufzubereiten und zu präsentieren.

Die Arbeit gliedert sich wie folgt: *Kapitel 2* gibt einen knappen Überblick über die Entwicklung der schweizerischen Ausländerpolitik seit anfangs des vorigen Jahrhunderts. *Kapitel 3* untersucht die Auswirkungen der sich wandelnden Ausländerpolitik auf die Zusammensetzung der ausländischen Wohnbevölkerung hierzulande. *Kapitel 4* überprüft, inwiefern es den Ausländern gelungen ist, sich in das schweizerische Bildungssystem (*Abschnitt 4.2*) zu integrieren und sich auf dem Schweizer Arbeitsmarkt (*Abschnitt 4.3*) zu etablieren. *Kapitel 5* befasst sich mit den Auswirkungen der Ausländerbeschäftigung auf (i) das Wirtschaftswachstum und den technischen Fortschritt (*Abschnitt 5.1*), (ii) die arbeitsmarktliche Position der Einheimischen (*Abschnitt 5.2*) sowie (iii) die Staatsfinanzen (*Abschnitt 5.3*).

2. Schweizerische Ausländerpolitik im historischen Überblick¹

Die Entwicklung der schweizerischen Ausländerpolitik lässt sich grob in vier Phasen einteilen:

- eine erste, vornehmlich liberale Periode, die im 19. Jahrhundert begann und mit Ausnahme der Jahre zwischen 1914 und 1945 bis 1963 reichte (*Abschnitt 2.1*),
- einen zweiten Abschnitt, der nach 1963 einsetzte und Mengenrestriktionen einführt (*Abschnitt 2.2*),
- eine Phase ab 1991, in der die Restriktionen nach Ursprungsland differenziert wurde (*Abschnitt 2.3*) und
- eine Periode, die im Juni 2002 mit der Einführung der Personenfreizügigkeit mit der EU eingeläutet wurde (*Abschnitt 2.4*).

2.1. Liberale Phase bis 1963

Im Verhältnis zu ihrem wirtschaftlichen Leistungspotential war die Schweiz lange Zeit überbevölkert. Dementsprechend zeichnete sich das Land zunächst und bis in die zweite Hälfte des 19. Jahrhunderts hinein durch grosse Auswanderungsbewegungen aus. Erst mit dem Beginn des Industrialisierungsprozesses Mitte des 19. Jahrhunderts entstand ein nennenswerter Bedarf an ausländischen Arbeitskräften. Zusammen mit den im Vergleich zum Ausland attraktiven Arbeitsbedingungen und der vollständigen Personenfreizügigkeit führte dies zu einer starken Einwanderung von Ausländern. In deren Folge stieg die ausländische Wohnbevölkerung zwischen 1860 und 1914 von 115'000 auf 600'000 Personen bzw. auf 15 Prozent der Wohnbevölkerung an (vgl. *Abbildung 2.1*).

Die massive Zunahme der Zahl der Ausländer liess in der schweizerischen Bevölkerung die ersten Überfremdungsängste aufkommen, die bis heute die Ausländerpolitik hierzulande mitgeprägt haben. Im Gegensatz zu den 60er- und 70er-Jahren zielten die Reaktionen der Politik damals allerdings auf eine verstärkte Integration und Einbürgerung ab. So wurde unter anderem gefordert, dass ein in der Schweiz geborenes Kind ausländischer Eltern automatisch die schweizerische Staatsbürgerschaft erhalten sollte.²

Der Ausbruch des Ersten Weltkriegs beendete vorübergehend die liberalen Zulassungspraktiken und führte zu einer restriktiven Einwanderungspolitik, die über die Weltwirtschaftskrise hinweg bis zum Ende des Zweiten Weltkriegs anhielt. In diesem Zeitraum fiel die Zahl der Ausländer 1941 auf 224 000 Personen oder 5,2 Prozent der Wohnbevölkerung zurück (vgl. *Abbildung 2.1*).

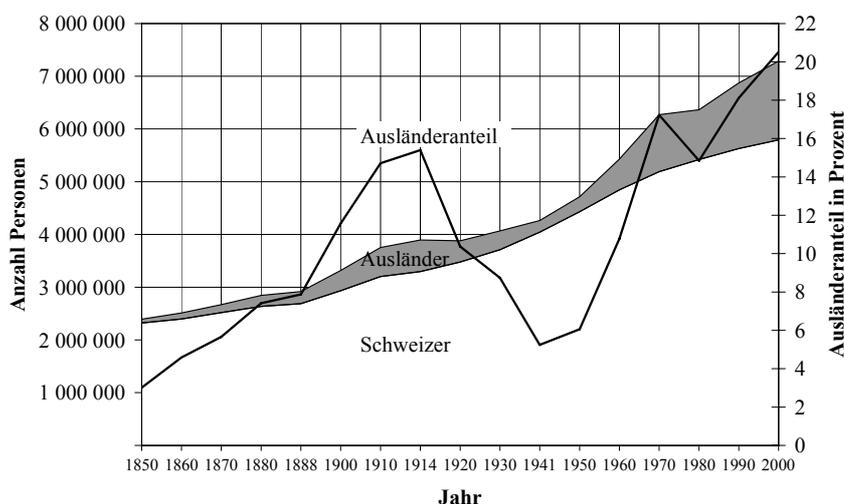
Bis Mitte der 20er-Jahre des vorigen Jahrhunderts lag die Regelung des Aufenthalts und der Niederlassung von Ausländern ausschliesslich in der Zuständigkeit der Kantone. Erst mit der Annahme des Verfassungsartikels 69^{ter} 1925 durch das Volk ging

¹ Die nachfolgenden Ausführungen stützen sich vornehmlich auf SCHWARZ (1988), DHIMA (1991) und GOLDER (1999). Für umfassendere Überblicke über die schweizerische Ausländerpolitik vgl. NIEDERBERGER (1982) und PIGUET (2006).

² Vgl. GOLDER (1999), S. 25.

die Gesetzgebungskompetenz bezüglich des Aufenthalts und der Niederlassung von Ausländern an den Bund über. Gestützt auf diesen Artikel erliess der Bundesrat dann 1931 das Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG), das bis heute den gesetzlichen Rahmen der Ausländerpolitik in der Schweiz bildet. Das ANAG ist allerdings lediglich ein Rahmengesetz. Es weist dem Bundesrat umfangreiche Kompetenzen zu, von denen er über die Jahre durch die Erteilung von Verordnungen und Beschlüssen auch häufig Gebrauch gemacht hat.

Abb. 2.1: Entwicklung der ausländischen Wohnbevölkerung, 1850-2000



Quelle: Eidg. Volkszählung

Mit dem Inkrafttreten des ANAG wurde der Aufenthalt in der Schweiz für Ausländer erstmals bewilligungspflichtig. Dabei waren Aufenthaltserlaubnisse prinzipiell befristet, widerrufbar, nur für den ausstellenden Kanton gültig und konnten mit Bedingungen verbunden werden. Die Niederlassungsbewilligung hingegen unterlag keinen solchen Beschränkungen.

Das ANAG ging implizit davon aus, dass Ausländer in erster Linie zur Annahme einer Erwerbstätigkeit in die Schweiz einreisen. Dies ist zum einen darin zu sehen, dass das Gesetz die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis grundsätzlich an den Tatbestand der Erwerbstätigkeit knüpft, und zum anderen darin, dass es im Unterschied etwa zur deutschen Ausländergesetzgebung keine Trennung zwischen der Aufenthaltserlaubnis und der Arbeitserlaubnis kennt.

Auf das ANAG geht auch die Unterteilung der Ausländer in die heute noch zum Teil gebräuchlichen Hauptaufenthaltskategorien

- Niedergelassene (Ausweis C),
- Jahresaufenthalter (Ausweis B),
- Saisoniers (Ausweis A) und
- Grenzgänger (Ausweis G)

zurück.

Niedergelassene sind den Schweizern arbeitsmarktlich gleichgestellt. Ihr Aufenthaltsrecht ist unbeschränkt und an keine Bedingungen geknüpft. Die anderen ausländischen Arbeitskräfte hingegen sind kontrollpflichtig. Die Erteilung einer Arbeitserlaubnis an diese Personen setzt eine Arbeitsstelle voraus. Arbeitserlaubnisse sind

gemäss ANAG zeitlich befristet und müssen nach Ablauf verlängert werden. Längerfristige Arbeitslosigkeit in der Schweiz ist bei diesen Personengruppen deshalb ausgeschlossen. Bei Grenzgängern ist Arbeitslosigkeit in der Schweiz ohnehin nicht möglich, da sich ihre Aufenthaltsbewilligung ausschliesslich auf Erwerbstätigkeit bezieht. Nach Feierabend haben sie an ihren ausländischen Wohnsitz zurückzukehren.³ Ihre Stellenlosigkeit wird im Land ihres Wohnsitzes erfasst. Kurzum: Erwerbslosigkeit bedeutet für kontrollpflichtige Ausländer über kurz oder lang Abwanderung.

Das Ende des Zweiten Weltkrieges führte zu einer Re-Liberalisierung der Ausländerpolitik. Die günstige wirtschaftliche Entwicklung nach dem Zweiten Weltkrieg löste aufgrund des begrenzten einheimischen Arbeitskräftepotentials eine starke Nachfrage nach ausländischen Arbeitskräften aus. Gleichzeitig setzte eine Abwanderung heimischer Arbeitskräfte aus den weniger begehrten Berufen ein, so dass in den betroffenen Bereichen ein schwerwiegender Arbeitskräftemangel und eine entsprechend grosse Nachfrage nach ausländischen Arbeitskräften entstand. Dieser Umstand veranlasste den Bund, seine Zulassungspolitik zu lockern. Infolge der Liberalisierung und dank der günstigen Wirtschaftsentwicklung erhöhte sich die Zahl der in der Schweiz wohnhaften Ausländer zwischen 1950 und 1960 von 285'000 auf 585'000 Personen, was einer jährlichen Wachstumsrate von 7,4 Prozent entspricht (vgl. *Abbildung 2.1*). Diese Entwicklung führte erstmals zu der Erkenntnis, dass viele Ausländer auf Dauer in der Schweiz bleiben würden, was der bis dahin vorherrschenden Meinung widersprach.⁴

Obwohl die Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte liberal gehandhabt wurde, war deren berufliche und geographische Mobilität in dieser Zeit stark eingeschränkt.⁵ In der Regel wurde eine Aufenthaltsbewilligung nur für einen bestimmten Arbeitsplatz erteilt. Dies hatte den Zweck, die Abwanderung ausländischer Arbeitskräfte in attraktivere Branchen und Regionen und die damit verbundene Notwendigkeit weiterer Zuwanderung zu verhindern. Auf diese Weise wurden unattraktive Branchen und periphere Regionen durch die Ausländerpolitik wirtschaftlich unterstützt. Die Ausländerpolitik trat somit in den Dienst der Industrie- und Regionalpolitik und erhielt dabei einen strukturerhaltenden Charakter.

In den Jahren von 1956 bis 1960 wurden insbesondere die Regelungen betreffend den bis dahin äusserst restriktiv gehandhabten Familiennachzug zunehmend gelockert. Ab 1960 war es ausländischen Arbeitskräften gestattet, ihre Familien nach einem ununterbrochenen Aufenthalt von drei Jahren in die Schweiz nachkommen zu lassen. Für diese Änderung gab es mehrere Gründe. Zum einen befürchtete der Bund, dass man ohne eine Verbesserung der sozialen Bedingungen der Einwanderer künftig nicht mehr in der Lage sein würde, genügend ausländische Arbeitskräfte für den heimischen Arbeitsmarkt zu rekrutieren. Zum anderen versuchte Italien - das damalige Hauptrekrutierungsland der Schweiz - aktiv die Auslandsabhängigkeit der Schweiz als Druckmittel zu nutzen, um die Lage seiner Auswanderer zu verbessern.⁶ Diese Be-

³ Gemäss dem neuen, anfangs 2008 in Kraft tretenden Ausländergesetz hat die Rückkehr einmal wöchentlich zu erfolgen.

⁴ Vgl. BIGA (1964), S. 79. Das Glauben am Rotationsprinzip hielt bei den Behörden aber zum Teil auch weiter an. Vgl. hierzu etwa BIGA (1980), S. 65.

⁵ Mit der Einführung der Vollziehungsverordnung zum Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAV) im Jahre 1949 wurde der Stellenwechsel erstmals bewilligungspflichtig.

⁶ Vgl. hierzu MAHNIG/PIGUET (2003)

mühungen endeten im August 1964 im sogenannten Italienerabkommen. Darin wurden den italienischen Zuwanderern Zugeständnisse unter anderem hinsichtlich der Bewilligungserneuerung, des Stellenwechsels, des Familiennachzugs und der Bewilligungsumwandlung von Saisoniers gemacht. Diese Begünstigungen wurden bald danach aus Gründen der Rechtsgleichheit auf die Bürger der übrigen Staaten Westeuropas ausgedehnt. Diese Veränderungen haben die spätere Steuerung der ständigen ausländischen Erwerbs- und Wohnbevölkerung anhand von Kontingenten erschwert.

2.2. Restriktive Phase 1963-1990

Wirtschaftliche Überhitzungserscheinungen sowie Ängste in der Bevölkerung vor drohender Überfremdung veranlassten die Regierung anfangs der 60er-Jahre, die Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte quantitativ zu beschränken bzw. zu kontingentieren. Dies geschah 1963 zunächst auf betrieblicher Ebene und sieben Jahre später auf Bundes- bzw. Kantonsebene. Die damals eingeführte Kontingentierungspraxis hat sich bis heute fortgesetzt.

Die zunächst betriebsweise eingeführte Plafonierung beruhte auf dem Bundesratsbeschluss vom März 1963 über die Zulassung ausländischer Arbeitskräfte.⁷ Dieser schrieb grundsätzlich vor, Aufenthaltsbewilligungen für ausländische Arbeitskräfte sowie Bewilligungen zum Stellenwechsel nur dann zu erteilen oder zu erneuern, wenn dadurch der Gesamtpersonalbestand des betroffenen Betriebs den Höchststand des Dezembers 1962 nicht übersteigen würde. Auf diese Weise sollte die Arbeitskräftenachfrage expansiver Branchen, die Ausländer beschäftigen, gesenkt und so eine konjunkturdämpfende Wirkung erzielt werden. Die Beschränkungen bezüglich des Stellenwechsels hatten das Ziel, die Abwanderung aus unattraktiven Branchen und Regionen zu verhindern sowie Abwerbungen und dem damit verbundenen Lohnauftrieb vorzubeugen. Die erhoffte stabilisierende Wirkung blieb jedoch aus. Der Ausländerbestand stieg weiter an: zwischen 1963 und 1969 um 216'000 auf 972'000 Personen (vgl. *Abbildung 2.1*).

Der anhaltende Aufwärtstrend des Ausländerbestands und die fortwährenden und sich allmählich stärker akzentuierenden Überfremdungsängste veranlassten den Bund 1970, die sogenannte Globalplafonierung einzuführen. Diese beruhte auf dem Bundesratsbeschluss über die Begrenzung der Zahl der erwerbstätigen Ausländer vom 16. März 1970.⁸ Im Rahmen dieses Kontingentierungssystems wurden jährliche Höchstzahlen für die Erteilung neuer Aufenthaltsbewilligungen in der gesamten Schweiz festgesetzt. Diese bezogen sich auf Jahresaufenthalter und Saisoniers und wurden entsprechend den erwarteten Abgängen in diesen Beständen so berechnet, dass der Ausländeranteil konstant bleiben würde.

Die festgelegten Höchstzahlen wurden unter besonderer Berücksichtigung abwanderungsbedrohter und wirtschaftlich schwacher Regionen auf die Kantone aufgeteilt. Die Verteilung der Bewilligungen auf die einzelnen Unternehmen übernahmen die kantonalen Behörden. Diese waren durch den Bundesratsbeschluss von 1970 dazu angehalten, die Jahresaufenthaltsbewilligungen primär für den Ersatz von Jahresaufent-

⁷ BIGA (1980), S. 61.

⁸ BIGA (1980), S. 61.

halten zu verwenden, die ihren Arbeitsplatz bereits im ersten Aufenthaltsjahr verlassen hatten. Dadurch erhielt auch das Kontingentierungssystem eine strukturpolitische Komponente.

Doch nicht alle erwerbstätigen Einwanderer unterlagen den Kontingenten. Die wichtigsten Ausnahmen bildeten jene Saisoniers, die von der Möglichkeit der Bewilligungsumwandlung Gebrauch machten, sowie Familienangehörige, die im Rahmen des Familiennachzuges einreisen und anschliessend eine Arbeitsbewilligung beantragten. Ebenfalls nicht unter die Höchstzahlen fielen Bewilligungsverlängerungen von bereits in der Schweiz anwesenden erwerbstätigen Jahresaufenthaltern. Somit war die direkte Steuerung der ständigen ausländischen Erwerbs- und Wohnbevölkerung einzig über die Festlegung der Höchstzahlen für Saisoniers und erstmals einreisende Jahresaufenthalter möglich. In den 80er- und 90er-Jahren unterlag lediglich ein Fünftel der neu einreisenden Ausländer der Kontingentierung (vgl. *Tabelle 2.1*).

Tab. 2.1: Neuzugelassene Ausländer, Schweiz, 1987-1999

| Jahr | Neuzulassungen | Anteil der | Anteil der Nichtkontingentierten | |
|------|----------------|------------------|----------------------------------|--------------------|
| | | Kontingentierten | Erwerbstätige | Nichterwerbstätige |
| | | (%) | (%) | (%) |
| 1987 | 81058 | 21.6 | 31.6 | 46.8 |
| 1988 | 86548 | 20.8 | 31.3 | 47.9 |
| 1989 | 92989 | 20.4 | 32.9 | 46.6 |
| 1990 | 117711 | 19.5 | 33.9 | 46.6 |
| 1991 | 126645 | 18.0 | 31.8 | 50.2 |
| 1992 | 128183 | 14.5 | 28.9 | 56.6 |
| 1993 | 117636 | 14.5 | 23.8 | 61.8 |
| 1994 | 103613 | 13.7 | 25.2 | 61.1 |
| 1995 | 94268 | 16.1 | 18.8 | 65.1 |
| 1996 | 79708 | 17.2 | 20.1 | 62.7 |
| 1997 | 72769 | 18.9 | 15.9 | 65.1 |
| 1998 | 74949 | 20.0 | 15.7 | 64.3 |
| 1999 | 85838 | 21.9 | 14.8 | 63.3 |

Quelle: Bundesamt für Migration

DHIMA (1991) schätzt, dass zwei Drittel der längerfristig in der Schweiz verbleibenden Ausländer ursprünglich als Saisoniers oder deren Angehörige in die Schweiz eingereist sind. Personen, die über die Ablösung einer Saison- durch eine Jahresbewilligung oder mit einem damit verbundenen Familiennachzug in die Schweiz einreisen, sind in der Regel unterdurchschnittlich qualifiziert. Infolgedessen hat das Saisonierstatut in Kombination mit einem Bewilligungswechsel und dem anschliessenden Familiennachzug letztlich zu einer starken Einwanderung niedrig qualifizierter Arbeitskräfte geführt (vgl. *Kapitel 3*).

Mit dem Inkrafttreten des Bundesratsbeschlusses von 1970 kam es auch zu Veränderungen bezüglich der geographischen und beruflichen Mobilität der ausländischen Arbeitskräfte. Stellenwechsel waren nun grundsätzlich nach einem Jahr möglich. Berufs- und Kantonswechsel hingegen erforderten zunächst eine Aufenthaltsdauer von

mindestens drei Jahren. Da sich die meisten anwesenden Ausländer schon länger als drei Jahre in der Schweiz aufhielten, konnte sich der grösste Teil der ausländischen Arbeitskräfte bereits frei auf dem Arbeitsmarkt bewegen. Die Regelung wurde später gelockert. Ab 1976 betrug die minimale Aufenthaltsdauer, ab der den Jahresaufenthaltern Berufs- und Stellenwechsel erlaubt waren, schliesslich nur noch ein Jahr. Die Erhöhung der erlaubten Mobilität der ausländischen Arbeitskräfte erleichtert letztlich ihre Integration.

Im Rahmen des Bundesratsbeschlusses von 1970, der die Globalplafonierung einführte, wurde auch der prioritäre Schutz einheimischer Arbeitskräfte festgelegt. Demnach durften Bewilligungen zur erstmaligen Erwerbstätigkeit, zum Stellenwechsel und zur Verlängerung des Aufenthalts nur erteilt werden, wenn der Arbeitgeber keine einheimische Arbeitskraft fand, die gewillt und fähig war, die Arbeit zu den orts- und berufsüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen zu leisten. Die Bestimmung gewährte einheimischen Arbeitskräften nicht nur einen prioritären Schutz, sondern wirkte einem möglichen Lohnverfall entgegen. Sie gilt heute für Bürger der 10 neuen EU-Länder sowie der Nicht-EU-Länder weiterhin und findet in Bezug auf EU-Bürger in Form der so genannten flankierenden Massnahmen ihre Fortsetzung.

Trotz der Einführung der Globalplafonierung stieg der Bestand der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung (Jahresaufenthalter und Niedergelassene) zwischen 1970 und 1974 um mehr als 8 Prozent an. Erst der massive Einbruch der Beschäftigung im Gefolge der ersten Erdölkrise 1974 um 8 Prozent brachte eine vorübergehende Trendwende. Doch mit der wirtschaftlichen Erholung in den 80er-Jahren setzte sich der Anstieg erneut fort.

In dem hier betrachteten Zeitraum 1963-1990 wurde auch die Verordnung des Bundesrates über die Begrenzung der Zahl der Ausländer (BVO) vom 6. Oktober 1986 erlassen, die bis heute in weitgehend unveränderter Form die Grundlage der schweizerischen Ausländerpolitik bildet. Die Verordnung nennt drei zentrale Ziele der schweizerischen Ausländerpolitik, die weiterhin Bestand haben:

- ein ausgewogenes Verhältnis zwischen dem Bestand der schweizerischen und ausländischen Wohnbevölkerung,⁹
- die Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für die Eingliederung der in der Schweiz wohnenden und arbeitenden Ausländer und
- die Verbesserung der Arbeitsmarktstruktur bzw. die Sicherung eines möglichst ausgeglichenen Arbeitsmarktes.

Die formulierten Ziele sind vor dem Hintergrund der historischen Erfahrungen der Schweiz mit der Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte zu verstehen. Das Stabilisierungsziel war sicherlich eine Folge der Überfremdungsängste und der wiederholten Überfremdungsinitiativen.¹⁰ Das Integrationsziel, das erstmals als explizites Ziel der

⁹ Die Schaffung und Erhaltung eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen dem Bestand der schweizerischen und ausländischen Bevölkerung wurde im Grundsatzartikel der Bundesratsverordnung über die Begrenzung der Zahl der Ausländer vom 20. Oktober 1976 erstmals als Zielsetzung formuliert.

¹⁰ Im Zeitraum zwischen 1965 und 1988 stimmte das Schweizer Volk über sechs sogenannte „Überfremdungsinitiativen“ ab, die im Kern das Ziel hatten, den Ausländerbestand zu begrenzen. Diese wurden vom Souverän ausnahmslos abgelehnt, wengleich mit zum Teil sehr knapper Mehrheit.

Ausländerpolitik erschien, resultierte aus der in den 60er-Jahren bereits gewonnenen Erkenntnis, dass es sich bei den anwesenden ausländischen Erwerbspersonen nicht um ein vorübergehendes Phänomen handelte. Mit einer Eingliederungspolitik sollte auf Seiten der Schweizer die Aufnahmebereitschaft gegenüber Ausländern und auf Seiten der Ausländer die Eingliederungsfähigkeit gefördert werden. Das Arbeitsmarktstrukturziel diente regional- und strukturpolitischen Bedürfnissen.

2.3. Herkunftsorientierung der 90er-Jahre

Die erfolglosen Bemühungen um die Stabilisierung des Ausländeranteils haben den Bundesrat zu Beginn der 90er-Jahre veranlasst, mit der Fremdarbeiterpolitik der Nachkriegsjahre zu brechen und eine Neuorientierung der schweizerischen Ausländerpolitik in Form eines sogenannten Drei-Kreise-Modells zu vollziehen. Das Modell, das durch den Bundesratsbeschluss vom 23. September 1991 im Artikel 8 der BVO vom Oktober 1986 verankert wurde, teilte die Rekrutierungsgebiete in drei geographische Bereiche auf. Die Drei-Kreise-Politik hatte das Ziel, sowohl den arbeitsmarktlichen als auch den integrationspolitischen Bedürfnissen der Schweiz besser Rechnung zu tragen. Zu diesem Zweck ordnete das Modell die Angehörigen der EU- und EFTA-Staaten einem sogenannten inneren Kreis zu und privilegierte diese gegenüber den Staatsangehörigen aus Andorra, Monaco, San Marino, Kanada, den USA, Australien und Neuseeland, die einem zweiten Kreis zugeteilt wurden. Alle übrigen Staaten wurden in einem dritten Kreis zusammengefasst, dem die tiefste Rekrutierungspriorität zukam.

Das Drei-Kreise-Modell sorgte für eine grosszügige Zulassungspolitik für Angehörige des ersten Kreises (EU/EFTA-Staaten) und erschwerte die Einwanderung für Arbeitskräfte aus Staaten ausserhalb der EU und der EFTA. Der Bundesratsbeschluss vom 19. Oktober 1994 ging noch ein Stück weiter und beschränkte das Recht auf Umwandlung einer Saisonbewilligung in eine Jahresaufenthaltsbewilligung auf die Bürger der EU und der EFTA.

Am 1. November 1998 revidierte der Bundesrat den Artikel 8 der BVO vom Oktober 1986 erneut und beendete damit die Drei-Kreise-Politik. Danach hatten nur noch Angehörige der EU- und EFTA-Staaten eine bevorzugte Stellung. Bürger anderer Länder erhielten nur dann eine Bewilligung zur Ausübung einer Tätigkeit, wenn es sich unter anderem um gut qualifizierte Personen handelte. Faktisch ging man damit zu einem dualen Zulassungsmodell über, bei dem die individuelle Qualifikation als Einreisekriterium verstärkt wurde.

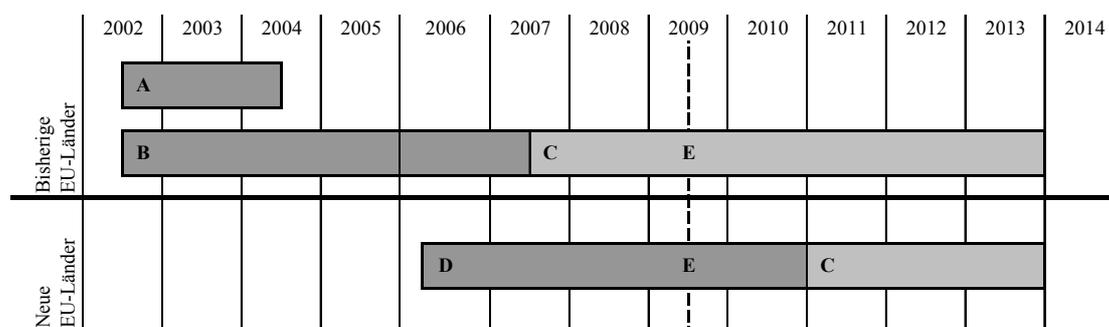
2.4. Heutige Ausländerpolitik

Seit dem Inkrafttreten des „Bilateralen Abkommens über den freien Personenverkehr zwischen der Schweiz und der EU“ am 1. Juni 2002 regeln zwei rechtliche Rahmen den Aufenthalt von Ausländern in der Schweiz. Für Angehörige der EU/EFTA-Mitgliedstaaten gelten die Bestimmungen des Bilateralen Abkommens von 1999 sowie des Zusatzprotokolls vom 1. April 2006 betreffend die 10 neuen EU-Mitgliedsländer. Für die übrigen Ausländer ist weiterhin das ANAG massgebend. Angehörige der EU/EFTA-Mitgliedstaaten können sich aber auf das ANAG berufen, sofern es ih-

nen eine bessere Rechtsstellung einräumt und das Bilaterale Abkommen keine abweichende Regelung vorsieht. Im Jahre 2004 bezogen sich etwa 60 Prozent der jährlichen Ausländerzuwanderungen auf Bürger der EU/EFTA-Länder.¹¹

Mit dem Inkrafttreten des Bilateralen Abkommens wurden auch die Bewilligungskategorien zum Teil neu geordnet. Der Jahresaufenthalter wandelte sich zum Aufenthaltler (Ausweis B). Für Angehörige der EU/EFTA-Mitgliedstaaten hat die Aufenthaltsbewilligung eine Gültigkeitsdauer von fünf Jahren. Für Drittstaatsangehörige hingegen ist die Aufenthaltsbewilligung in der Regel weiterhin auf ein Jahr befristet und kann jährlich verlängert werden. Der Saisonierstatus (Ausweis A) wurde abgeschafft. Seine Funktion übernahm in gewandelter Form die Kurzaufenthaltsbewilligung (Ausweis L). Kurzaufenthalter sind Ausländer, die befristet, in der Regel für weniger als ein Jahr, für einen bestimmten Aufenthaltszweck mit oder ohne Erwerbstätigkeit in der Schweiz verweilen. Die Gültigkeitsdauer der Bewilligung richtet sich bei Erwerbstätigkeit nach der Dauer des Arbeitsvertrags. Ausnahmsweise kann die Bewilligung bis zu einer Gesamtdauer von höchstens 24 Monaten verlängert werden, sofern der Arbeitgeber der gleiche bleibt.

Abb. 2.2: Zeitplan der Übergangsregelung der Personenfreizügigkeit mit der EU



- A 2 Jahre Inländervorrang, vorgängige Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen
- B 5 Jahre Kontingente
- C Besondere Schutzklausel für die Schweiz bei übermässiger Zunahme der Einwanderung
- D Inländervorrang, vorgängige Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen sowie Kontingente
- E Fakultatives Referendum über die Weiterführung des Freizügigkeitsabkommens

Quelle: Bundesamt für Migration (2006)

Das Bilaterale Abkommen gewährt Bürgern von EU/EFTA-Ländern einen Anspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung. Dieser Anspruch ist allerdings an Bedingungen geknüpft, die je nach Ländergruppe (die 15 bisherigen EU-Länder sowie Zypern und Malta versus die restlichen acht neuen EU-Staaten) anders ausfallen (vgl. *Abbildung 2.2*). Bis Ende Mai 2004 blieben (bzw. bis 2011 bleiben in Bezug auf acht der neuen EU-Länder) der prioritäre Schutz einheimischer Arbeitskräfte sowie die Kontrolle der Entlohnungs- und Arbeitsbedingungen in Kraft. Seit deren Wegfall gelten die sogenannten flankierenden Massnahmen, die einen Lohnverfall verhindern sollen. Zudem werden noch bis Ende Mai 2007 (für Bürger acht der neuen EU-Länder bis 2011) jährliche Höchstzahlen für Kurzaufenthaltsbewilligungen und für Aufenthaltsbewilligungen festgelegt.¹² Danach gilt bis 2014 eine spezielle Schutzklausel, die es der Schweiz erlaubt, bei einer starken Zunahme der Zuwanderungen Kontingente wieder

¹¹ SECO/BFM/BFS (2005).

¹² Die Zahl der in der Schweiz erwerbstätigen Grenzgänger werden dagegen nicht beschränkt.

einzuführen. Im Jahre 2009 wird das Parlament auf der Basis der gemachten Erfahrungen voraussichtlich über die Fortführung des Freizügigkeitsabkommens entscheiden. Dagegen kann wiederum das Referendum ergriffen werden.

Das ANAG, das für Ausländer ausserhalb der EU/EFTA-Region weiterhin massgebend ist, wird auf Anfang 2008 durch das neue Bundesgesetz über Ausländerinnen und Ausländer (AuG) abgelöst werden, das das Parlament am 16. Dezember 2005 verabschiedete. Das neue Gesetz schreibt vor, dass sich die Zulassung in Zukunft nach den gesamtwirtschaftlichen Interessen der Schweiz zu richten hat. Branchen-, regional- und betriebsspezifischen Interessen, welche die Zulassung bislang stark geprägt haben, sollen demnach in den Hintergrund treten. Zudem sollen Aufenthaltsbewilligungen nur an solche ausländischen Personen erteilt werden, deren langfristige Integrationschancen als gut zu bezeichnen sind. Dementsprechend soll die Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen unter anderem an Sprachkenntnisse und Berufsqualifikationen gekoppelt sein. Kurzaufenthalter hingegen sollen eher zur Überbrückung vorübergehender Engpässe auf dem inländischen Arbeitsmarkt dienen. Dementsprechend haben sie nicht die strengeren integrationsbezogenen Kriterien der Aufenthalter zu erfüllen. Aus diesem Grund haben Kurzaufenthalter, im Gegensatz zu den früheren Saisoniers, kein Anrecht darauf, nach einer vorgegebenen Anzahl von Dienstjahren ihre Kurzaufenthaltserlaubnis in eine dauerhafte Aufenthaltsbewilligung umwandeln zu lassen. Der Kurzaufenthalt soll auf zwei Jahre begrenzt sein. Danach müssten Kurzaufenthalter die Schweiz für eine angemessene Zeit verlassen, bevor ein neuer Antrag auf Kurzaufenthalt gestellt werden könnte.

Auf dem Papier verspricht das neue Gesetz wesentliche Verbesserungen hinsichtlich seiner wirtschaftlichen Auswirkungen. Doch in der Praxis könnten sich diese Veränderungen weitgehend als Schein erweisen. Der Grund liegt darin, dass das neue Gesetz, wie das alte, auf ermessensleitenden Bestimmungen aufbaut. Diese regeln, nach welchen Kriterien die zuständigen Behörden ihre Zulassungsentscheide zu fällen haben. Ein solches System hat seine Vorteile: Es ist vor allem flexibel und erlaubt den zuständigen Behörden, Sondersituationen zu berücksichtigen. Doch darin liegt auch seine Schwäche:

- Die Gewährung von Ermessensspielräumen birgt in sich die Gefahr, dass die Zulassungskriterien nicht überall mit der gleichen Strenge angewendet würden, was zu unterschiedlichen Praxen führt.
- Zudem setzen Ermessensspielräume die kantonalen Behörden dem Druck lokaler Partikularinteressen aus. In solchen Situationen ist nicht zu erwarten, dass die Kantone ihre Zulassungsentscheide nach gesamtwirtschaftlichen Interessen treffen. Es muss sogar bezweifelt werden, dass die Kantone oder eine sonstige Behörde überhaupt imstande wären, die gesamtwirtschaftlichen Interessen der Schweiz zu definieren, geschweige denn ihnen die nötige Geltung zu verschaffen.
- Damit ist ein weiteres Problem des neuen Gesetzes angesprochen: Es stellt hohe Anforderungen an die zulassende Behörde. Es ist fraglich, ob die kantonalen Behörden in der Lage wären, Sprachkenntnisse sowie ausländische Abschlüsse und Arbeitszeugnisse dahingehend zu überprüfen, ob sie eine hohe Integrationswahrscheinlichkeit gewährleisten. Als Konsequenz wäre zu erwarten, dass die Behörden weitgehend nach bisherigen Kriterien, d.h. nach dem kurzfristigen Arbeitskräftebedarf entscheiden würden. Zudem bestünden ohne grossen personellen Aufwand

kaum Möglichkeiten, verlässlich zu prüfen, ob die neuen Zulassungskriterien in den kantonalen Behörden auch eingehalten würden.

2.5. Fazit

Der historische Rückblick zeigt, dass die Schweizer Arbeitsmarktpolitik lange Jahre weitgehend im Dienste der Wirtschaft stand. Ausländische Arbeitskräfte wurden in strukturschwache Branchen und Regionen kanalisiert, deren Arbeitsbedingungen für Schweizer unattraktiv wurden und die deshalb unter chronischem Arbeitskräftemangel litten. Damit die ausländischen Arbeitskräfte nicht in attraktivere Wirtschaftsbereiche abwanderten, wurde zunächst ihre geographische und berufliche Mobilität eingeschränkt.

Nachteilig an einer Ausländerpolitik, die sich ausschliesslich nach den Bedürfnissen von Einzelfirmen richtet, ist, dass sie nur auf privaten Rentabilitätsüberlegungen beruht. Kosten der gesellschaftlichen Integration, die der Allgemeinheit zufallen, finden in solchen Kalkülen keine Berücksichtigung, was tendenziell dazu führt, dass die Wirtschaft mehr ausländische Arbeitskräfte nachfragt als gesellschaftlich optimal wäre bzw. als die Firmen nachfragen würden, wenn sie sämtliche Kosten der Ausländerbeschäftigung alleine zu tragen hätten.

Den Leitgedanken der Ausländerpolitik bildete lange Zeit das sogenannte Rotationsprinzip, wonach Ausländer nur solange in der Schweiz verbleiben, bis sie genügend Ersparnisse gebildet haben, um eine Existenz in ihrer Heimat aufzubauen. Diese Vorstellung mag in der Wirklichkeit zunächst zutreffen haben. Doch mit der Zeit erwies sich der Gedanke eher als Schein: Im Zeitraum 1950-1970 bspw. verdreifachte sich der Ausländeranteil beinahe von 6,1 auf 17,2 Prozent.

Die sich daraus ergebenden Ängste in der Bevölkerung vor drohender Überfremdung sowie wirtschaftliche Überhitzungserscheinungen veranlassten die Regierung, die Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte einzuschränken. Dies geschah 1963 zunächst auf betrieblicher Ebene und dann 1970 auf Bundes- bzw. Kantonsebene. Die Plafonierung erwies sich jedoch als weitgehend wirkungslos. Dies lag daran, dass lediglich rund ein Fünftel der neu einreisenden Ausländer der Kontingentierung unterlag. Die restlichen Zuwanderungen stammten mehrheitlich aus der Umwandlung von kurzfristigen bzw. saisonalen Arbeitsbewilligungen in langfristige und aus dem Familiennachzug. Empirische Untersuchungen schätzen, dass bis zu zwei Dritteln der langfristigen in der Schweiz verbleibenden Ausländer ursprünglich als Saisoniers oder deren Angehörige in die Schweiz eingereist sind. Da solche Personen in der Regel unterdurchschnittlich qualifiziert sind, haben die Bewilligungswechsel und der anschliessende Familiennachzug letztlich zu einer starken Einwanderung niedrig qualifizierter Arbeitskräfte geführt.

Die damit verbundenen Probleme hatten zur Folge, dass die Integrationsfrage immer mehr ins Blickfeld der Politik rückte. Dieses Umdenken in der Ausländerpolitik fand seinen Niederschlag zunächst in der Verordnung des Bundesrates über die Begrenzung der Zahl der Ausländer (BVO) vom 6. Oktober 1986, worin die Eingliederung der in der Schweiz wohnenden und arbeitenden Ausländer erstmals als explizites Ziel der Ausländerpolitik genannt wurde. Sie setzte sich dann in den 90er-Jahren zunächst

in Form des Drei-Kreise-, dann des dualen Zulassungsmodells fort. Das Modell schränkte die Rekrutierungsgebiete der Wirtschaft weitgehend auf die EU/EFTA-Region ein, was auch den integrationspolitischen Bedürfnissen der Schweiz besser Rechnung tragen sollte. Vor diesem Hintergrund können die im Juni 2002 in Kraft getretene Personenfreizügigkeit mit der EU sowie ihre Ausweitung auf die 10 neuen EU-Mitgliedstaaten im Ergebnis als die konsequente Fortführung der in den 80er-Jahren begonnenen Integrationspolitik angesehen werden.

Auch das neue Ausländergesetz (AuG), das für Bürger der Nicht-EU/EFTA-Staaten massgebend sein wird, stellt das Integrationsziel in den Vordergrund. Neu dazu gekommen ist das Ziel, die Zulassung in Zukunft an den gesamtwirtschaftlichen Interessen der Schweiz zu orientieren. Branchen-, regional- und betriebspezifischen Interessen, die über Jahre die Zulassung hierzulande stark geprägt haben, sollen künftig in den Hintergrund treten. Ob sich das neue Ziel allerdings in Wirklichkeit umsetzen lässt, wird sich noch zeigen müssen.

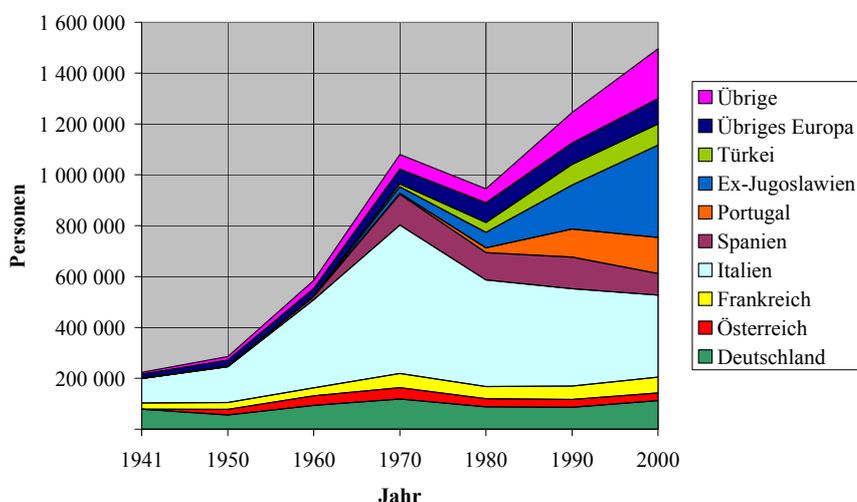
3. Wandel der ausländischen Wohnbevölkerung¹³

Die nachfolgende Betrachtung zeigt, wie sich die Zusammensetzung der ausländischen Wohnbevölkerung in der Schweiz über die Jahre entwickelt hat. Die untersuchten Strukturen beziehen sich auf die Merkmale Nationalität (*Abschnitt 3.1*), Sesshaftigkeit (*Abschnitt 3.2*), Bildung (*Abschnitt 3.3*), Erwerbsbeteiligung (*Abschnitt 3.4*), berufliche Tätigkeit (*Abschnitt 3.5*) und Arbeitslosigkeit (*Abschnitt 3.6*). Als Datenquelle dienen in erster Linie die harmonisierten Personen-Daten der Volkszählungen 1970-2000.

3.1. Herkunft

Die Herkunft der ausländischen Wohnbevölkerung in der Schweiz hat sich in den letzten 60 Jahren stark verändert. Dies zeigt *Abbildung 3.1*, welche die ausländische Wohnbevölkerung nach den Hauptherkunftsländern unterteilt. Bis 1970 stammte die überwiegende Mehrzahl der Ausländer aus den vier Anrainerstaaten Deutschland, Österreich, Frankreich und vor allem Italien. Danach nahm der Anteil dieser Länder an der ausländischen Wohnbevölkerung aber deutlich ab: von 74,3 Prozent (1970) auf zunächst 62,1 Prozent (1980), dann 44,3 Prozent (1990) und schliesslich 35,2 Prozent (2000). Ein ähnliches Bild erhält man, wenn man die 25-EU-Länder als Gruppe betrachtet: Der Anteil dieser Länder sank von 94 Prozent 1960 auf 57 Prozent 2000.

Abb. 3.1: Ausländische Wohnbevölkerung der Schweiz, Bestand, 1941-2000



Quelle: Eidg. Volkszählung, eigene Berechnungen

Im Gegenzug sind die Anteile anderer Länder innerhalb und ausserhalb Europas gestiegen. Den grössten Zuwachs zwischen 1980 und 2000 hatte Ex-Jugoslawien zu verzeichnen, gefolgt von Asien, der Türkei und Afrika. Daran ist zu erkennen, dass die Einwanderer in die Schweiz geographisch und kulturell von immer weiter herkommen. Diese Entwicklung ist vermutlich zum einen auf den steigenden wirtschaftlichen Wohlstand in den traditionellen Rekrutierungsländern der Schweiz zurückzuführen, der - wie im Falle Italiens - zu massiven Rückwanderungsbewegungen geführt hat.

¹³ Für eine umfassendere empirische Darstellung der Entwicklung der ausländischen Wohnbevölkerung siehe WANNER (2004).

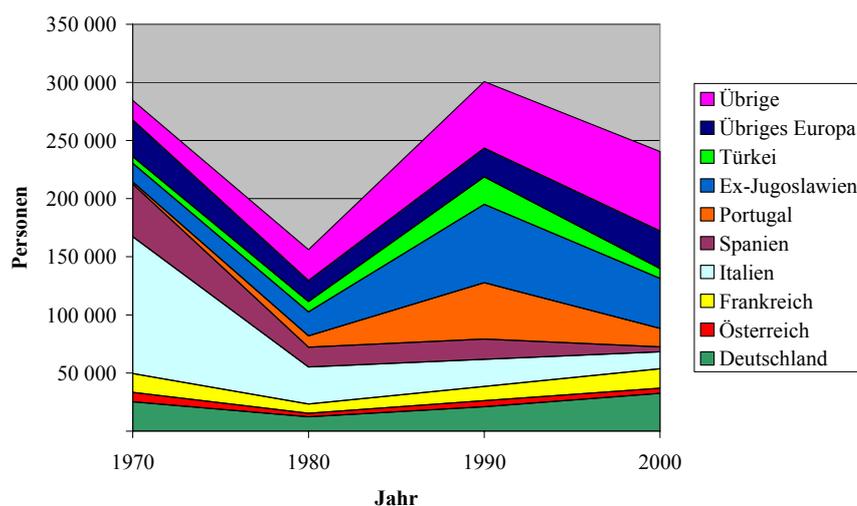
Zum anderen hängt diese Entwicklung mit veränderten Migrationsmotiven zusammen: Während in den 50er- und 60er-Jahren die Arbeitsmigration dominierte, hat seit den 70er-Jahren die Zuwanderung im Rahmen des Familiennachzugs und seit den 80er-Jahren auch die Flüchtlingsmigration an Bedeutung gewonnen.¹⁴

Steigende Ausländeranteile können grundsätzlich zwei Ursachen haben: Sie können

- auf verstärkten Zuwanderungen beruhen und/oder
- in einer erhöhten Sesshaftigkeit der bereits Zugewanderten begründet liegen.

Im ersten Fall ist die Grösse des Zuwanderungsstroms, im zweiten die Länge des Verbleibs für die Entwicklung des Bestands an Ausländern bestimmend. Infolge dessen betrachten wir neben der Bestandsentwicklung (*Abbildung 3.1*) auch die Stromentwicklung (*Abbildung 3.2*). *Abbildung 3.2* konzentriert sich ausschliesslich auf jene Ausländer, die innerhalb der letzten fünf Jahre vor der jeweiligen Volkszählung einwanderten. Diese Zuwanderungsoptik liefert im Hinblick auf den Zeitraum 1970-2000 ein etwas anderes Bild als die Bestandsperspektive. Ex-Jugoslawien weist weiterhin den grössten Zuwachs auf, doch danach folgen Deutschland, Asien, das Übrige Europa und Amerika.

Abb. 3.2: Ausländische Wohnbevölkerung der Schweiz, Zuwanderungen der vorhergehenden fünf Jahre, 1970-2000



Quelle: Eidg. Volkszählungen

Dass sich unter den Hauptquellenländern der Zuwanderungen Staaten befinden, deren Wohnbevölkerung in der Schweiz trotz verstärkter Zuwanderungen gemäss *Abbildung 3.1* eher stagnierte oder gar abnahm, deutet darauf hin, dass die Angehörigen dieser Staaten relativ kurze Zeit in der Schweiz verbleiben. Dies lässt sich am folgenden Grundzusammenhang der Bestandserneuerungstheorie erkennen:

$$\text{Bestandshöhe} = \text{Zugänge} \times \text{Verbleibdauer}$$

Demnach ergibt sich die Höhe eines Bestands (hier ausländische Wohnbevölkerung einer gegebenen Nationalität) aus dem Produkt der ihm zufließenden Zugänge und

¹⁴ Vgl. GOLDER (1999), S. 44.

der durchschnittlichen Dauer des Verbleibs der Zugegangenen im Bestand. Wenn die Bestandshöhe schwächer ansteigt, als die Zugänge wachsen, muss folglich die Verbleibdauer gesunken sein. Dies trifft für Zugewanderte aus Deutschland, dem Übrigen Europa und Amerika zu. Für Eingereiste aus Portugal, Ex-Jugoslawien, der Türkei und Asien gilt hingegen das Umgekehrte. Sie weisen nach obiger Formel und vor dem Hintergrund der *Abbildungen 3.1* und *3.2* die grösste Verbleibdauer bzw. Sesshaftigkeit auf.

Diese Befunde decken sich mit den Ergebnissen einer früheren Studie¹⁵ der Forschungsstelle für Arbeitsmarkt- und Industrieökonomik (FAI). Auf der Basis von Zahlen aus dem Zentralen Ausländerregister und mit Hilfe einer Hazardanalyse stellt diese Arbeit für den Zeitraum 1984-94 fest, dass die ausländischen Arbeitskräfte, die sich für einen längerfristigen Verbleib in der Schweiz entscheiden, im Hinblick auf ihre wirtschaftlichen Aufstiegsmöglichkeiten schlecht gerüstet waren. Als überdurchschnittlich sesshaft zeigten sich Arbeitskräfte mit einer niedrigen Berufsqualifikation, die aus Ex-Jugoslawien, Portugal, der Türkei oder EU-Mittelmeerländern kamen und im Bau- und Gastgewerbe, Handel, Pflegebereich oder in strukturschwachen Branchen der Industrie Beschäftigung fanden.¹⁶

3.2. Sesshaftigkeit

Nicht nur in Bezug auf bestimmte Länder, sondern auch ganz allgemein ist die ausländische Wohnbevölkerung sesshafter geworden. Das sieht man an *Abbildung 3.3*, die die Entwicklung der ausländischen Erwerbsbevölkerung nach Aufenthaltsstatus ab 1960 nachzeichnet. Hatten zu Beginn der 70er-Jahre erst 21 Prozent der ausländischen Erwerbsbevölkerung Niederlassungsstatus, waren es 2004 fast 56 Prozent. Wie die Graphik ferner zeigt, ist der Anteil an Niedergelassenen seit 1960 stetig und kontinuierlich angestiegen. Die trendmässige Entwicklung beschleunigt sich allerdings in konjunkturellen Überhitzungsphasen. Wie an der Abbildung zu erkennen ist, geschah dies anfangs der 70er- und der 90er-Jahre sowie erneut zu Beginn des neuen Jahrhunderts, als die Konjunktur ihren jeweiligen Höchststand erreichte.

Ein Teil der zunehmenden Sesshaftigkeit der ausländischen Erwerbsbevölkerung ist auf die Umwandlung von kurzfristigen Arbeitsbewilligungen in längerfristige zurückzuführen. So hat die vorhin erwähnte Studie der FAI (SHELDON/DE WILD, 2000) festgestellt, dass rund jeder dritte neuzuziehende Saisonnier der 80er- und 90er-Jahre später zu einem Daueraufenthalter (Jahresaufenthalter oder Niedergelassene) wurde. Da ist der Familiennachzug noch nicht mitberücksichtigt.¹⁷ Hochgerechnet bedeutet dies, dass aus jedem neu eingereisten Saisonnier langfristig ein Bestand von 7,2 Daueraufenthaltern entstand. Bezogen auf einen jährlichen Zustrom von 31'000 Personen, der in den 80er- und 90er-Jahren galt, impliziert dies einen Bestand von schätzungsweise 224'000 durch Bewilligungsumwandlungen entstandenen Daueraufenthaltern. Anhand dieser Zahlen wird deutlich, dass aus einer beschränkten Anzahl an Kurzaufenthalts-

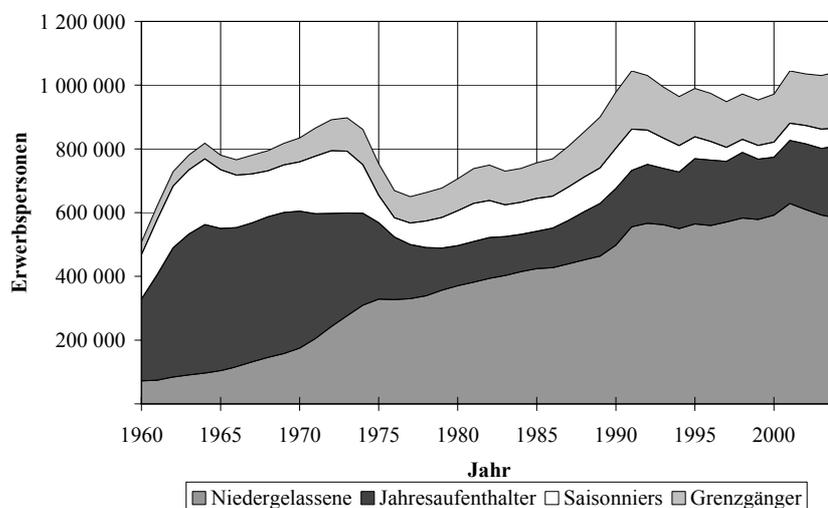
¹⁵ SHELDON/DE WILD (2000).

¹⁶ Als mögliche Erklärung für die negative Selektion bietet sich das Migrationmodell von BORJAS (1987a) an. Vgl. hierzu unten *Abschnitt 4.1.1*.

¹⁷ Vgl. hierzu DHIMA (1991), der schätzt, dass zwei Drittel der längerfristig in der Schweiz verbleibenden Ausländer ursprünglich als Saisonniers oder deren Angehörige in die Schweiz eingereist sind.

bewilligungen ein stattlicher Bestand an niedrig qualifizierten Daueraufenthaltern entstehen kann.

Abb. 3.3: *Ausländische Erwerbsbevölkerung nach Aufenthaltsstatus, 1960-2004*¹⁸



Quelle: Ausländerstatistik der Schweiz

Die zunehmende Sesshaftigkeit der ausländischen Erwerbsbevölkerung führt dazu, dass Rückgänge der Beschäftigung nicht mehr in gleicher Masse durch Rückwanderungen ausländischer Arbeitskräfte aufgefangen werden. Dies ist anhand *Tabelle 3.1* zu erkennen. Die Tabelle untersucht den Verbleib der während der konjunkturellen Abschwünge 1974-76 und 1991-94 stellenlos gewordenen Erwerbstätigen: Wenn eine erwerbstätige Person ihre Stelle verliert, wird sie sich beim Arbeitsamt melden, sich aus dem Erwerbsprozess zurückziehen oder - falls kontrollpflichtig - in ihr Heimatland zurückkehren. Im ersten Fall steigt der Bestand an registrierten Arbeitslosen, während im zweiten und dritten Fall die Bestände an ansässigen Erwerbspersonen und kontrollpflichtigen Erwerbspersonen (Grenzgänger, Niedergelassene und Jahresaufenthalter) fallen.

Tab. 3.1: *Bestandsveränderungen während konjunktureller Abschwünge, Schweiz*¹⁹

| | 1974-76 | 1991-94 |
|------------------------------------|----------|----------|
| kontrollpflichtige Erwerbspersonen | -209'320 | -69'326 |
| ansässige Erwerbspersonen | -24'849 | 98'640 |
| registrierte Arbeitslose | 20'481 | 131'814 |
| Erwerbstätige | -254'650 | -102'500 |

Quelle: Ausländerstatistik des BFM, Erwerbstätigenstatistik, Arbeitslosenstatistik des SECO; eigene Berechnungen

¹⁸ Die Angaben stützen sich bis einschliesslich 1985 auf die Augustzahlen der Ausländerstatistik, danach auf Jahresdurchschnittswerte. Dazu schliessen Saisonniers ab 1986 auch Kurzaufenthalter mit ein, die zu Beginn quantitativ kaum auffielen (Stand 1986: 100 Personen). Seit Juni 2002 gibt es den Saisonnierstatus nicht mehr.

¹⁹ Kontrollpflichtige Erwerbspersonen: Grenzgänger, Saisonniers und Jahresaufenthalter (Augustzahlen); Ansässige Erwerbspersonen: Schweizer und Niedergelassene (residual ermittelt); registrierte Arbeitslose und Erwerbstätige (Jahresmittelwerte).

Wie die Tabelle zeigt, ist der Rückgang der Beschäftigung infolge der ersten Erdölkrise 1974-76 zu etwa 82 Prozent²⁰ durch die Rückwanderungen kontrollpflichtiger ausländischer Arbeitskräfte aufgefangen worden. Beim konjunkturellen Abschwung 1991-94 geschah dies hingegen nur noch zu rund 68 Prozent. Die Folge war ein stärkerer Anstieg der Arbeitslosigkeit. Dabei ist allerdings zu beachten, dass der stärkere Rückwanderungsstrom 1974-76 mit ein Grund dafür war, dass die Beschäftigung damals so stark einbrach: Die Rückgewanderten nahmen ihre Güternachfrage mit, was zu einer Vertiefung des Einbruchs führte. Ausbleibende Rückwanderungen mögen zu mehr Arbeitslosigkeit führen. Sie stabilisieren aber gleichzeitig die Binnenkonjunktur.

3.3. Bildungsstand

Angesichts des Tatbestands, dass ein nicht kleiner Anteil der ausländischen Wohnbevölkerung aus vormaligen Saisoniers und ihren Familienangehörigen besteht, wäre zu erwarten, dass sich die Bildungsstände der schweizerischen und ausländischen Wohnbevölkerung stark unterscheiden. Wie *Abbildungen 3.4* und *3.5* zeigen, trifft dies auch zu. Die Graphiken vergleichen die bildungsbezogenen Zusammensetzungen der Schweizer (*Abbildung 3.4*) und der ausländischen Wohnbevölkerung (*Abbildung 3.5*). Dabei wird der Bildungsstand nach vier Kategorien differenziert:

- keiner Berufsausbildung, was höchstens einen Abschluss des Schulobligatoriums beinhaltet,
- betrieblicher Berufsausbildung, was einen Lehrabschluss bedeutet,
- schulischer Berufsausbildung, die die Matura oder den Abschluss eines Lehrerseminars, einer höheren Berufsausbildung oder einer höheren Fachschule umfasst, und
- Universität bzw. Hochschule, die auch einen Fachhochschulabschluss mit einschliesst.

Wie der Vergleich zeigt, unterscheidet sich der Bildungsstand der Schweizer und Ausländer in erster Linie hinsichtlich des Anteils an Ungelernten, der bei den Ausländern wesentlich höher ausfällt, sowie bezüglich des Anteils an Lehrabsolventen, der bei den Ausländern deutlich niedriger liegt.

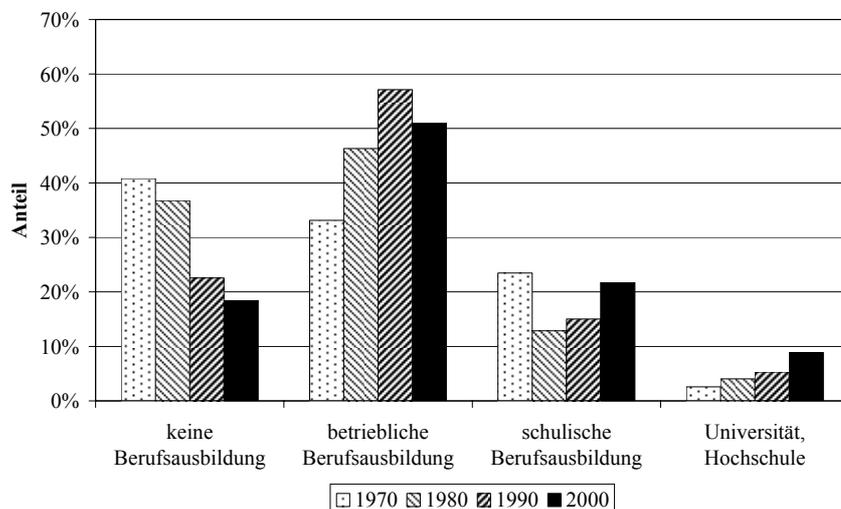
Die Unterschiede haben seit 1970 zudem zugenommen. Damals betrug der Unterschied auf einer Skala von null bis eins 17,7 Prozent.²¹ Das bedeutet, man müsste den Bildungsstand entweder der Ausländer oder Schweizer um diesen Anteil verändern, um Gleichheit zwischen den zwei Bildungsständen zu schaffen. Im Jahre 2000 lag der Wert des Masses bei 34,7 Prozent, was einer beinahe Verdoppelung des Unterschieds

²⁰ 209'320 / 254'650

²¹ Die Angabe von 17,7% beruht auf einem in der Soziologie (vgl. DUNCAN/DUNCAN, 1955) und den Wirtschaftswissenschaften (SCHUTZ, 1951) häufig verwendeten Disparitätsmass. Das Mass misst den Unterschied zwischen zwei relativen Verteilungen, indem es die absoluten Differenzen zwischen den Anteilen der Verteilungen aufsummiert und die Summe durch zwei dividiert. Die hier verwendeten Anteile entstammen den *Abbildungen 3.4* und *3.5*. Das Disparitätsmass gibt den Anteil der Ausländer bzw. Schweizer an, die ihre Bildungs- bzw. Merkmalskategorie wechseln müssten, um eine Gleichheit zwischen den zwei verglichenen Verteilungen herzustellen.

gleichkommt. Mit anderen Worten: Die Bildungsstände der Ausländer und Schweizer haben sich bis 2000 kontinuierlich auseinander entwickelt.

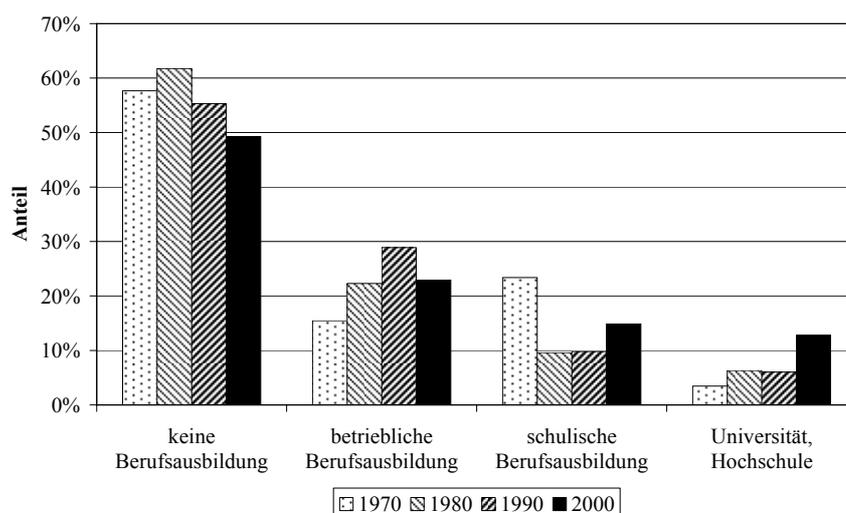
Abb. 3.4: Bildungsstand der Schweizer Wohnbevölkerung, 15-64-Jährige nicht in Ausbildung, 1970-2000



Quelle: Harmonisierte Personen-Daten der Volkszählungen 1970-2000, eigene Berechnungen

Ursache der wachsenden Disparität ist die wesentlich stärkere Verbesserung des Bildungsstands der Schweizer Wohnbevölkerung. Während sich der Anteil der Ungelehrten bei den Schweizern zwischen 1970 und 2000 mehr als halbierte, fiel er bei den Ausländern lediglich um etwa 15 Prozent bzw. von knapp 58 Prozent 1970 auf rund 49 Prozent 2000. Umgekehrt stieg der Anteil der Lehrabsolventen bei den Schweizern von 33,1 auf 50,9 Prozent oder um 17,8 Prozentpunkte, während er bei den Ausländern lediglich von 15,5 auf 23,0 Prozent bzw. um 7,5 Prozentpunkte zunahm.

Abb. 3.5: Bildungsstand der ausländischen Wohnbevölkerung, 15-64-Jährige nicht in Ausbildung, 1970-2000

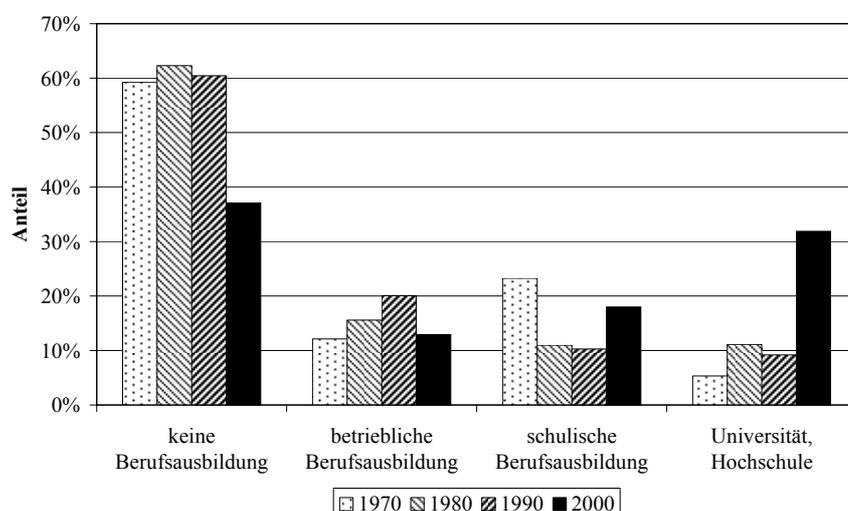


Quelle: Harmonisierte Personen-Daten der Volkszählungen 1970-2000, eigene Berechnungen

Seit Mitte der 90er-Jahre hat sich die qualifikatorische Zusammensetzung der Zuwanderungen allerdings grundsätzlich gewandelt. Bis 1990 entsprach der Bildungsstand

der Neuzugewanderten (*Abbildung 3.6*) weitgehend demjenigen der bereits in der Schweiz befindlichen Ausländer (*Abbildung 3.5*). Doch in den 90er-Jahren hat eine deutliche Veränderung stattgefunden. Der Anteil der Hochschulabsolventen hat unter den Neuzugewanderten stark zugenommen und der Anteil der Ungelernten merklich abgenommen. Dementsprechend stieg der Unterschied zwischen dem Bildungsstand der ausländischen Wohnbevölkerung und jenem der neuzugewanderten Ausländer von 9 Prozent auf 22 Prozent. Diese Entwicklung ist vermutlich eine Folge der Neuorientierung der Ausländerpolitik in den 90er-Jahren (vgl. *Abschnitt 2.3*). Es wird sich noch zeigen müssen, ob die besser Qualifizierten in der Schweiz auch längerfristig verbleiben. In der Vergangenheit geschah das Gegenteil: Die schlechter Qualifizierten erwiesen sich als sesshafter.²²

Abb. 3.6: Bildungsstand der in den vorausgegangenen fünf Jahren zugewanderten ausländischen Wohnbevölkerung, 15-64-Jährige nicht in Ausbildung, 1970-2000



Quelle: Harmonisierte Personen-Daten der Volkszählungen 1970-2000, eigene Berechnungen

Die obigen Abbildungen überdecken den Befund von MEY ET AL. (2005), wonach gemäss der Volkszählung 2000 die Bildungsstände von Ausländern der zweiten und dritten Generation denjenigen der Schweizer zunehmend nähern.²³ Ihre Ergebnisse zeigen überdies, dass die Schnelligkeit der Annäherung vom Bildungsstand und sozialen Status der Eltern abhängt. Dabei zeigt sich, dass sich Nachkommen von Zuwanderern höherer Qualifikation und sozialer Schicht den Bildungsstrukturen der Einheimischen schneller anpassen. Die Annäherung der Bildungsstrukturen hat sich bislang allerdings kaum in den aggregierten Daten niederschlagen können, denn die Bildungsstände der inländischen und ausländischen Wohnbevölkerung haben sich seit 1970 trotz Assimilation weiter auseinander entwickelt. Offenbar hat die kontinuierliche Einwanderung niedrig qualifizierter Ausländer zusammen mit deren höherer Sesshaf-

²² Vgl. *Abschnitt 3.2*.

²³ BOLZMAN ET AL. (2003) stellen auf der Basis einer Stichprobe, bestehend aus 402 Nachkommen italienischer und spanischer Einwanderer und 203 Schweizer(innen) im Alter zwischen 18 und 35 Jahren und wohnhaft in Basel-Stadt und Genf, sogar überhaupt keine Unterschiede zwischen den Bildungsständen Einheimischen und Ausländer der zweiten Generation fest. In Anbetracht der fehlenden Repräsentativität der Stichprobe lässt sich der Befund jedoch nicht verallgemeinern.

tigkeit die Bildungsfortschritte der Ausländer der zweiten und dritten Generation mehr als aufgewogen.

3.4. Erwerbsbeteiligung

Im Unterschied zu Schweizern nehmen die Ausländer immer weniger am Erwerbsprozess teil. Dies zeigt *Tabelle 3.2*, die die Erwerbsquoten nach Nationalität und Geschlecht präsentiert. Die Erwerbsquote ist ein international gängiges Mass der Erwerbsbeteiligung, das den Anteil der Wohnbevölkerung misst, der entweder erwerbstätig oder arbeitslos ist.

Tab. 3.2: Erwerbsquoten nach Nationalität und Geschlecht in %, 1970-2000

| | 1970 | 1980 | 1990 | 2000 |
|------------------|------|------|------|------|
| Schweizer | | | | |
| Männer | 77.3 | 72.1 | 72.0 | 69.0 |
| Frauen | 35.7 | 37.0 | 42.9 | 48.7 |
| Insgesamt | 55.2 | 53.5 | 56.5 | 58.3 |
| Ausländer | | | | |
| Männer | 92.2 | 86.4 | 86.2 | 78.7 |
| Frauen | 63.4 | 57.0 | 61.7 | 62.7 |
| Insgesamt | 80.0 | 73.9 | 76.3 | 71.3 |
| Insgesamt | 59.4 | 56.4 | 60.1 | 60.9 |

Quelle: Harmonisierte Personen-Daten der Volkszählungen 1970-2000, eigene Berechnungen

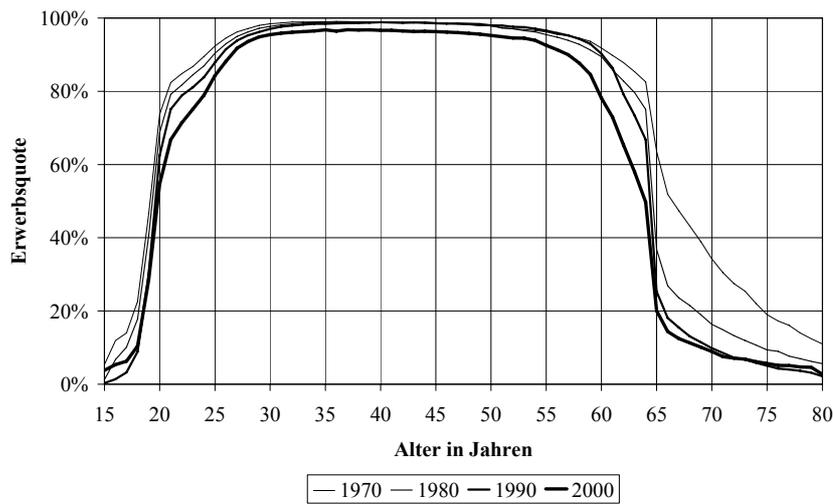
Wie zu erkennen ist, hat die Erwerbsquote der Schweizer Wohnbevölkerung dank der verstärkten Erwerbspartizipation der Schweizerinnen zwischen 1970 und 2000 von 55,2 auf 58,3 Prozent knapp zugenommen, während die Erwerbsquote der ausländischen Wohnbevölkerung wegen des starken Rückzugs ausländischer Männer aus dem Erwerbsprozess von 80,0 auf 71,3 Prozent deutlich abgenommen hat. Dadurch hat sich die Differenz zwischen den aggregierten Erwerbsquoten der Ausländer und Schweizer in etwa halbiert: 1970 lag die Erwerbsquote der Ausländer knapp 25 Prozentpunkte und 2000 nur noch 13 Prozentpunkte höher. Die gesamtwirtschaftliche Erwerbsquote hat sich trotz dieser Umschichtungen jedoch kaum verändert. Dabei ist allerdings zu beachten, dass heute wesentlich mehr Arbeitnehmende Teilzeit arbeiten als früher.

Unterteilt man die Erwerbsquoten noch nach dem Alter (vgl. *Abbildungen 3.7-3.10*), ist zu erkennen, dass der Rückgang der Erwerbsbeteiligung ausländischer Männer (*Abbildung 3.8*) vor allem in den 90er-Jahren stattfand und in erster Linie Personen im Alter zwischen 35 und 64 Jahren betraf. In dieser Altersspanne sind Schweizer Männer (*Abbildung 3.7*) durchwegs erwerbsaktiver als ausländische Männer. Der starke Rückgang der Erwerbsquote ausländischer Männer mag im Zusammenhang mit der starken Zunahme der Zahl der ausländischen IV-Rentenbeziehenden anfangs der 90er-Jahre stehen.²⁴ Der Eindruck wird durch die Beobachtung bestärkt, wonach die IV-Rentnerquote in jenen Kantonen hoch liegt, in denen der Ausländeranteil gross ist.²⁵

²⁴ Vgl. BREITENMOSER/BURI (o.J.).

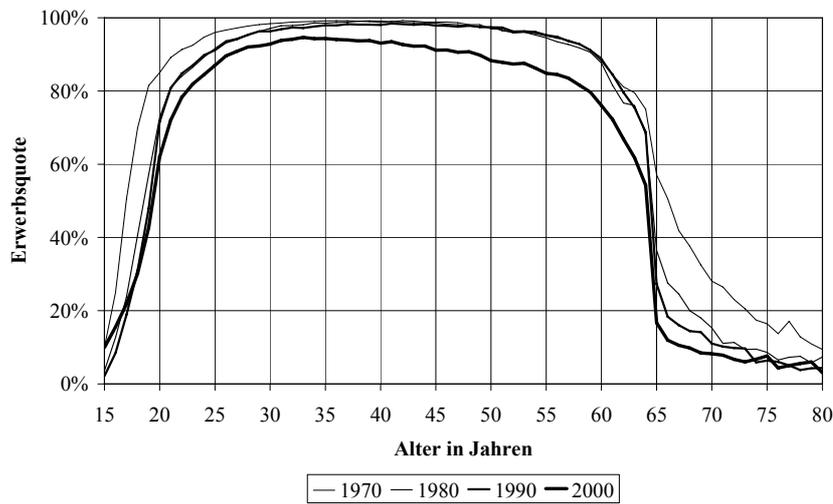
²⁵ Vgl. SPYCHER ET AL. (2003).

Abb. 3.7: *Erwerbsquote nach Alter, Schweizer*



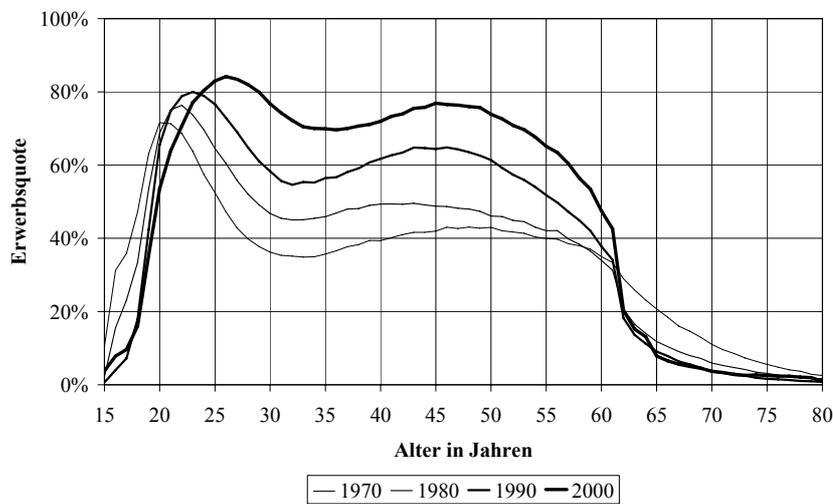
Quelle: Harmonisierte Personen-Daten der Volkszählungen 1970-2000, eigene Berechnungen

Abb. 3.8: *Erwerbsquote nach Alter, Ausländer*



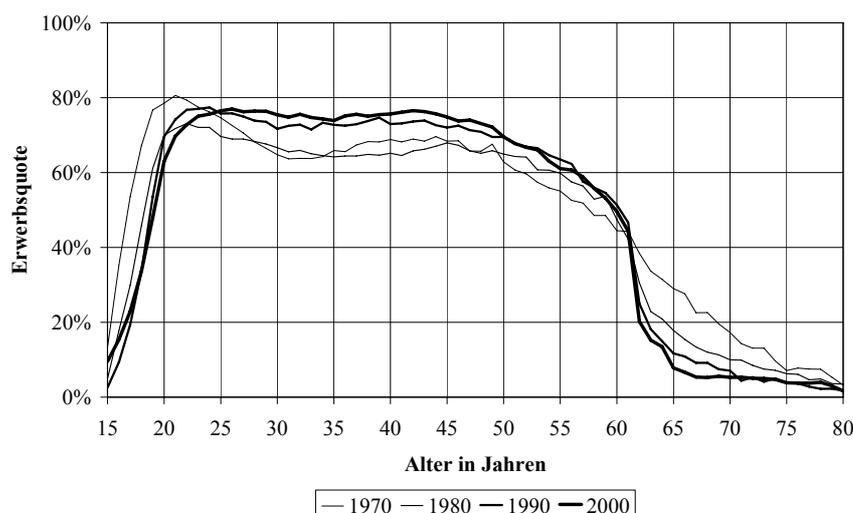
Quelle: Harmonisierte Personen-Daten der Volkszählungen 1970-2000, eigene Berechnungen

Abb. 3.9: *Erwerbsquote nach Alter, Schweizerinnen*



Quelle: Harmonisierte Personen-Daten der Volkszählungen 1970-2000, eigene Berechnungen

Abb. 3.10: Erwerbsquote nach Alter, Ausländerinnen



Quelle: Harmonisierte Personen-Daten der Volkszählungen 1970-2000, eigene Berechnungen

Die insgesamt höhere Erwerbsquote ausländischer Männer 2000 muss sich angesichts der niedrigen Erwerbsbeteiligung der 25-64-Jährigen in einer höheren Erwerbspartizipation der 15-24-Jährigen gründen. In diesem Alter befindet sich ein grösserer Anteil der Schweizer noch in der Berufsausbildung. Die vergleichsweise niedrige Bildungsbeteiligung ausländischer Jugendlicher stimmt nachdenklich, da Ungelernte es auf dem Arbeitsmarkt immer schwerer haben. Eine verpasste Berufsausbildung bleibt in der Regel immer verloren und sorgt für die Arbeitsmarktprobleme von morgen.

Die Erwerbsbeteiligung der Ausländer/innen lässt sich auch an ihrem Anteil an der Summe aller Erwerbspersonen (Erwerbstätige und Arbeitslose) messen (vgl. *Tabelle 3.3*). Wie zu erkennen ist, hat sich der Anteil der Ausländer/innen an der Erwerbsbevölkerung zwischen 1970 und 2000 kaum verändert. Dabei ist allerdings zu beachten, dass sich die Volkszählung, auf der die Tabellenangaben beruhen, nur auf Erwerbspersonen bezieht, die in der Schweiz wohnhaft sind. Grenzgänger erscheinen in dieser Betrachtung daher nicht. Der trotz des wachsenden Anteils von Ausländern an der Wohnbevölkerung (vgl. *Abbildung 2.1*) relativ konstant bleibende Anteil der Ausländer an der Erwerbsbevölkerung (*Tabelle 3.3*) ist eine Folge des Nachzugs erwerbsinaktiver Familienmitglieder (vgl. *Tabelle 2.1*).

Tab. 3.3: Prozentanteil der Ausländer/innen an der Erwerbsbevölkerung, Schweiz, 1970-2000

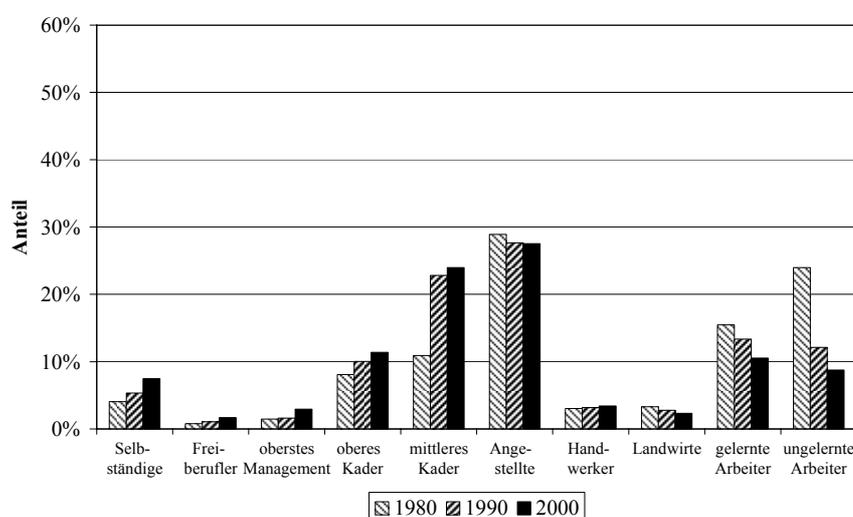
| | 1970 | 1980 | 1990 | 2000 |
|-----------------|------|------|------|------|
| Ausländer/innen | 22.7 | 19.0 | 22.9 | 23.3 |

Quelle: Harmonisierte Personen-Daten der Volkszählungen 1970-2000, eigene Berechnungen

3.5. Tätigkeitsfelder

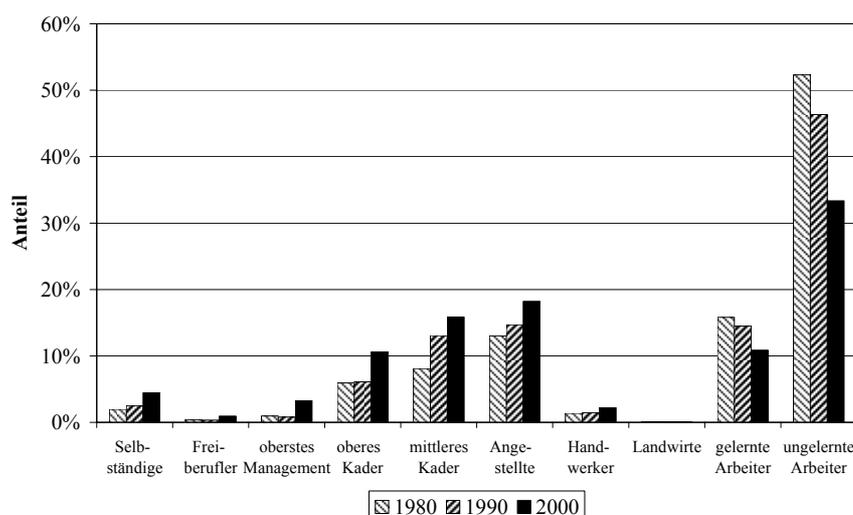
Die Entwicklung des Bildungsstands der Ausländer findet man in deren beruflichen Positionen²⁶ weitgehend wieder (*Abbildung 3.12*). Im Vergleich zu Schweizern (*Abbildung 3.11*) und entsprechend ihren Qualifikationen sind Ausländer unter den ungelerten Arbeitern stark übervertreten und bei den Angestellten und mittlerem Kader stark untervertreten. Ausländer sind bei den Selbständigen ebenfalls deutlich unterrepräsentiert. Lediglich 12 Prozent aller Selbständigen im Jahre 2000 waren Ausländer, obwohl Ausländer rund 20 Prozent der Erwerbsbevölkerung ausmachten. Der Anteil von 12 Prozent bedeutet immerhin eine Steigerung gegenüber 1980, als Ausländer nur 10 Prozent aller Selbständigen darstellten, obwohl ihr Anteil an der Erwerbsbevölkerung damals etwa gleich gross war.

Abb. 3.11: Berufliche Position erwerbstätiger Schweizer, 15-64- Jährige, 1980-2000



Quelle: Harmonisierte Personen-Daten der Volkszählungen 1970-2000, eigene Berechnungen

Abb. 3.12: Berufliche Position erwerbstätiger Ausländer, 15-64- Jährige, 1980-2000



Quelle: Harmonisierte Personen-Daten der Volkszählungen 1970-2000, eigene Berechnungen

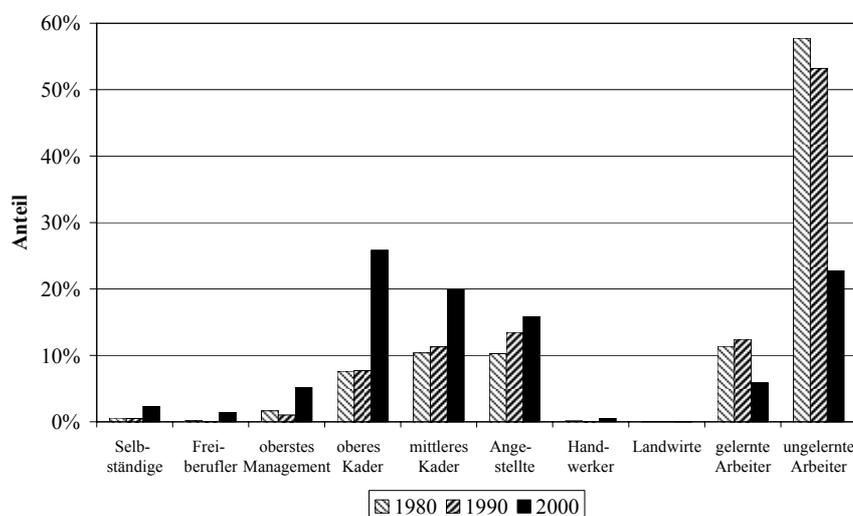
²⁶ Die Ermittlung der beruflichen Position stützt sich auf das Merkmal „Sozio-professionelle Kategorie“, die erst seit der Volkszählung 1980 erhoben wird.

Das Bild verändert sich offenbar etwas zu Gunsten der Ausländer, wenn man den Bereich der Landwirtschaft weglässt, wo aufgrund der territorialen Verhältnisse und des Erbganges die Möglichkeiten zur Selbständigkeit für Ausländer beschränkt sind.²⁷

Im Gegensatz zum Bildungsstand haben die Unterschiede zwischen den Berufsprofilen der Schweizer und Ausländer seit 1980 leicht abgenommen. Das Disparitätsmass ist von 28,7 Prozent 1980 auf 25,3 Prozent 2000 gefallen, nachdem es 1990 zwischenzeitlich auf 35,3 Prozent gestiegen war. Verantwortlich dafür waren vor allem der Rückgang des Anteils der Ausländer, die die Tätigkeiten von Ungelernten ausüben, und der Anstieg der Proportion der Ausländer, die Kaderpositionen bekleiden.

Vergleicht man das Berufsprofil der ausländischen Erwerbsbevölkerung (*Abbildung 3.12*) mit demjenigen der in den jeweils fünf vorausgegangenen Jahren Zugewanderten (*Abbildung 3.13*), ist - ähnlich wie bei der Bildung - eine Veränderung in den 90er-Jahren zu konstatieren. Bis 1990 ähnelten die Berufsprofile der alt und neu Zugewanderten stark, was die bestehenden Strukturen lediglich reproduzierte. Das Disparitätsmass betrug 1980 und 1990 rund 9 Prozent. Doch 2000 schnellte das Mass auf 22 Prozent hoch. Verantwortlich dafür waren vor allem ein starker Rückgang des Anteils an ungelerten Arbeitern und ein deutlicher Anstieg des Anteils an oberen Kaderleuten. Diese Entwicklung mag erneut auf die Neuausrichtung der Ausländerpolitik in den 90er-Jahren (vgl. *Abschnitt 2.3*) zurückzuführen sein.

Abb. 3.13: Berufliche Position erwerbstätiger Ausländer, die in den vorausgegangenen fünf Jahren zugewandert sind, 15-64-Jährige, 1980-2000



Quelle: Harmonisierte Personen-Daten der Volkszählungen 1970-2000, eigene Berechnungen

Des Weiteren zeigt eine Unterteilung der erwerbstätigen Ausländer nach der Branche ihrer Beschäftigung, dass sich ausländische Arbeitskräfte in Branchen konzentrieren, die unterdurchschnittliches Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum und - im Falle der Saisoniers - auch unterdurchschnittliches Produktivitätswachstum aufweisen (vgl. *Tabelle 3.3*). Zu diesen Branchen zählen vor allem die Textil-, Bekleidungs- und Metallindustrien sowie das Bau- und Gastgewerbe. Dies ist eine Folge der Ausländerpolitik, die ausländische Arbeitskräfte in Branchen kanalisierte, deren Arbeitsbedingungen keine Schweizer Abnehmer finden.

²⁷ Vgl. GERBER (2005),

Tab. 3.3: Rangkorrelationskoeffizienten zwischen 22 Branchen, 1980-98²⁸

| | Saisonniers | Jahresaufenthalter | Niedergelassene | Grenzgänger |
|------------------------|-------------|--------------------|-----------------|-------------|
| Wirtschaftswachstum | -0.438 | -0.527 | -0.406 | -0.362 |
| Beschäftigungswachstum | -0.144 | -0.520 | -0.670 | -0.604 |
| Produktivitätswachstum | -0.197 | 0.080 | 0.370 | 0.347 |

Quelle: Bundesamt für Immigration (ausländische Erwerbstätige), Bundesamt für Statistik (Wirtschaftswachstum), eigene Berechnungen.

Wie im Falle der Bildung (*Abschnitt 3.3*) überdecken die bisherigen Angaben den Tatbestand, dass die erwerbswirtschaftlichen Positionen von Nachkommen von Einwandernden denjenigen der Einheimischen kontinuierlich nähern. In diesem Zusammenhang ist das Bild allerdings weniger einheitlich: MEY ET AL. (2005) stellen auf der Basis der Volkszählung 2000 fest, dass je nach Nationalität und je nach der jeweils betrachteten erwerbswirtschaftlichen Dimension (Branche, Berufsstatus usw.) das Ausmass der Strukturunterschiede zwischen Inländern und Ausländern streut.²⁹

3.6. Arbeitslosigkeit

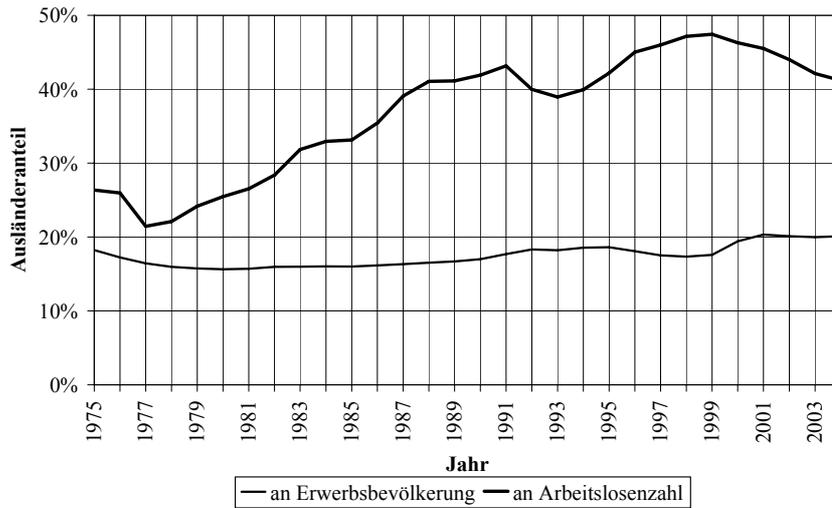
Hinsichtlich der Arbeitslosigkeit hat sich die Situation der Ausländer im Zeitverlauf zunehmend verschlechtert. Dies sieht man anhand *Abbildung 3.14* deutlich. Die Graphik zeigt, wie sich der Anteil der sesshaften ausländischen Arbeitskräfte (Jahresaufenthalter³⁰ und Niedergelassene) am Bestand aller erwerbswirtschaftlichen Personen (Erwerbspersonen) und am Arbeitslosenbestand seit 1975 in der Schweiz entwickelt hat. Wie zu sehen ist, hat sich der Anteil der Niedergelassenen und Jahresaufenthalter an der Erwerbsbevölkerung seit Mitte der 70er-Jahre um eine fast konstante Marke von etwa 18 Prozent bewegt, während ihr Anteil am Arbeitslosenbestand kontinuierlich auf inzwischen fast 50 Prozent angestiegen ist. Mit anderen Worten: Heute ist fast jeder zweite Arbeitslose ein Ausländer, obwohl der Anteil dieser Bevölkerungsgruppe an der Erwerbsbevölkerung seit 1975 kaum gestiegen ist. Dies deutet darauf hin, dass die Probleme, die sich mit der Ausländerbeschäftigung verbinden, nicht in erster Linie von der Höhe des Ausländerbestands abhängen, wie Überfremdungsinitiativen zur Begrenzung des Ausländerbestands immer wieder den Eindruck erwecken, sondern scheinbar von ihrer Zusammensetzung.

²⁸ Die Tabelle präsentiert Rangkorrelationskoeffizienten zwischen den drei in der ersten Tabellenspalte genannten Wachstumsraten und dem Anteil der Ausländer der in der ersten Tabellenzeile angegebenen Kategorien.

²⁹ BOLZMAN ET AL. (2003) stellen auf der Basis ihrer Stichprobe von 605 Befragten keine diesbezüglichen Unterschiede zwischen Schweizer(innen) und Nachkommen italienischer und spanischer Einwanderer fest, was aufgrund mangelnder Repräsentativität keineswegs verallgemeinerungsfähig ist.

³⁰ Ab 2000 setzen sich die Jahresaufenthalter aus der Gruppe der Aufenthalter und der Kurzaufenthalter mit einer mehr als einjährigen Bewilligung zusammen.

Abb. 3.14. Anteil der Ausländer am Erwerbspersonen- und Arbeitslosenbestand, Schweiz, 1975-2004

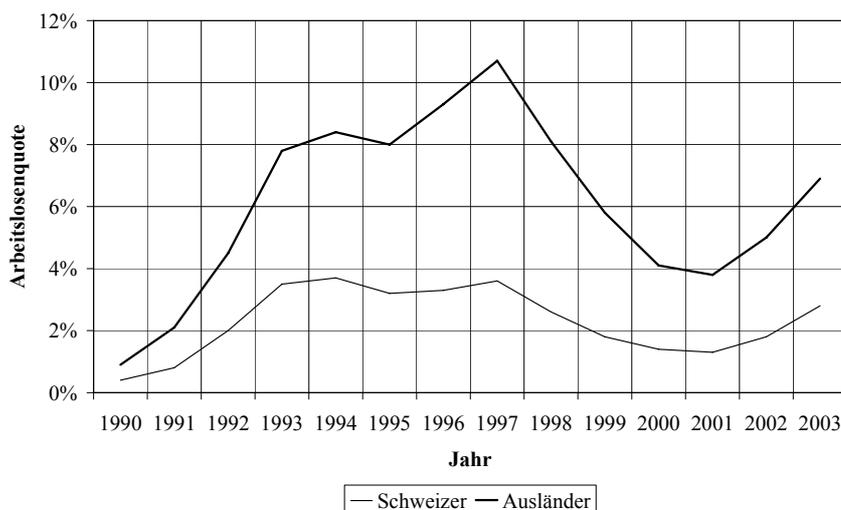


Quelle: Ausländerstatistik des BFM, Erwerbstätigenstatistik, Arbeitslosenstatistik des SECO, eigene Berechnungen

Eine gegebene Höhe der Arbeitslosigkeit kann indes auf unterschiedliche Weise zustande kommen. Es lässt sich zeigen, dass sich eine jahresdurchschnittliche Arbeitslosenquote von beispielsweise 5 Prozent sich gleichermassen daraus ergeben kann, dass alle Erwerbspersonen im Laufe eines Jahres von Arbeitslosigkeit betroffen werden (Arbeitslosigkeitsrisiko), aber lediglich 5 Prozent eines Jahres (= 18,25 Tage bzw. 2,6 Wochen) stellenlos bleiben (Arbeitslosigkeitsdauer), oder dass nur 5 Prozent der Erwerbsbevölkerung erwerbslos werden, aber dies 100 Prozent des Jahres sind:

$$\begin{array}{rclcl}
 \text{Arbeitslosenquote} & = & \text{Arbeitslosigkeitsrisiko} & \times & \text{durchschnittliche Dauer} \\
 5 \% & = & 100 \% & \times & 5 \% \\
 5 \% & = & 5 \% & \times & 100 \%
 \end{array}$$

Abb. 3.15. Höhe der Arbeitslosigkeit nach Nationalität, Schweiz, 1990-2003



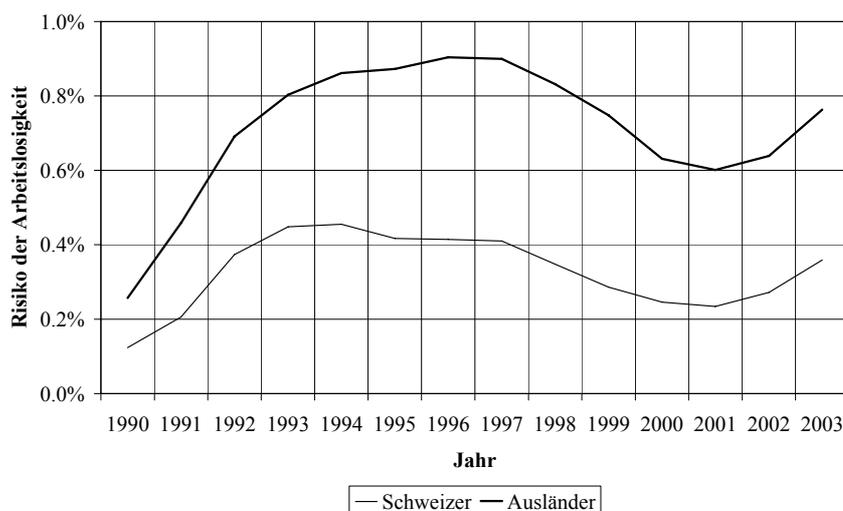
Quelle: Arbeitslosenstatistik des SECO, eigene Berechnungen

Im ersten Fall ist die Arbeitslosigkeit weit verbreitet aber von kurzer Dauer, während sie im zweiten Fall dünn gesät, aber lang anhaltend ist. Letzteres ist sozialpolitisch

problematischer, da es einer arbeitsmarktlichen Ausgrenzung der Betroffenen gleichkommt.

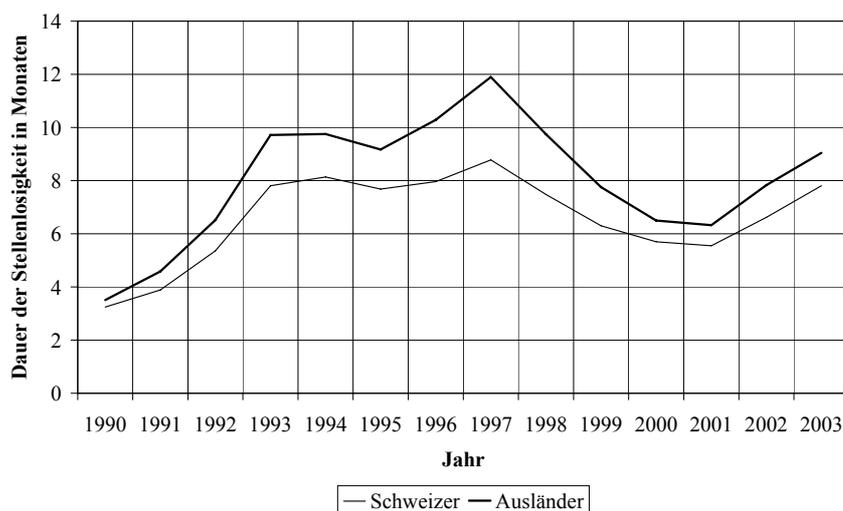
Unterteilt man, gestützt auf die obige Formel, die Arbeitslosenquote (*Abbildung 3.15*) nach den Dimensionen Risiko (*Abbildung 3.16*) und Dauer (*Abbildung 3.17*), ist zu erkennen, dass die überdurchschnittlich hohe Arbeitslosigkeit der Ausländer in erster Linie auf instabile Beschäftigungsverhältnisse zurückzuführen ist. Das heisst, die Ausländer und Schweizer unterscheiden sich am stärksten hinsichtlich des Risikos, arbeitslos zu werden. Ausländer bleiben zwar auch länger ohne Stelle als Schweizer. Doch der Unterschied ist deutlich geringer.

Abb. 3.16. Risiko der Arbeitslosigkeit nach Nationalität, Schweiz, 1990-2003



Quelle: Arbeitslosenstatistik des SECO, eigene Berechnungen

Abb. 3.17. Dauer der Arbeitslosigkeit nach Nationalität, Schweiz, 1990-2003



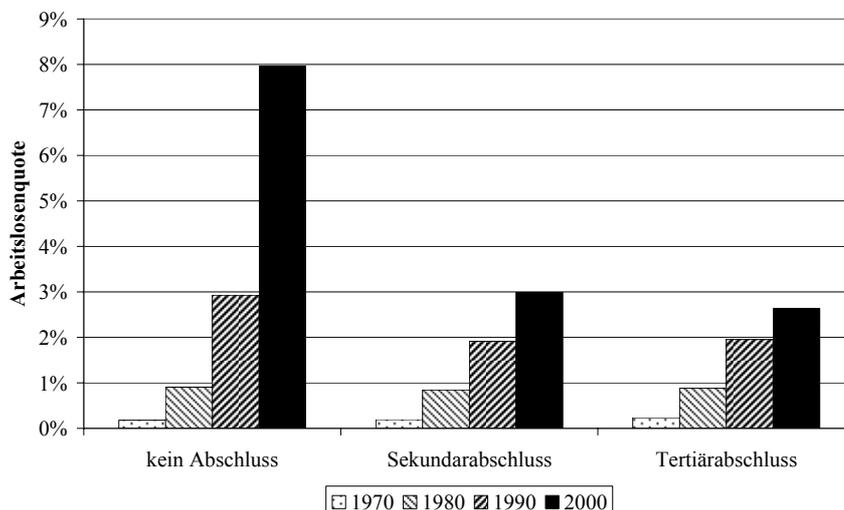
Quelle: Arbeitslosenstatistik des SECO, eigene Berechnungen

Die Ursachen der steigenden Arbeitslosigkeit unter den Ausländern liegen im wirtschaftlichen Strukturwandel begründet. Ein Grossteil der Ausländer sind angeworben worden, um anspruchslöse Tätigkeiten in der Industrie zu verrichten, die keine besonderen Berufsqualifikationen erfordern. In der heutigen Zeit der De-Industrialisierung

der Arbeitswelt und der steigenden Nachfrage nach Dienstleistungen haben sich die qualifikatorischen Anforderungen an die Arbeitsplätze geändert. Die Zahl der Arbeitsplätze mit standardisierten Anforderungsprofilen und Produktionsprozessen aus der Zeit der Massenfertigung verringert sich. An ihre Stelle treten flexible Spezialisierung und Fertigungssysteme. Die Stellenangebote für Ungelernte im Dienstleistungsbereich, wo stellenlos gewordene Produktionsarbeiter zunehmend Beschäftigung finden müssen, befinden sich im Strassenverkehr, Transportbereich, Gastgewerbe sowie in der Reinigung und Entsorgung und sind finanziell weniger attraktiv als Produktionsstellen in der verarbeitenden Industrie.

Die Folgen dieses Wandels sind an der Entwicklung der Arbeitslosigkeit nach Bildungsstand zu erkennen (*Abbildung 3.18*). Wie *Abbildung 3.18* zeigt, hat sich die Arbeitslosigkeit bei den Ungelernten seit 1990 stark intensiviert. Bis etwa 1980 hatte der Bildungsstand des Einzelnen keine offensichtliche Auswirkung auf die Gefahr von Stellenlosigkeit. Doch seit den 80er Jahren hat sich die Lage stark verändert. Im Jahre 1990 beispielsweise lag die Arbeitslosenquote der Ungelernten etwa 50 Prozent und 2000 sogar gegen das Dreifache über derjenigen von Erwerbspersonen mit einem Sekundarabschluss. Letztere sind vorwiegend Personen mit einer Berufslehre. Am wenigsten hat die Arbeitslosigkeit seit 1970 bei Arbeitnehmenden mit einem tertiären Abschluss zugenommen. Ein tertiärer Abschluss beinhaltet eine schulische Berufsausbildung etwa an einer höheren Fachschule, einer Fachhochschule oder einer Universität. Personen mit einem solchen Abschluss sind die eindeutigen Gewinner der strukturellen Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt. Der Wandel der Beschäftigungsaussichten unterschiedlich qualifizierter Arbeitskräfte verschärft die Integrationsprobleme der ausländischen Wohnbevölkerung zusätzlich.

Abb. 3.18. Arbeitslosenquote nach dem höchsten Bildungsabschluss der Betroffenen, 1970–2000



3.7. Fazit

Das in diesem Kapitel erhaltene statistische Bild lässt sich wie folgt zusammenfassen:

- Die ausländische Wohnbevölkerung setzt sich zunehmend aus Bürgern von Ländern ausserhalb des EU25/EFTA-Raumes zusammen. Zwischen 1960 und 2000

stieg deren Anteil an der ausländischen Wohnbevölkerung von 3 auf 43 Prozent an. Diese Entwicklung ist zum einen auf den gestiegenen Wohlstand in den traditionellen Rekrutierungsländern der Schweiz und zum anderen auf veränderte Migration motive (Steigerung des Familiennachzugs und der Flüchtlingsmigration zu Lasten der Arbeitsmigration) zurückzuführen. Ein weiterer Erklärungsfaktor ist die höhere Sesshaftigkeit von Personen ausserhalb der EU25/EFTA-Region. Die Empirie zeigt, dass weniger integrationsfähige Ausländer grundsätzlich sesshafter sind als andere Zuwanderer.

- Nicht nur in Bezug auf bestimmte Herkunftsländer, sondern ganz allgemein ist die ausländische Wohnbevölkerung sesshafter geworden. Dies hat zur Folge, dass sich Beschäftigungseinbrüche nicht mehr so leicht wie in der Vergangenheit durch die Rückwanderung ausländischer Arbeitskräfte auffangen lassen. Dies führt zwar zu höheren Arbeitslosenzahlen, stabilisiert aber zugleich die Konjunktur.
- Knapp 50 Prozent der ausländischen, nicht in der Ausbildung befindlichen Wohnbevölkerung im Alter zwischen 15 und 64 Jahren waren 2000 ungelernt, verglichen mit 18 Prozent bei den Schweizern. Diese Bildungsunterschiede sind seit 1970 gewachsen. Ursache der zunehmenden Disparität ist die wesentlich stärkere Verbesserung des Bildungsstands der Schweizer Bevölkerung. Andererseits scheint sich der Bildungsstand von Nachkommen zugewanderter Ausländer demjenigen der Schweizer von einer Generation zur nächsten zu nähern. Doch die Fortschritte haben sich bislang als zu schwach gezeigt, um sich in den aggregierten Daten niederzuschlagen. Die einzige bedeutende Veränderung bleibt bislang der deutliche Anstieg des Bildungsstandes jener Ausländer, die in der zweiten Hälfte der 90er-Jahre in die Schweiz einwanderten.
- Im Unterschied zu Schweizern nehmen die Ausländer immer weniger am Erwerbsleben teil. Dennoch sind sie weiterhin erwerbsaktiver als Schweizer. Der Rückgang der Erwerbsbeteiligung ist zum Teil eine Folge des wachsenden Nachzugs erwerbsinaktiver Familienmitglieder. Ein Grossteil ist aber auf den starken Rückgang der Erwerbsbeteiligung ausländischer Männer im Alter zwischen 35 und 64 Jahren in den 90er Jahren zurückzuführen. Der Rückgang scheint im Zusammenhang mit der starken Zunahme der Zahl der ausländischen IV-Rentenbeziehenden zu stehen.
- Die berufliche Tätigkeitsstruktur der ausländischen Wohnbevölkerung spiegelt weitgehend ihren Bildungsstand wider. Dementsprechend sind Ausländer unter den ungelernten Arbeitern stark übervertreten und bei den Angestellten und mittlerem Kader stark untervertreten. Doch im Unterschied zum Bildungsstand haben die Unterschiede zwischen den Berufsprofilen der Schweizer und Ausländer seit 1980 leicht abgenommen. Verantwortlich dafür waren vor allem der Rückgang des Anteils der Ausländer, die die Tätigkeiten von Ungelernten ausüben, und der Anstieg der Proportion derjenigen, die Kaderpositionen bekleiden. In gleicher Weise hat sich das Berufsprofil der in der letzten Hälfte der 90er-Jahre zugewanderten Ausländer verbessert. Die Verbesserung der qualifikatorischen und beruflichen Strukturen der jüngsten Einwanderer deutet darauf hin, dass die Neuorientierung der Ausländerpolitik in den 90er-Jahren (vgl. *Abschnitt 2.3*) erste Wirkung zeitigt.
- Entsprechend dem langjährigen strukturerhaltenden Charakter der Ausländerpolitik konzentrieren sich ausländische Arbeitskräfte in Branchen, die unterdurchschnittliches Wirtschafts-, Produktivitäts- und Beschäftigungswachstum aufweisen.

- Der niedrige durchschnittliche Bildungsstand der Ausländer ist angesichts der zunehmenden Bildungsintensivierung der Erwerbsarbeit ein wachsendes Problem, das sich in steigender Arbeitslosigkeit unter den Ausländern äussert.

4. Performance der Ausländer

Das folgende Kapitel untersucht, inwiefern es der ausländischen Wohnbevölkerung gelungen ist, im schweizerischen Bildungssystem (*Abschnitt 4.3*) und auf dem Schweizer Arbeitsmarkt (*Abschnitt 4.4*) Fuss zu fassen. Der Grad der Integration der ausländischer Wohnbevölkerung in beiden Bereichen bestimmt in entscheidender Weise darüber, ob Ausländer ihr Wirtschaftspotential voll entfalten und so zum Wirtschaftswachstum beitragen können oder ob sie eher dem Staat finanziell zur Last fallen. Im nachfolgenden *Abschnitt 4.1* werden zunächst die grundsätzlichen Bestimmungsfaktoren der Integration diskutiert, danach (*Abschnitt 4.2*) die empirischen Methoden zur Performance-Messung erläutert und abschliessend (*Abschnitte 4.2-4.3*) die bisher erzielten Ergebnisse präsentiert.

4.1. Bestimmungsfaktoren der Performance aus theoretischer Sicht

Die Performance der Einwanderer auf dem Arbeitsmarkt des Ziellandes hängt im Wesentlichen von folgenden Faktoren ab:³¹

- den im Herkunftsland erworbenen Fähigkeiten und Qualifikationen („Humankapital“). Je besser qualifiziert ein Immigrant ist, desto einfacher wird es für ihn sein, einen Arbeitsplatz mit einem angemessenen Lohn zu finden.
- der internationalen Transferierbarkeit des im Herkunftsland erworbenen Humankapitals. Je besser erworbene Berufsqualifikationen international übertragbar sind, desto grösser sind die Aussichten der Einwanderer, im Zielland erfolgreich zu sein.
- der Integrationsfähigkeit der Immigranten,
- verschiedenen intervenierenden Faktoren wie der Nachfrage nach den Qualifikationen ausländischer Arbeitskräfte und den rechtlichen Rahmenbedingungen der Migrationpolitik des Ziellandes (vgl. hierzu *Kapitel 2*),
- dem Ausmass der Diskriminierung von Ausländern im Zielland.

Im Folgenden wollen wir einige dieser Aspekte näher betrachten. Wir befassen uns zunächst mit dem ersten Faktor, den Qualifikationen der vom Zielland angezogenen Einwanderer.

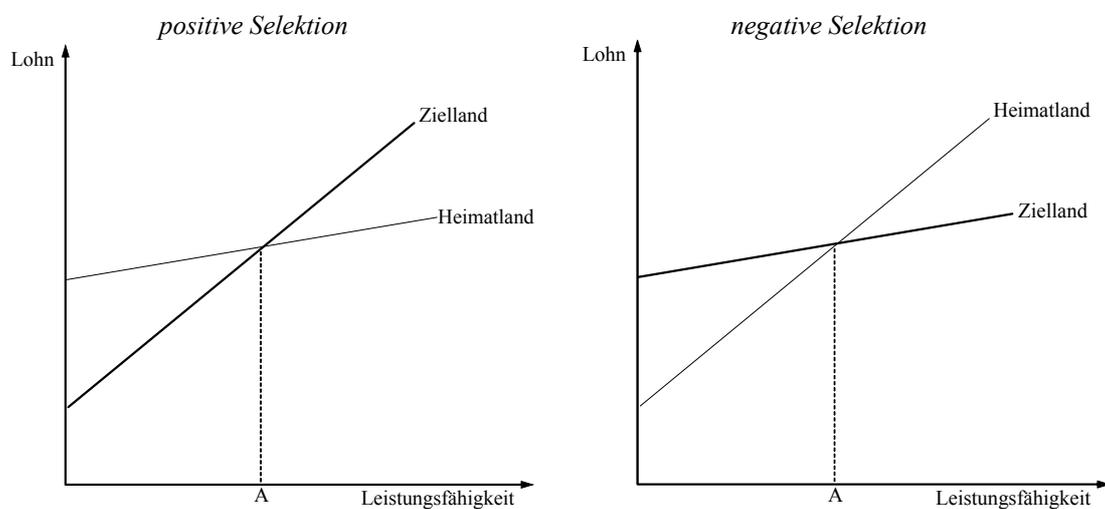
4.1.1. Qualifikationen der angezogenen Ausländer

Nach einem Ansatz von BORJAS (1987a), das auf dem Modell von ROY (1951) aufbaut, ziehen Länder, die individuelle Leistungsunterschiede stärker entlohnen, wirtschaftlich fähigere Personen an. Die Logik des Modells lässt sich an *Abbildung 4.1* erklären. Zur Vereinfachung der Darstellung gehen wir von der Annahme aus, dass Lohnunterschiede für den Einwanderungsentscheid von Ausländern alleine massgebend sind. Es wird mit anderen Worten angenommen, dass Ausländer einwandern, wenn sie in einem Zielland mehr verdienen können als in ihrer Heimat.

³¹ Vgl. GOLDER (1999).

Die Graphiken zeigen, wie sich die Löhne im Zielland und Heimatland nach der individuellen Leistungsfähigkeit entwickeln. In der linken Tafel steigen die Löhne im Zielland mit wachsender Leistungsfähigkeit schneller an als in der Heimat. Das heisst, hohe (niedrige) Leistungsfähigkeit wird im Zielland (Heimatland) besser bezahlt. Oder anders ausgedrückt: Die Lohnunterschiede zwischen Personen unterschiedlicher Leistungsfähigkeit sind im Zielland grösser als in der Heimat. Da das Zielland (Heimat) höhere (niedrigere) Leistungsfähigkeit besser entlohnt als das Heimatland (Zielland), werden die überdurchschnittlich fähigen Personen (rechts des Buchstaben A) des Heimatlandes in das Zielland wandern, und die unterdurchschnittlich fähigen Personen in ihrer Heimat bleiben. Aus der Optik des Ziellandes findet dadurch eine positive Selektion (daher die Bezeichnung) statt. Das Zielland übt eine Art „brain drain“ auf das Heimatland aus.

Abb. 4.1. Das Migrationmodell von Borjas³²



Bei negativer Selektion (rechte Tafel) sind die Verhältnisse diametral entgegengesetzt: In diesem Fall sind die Lohnunterschiede zwischen unterschiedlich fähigen Individuen grösser in der Heimat als im Zielland. Infolgedessen bleiben die fähigeren Personen in ihrem Heimatland und die weniger fähigen wandern in das Zielland.

Man beachte, dass das Ergebnis nicht vom Unterschied des Lohnniveaus zwischen Ländern abhängt, sondern vom Unterschied ihrer Lohnverteilungen. Veränderungen der Lohnniveaus zwischen den Ländern führen in *Abbildung 4.1* zu parallelen Verschiebungen der Kurven, was zwar das Ausmass der Wanderungen beeinflusst (da sich die Lohnschwelle A, die Migrationen auslöst, dadurch nach links oder rechts bewegt), jedoch nicht die Zusammensetzung des Wanderungsstroms bzw. die Form der Selektion, die hier im Mittelpunkt steht.

Die Ergebnisse des Modells von BORJAS implizieren, dass die Schweiz überdurchschnittlich fähige Personen aus Ländern mit einer gegenüber der Schweiz enger Lohnverteilung und unterdurchschnittlich fähige Menschen aus Ländern mit vergleichsweise breiten Lohnverteilungen anzieht. Da die Lohnungleichheit mit dem Lebensstandard eines Landes im Allgemeinen abnimmt³³, wäre zu erwarten, dass die

³² Die Graphik lehnt sich an BORJAS (2005) an

³³ Vgl. WORLD BANK (2005).

Einwanderer in die Schweiz aus ärmeren Ländern eine negative Selektion der dortigen Erwerbsbevölkerung darstellen. Gegenüber wohlhabenden Ländern hingegen ist die Lohnverteilung in der Schweiz eher ungleichmässig³⁴, was eine positive Selektion aus diesen Ländern erwarten lässt. Die vergleichsweise grosse Lohnspreizung in der Schweiz gewährt ihr einen Vorteil gegenüber anderen wohlhabenden Ländern im Wettbewerb um überdurchschnittlich leistungsfähige Immigranten.

Die Aussagen des Modells von Borjas sind für die Schweiz noch nicht empirisch überprüft worden. BORJAS (1987a) findet bestätigende Evidenz in Bezug auf Einwanderungen nach Australien, Kanada und den USA, während BAUER ET AL. (1998) dies hinsichtlich der Einwanderungen aus Portugal nach Deutschland feststellen. Dabei erweisen sich die Einwanderer aus Portugal als eine negative Auswahl aus der dortigen Bevölkerung, was aufgrund der im Vergleich zu Deutschland ungleichen Lohnverteilung in Portugal zu erwarten wäre.

4.1.2. Transferierbarkeit des Humankapitals

Ein Haupthindernis der wirtschaftlichen Integration ist die teilweise mangelnde Übertragbarkeit im Ausland erworbener Qualifikationen und Berufserfahrung auf das Zielland. Inhalte von Ausbildungsgängen sind meistens nur annähernd international vergleichbar. Speziell praktische Erfahrung ist zum grossen Teil länderspezifisch. Die mangelnde Übertragbarkeit im Ausland erworbenen Humankapitals in die Schweiz wird von DE COULON ET AL. (2003) empirisch bestätigt. Sie zeigen, dass sowohl Qualifikationen als auch Berufserfahrungen, die im Ausland erworben wurden, in der Schweiz bis um die Hälfte niedriger entlohnt werden als in der Schweiz angeeignetes Humankapital. Fehlende Vergleichbarkeit deutet auf ein Informationsproblem hin, das zur statistischen Diskriminierung führen kann (vgl. hierzu *Abschnitt 4.1.4*).

4.1.3. Integrationsfähigkeit

Die individuelle Performance hängt nicht nur von den Voraussetzungen, die Immigranten mit sich bringen, sondern auch von der Bereitschaft und der Fähigkeit derselben sich in die Gesellschaft des Ziellandes zu integrieren. Gemäss der Übersicht von GREENWOOD und MCDOWELL (1986) sind drei Faktoren für die Integrationsfähigkeit entscheidend:

- die Ähnlichkeit der Wirtschafts- und Beschäftigungsstrukturen im Heimat- und Zielland,
- die Sprachkenntnisse der Einwandernden und
- deren formaler Ausbildungsgrad (als Indikator der Anpassungsfähigkeit³⁵).

Je mehr die Tätigkeit im Zielland der früheren entspricht, je besser die Einwanderer die Sprache des Ziellandes beherrschen und je flexibler sie auf das neue Umfeld rea-

³⁴ Vgl. OECD (1996), ECONOMIST (2003).

³⁵ FIBBI ET AL. (2005) sowie MEY ET AL. (2005) zeigen denn auch, dass die Einbürgerungswahrscheinlichkeit in der Schweiz mit dem Bildungsstand der Eltern zunimmt.

gieren, desto eher sind Immigranten in der Lage, ihr Arbeitsmarktpotential vollständig auszuschöpfen.

Die Integrationsfähigkeit stellt keine Konstante dar, sondern kann sich im Zeitverlauf verändern. Inwiefern sie dies auch tut, hängt unter anderem von der Bereitschaft der Immigranten ab, sich zu integrieren. In den Wirtschaftswissenschaften werden die eigenen Anstrengungen zur Integration als eine Investition betrachtet, bei der zeitlich vorgelagerte Integrationskosten später anfallenden Integrationserträgen gegenüberstellen.³⁶ In einem solchen theoretischen Modellrahmen spielt die Zeit eine wichtige Rolle, da die Erträge der Integrationsbemühungen zu einem späteren Zeitpunkt anfallen. Folglich lohnen sich Investitionen in die Integration für einen Einwanderer nur dann, wenn er lange genug im Lande bleibt, um die Früchte seiner Bemühungen zu ernten. Aus diesem Grund ist zu erwarten, dass der Integrationserfolg auch vom Alter eines Immigranten und der geplanten Dauer des Verbleibs in der Schweiz abhängt. Je jünger ein Immigrant in die Schweiz einreist und je länger er vorhat, hier zu bleiben, desto grösser sind seine Integrationschancen. Vor diesem Hintergrund wäre zu erwarten, dass politische Flüchtlinge und Einwanderer der zweiten Generation eine grössere Bereitschaft aufbringen, sich zu integrieren.

4.1.4. Diskriminierung

Schliesslich kann auch Diskriminierung die Performance bzw. die Integrationsfähigkeit von Einwanderern beeinflussen. Bei Diskriminierung handelt es sich um die ungleiche Behandlung vom Gleichen. Dies kann viele Aspekte der Performance betreffen wie etwa den Zugang zur Ausbildung, die Entlohnung, Karrierechancen, Beschäftigungssicherheit und dergleichen mehr. Es gibt drei Hauptansätze zur Erklärung der Diskriminierung in der wirtschaftswissenschaftlichen Literatur.³⁷

Eine erste Gruppe von Modellen unterstellt, dass die Diskriminierung auf Aversionen der handelnden Personen (Einheimischer und/oder Ausländer) gegenüber Andersartigem beruht. Auf einem kompetitiven Markt kann sich Diskriminierung dieser Art allerdings nicht langfristig halten, da Diskriminierung aus nicht wirtschaftlich angezeigten Gründen zusätzliche Kosten verursacht, die im Wettbewerb einen Nachteil bedeuten, der die Überlebenschancen einer Firma gefährdet.

Eine zweite Gruppe von Modellen nimmt an, dass der Arbeitsmarkt nicht vollkommen kompetitiv ist. In diesem Fall hängt die Performance (etwa Lohn oder Position) der Arbeitnehmenden von ihrer Bereitschaft und Fähigkeit ab, bei unattraktiven Beschäftigungsbedingungen die Firma zu wechseln. Der Grund liegt darin, dass Arbeitnehmende mit eingeschränkten Wechselmöglichkeiten leichter ausbeutbar sind, was deren arbeitsmarktliche Performance beeinträchtigt. Es lässt sich zeigen, dass in Bezug auf die Entlohnung folgende Beziehung zwischen dem Lohn einer Person und ihrer Möglichkeit zum Stellenwechsel („Mobilität“) besteht:

³⁶ Vgl. etwa WEBER (1993) oder GOLDER (1999).

³⁷ Vgl. etwa BORJAS (2005) oder EHRENBERG und SMITH (2006).

$$\text{Lohn} = \frac{\text{Produktivität}}{\left[1 + \frac{1}{\text{Mobilität}}\right]}$$

Demnach weicht der Lohn einer Person von ihrer Arbeitsleistung („Produktivität“) umso stärker nach unten ab, je immobiler (niedrige Mobilität) die Person ist. Aus der Sicht dieses Modellansatzes müsste die beschränkte Freizügigkeit, die die Schweizer Ausländerpolitik den ausländischen Arbeitskräften lange Jahre gewährte, deren Arbeitsmarkterfolge negativ beeinflusst haben.

Ein letzter Ansatz, das Modell der statistischen Diskriminierung, erklärt die Diskriminierung durch mangelnde Information. In Bezug auf Ausländer resultiert das Informationsdefizit vor allem aus der mangelnden Vergleichbarkeit ausländischer Bildungsabschlüsse und Berufserfahrungen (vgl. *Abschnitt 4.1.2*). In Situationen fehlender Transparenz ist es häufig zu beobachten, dass Entscheidungsträger auf leicht beobachtbare Hilfsgrössen zurückgreifen, die mit jener Eigenschaft korrelieren, die sie für ihren Entscheid benötigen, aber die sie nicht direkt beobachten können. Ein solches Verhalten ist in der Versicherungsbranche sogar Usus. Da das Risiko einer einzelnen Versicherten für die Berechnung der Versicherungsprämie nicht direkt beobachtbar ist, teilen Versicherungen ihre Kunden nach einer Anzahl beobachtbarer, mit dem individuellen Risiko korrelierender Merkmale in Risikogruppen mit jeweils einheitlichen Versicherungsprämien ein. Da sich die Versicherungsprämien am Durchschnittsrisiko einer Gruppe orientieren, sind sie nicht für jedes Gruppenmitglied gerecht, wengleich sie im Mittel jedoch sind. Das heisst, die Versicherungen diskriminieren unbewusst gute Risiken mit riskant erscheinenden Merkmalsprofilen.

Was in der Versicherungsbranche das individuelle Risiko darstellt, ist im Bildungssystem oder auf dem Arbeitsmarkt die individuelle Leistungsfähigkeit, die aufgrund der begrenzten Aussagekraft von Abschlüssen und Zeugnissen ebenfalls nicht direkt beobachtbar ist. Deshalb ist zu erwarten, dass Entscheidungsträger (Schulbehörden, Arbeitgebende) zusätzliche Kriterien, die nach ihren Erfahrungen mit der individuellen Leistungsfähigkeit korrelieren, zur Beurteilung der individuellen Qualifikation heranziehen. Die PISA-Studie hat gezeigt, dass in der Schweiz zwei Variablen mit dem individuellen Schulwissen relativ stark korrelieren. Es sind die Schichtzugehörigkeit und der Migrationshintergrund einer Person.³⁸ Der Zusammenhang kann zwar mit vorgängigen Selektionsprozessen zusammenhängen, aber statistisch gesichert ist die Beziehung trotzdem. Die Korrelation ist in der Schweiz sogar höher als in fast allen anderen Ländern, die am PISA-Test teilnahmen. Vor diesem Hintergrund wäre deshalb zu erwarten, dass bei sonst gleichen Voraussetzungen Entscheidungsträger (etwa Schulbehörden oder Arbeitgebende), deren Entscheide auf der vermuteten Leistungsfähigkeit einer Person beruhen, Einheimische bevorzugen.

Zwei Aspekte des Modells der statistischen Diskriminierung sind besonders zu beachten:

- Die Diskriminierung beruht nicht auf Aversionen, sondern ist auf Informationsdefizite zurückzuführen.

³⁸ Vgl. OECD (2006)

- Die Leistungsunterschiede sind nicht das Resultat der Diskriminierung, sondern bestehen auf der Gruppenebene (Ausländer versus Einheimische) tatsächlich.

Die Unterschiede zwischen den Diskriminierungsmodellen sind wichtig, da sie unterschiedliche Gegenmassnahmen nahe legen. Liegen einer Diskriminierung gegen Ausländer Vorurteile zugrunde, sind Aufklärungskampagnen und rechtliche Massnahmen eher angezeigt. Ist eine eingeschränkte Personenfreizügigkeit der Grund, sind die Mobilitätshindernisse zu beseitigen. Sind Informationsdefizite verantwortlich, ist für mehr Transparenz zu sorgen, etwa durch die Einführung standardisierter Leistungstests in die Schulen, um das individuelle Wissen und Können objektiv zu messen und es dadurch vergleichbar zu machen.³⁹

4.2. Messmethoden

Es lassen sich drei Hauptansätze zur Messung des Integrationserfolgs von Immigranten in der internationalen Literatur ausmachen:

1. Der **Herkunftseffekt-Messansatz** vergleicht die Performance merkmals homogener Ausländer und Einheimischer. Dies geschieht in der Regel durch eine Regressionsanalyse, bei der neben der im Zentrum stehenden Nationalität auch andere Bestimmungsfaktoren Berücksichtigung finden. Die zentrale Frage dabei lautet, inwiefern die Performance der Einzelnen ausschliesslich von ihrem Migrationshintergrund abhängig ist. Die Antwort wird am geschätzten Koeffizienten der Nationalitätenvariablen abgelesen. Bei vollständiger Integration müsste der geschätzte Koeffizient von null statistisch nicht zu unterscheiden sein. Der Ansatz enthält allerdings eine Hauptschwäche: Das erhaltene Ergebnis hängt von der Anzahl der sonst berücksichtigten Bestimmungsfaktoren ab: Je mehr sonstige Einflussfaktoren Beachtung finden, desto tiefer fällt erfahrungsgemäss der Herkunftseffekt aus. Der Grund liegt darin, dass je mehr Einflussfaktoren berücksichtigt werden, desto einmaliger jede Einzelperson erscheint. Dadurch wird das Ergebnis steuerbar.
2. Der **Diskriminierungseffekt-Messansatz** untersucht, inwiefern Schulbehörden und Arbeitgebende das gleiche Merkmalsprofil je nach Nationalität unterschiedlich bewerten. Dies würde auf die Präsenz von Diskriminierung hindeuten, da in diesem Fall Gleiches eine ungleiche Behandlung erfährt. Möglich wäre aber auch, dass scheinbar Gleiches nicht gleich ist. Um zu prüfen, ob Merkmalsprofile je nach Nationalität unterschiedlich bewertet werden, wird in der Regel die Regressionsgleichung des Herkunftseffekt-Messansatzes für Inländer und Ausländer getrennt geschätzt. Anschliessend wird mit Hilfe des von BLINDER (1973) und OAXACA (1973) entwickelten Zerlegungsverfahrens der durchschnittliche Performanceunterschied zwischen Ausländern und Inländern additiv zerlegt in eine Komponente („Ausstattungseffekt“), die auf unterschiedliche Merkmalsprofile von Inländern und Ausländern zurückzuführen ist, und in eine Komponente („Ausländereffekt“), die auf unterschiedlichen Profilbewertungen beruht. Der so ermittelte Ausländereffekt wird in der Literatur gemeinhin als ein Mass der Diskriminierung interpretiert, da sie impliziert, dass Gleiches (identische Merkmalsprofile) nicht gleich bewertet wird. Ein solcher Schluss ist angesichts der mangelnden Übertragbarkeit im Ausland erworbener Qualifikationen und Berufserfahrungen auf das Zielland (*Ab-*

³⁹ Vgl. hierzu SHELDON (2005).

schnitt 4.1.2) nicht immer unproblematisch, da es in diesem Fall nicht um Gleiches handelt. Hinzu kommt, dass dem Ansatz ebenfalls die Schwäche unterliegt, dass die Höhe des Ausländereffekts mit der Breite des berücksichtigten Merkmalprofils im Allgemeinen abnimmt.

3. Der **Aufholeffekt-Messansatz** ist im Unterschied zu den beiden anderen Verfahren dynamisch konzipiert. Im Mittelpunkt steht die Frage, ob und gegebenenfalls wie schnell sich die Performance der Ausländer derjenigen der Inländer nähert. Zur Beantwortung dieser Frage wird die bisherige Aufenthaltsdauer der Einwanderer im Zielland und/oder die Anzahl der Generationen seit der Einwanderung der Vorfahren („Migrationsgeneration“) als zusätzliche erklärende Variable in eine einheitliche Regressionsgleichung für Ausländer und Inländer aufgenommen. Ein positiver geschätzter Koeffizient wird als Evidenz dafür interpretiert, dass sich die Performance der Ausländer unter sonst gleichen Bedingungen schneller verbessert als diejenigen der Inländer, was auf ein Aufholen hinweist. Dieser Ansatz ist vor allem in den USA angewendet worden.⁴⁰ Das Hauptproblem der Methode liegt darin, dass ein positiver Koeffizient zweierlei bedeuten kann, wenn ein einziger Querschnitt als Datenbasis verwendet wird. Es könnte heissen, dass sich die Performance der Ausländer derjenigen der Inländer nähert (Aufholeffekt) und/oder dass ältere Einwanderer-Generationen (Kohorten) leistungsfähiger waren als nachfolgende (Kohorteneffekt).⁴¹ Das Problem liegt darin, dass bei Querschnittsdaten die Aufenthaltsdauer bzw. Generationenzahl und die Kohortenzugehörigkeit identisch sind: Die eine folgt aus der anderen und umgekehrt. Wenn sich die verschiedenen Einwanderergenerationen hinsichtlich ihres grundsätzlichen Verdienstpentials unterscheiden, dann werden Kohorteneffekte und Aufholeffekte miteinander vermischt. Steigt (fällt) das Performancepotential von einer Einwanderungsgeneration zur nächsten, unterschätzt (überschätzt) der Ansatz den wahren Aufholeffekt. Die Lösung des Problems besteht in der Verwendung von Paneldaten, die sich aus wiederholten Beobachtungen des gleichen Querschnitts zusammensetzen. In diesem Fall kann die Performanceentwicklung von Personen der gleichen Einwanderungsgeneration unverzerrt bestimmt werden.

Alle drei Ansätze haben in der schweizerischen Forschung Anwendung gefunden. Die dabei erzielten Resultate betrachten wir in den nachfolgenden Abschnitten dieses Kapitels. *Abschnitt 4.3* bezieht sich auf das Bildungssystem, und *Abschnitt 4.4* auf den Arbeitsmarkt.

4.3. Bildungssystem

Eine erste Antwort auf die Frage nach dem relativen Erfolg von Ausländern im schweizerischen Bildungssystem liefert ein Blick auf die Schüler- und Studierenden-Statistik der Schweiz (*Tabelle 4.1*). Wie der Vergleich zeigt, sind ausländische Jugendliche in weniger anspruchsvollen Bildungsbereichen („Sonderschule“, „Vorlehre“, „Anlehre“, „sonstige Schulen“) stark übervertreten und mit Ausnahme des Doktorats, wo sie ebenfalls stark überrepräsentiert sind, in den anspruchsvolleren Bildungsgängen untervertreten. Dies ist daran zu erkennen, dass Ausländer entsprechend ihrem Anteil an der Wohnbevölkerung etwa ein Fünftel aller Schüler und Studierenden in

⁴⁰ Vgl. BORJAS (1999), S. 1718ff.

⁴¹ Auf dieses Problem hat erstmals BORJAS (1985) aufmerksam gemacht.

der Schweiz ausmachen (siehe „Total“). Dementsprechend müssten sie in allen Bildungsgängen etwa den gleichen Anteil bilden, wenn sie die gleichen Bildungswertegänge hätten wie die Einheimischen. Wie der Vergleich zeigt, ist dies bei weitem nicht der Fall. Eine Verbesserung der Situation scheint auch nicht unmittelbar in Sicht zu sein. Gemäss LISCHER (1997) nimmt die Übervertretung ausländischer Kinder in Schulen mit Grundansprüchen seit 1980 zu. Diese Entwicklung wird auch von LANFRANCHI ET AL. (2003) bestätigt.

Bildungsunterschiede können verschiedene Ursachen haben. Grundsätzlich können sie in unterschiedlichen Präferenzen, Voraussetzungen (Fähigkeiten, Möglichkeiten) oder in Diskriminierung begründet liegen.⁴² Eine Möglichkeit, der Frage nach den Ursachen empirisch auf den Grund zu gehen, besteht in einem Vergleich identisch erscheinender bzw. beobachtungshomogener Inländer und Ausländer gemäss dem Herkunftseffekt-Messansatz. Arbeiten dieser Art sind neulich von MEY ET AL. (2005) und FIBBI ET AL. (2005) vorgelegt worden. Beide verwenden die Daten der Volkszählung 2000. MEY ET AL. konzentrieren sich dabei auf in der Schweiz geborene inländische und ausländische 20-Jährige, während sich FIBBI ET AL. mit 23-34-Jährigen ausländischer und inländischer Nationalität befassen.

Tab. 4.1: Aufteilung der Bildungsgänge nach Nationalität, 1998/99 und 2000/01

| Alter | Schultyp | 1998/99 | | 2000/01 | |
|---------|------------------------------|-----------|--------------|-----------|--------------|
| | | Schweizer | Ausländer | Schweizer | Ausländer |
| | Tertiärstufe | | | | |
| 26+ | Universität, Doktorat | 0.640 | 0.360 | 0.625 | 0.375 |
| 19 - 26 | Universität, Diplom | 0.832 | 0.168 | 0.828 | 0.172 |
| | Fachhochschule | 0.861 | 0.139 | 0.851 | 0.149 |
| | Höhere Fachschulen | 0.921 | 0.079 | 0.930 | 0.070 |
| | Höh. Fach/Berufsprüfungen | 0.855 | 0.145 | 0.847 | 0.153 |
| | Übrige | 0.901 | 0.099 | 0.896 | 0.104 |
| 15 - 19 | Sekundarstufe II | | | | |
| | Maturitätsschule | 0.875 | 0.125 | 0.877 | 0.123 |
| | Schule für Lehrkräfte | 0.973 | 0.027 | 0.977 | 0.023 |
| | Diplommittelschule | 0.810 | 0.190 | 0.808 | 0.192 |
| | sonstige Schulen | 0.686 | 0.314 | 0.659 | 0.341 |
| | Eidg. Fähigkeitsausweis | 0.834 | 0.166 | 0.833 | 0.167 |
| | Berufsmaturität | 0.832 | 0.168 | 0.857 | 0.143 |
| | Anlehre | 0.569 | 0.431 | 0.573 | 0.427 |
| | Vorlehre | 0.582 | 0.418 | 0.563 | 0.437 |
| | Obligatorische Schule | | | | |
| 12 - 15 | Sekundarstufe I | 0.795 | 0.205 | 0.792 | 0.208 |
| 6 - 12 | Primarstufe | 0.789 | 0.211 | 0.781 | 0.219 |
| 6 - 15 | Sonderschule | 0.549 | 0.451 | 0.541 | 0.459 |
| 4 - 6 | Vorschule | 0.746 | 0.254 | 0.740 | 0.260 |
| | Unbestimmt | 0.128 | 0.872 | 0.128 | 0.872 |
| 4 - 26+ | Total | 0.790 | 0.210 | 0.788 | 0.212 |

Quelle: Statistisches Jahrbuch der Schweiz, eigene Berechnungen

⁴² LANFRANCHI ET AL. (2003) zeigen in einer Fallstudie, dass auch das Ausmass der vorschulischen Kinderbetreuung den Bildungswertegang ausländischer Kinder positiv beeinflussen kann.

MEY ET AL. (2005)⁴³ untersuchen die Bestimmungsfaktoren der gegenwärtigen Bildungsstufe (Sekundar I, Sekundar II, Tertiär) der in der Schweiz geborenen inländischen und ausländischen 20-Jährigen. Dabei halten die Forscher die Ausbildung und die sozioökonomische Schicht beider Eltern sowie den Wohnorttyp konstant. Sie stellen dabei fest, dass auch unter Konstanzhaltung dieser Variablen die Nationalität einen statistisch gesicherten Effekt auf die Bildungsstufe der Jugendlichen hat, was auf rein herkunftsbedingte Effekte hinweist. Sie entdecken allerdings auch, dass die Herkunftseffekte in beide Richtungen wirken: Sowohl das Erreichen der Tertiärstufe als auch das Stehenbleiben auf der Sekundarstufe I ist für ausländische Jugendlichen der zweiten oder einer höheren Generation wahrscheinlicher als bei schweizerischen Jugendlichen. Die Chancen sind allerdings nicht über die Nationalitäten gleich verteilt. Bei italienisch- und deutschstämmigen jungen Erwachsenen sind die Unterschiede kleiner als etwa bei 20-Jährigen portugiesischer oder türkischer Abstammung.

Im Unterschied zu MEY ET AL. richten FIBBI ET AL. (2005) ihren Blick ausschliesslich auf Bildungsabsolventen. Sie analysieren, welche Faktoren die individuelle Wahrscheinlichkeit eines niedrigen Bildungsabschlusses bestimmen. Als potentielle Einflussfaktoren kommen die Nationalität, das Herkunftsland, der Erwerb der Schweizer Staatsbürgerschaft, der Bildungsstand der Eltern, die Hauptsprache und die Wohngegend in Betracht. Auch sie stellen einen verbleibenden Herkunftseffekt fest, der nach Nationalitäten streut.

Beide Forscherteams untersuchen auch den Einfluss der Einbürgerung auf den erreichten Bildungsstand und stellen scheinbar fest, dass eine Einbürgerung den Bildungserfolg begünstigt. Es ist allerdings dagegen zu warnen, das Resultat kausal zu deuten. Die Tatsache, dass eingebürgerte Ausländer einen höheren Bildungsabschluss im Mittel aufweisen als merkmals-homogene nichteingebürgerte, bedeutet nicht notwendigerweise, dass die Einbürgerung die Ursache des Unterschieds ist. Die Kausalität kann auch umgekehrt sein: Gute Bildung könnte die Einbürgerung begünstigen. Im Gegensatz etwa zu Alter, Herkunft oder Bildungsstand der Eltern ist die Schweizer Staatsbürgerschaft ein selbstangeeignetes Merkmal. Wenn unerfasste Bestimmungsfaktoren der Performance (etwa geistiges Leistungsvermögen oder Ehrgeiz) auch die Einbürgerungsaussichten der Einzelnen beeinflussen⁴⁴, kann man nicht auf der Grundlage der Schätzungen von MEY ET AL. und FIBBI ET AL. den Schluss ziehen, dass vermehrte Einbürgerungen die Performance von Ausländern verbessert. Das Problem ist in der einschlägigen Literatur wohl bekannt.⁴⁵ Es sind auch statistische Verfahren entwickelt worden, die bedingte Antworten auf die Kausalitätsfrage ermöglichen.⁴⁶ Bislang sind diese Methoden auf die hier vorliegende Fragestellung in der Schweiz nicht angewendet worden.

⁴³ Eine formal ähnliche Untersuchung führen BAUER und RIPHAHN (2004) anhand der Daten der Volkszählung 2000 durch. Ihre Studie bezieht sich auf die in der Schweiz geborenen 17-Jährigen. Sie unterstellt, dass die berücksichtigten Bestimmungsfaktoren unabhängig von der Bildungsstufe gleich wirken, was die Ergebnisse von MEY ET AL. jedoch widerlegen und die Aussagekraft der Resultate von BAUER und RIPHAHN deshalb beeinträchtigen. Im Mittelpunkt der Studie BAUER und RIPHAHN steht ohnehin eine andere Frage: Inwiefern der Bildungsstatus der Eltern an die Kinder „vererbt“ wird.

⁴⁴ Man spricht in der Fachliteratur in diesem Fall von einem Endogenitätsproblem.

⁴⁵ James Heckman erhielt 2000 den Nobelpreis in Wirtschaftswissenschaften für seine Arbeiten zur Behandlung des Problems. Vgl. hierzu SHELDON (2000a).

⁴⁶ Vgl. etwa WOOLDRIDGE (2002).

Ein weiteres Problem des von MEY ET AL. und FIBBI ET AL. verwendeten Ansatzes ist, dass der festgestellte Herkunftseffekt wenig über die Ursachen der Ungleichheit aussagt. Beispielsweise kann aus dem Tatbestand, dass sich eine bestimmte Personengruppe mit kleinerer Wahrscheinlichkeit in einem bestimmten Bildungsgang befindet, nicht notwendigerweise geschlossen werden, dass ihnen den Zugang zu diesem Bildungsgang verwehrt wird, was auf Diskriminierung hinweisen würde. Es können auch Präferenzunterschiede oder mangelndes Wissen über die Bedeutung einer guten Ausbildung für das berufliche Weiterkommen dahinter stehen.

AMOS ET AL. (2003) und HAEBERLIN ET AL. (2004) versuchen diesem Problem zu begegnen, indem sie anhand der Ergebnisse standardisierter Leistungstests auch für den unterschiedlichen Wissenstand der Jugendlichen kontrollieren. Bei beiden Studien handelt es sich um eine Untersuchung von Jugendlichen beim Übergang in die nachobligatorische Bildung. Die Untersuchung von AMOS ET AL., auch TREE („Transition von der Erstausbildung ins Erwerbsleben“) genannt, besteht aus einer noch laufenden Panelerhebung der Bildungsverläufe von rund 5000 Jugendlichen, die an der PISA-Studie 2000 beteiligt waren und im selben Jahr die Schule verliessen. Die bisher erschienene Publikation bezieht sich auf die ersten zwei Wellen (2001, 2002) der auf sieben Jahre terminierten Längsschnittstudie. Die Untersuchung von HAEBERLIN ET AL. hingegen beruht auf einer Stichprobe von 1038 Deutschschweizer Jugendlichen unbekannter Repräsentativität, die 2001 im neunten Schuljahr waren, und nach einer Lehrstelle suchten. Beide Studien kommen zum gleichen Ergebnis: Selbst bei gleichem PISA-Testergebnis gleichen Wissensstand treten Jugendlichen mit einem Migrationshintergrund mit kleinerer Wahrscheinlichkeit eine anspruchsvollere Ausbildungsstelle an.

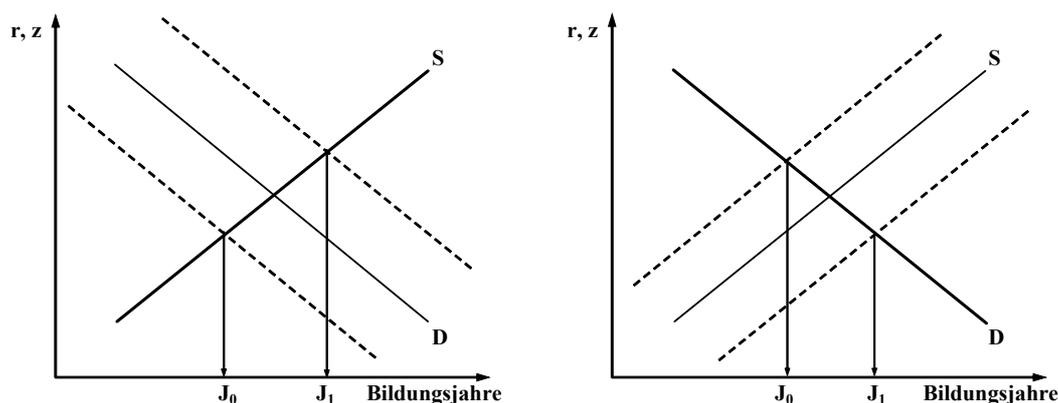
Die Autoren von TREE machen allerdings darauf aufmerksam, dass Jugendliche mit Migrationshintergrund eine heterogene Gruppe bilden. Im Grunde sind zwischen drei Teilgruppen zu unterscheiden: (i) Jugendlichen aus dem nicht-südlichen Europa, deren soziale Stellung den Durchschnitt junger Schweizer sogar übertrifft, (ii) Nachkommen zweiter und dritter Generation früherer Einwanderer vornehmlich aus Italien und Spanien, denen in der Zwischenzeit in der Schweiz ein gewisser sozialer Aufstieg gelungen ist, und schliesslich (iii) Jugendlichen aus den jüngsten Einwanderungsländern (Ex-Jugoslawien, Türkei, Portugal), die eine sehr tiefe durchschnittliche soziale Stellung aufweisen. Das von TREE ermittelte negative Resultat trifft vor allem auf die dritte Teilgruppe zu, was auch FIBBI ET AL. (2005) und MEY ET AL. (2005) feststellen. Wie *Abbildung 3.1* aber zeigte, nahmen vor allem die Zahl der Ausländer aus diesen Ländern zuletzt zu, so dass die Probleme eher zu- als abnehmen.

Eine andere Möglichkeit zur Entdeckung von Ungleichstellungen im Bildungssystem besteht in dem Vergleich von Bildungsrenditen. Wenn unterschiedliche Bildungschancen für den niedrigen Bildungsstand von Ausländern verantwortlich wären, müssten Bildungsrenditen und Bildungsstände negativ korrelieren. Das heisst, die Bildungsrenditen von Ausländern müssten höher liegen als jene von Schweizern. Der Zusammenhang lässt sich an der folgenden Graphik demonstrieren:

Die abgebildete Kurve *D* soll die Nachfrage einer Arbeitskraft nach Bildung darstellen. Der Verlauf der Kurve unterstellt, dass die Rendite *r* der Bildung bzw. der bildungsbedingte Lohnzuwachs mit der Menge an bereits erfahrener Bildung abnimmt. Das heisst, Bildung steigert die Leistungsfähigkeit bzw. erhöht das Lohnpotential der

Menschen in abnehmenden Raten. Mit anderen Worten: Die ersten Jahre der Bildung, die Analphabetismus verhindern, haben eine grössere Auswirkung auf die individuelle Leistungsfähigkeit als das letzte Bildungsjahr. Dahinter steht die Vorstellung, dass die Bildungsfähigkeit der Menschen begrenzt ist, was unstrittig sein dürfte. Die Lage der Kurve hingegen wird durch das angeborene Leistungsvermögen („Begabung“) einer Person bestimmt. Eine höhere Leistungsfähigkeit verschiebt die Kurve nach rechts, eine niedrigere nach links (linke Tafel). Das bedeutet, dass eine gegebene Menge (bspw. J_1) an Bildung bei einer begabteren Person eine höhere Rendite erzielt bzw. einen grösseren Wissenszuwachs bewirkt als bei weniger begabten Individuen.

Abb. 4.2: Bildungsmarkt



Die Kurve S hingegen soll das Angebot an Bildung, das sich der Einzelnen präsentiert, abbilden. Es wird unterstellt, dass der Bildungszugang von individuellen Bildungskosten abhängt, die der Einfachheit halber als ein Finanzierungszins z ausgedrückt werden. Der Verlauf der S -Kurve besagt, dass jedes zusätzliche Jahr an Bildung mehr kostet. Danach kostet das erste Schuljahr ein Individuum weniger als etwa das letzte Jahr Universität, was vermutlich kaum jemand abstreiten würde. Die Lage der Kurve hingegen wird durch die Möglichkeiten der Einzelnen bestimmt, ihr Leistungspotential zu realisieren. Dies kann von verschiedenen Faktoren abhängen: etwa von Finanzierungsmöglichkeiten, sozialem Milieu oder Diskriminierung. Günstigere Voraussetzungen (günstige Finanzierungsmöglichkeiten, unterstützendes soziales Milieu, fehlende Diskriminierung) verschieben die Kurve nach links und schlechte nach rechts (rechte Tafel). Günstigere Voraussetzungen bedeuten, eine grössere Möglichkeit zu besitzen, eine gegebene Menge (etwa J_0) an Bildung zu geniessen.

Der Schnittpunkt der beiden Kurven bestimmt die Menge an Bildung, die ein Individuum kraft ihrer Möglichkeiten letztlich wählt: Im Schnittpunkt stimmt das Bildungspotential D einer Person mit ihrer Bildungsmöglichkeit und -bereitschaft S überein.

Wie die Graphiken nun zeigen, können die Bildungsstände aus zwei Gründen nach Personen variieren: Die Individuen sind unterschiedlich leistungsfähig (bzw. haben unterschiedliche D -Kurven) und/oder besitzen unterschiedliche Bildungschancen (bzw. unterschiedliche S -Kurven). Nur im zweiten Fall kann man von Chancengleichheit sprechen, da nur dann gleich leistungsfähige Personen unterschiedliche Mengen an Bildung geniessen. In diesem Fall müssten Personen mit mehr Bildung niedrigere Bildungsrenditen aufweisen. Bisherige Schätzungen herkunftsspezifischer

Bildungsrenditen in der Schweiz deuten jedoch auf das Gegenteil hin.⁴⁷ Dies suggeriert zunächst, dass ein niedrigeres Leistungsvermögen der Ausländer verantwortlich sei, was wiederum für eine negative Auswahl von Eingewanderten sprechen würde (vgl. *Abschnitt 4.1.1*). Doch das Ergebnis könnte auch auf die begrenzte Übertragbarkeit ausländischer Bildungsabschlüsse zurückzuführen sein. Um das Problem zu vermeiden, müsste sich die Renditenberechnung auf in der Schweiz geborenen Personen beschränken, was bislang nicht geschah.

FIBBI ET AL. (2003) wählen einen völlig anderen Weg, Diskriminierung gegenüber Ausländern im Bildungssystem aufzuspüren. Die Studie, die zwischen 2002 und 2003 durchgeführt wurde, beruht auf einer quasi-experimentellen Methode, die von der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) in einer Reihe europäischer Länder angewendet worden ist. Die Forscher haben mit jeweils zwei fiktiven Bewerbungen auf tatsächliche Lehrstellenangebote geantwortet. Die Bewerbungen haben sich nur hinsichtlich der Nationalität (Türke oder Albanisch sprechende Ex-Jugoslawen) des fiktiven Bewerbers unterschieden. Anschliessend wurden die Erfolgsquoten der Bewerbungen verglichen. Dabei zeigte sich, dass die Bewerbungen von sonst identischen Ausländern mit grösserer Wahrscheinlichkeit eine Ablehnung fanden. 24 Prozent der Albanisch sprechenden Ex-Jugoslawen wurden in der Westschweiz bei ihrer Stellensuche diskriminiert. In der Deutschschweiz waren es gar 59 Prozent und bei den Türken 30 Prozent. Diese Anteile sind bedeutend höher als die aus anderen europäischen Ländern wie zum Beispiel Deutschland.

Obwohl die Ergebnisse der verschiedenen Studien in ihrer Gesamtheit auf Diskriminierung hinweisen, geben sie keine Auskunft über die Ursachen der Benachteiligung, was nötig wäre, um angemessene Gegenmassnahmen zu ergreifen (vgl. *Abschnitt 4.1.4*). Trotz der bestehenden Unsicherheit bezüglich der Ursachen würde die Einführung standardisierter Leistungstests vermutlich für eine Verbesserung sorgen, da sie die Meritokratie fördert, was auch benachteiligten Schweizer Schülern bildungsferner Schichten zugute käme.

4.4. Arbeitsmarkt

Die arbeitsmarktliche Performance von Ausländern lässt sich grundsätzlich nach verschiedenen Dimensionen untersuchen. Im Folgenden betrachten wir die Arbeitslosigkeit (*Abschnitt 4.4.1*), Löhne (*Abschnitt 4.4.2*) und die Stellung im Beruf (*Abschnitt 4.4.3*).

4.4.1. Arbeitslosigkeit

In Bezug auf die Arbeitslosigkeit ist bislang nur der Herkunftseffekt-Messansatz in der Schweiz zum Einsatz gekommen.

FIBBI ET AL. (2005) untersuchen auf der Basis der Volkszählungsdaten 2000 die Wahrscheinlichkeit, dass eine 23-34-jährige Person am Tage der Volkszählung arbeitslos war. Im Grunde handelt es sich um ein Regressionsmodell der Arbeitslosenquote auf der Grundlage von Individualdaten. Sie stellen fest, dass selbst, wenn man

⁴⁷ Vgl. GOLDER (1999) sowie DE COULON ET AL. (2003).

für das Bildungsniveau, die Hauptsprache, die Wohngegend, das Alter und die lokale Arbeitsmarktlage kontrolliert, Ausländer eine grössere Wahrscheinlichkeit tragen arbeitslos zu sein.⁴⁸ Die Berücksichtigung der Einbürgerung bei Ausländern senkt den negativen Herkunftseffekt deutlich. Doch erneut stellt sich die Frage nach Ursache und Wirkung: Sind Eingebürgerte mit kleiner Wahrscheinlichkeit stellenlos, weil sie eingebürgert sind, oder wurden sie eingebürgert, weil sie mit kleinerer Wahrscheinlichkeit, erwerbslos werden? Auf diese Frage liefern die Resultate keine verlässliche Antwort.

GOLDER (1999) untersucht anhand der SAKE-Daten 1995 ebenfalls die Bestimmungsfaktoren der Arbeitslosigkeit regressionsanalytisch, doch getrennt nach Ausländern und Inländern, so dass man nicht sagen kann, ob Ausländer mit grösserer Wahrscheinlichkeit arbeitslos sind, wenn man für die unterschiedlichen Merkmalsprofile von Ausländern und Einheimischen kontrolliert.

Die Arbeiten von FIBBI ET AL. (2005) und GOLDER (1999) beziehen sich ausschliesslich auf die Arbeitslosigkeit und nicht auf ihre zwei Dimensionen Risiko und Dauer (vgl. *Abschnitt 3.6*). SHELDON (1999) untersucht mit dem gleichen Grundansatz die Dauer der Arbeitslosigkeit. Anhand einer Stichprobe, bestehend aus 8000 Episoden von Arbeitslosigkeit, die zwischen Oktober 1993 und September 1994 begannen und bis Juni 1996 verfolgt wurden, stellt er fest, dass Ausländer eine fast 25 Prozent höhere Wahrscheinlichkeit tragen, langfristig arbeitslos zu werden, als identisch erscheinende Schweizer. Dabei wurde für eine Vielzahl sonstiger Einflüsse wie die Art der gesuchten Stelle, sozioökonomische Merkmale, Höhe des Taggeldanspruchs und den bisherigen Erwerbsverlauf kontrolliert. LALIVE D'EPINAY und ZWEIMÜLLER (2000) stellen in einer empirischen Untersuchung der Bestimmungsfaktoren der Dauer der Arbeitslosigkeit ebenfalls fest, dass stellenlose Ausländer länger nach Arbeit suchen.

Die Bestimmungsfaktoren des Risikos der Arbeitslosigkeit hingegen, das heisst der Wahrscheinlichkeit in einem gegebenen Zeitraum, stellenlos zu werden, statt an einem gegebenen Tag stellenlos zu sein, was FIBBI ET AL. (2005) und GOLDER (1999) analysieren, sind in der Schweiz bislang nicht untersucht worden.

4.4.2. Löhne

Die Untersuchung der Performance von Ausländern bezüglich des Lohnes wird in der Regel auf der Basis einer sogenannten Mincer-Lohngleichung untersucht, die der Lohn eines Individuums in erster Linie als eine Funktion des Umfangs seines Humankapitals (Bildung, Berufserfahrung) betrachtet.

DE COULON ET AL. (2003) schätzen eine Mincer-Lohngleichung auf der Basis des Herkunftseffekt-Messansatzes und mit Hilfe von Daten der Lohnstrukturerhebungen (LSE) 1994 und 1996. Die zwei Datensätze enthalten jeweils rund eine halbe Million individuelle Beobachtungen und liefern einen repräsentativen Querschnitt der Löhne in der Schweiz. Anhand dieser Daten stellen die Autoren zunächst fest, dass Ausländer weniger verdienen als Schweizer: Der Durchschnitts-Monatslohn lag bei den Grenzgängern 12,5 Prozent, bei den Niedergelassenen 14,4 Prozent, bei den Jahres-

⁴⁸ Dies war ohne Kontrollvariablen auch in *Abschnitt 3.6* festzustellen.

aufenthaltern 18,6 Prozent und bei den Saisoniers 37,1 Prozent unter dem mittleren Monatsgehalt der Schweizer, das 5'834.40 Franken betrug. Die Verfasser ermitteln allerdings, dass zwischen 42 (Grenzgänger) und 75 Prozent (Niedergelassene, Jahresaufenthalter) dieser Lohnunterschiede durch unterschiedliche individuelle Merkmalsprofile (Ausstattungseffekt) erklären lassen, wobei diese die Bildung, die Berufserfahrung, die Betriebszugehörigkeitsdauer, die Betriebsgrösse, die Branche und die Stellung im Beruf betreffen. Der Rest stellt der eigentlichen Herkunftseffekt, der einen Lohnnachteil zwischen 3,6 (Niedergelassene) und 13,6 Prozent (Saisoniers) gegenüber den Schweizern bedeutet.

GOLDER (1999) wendet stattdessen den Diskriminierungseffekt-Messansatz von BLINDER und OAXACA auf Daten der SAKE von 1995 an, um das Ausmass der Lohndiskriminierung bei Ausländern zu ermitteln. Er stellt dabei fest, dass lediglich zwischen einem Drittel (Männer) und einem Sechstel (Frauen) der relativen Lohndifferenz zwischen Schweizern und Ausländern durch unterschiedliche Merkmalsprofile (Ausstattungseffekt) erklären lassen. Den Rest ordnet er der Lohndiskriminierung zu. Ein unbekannter Anteil der gemessenen Lohndiskriminierung ist allerdings auf den Tatbestand zurückzuführen, dass im Ausland erworbene Qualifikationen und Berufserfahrung in der Schweiz niedriger entlohnt werden, da sie auf die Schweiz nur bedingt übertragbar sind. Dies kann man nicht als Lohndiskriminierung bezeichnen, da es sich bei im Ausland erworbenen Qualifikationen und Berufserfahrungen nicht um Gleiches handelt.

Sowohl DE COULON ET AL. (2003) als auch GOLDER (1999) untersuchen mit Hilfe des Aufholeffekt-Messansatzes und interessanterweise mit den gleichen SAKE-Daten von 1995, inwiefern sich die Löhne merkmals homogener Ausländer und Schweizer im Zeitverlauf nähern. Beide Studien stellen keine statistisch gesicherte Annäherung fest. Das heisst, die Länge des bisherigen Verbleibs in der Schweiz hat keinen empirischen nachweisbaren Effekt auf den Lohn von Einwanderern. Das Resultat steht im starken Gegensatz zu USA-Befunden.⁴⁹ Diese weisen eindeutig auf einen positiven Aufholeffekt hin, wenngleich ein Überschneiden der Löhne merkmals homogener Inländer und Ausländer selbst nach 10-15 Jahren dennoch als unwahrscheinlich gilt.

Die Differenz zwischen den Schweizer und US-Ergebnissen könnte vermutlich zum Teil darin begründet liegen, dass Einwanderer in die USA mit dem Vorsatz dorthin emigrieren, sich niederzulassen und eine neue Existenz aufzubauen, während Gastarbeiter in Europa zunächst mit der Absicht emigrieren, genügend im Ausland zu verdienen, um ihre Existenz in der Heimat zu verbessern. Das erstere Ziel ist wesentlich ehrgeiziger und ruft vermutlich ein anderes Verhalten hervor.

4.4.3. Berufliche Position

Die bisher betrachteten Untersuchungsansätze lassen sich grundsätzlich auf andere Dimensionen der erwerbswirtschaftlichen Performance von Ausländern anwenden. In diesem Zusammenhang sind zwei jüngere schweizerische Studien von Interesse.

⁴⁹ BORJAS (1999) liefert einen Überblick der Ergebnisse.

Die eine Arbeit von MEY ET AL. (2005) wendet den Herkunftseffekt-Messansatz auf den Berufsstatus an und untersucht regressionsanalytisch, inwiefern die Nationalität einen Einfluss auf den Berufsstatus sonst gleich qualifizierter Personen hat. Die Untersuchung beschränkt sich auf Einheimische und Nachkommen zugewanderter Ausländer im Alter zwischen 20 und 39 Jahren und verwendet Daten der Volkszählung 2000. Der Berufsstatus wird nach der Treimanischen Skala gemessen, die den Berufsstatus in Prestigewerte zwischen 3 und 78 übersetzt. Die Autoren stellen fest, dass eingebürgerte Ausländer und Deutsche einen höheren und alle sonstigen Ausländer einen niedrigeren Berufsstatus aufweisen als jenen merkmalsgleicher Einheimischen. Dies deutet darauf hin, dass der Grad der Integration bzw. die sprachlich-kulturelle Nähe die Aufstiegsmöglichkeiten von Personen mit Migrationshintergrund begünstigt. Es ist allerdings darauf hinzuweisen, dass die Einbürgerung eine endogene Variable darstellt, so dass auch die umgekehrte Kausalität gelten kann, dass der Berufsstatus die Einbürgerung begünstigt statt umgekehrt.

Die andere Studie, die von FLÜCKIGER und RAMIREZ (2003) stammt, untersucht ebenfalls die Bestimmungsfaktoren des individuellen Berufsstatus. Im Mittelpunkt steht aber die Frage, inwiefern die unterschiedlichen Berufsstatus von Einheimischen und Ausländern auf Diskriminierung beruhen. Zur Beantwortung dieser Frage wenden die Autoren eine von ihnen abgewandelte Form des Diskriminierungseffekt-Messansatzes nach BLINDER (1973) und OAXACA (1973) an. Der Ansatz lässt die Möglichkeit zu, dass die Arbeitgebenden die Merkmalsprofile von Ausländern und Einheimischen unterschiedlich gewichten (Diskriminierungseffekt). Ebenfalls im Unterschied zu MEY ET AL. (2005) wandeln FLÜCKIGER und RAMIREZ den Berufsstatus nicht in eine metrische skalierte Variable um, sondern belassen ihn in seinen fünf hierarchischen Kategorien. Als Datenbasis dienen die Angaben der Lohnstrukturerhebung 1996, die ein repräsentatives Bild aller Beschäftigungsverhältnisse in der Schweiz in diesem Jahr liefert. Um die Gewichte zu ermitteln, die die Arbeitgebenden den Merkmalsprofilen von Einheimischen bzw. Ausländern beimessen, wird der Berufsstatus der Einzelnen im Rahmen eines geordneten Probit-Modells auf ihr Merkmalsprofil regressiert. Separate Regressionen werden für Einheimische und Ausländer, unterteilt nach ihrem Aufenthaltsstatus (Niedergelassene, Jahresaufenthalter oder Grenzgänger), durchgeführt. Um das Ausmass der Diskriminierung zu bestimmen, werden die geschätzten Gewichte bzw. Regressionskoeffizienten für Schweizer auf die Merkmalsprofile der Ausländer angewendet. Daraus ergeben sich hypothetische Statusanteile, die jenen Anteilen entsprechen, die zu erwarten wären, wenn Arbeitgebende Ausländer bei der Beförderung gleich behandeln würden wie Einheimische (Ausstattungseffekt). Die Differenz (gemessen anhand des auch in *Kapitel 3* verwendeten Disparitätsmass) zwischen diesen hypothetischen Statusanteilen und den tatsächlich beobachteten Anteilen wird als Diskriminierung betrachtet. Gestützt auf diesem Verfahren führen die Autoren zwischen 40 (Niedergelassene) und 60 Prozent (Grenzgänger) der Statusunterschiede zwischen Einheimischen und Ausländern auf Diskriminierung zurück. Das Vorgehen von FLÜCKIGER und RAMIREZ ist in der Diskriminierungsforschung fraglos innovativ, aber nicht unproblematisch:

- Im Unterschied zum linearen Regressionsmodell, auf das sich der Ansatz von BLINDER (1973) und OAXACA (1973) eigentlich bezieht, sind die Regressionskoeffizienten geordneter Probit-Modelle nicht direkt vergleichbar. Ihre Werte hängen im Unterschied zum linearen Regressionsmodell auch von der Stärke der Streuung unerfasster individueller Leistungsunterschiede ab, die sich nach Nationalität und

Aufenthaltsstatus variieren kann und deshalb keine Diskriminierung im Sinne der Ungleichbehandlung vom Gleichen darstellt.

- Selbst wenn sich die Regressionskoeffizienten bzw. Gewichte vergleichen liessen, wäre noch einzuwenden, dass man ebenso gut umgekehrt jene Statusanteile der Einheimischen berechnen könnte, die sich ergäben, wenn die Arbeitgebenden die Einheimischen wie Ausländer behandeln würden. Beide Berechnungsmethoden sind gleichermaßen legitim, aber führen in der Regel zu anderen Ergebnissen. Das Problem ist seit BLINDER (1973) und OAXACA (1973) bekannt, weshalb normalerweise die Resultate beider Berechnungsmethoden vorgelegt werden.
- Da das verwendete Diskriminierungsmass nur das Ausmass und nicht die Richtung der Unterschiede zwischen den tatsächlichen und den hypothetischen Statusanteilen misst, kann Diskriminierung im Sinne der Autoren auch Bevorzugung bedeuten, was bei den Niedergelassenen in Bezug auf die höchste Hierarchiestufe auch zutrifft. Das heisst, ein grösserer Anteil von Niedergelassen befindet sich auf der höchsten Hierarchiestufe, als zu erwarten wäre, wenn Arbeitgebende Niedergelassene wie Einheimische behandeln würden.
- Wie DE COULON ET AL. (2003) zeigen, sind im Ausland erworbene Qualifikationen und Berufserfahrungen auf die Schweiz nicht vollständig übertragbar. Infolge dessen sind die Merkmalsprofile von Einheimischen und Ausländern nur bedingt vergleichbar. Das bedeutet, dass die unterschiedlichen ermittelten Gewichte für Einheimische und Ausländer auch diesen Tatbestand zum Teil reflektieren.

Vor diesem Hintergrund kann der Frage nach dem Grad der Diskriminierung bei beruflichen Beförderungen keineswegs als endgültig geklärt betrachtet werden.

4.5. Fazit

Die in diesem Kapitel referierten Arbeiten untersuchten, inwiefern es den Ausländern in der Schweiz gelungen ist, sich hierzulande zu integrieren. Die Betrachtung bezog sich einerseits auf das Bildungssystem (*Abschnitt 4.3*) und andererseits auf den Arbeitsmarkt (*Abschnitt 4.4*). Im Unterschied zur deskriptiven Analyse des *Kapitels 3* wenden die hier betrachteten Studien multivariate statistische Verfahren an, um sich überlagernde Einflüsse auszublenden.

Die Studien und ihre Ergebnisse lassen sich in drei Gruppen einteilen:

- Die erste Gruppe von Arbeiten untersucht, ob ein Herkunftseffekt verbleibt, wenn man merkmals-homogene Inländer und Ausländer im Hinblick auf ihre Performance im schweizerischen Bildungssystem bzw. auf dem Schweizer Arbeitsmarkt vergleicht. Die Präsenz eines verbleibenden Herkunftseffekts deutet auf eine unvollständige Integration der Betroffenen hin. Die meisten schweizerischen Studien wenden diesen Ansatz an und stellen fast ausnahmslos einen Herkunftseffekt fest. Der Effekt eines Migrationshintergrunds lässt sich allerdings zum Verschwinden bringen, wenn zusätzlich berücksichtigt worden ist, ob eine Person eingebürgert worden ist. Daraus darf aber nicht geschlossen werden, dass eine Einbürgerung die Integration fördert. Die Resultate lassen auch den Umkehrschluss zu, dass die Integration die Einbürgerung begünstigt. Es ist folglich unzulässig, auf der Grundla-

ge der erzielten Resultate, die Einbürgerung notwendigerweise als ein Mittel der Integration zu betrachten.

Der in dieser Gruppe von Arbeiten verwendete Herkunftseffekt-Messansatz ist auch aus weiteren Gründen nicht ganz unproblematisch. Zum einen ist das Resultat bekanntlich steuerbar: Je mehr individuelle Merkmalsunterschiede Berücksichtigung finden, desto kleiner fällt methodenbedingt der Herkunftseffekt aus. Zum anderen sagt der Herkunftseffekt nichts über seine Ursachen aus. Er kann gleichermaßen selbst zugefügt (etwa durch Präferenzunterschiede) wie durch Dritte (etwa Schulbehörden oder Arbeitgebende) verursacht worden sein.

- Die zweite Gruppe von Arbeiten versucht, den Diskriminierungsanteil des Ausländereffekts zu messen. Gemäss dem dabei verwendeten Ansatz liegt Diskriminierung dann vor, wenn Gleiches (identische individuelle Merkmalsprofile) etwa von Schulbehörden oder Arbeitgebenden nicht gleich behandelt wird. Alle schweizerischen Arbeiten dieser Art stellen Diskriminierung fest. Problematisch bei diesen Untersuchungen ist, dass auch bei ihnen das Ergebnis bekanntlich steuerbar ist: Der gemessene Grad der Diskriminierung nimmt mit der Anzahl der berücksichtigten individuellen Merkmalsunterschiede ab. Ferner ist nicht immer klar, ob tatsächlich Gleiches verglichen wird. Die Empirie zeigt, dass im Ausland erworbene Bildungsabschlüsse, Qualifikationen und Berufserfahrungen auf die Schweiz unvollständig übertragbar sind. Infolge dessen ist im Ausland und im Zielland angeeignetes Humankapital nicht identisch und damit nur bedingt vergleichbar. Die bisherigen Arbeiten in der Schweiz - womöglich aus Datengründen - ignorieren dies, was zu einer Überzeichnung des wahren Ausmasses der Diskriminierung führt. Die grösste Schwäche des Ansatzes aus ausländerpolitischer Sicht liegt aber darin, dass er nicht die Ursache der Diskriminierung identifizieren kann. Die Diskriminierung kann verschiedene Hintergründe haben. Sie können auf Aversionen, auf mangelnden Möglichkeiten ausländischer Arbeitskräfte, die Firma zu wechseln, und/oder auf Informationsdefiziten seitens der Schulbehörden oder der Arbeitgebenden beruhen. Je nach Ursache ist eine andere Gegenmassnahme gefordert: Sind Aversionen verantwortlich, sind Informationskampagnen oder rechtliche Schritte angezeigt; sind mangelnde Stellenwechsellmöglichkeiten das Problem, ist für mehr Mobilität zu sorgen; ist ein Informationsdefizit der Grund, ist die Transparenz zu erhöhen. Falsch gewählte Mittel können die Situation verschlechtern, statt sie zu verbessern.
- Die dritte Gruppe von Arbeiten versucht, die Aufholerfolge von Ausländern zu messen. Die zwei bisherigen schweizerischen Studien dieser Art, stellen - im Unterschied zu Arbeiten aus den USA - keinen Fortschritt fest: Ein Einfluss der Länge des Aufenthalts in der Schweiz auf die Löhne von Ausländern lässt sich statistisch nicht nachweisen. Die bislang vorliegenden Untersuchungen bestehen allerdings aus Querschnittsanalysen. Um bei solchen Studien den Aufholeffekt zu identifizieren, darf das unerfasste Leistungs- bzw. - in diesem Fall - Verdienstpotehtial der Migranten nicht von einer Einwanderergeneration zur nächsten variieren. Wenn das Leistungspotential mit jeder neuen Einwanderergeneration ansteigt, worauf die gegenwärtige Ausländerpolitik abzielt, ist der gemessene Aufholeffekt nach unten verzerrt. In diesem Fall muss auf Paneldaten zurückgegriffen werden, was in der Schweiz bislang nicht geschehen ist.

5. Wirtschaftliche Auswirkungen

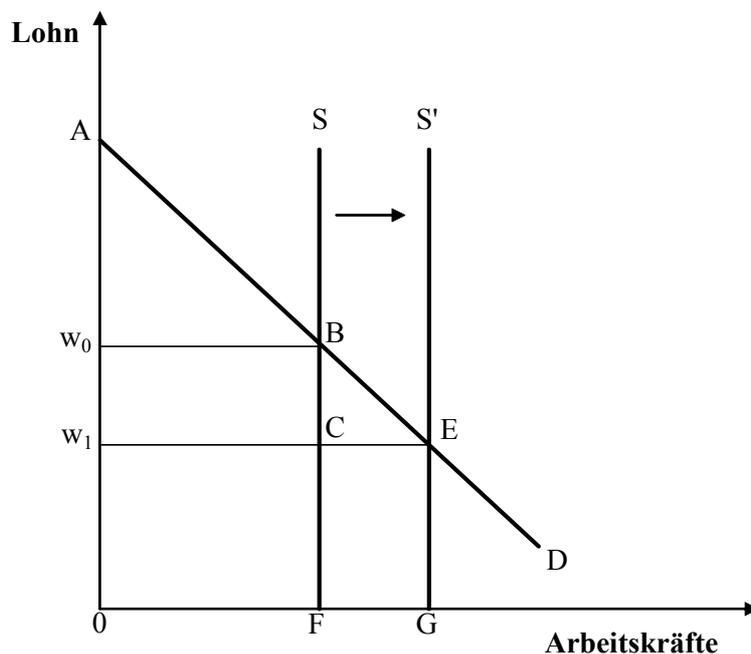
In vorigem Kapitel wurden die Folgen der Immigration für die Zugewanderten untersucht. In folgendem Kapitel sollen nun die Konsequenzen der Immigration für das Zielland analysiert werden. Dies geschieht zunächst im Hinblick auf das Wirtschaftswachstum und die Innovationstätigkeit (*Abschnitt 5.1*), dann hinsichtlich der einheimischen Arbeitnehmenden (*Abschnitt 5.2*) und schliesslich in Bezug auf die Staatsfinanzen (*Abschnitt 5.3*)

5.1. Wirtschaftswachstum und Innovation

5.1.1. Theoretischer Rahmen

Die gesamtwirtschaftlichen Vorteile der Immigration werden in der Regel damit begründet, dass ausländische Arbeitskräfte mehr erwirtschaften, als sie der heimischen Wirtschaft kosten. Dies wird häufig anhand der folgenden Graphik gezeigt.⁵⁰ Dabei stellt das Dreieck BCE den migrationbedingten Mehrwert dar. Dessen Entstehung lässt sich wie folgt erklären.

Abb. 5.1: Auswirkung der Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte auf die Produktion des Ziellandes



Auf der vertikalen Achse der Graphik wird der Lohn und auf der horizontalen Achse die Zahl der Beschäftigten abgetragen. Die mit *D* bezeichnete Kurve stellt die Nachfrage der Firmen nach Arbeitskräften im Zielland dar. Der abfallende Verlauf der Kurve besagt, dass die Nachfrage der Firmen nach Arbeitskräften mit fallendem Lohn zunimmt. Die Fläche unter der Kurve gibt den gesamten Produktionsausstoss für ver-

⁵⁰ Vgl. etwa BORJAS (2005), S. 339.

schiedene Höhe des Arbeitskräfteeinsatzes an.⁵¹ Je höher die Beschäftigung, desto höher die Produktion. Doch, wie die negative Neigung der Nachfragekurve zeigt, nimmt der Produktionszuwachs mit der Höhe der Beschäftigung mit abnehmenden Raten zu.

Die mit S bezeichnete Kurve gibt das Angebot an einheimischen Arbeitskräften im Zielland an. Es wird der Einfachheit halber angenommen, dass das Angebot auf Lohnänderungen nicht reagiert, woraus sich der vertikale Verlauf der Kurve ergibt. Im Schnittpunkt der beiden Kurven befindet sich der Markt im Gleichgewicht. Alle Stellen, die zum Lohn w_0 angeboten werden, finden einen Abnehmer. Es besteht auch kein Anreiz, den Lohn zu verändern: Ein niedriger Lohn würde einen Arbeitskräftemangel verursachen und ein höherer Lohn einen Arbeitskräfteüberhang bzw. Arbeitslosigkeit bewirken. Im Gleichgewicht entspricht die Gesamtproduktion der Fläche $OABF$, die sich auf das Arbeitskräfteeinkommen $0w_0BF$ (Lohn x Beschäftigte) und das Firmeneinkommen w_0AB aufteilt.

Nun gehen wir von einer Zuwanderung von Arbeitskräften in das Zielland vom Umfang FG aus. Dies verschiebt das Arbeitskräfteangebot von S nach S' . Die Strecke OF entspricht dem einheimischen Angebot und die Strecke FG dem ausländischen. Das neue Gleichgewicht mit Immigration befindet sich im Schnittpunkt der Kurven D und S' . In diesem neuen Gleichgewicht liegt die gesamte Produktion höher: Sie beträgt $O A E G$ statt $O A B F$. Das Einkommen der einheimischen Arbeitskräfte entspricht der Fläche $0w_1CF$, dasjenige der ausländischen Arbeitskräfte der Fläche $FCEG$ und dasjenige der Firmen der Fläche w_1AE . Das heisst, die Zuwanderer erwirtschaften mehr (= $FBE G$) als sie dem Zielland kosten (= $FCEG$). Die einheimischen Arbeitskräften erleiden durch die Immigration allerdings einen Einkommensverlust⁵² in Höhe von w_1w_0BC , der sich in Firmeneinkommen verwandelt. Doch insgesamt profitiert die heimische Wirtschaft in Höhe von CBE durch die zusätzliche Produktion. Nach diesem Modell gewinnt die Wirtschaft des Ziellandes von der Einwanderung allerdings nichts, wenn die Nachfrage vollkommen horizontal ist bzw. der Lohn trotz Zuwanderung konstant bleibt. In diesem Fall erhalten die Einwanderer alles, was sie zusätzlich erwirtschaften.

Die Schwäche des einfachen Modells liegt darin, dass es statisch ist. Es unterstellt, dass die Nachfrage D trotz Zuwanderung unverändert bleibt. Doch wie sieht das Ergebnis aus, wenn die Einwanderung die Nachfrage beeinflusst? Hier geht es letztlich um die Frage nach der Auswirkung der Zuwanderung auf das Wirtschaftswachstum und die treibende Kraft dahinter, den technischen Fortschritt.

Es hat in der wirtschaftswissenschaftlichen Literatur unterschiedliche Standpunkte zu den Auswirkungen der Ausländerbeschäftigung auf das Wirtschaftswachstum gegeben. Bis zur ersten Ölpreiskrise 1973 herrschte allgemein die Meinung vor, dass die Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte für die wirtschaftliche Entwicklung in Europa förderlich sei. Die Arbeiten von VERDOORN (1949), LEWIS (1954), KINDLEBER-

⁵¹ Dies beruht auf der Annahme der Entlohnung nach der Grenzproduktivität (erste Ableitung der Produktionsfunktion nach dem Produktionsfaktor Arbeit) der Arbeit. In diesem Fall zeigt die Nachfragekurve D , wie sich die Grenzproduktivität der Arbeit bei wachsender Beschäftigung entwickelt. Folglich entspricht ihr Integral bzw. die von ihr umschlossene Fläche der Höhe der Produktion.

⁵² Dies gilt nicht notwendigerweise, wenn einheimische und ausländische Arbeitskräfte nicht - wie hier implizit unterstellt - vollkommene Substitute bzw. harte Konkurrenten sind. Vgl. hierzu *Abchnitt 5.2.1.*

GER (1967) und KALDOR (1966) liefern den theoretischen Hintergrund für diese Auffassung. Die Autoren modellieren wirtschaftliches Wachstum als einen sich selbstverstärkenden Prozess, der von zunehmenden Skalenerträgen⁵³ und einem elastischen Arbeitskräfteangebot⁵⁴ getragen wird. In diesem Modellrahmen sorgt ein leichter Zugang zu ausländischen Arbeitskräften dafür, dass die verarbeitende Industrie einen Produktionsstand erreicht, der mit der einheimischen Erwerbsbevölkerung allein nicht zu realisieren wäre. Ferner bewirkt ein elastisches Arbeitskräfteangebot, dass sich die Früchte zunehmender Skalenerträge nicht in Lohnkostenanstiegen verpuffen, sondern sich auch in höheren Gewinnen äussern. Diese wiederum spornen Investitionen in neue Produktionsanlagen an, was die Gesamtnachfrage weiter erhöht und den Bedarf an ausländischen Arbeitskräften erneut ansteigen lässt. Die Folge ist ein *Circulus virtuosus* wirtschaftlichen Wachstums.

Mit der Verlangsamung des wirtschaftlichen Wachstums in den letzten Jahrzehnten hat sich die Auffassung bezüglich der Vorteile der Ausländerbeschäftigung gewandelt.⁵⁵ Verlangsamte wirtschaftliche Expansion und stagnierende Beschäftigung haben den Eindruck erweckt, dass die Rekrutierung ausländischer Arbeitskräfte langfristig nur höhere Arbeitslosigkeit erzeugt. *Abbildung 3.14* lieferte eine Erklärung für den Meinungswandel in der Schweiz.

Die Argumente für die langfristigen Nachteile der Ausländerbeschäftigung beziehen sich auf den geringen Bildungsstand (vgl. *Abschnitt 3.3*), die sprachlichen Schwierigkeiten u.ä.m., die eine verhältnismässig geringe Produktivität der ausländischen Arbeitskräfte bewirken sollen. Ferner wird darauf hingewiesen, dass die Möglichkeit des Rückgriffs auf ein elastisches Angebot ausländischer Arbeitskräfte eine Verzögerung des Strukturwandels bewirkt. Ressourcen werden in kränkelnden Aktivitäten gebunden, obwohl es besser wäre, sie frühzeitig vitaleren Produktionen zuzuführen.⁵⁶ Die Zusammenhänge lassen sich auch formal nachweisen (vgl. JORGENSON, 1986). Dabei zeigt sich, dass die verstärkte Beschäftigung niedrig qualifizierter Arbeitskräfte Neuinvestitionen in Sachkapital hemmt, wenn niedrig qualifizierte Arbeit und Sachkapital substitutiv eingesetzt werden, und den technischen Fortschritt bremst, wenn dieser bildungsintensiv⁵⁷ ist. Zahlreiche ausländische Studien⁵⁸ zeigen, dass Bildung und Sachkapital komplementär zueinander stehen und dass technischer Fortschritt bildungsintensiv ist.

⁵³ Steigende Skalenerträge („increasing economies of scale“) bedeuten, dass ein verstärkter Einsatz von Produktionsfaktoren eine überproportionale Zunahme der Produktion bewirken.

⁵⁴ Ein elastisches Angebot an Arbeitskräften bedeutet, dass eine gesteigerte Nachfrage nach Arbeitskräften fast ohne Lohnerhöhungen befriedigt werden kann.

⁵⁵ Bereits früher gab es kritische Haltungen zur Ausländerbeschäftigung. JÖHR und HUBER (1968/69) wenden ein, dass die Ausländerbeschäftigung aufgrund der damit verbundenen Nachfrageeffekte konjunkturelle Schwankungen verstärkt und so destabilisierend wirkt. BÖHNING (1972) weist auf problematische Effekte des Familiennachzugs hin.

⁵⁶ Vgl. BORNER (1980).

⁵⁷ Wenn der technische Fortschritt bildungsintensiv („skill-using“) ist, erhöht der technologische Wandel die Produktivität höher Qualifizierten stärker, was bei unveränderten Lohnverhältnissen zu einer verstärkten Nachfrage nach höher Qualifizierten auf Kosten minder Qualifizierter führt.

⁵⁸ Vgl. bspw. für Deutschland KUGLER ET AL. (1988) und für die Schweiz KUGLER/SPYCHER (1992). HAMERMESH (1993) gibt einen breiten Überblick.

5.1.2. Empirische Ergebnisse

Zur Messung des Beitrags ausländischer Arbeitskräfte zum Wirtschaftswachstum wird in den Wirtschaftswissenschaften in der Regel von einer Produktionsfunktion ausgegangen. Eine Produktionsfunktion ist eine mathematische Beziehung, die die Outputmenge (Y) eines Produktionsprozesses in Abhängigkeit von der Höhe des Einsatzes von Produktionsfaktoren (I, A, K) und dem Stand der Produktionstechnologie (t) darstellt, etwa

$$Y = f(I, A, K, t)$$

wobei : Y = Outputmenge
 I = Zahl der einheimischen Arbeitskräfte
 A = Zahl der ausländischen Arbeitskräfte
 K = Sachkapital
 t = Stand der Technologie.

Auf der Basis der obigen Produktionsfunktion lässt sich das beobachtete Wirtschaftswachstum (g_Y) auf Veränderungen (g) des Faktoreinsatzes und des technologischen Standes aufteilen. Für unsere Zwecke lässt sich das Wirtschaftswachstum am einfachsten wie folgt in Einzelbeiträge additiv zerlegen:⁵⁹

$$g_Y = \gamma + \alpha_I g_I + \alpha_A g_A + \beta g_K \quad (1)$$

wobei : g_Y = relative Veränderung des Outputs (Y) bzw. Wirtschaftswachstum
 γ = relative Veränderung des technologischen Stands bzw. technischer Fortschritt
 g_I = Wachstumsrate der Inländer(I)-Beschäftigung
 g_A = Wachstumsrate der Ausländer(A)-Beschäftigung
 g_K = Wachstumsrate des Kapital(K)-Einsatzes
 α, β = Outputelastizitäten der Inputs I, A bzw. K

Nach Massgabe von (1) entspricht $\alpha_A g_A$ dem gesuchten Beitrag der Ausländerbeschäftigung zum Wirtschaftswachstum. Er ergibt sich aus der Wachstumsrate (g_A) der Ausländerbeschäftigung, gewichtet mit der Outputelastizität (α_A) ausländischer Arbeitskräfte. Je grösser die Wachstumsrate der Ausländerbeschäftigung ist und je produktiver Ausländer sind, desto grösser ist unter sonst gleichen Bedingungen der Wachstumsbeitrag der Ausländerbeschäftigung. Der Beitrag lässt sich entweder regressionsanalytisch oder rechnerisch ermitteln. Im ersten Fall unterstellt man, dass die Outputelastizitäten und der technische Fortschritt Konstante darstellen bzw. dass die Produktionsfunktion eine bestimmte funktionale Form annimmt (in diesem Fall Cobb-Douglas), und im zweiten, dass die Produktionsfaktoren gemäss ihren Grenzproduktivitäten entlohnt werden. Im letzteren Fall entsprechen die Outputelastizitäten (α, β) den Kostenanteilen der Faktoren, die aus der Nationalen Buchhaltung gewonnen werden können. Das sich auf die obige Gleichung abstützende Vorgehen ist in der Literatur als Wachstumsbuchhaltung bekannt.

⁵⁹ Die Beziehung ergibt sich aus dem totalen Differenzieren der obigen Produktionsfunktion nach der Zeit t und gilt definitorisch.

Gleichung (1) lässt sich, gestützt auf die Definition der Arbeitsproduktivität (= Output/Arbeitseinsatz) bzw. des Pro-Kopf-Einkommens (= Output/Bevölkerungszahl), weiter zerlegen, um den Beitrag der Ausländerbeschäftigung zum Wachstum der Arbeitsproduktivität (g_{AP})

$$g_{AP} = \gamma + (\alpha_I - s_I) \cdot g_I + (\alpha_A - s_A) \cdot g_A + \beta g_K \quad (2)$$

resp. den Beitrag der Zuwanderung zum Wachstum des Pro-Kopf-Einkommens (g_{PK}) zu ermitteln:

$$g_{PK} = \gamma + \alpha_I g_{E,I} + (\alpha_I - a_I) \cdot g_{P,I} + \alpha_A g_{E,A} + (\alpha_A - a_A) \cdot g_{P,A} + \beta g_K \quad (3)$$

wobei : s = Anteil der Inländer (I) bzw. Ausländer (A) an der Gesamtbeschäftigung ($s_I + s_A = 1$)

a = Anteil der Inländer bzw. Ausländer an der Wohnbevölkerung ($a_I + a_A = 1$)

g_E = Wachstumsrate der Erwerbsquote (= Anteil der Erwerbsaktiven) der Inländer bzw. Ausländer

g_P = Wachstumsrate der inländischen bzw. ausländischen Wohnbevölkerung

Die Beitrag der Ausländer entspricht in Gleichung (2) $(\alpha_A - s_A) \cdot g_A$ und in Gleichung (3) $\alpha_A \cdot g_{E,A} + (\alpha_A - a_A) \cdot g_{P,A}$.

Der wachstumsbuchhalterische Ansatz ist von BLATTNER ET AL. (1985), SCHWARZ (1988) sowie BLATTNER und SHELDON (1989) für den Zeitraum 1961-1982 auf die Schweiz angewendet worden. Die Autoren stellen fest, dass die steigende Ausländerbeschäftigung zwar einen bedeutenden Beitrag zu dem im Untersuchungszeitraum erzielten Wirtschaftswachstum der Schweiz geleistet hat, dass aber das Wachstum lediglich extensiv, das heisst, nicht von einer Steigerung der Produktivität (intensives Wachstum) begleitet war. Im Gegenteil: Es zeigt sich auf der Basis der Gleichungen (2) und (3), dass die Ausländerbeschäftigung aufgrund der festgestellten um zwei Drittel tieferen Produktivität der ausländischen Arbeitskräfte das Wachstum der Gesamtarbeitsproduktivität der Schweiz jährlich um 0,2 Prozentpunkte senkte. Die Entwicklung des Pro-Kopf-Einkommens litt infolge des Familiennachzugs auch unter der Ausländerbeschäftigung, und zwar ebenfalls um 0,2 Prozentpunkte pro Jahr. Die grösste Bremse war allerdings der starke Rückgang der Erwerbsaktivität der Schweizer in den 60er- und 70er-Jahren, der das Pro-Kopf-Wachstum jährlich um 0,3 Prozentpunkte verminderte.

Es lässt sich auch die Auswirkung der Ausländerbeschäftigung auf den technischen Fortschritt bzw. die Innovationskraft der Schweizer Wirtschaft untersuchen. Zu diesem Zweck muss der Bias des technischen Fortschritts (t) empirisch ermittelt werden. Dies geschieht ebenfalls innerhalb eines produktionstheoretischen Modellrahmens.⁶⁰ Demnach fördert die Ausländerbeschäftigung die Innovation, wenn der technische Fortschritt „ausländernutzend“ („foreign labor-using“) ist. Dies erklärt sich daraus, dass der technische Fortschritt in diesem Fall die Nachfrage nach ausländischen Arbeitskräften erhöht, so dass ein leichter Zugang zu (bzw. ein elastisches Angebot an) ausländischen Arbeitskräften den technischen Wandel unterstützt. Der Ansatz ist von

⁶⁰ Vgl. JORGENSON (1986).

BUTARE und FAVARGER (1992) für den Zeitraum 1951-86 sowie von SHELDON (2003) für die Zeiträume 1951-86 und 1980-98 auf die Schweiz angewendet worden.

Die Resultate von BUTARE und FAVARGER (1992) deuten nicht darauf hin, dass die Ausländerbeschäftigung den technischen Fortschritt beeinträchtigt hat, denn der technische Fortschritt erweist sich im Hinblick auf ausländische Arbeitskräfte als faktornutzend statt -sparend. Das etwa überraschende Resultat mag darauf zurückzuführen sein, dass die Autoren die Qualifikation der Arbeitskräfte nicht berücksichtigen.

SHELDON (2003) unterteilt die Ausländer dagegen nach Aufenthaltsstatus, der die Qualifikation zumindest indirekt erfasst, und stellt dabei fest, dass der technische Fortschritt in Hinblick auf Schweizer und Grenzgänger eindeutig faktornutzend und hinsichtlich Saisoniers, Jahresaufenthaltern und Niedergelassenen mehrheitlich faktorsparend ist. Demnach bewirkt ein elastisches Angebot an Saisoniers, Jahresaufenthaltern bzw. Niedergelassenen eine Verlangsamung des technischen Fortschritts, die Wachstumseinbussen zur Folge hat. Hinter diesem Ergebnis steht die in allen entwickelten Ländern⁶¹ festzustellende Bildungsintensität des technischen Fortschritts sowie der bislang niedrige mittlere Bildungsstand ausländischer Arbeitskräfte hierzulande.

5.2. Arbeitsmarkt

5.2.1. Theoretischer Rahmen

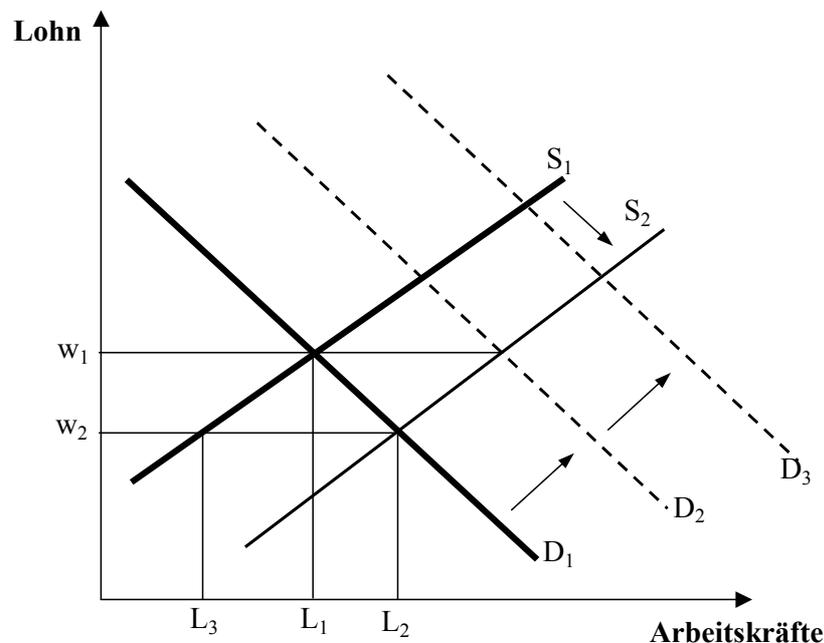
Die arbeitsmarktlichen Auswirkungen der Ausländerbeschäftigung auf die heimische Erwerbsbevölkerung betreffen in erster Linie drei Bereiche: (i) den Lohn, (ii) die Beschäftigung und (iii) die Arbeitslosigkeit einheimischer Arbeitskräfte. Es wird zuweilen befürchtet, dass das Eindringen ausländischer Arbeitskräfte in den Arbeitsmarkt, Löhne und Beschäftigung einheimischer Arbeitnehmer gefährdet. Die Effekte lassen sich an einem einfachen Arbeitsmarktmodell veranschaulichen. Dazu dient *Abbildung 5.2*, die den Arbeitsmarkt des Ziellandes darstellt. Dabei wird vereinfachend angenommen, dass das Zielland ein einziges Gut mit den homogenen Faktoren Arbeit und Kapital herstellt.

Die Nachfrage der Firmen nach Arbeitskräften wird durch die Nachfragekurve D_I wiedergegeben, und das Angebot an einheimischen Arbeitskräften durch die Angebotskurve S_I . Der nach rechts abfallende Verlauf der Nachfragekurve besagt, dass Firmen unter gleich bleibenden Bedingungen ihre Personalbestände nur dann nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten erhöhen können, wenn der Lohn abnimmt. Umgekehrt bedeutet der nach rechts ansteigende Verlauf der Angebotskurve, dass zusätzliche Arbeitskräfte nur dann gewillt sind, in den Arbeitsmarkt zu treten, wenn der Lohn zunimmt. Im Schnittpunkt der beiden Kurven befindet sich der Arbeitsmarkt im Gleichgewicht: Alle Arbeitskräfte, die zum Lohn w_I arbeiten wollen, finden eine Stelle, und alle Stellen, die die Firmen zu diesem Lohn anbieten, finden einen Abnehmer. Auf keiner Marktseite besteht ein Anreiz, das Gleichgewicht zu verlassen. Das Gleichgewicht stellt die Situation vor der Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte dar.

⁶¹ Vgl. zur Übersicht ACEMOGLU (2002).

Unterstellt man nun, dass inländische und ausländische Arbeitskräfte vollkommene Substitute bzw. austauschbar sind, führt eine Zuwanderung ausländischer Arbeitnehmer zu einer Rechtsverschiebung der Angebotskurve von S_1 nach S_2 . Auf einem kompetitiven Arbeitsmarkt hat dies zur Folge, dass der Lohn von w_1 auf w_2 fällt und die Beschäftigung von L_1 auf L_2 steigt. Die Beschäftigung der einheimischen Arbeitnehmer nimmt von L_1 auf L_3 jedoch ab, da weniger einheimische Erwerbspersonen bereit sind, zum gefallen Lohn zu arbeiten. Der gesunkene Beschäftigungsgrad einheimischer Erwerbspersonen wird gemeinhin als Verdrängungseffekt bezeichnet. Erweisen sich die Löhne als weniger flexibel als im Diagramm unterstellt, kann sich der Verdrängungseffekt zum Teil auch in einem Anstieg der Arbeitslosigkeit unter der einheimischen Erwerbsbevölkerung äussern. Kurzum: Nach der obigen Modellbetrachtung führt die Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte zu niedrigeren Löhnen, weniger Beschäftigung und unter Umständen gar zu mehr Arbeitslosigkeit bei den Einheimischen.

Abb. 5.2: *Auswirkung der Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte auf den Arbeitsmarkt des Ziellandes*



Die befürchteten negativen Effekte der Ausländerbeschäftigung für die einheimischen Arbeitnehmenden hängen allerdings von einer Reihe von Annahmen ab, die in der Wirklichkeit nicht zutreffen müssen. Die obige Betrachtung lässt beispielsweise ausser Acht, dass die zugewanderten Arbeitskräfte eine eigene Güternachfrage entfalten, welche eine Rechtsverschiebung der Arbeitskräftenachfragekurve nach D_2 oder D_3 bewirken könnte, so dass der Lohn der einheimischen Arbeitskräfte letztlich unverändert bleiben oder sogar ansteigen könnte. Ferner wäre denkbar, dass die Produktion zunehmende Skalenerträge aufweist, was ähnliche Folgen hätte.

Das betrachtete Modell geht ebenfalls davon aus, dass einheimische und ausländische Arbeitskräfte austauschbar sind. Realistischer wäre anzunehmen, dass einheimische und ausländische Arbeitskräfte etwa aufgrund unterschiedlicher beruflicher Qualifikationen komplementär zueinander stünden. In diesem Fall könnten der Lohn und die

Beschäftigung einheimischer Arbeitskräfte in Folge der Arbeitskräftezuwanderung ebenfalls ansteigen.

Unter Beachtung dieser zusätzlichen Aspekte ist es modelltheoretisch keineswegs klar, wie sich die Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte auf Löhne, Beschäftigung und Arbeitslosigkeit einheimischer Erwerbspersonen auswirkt. Da eine eindeutige theoretische Antwort fehlt, bedarf es einer empirischen Klärung.

5.2.2. Empirische Ergebnisse

Es haben sich zwei grundsätzliche Ansätze zur Untersuchung der Auswirkung der Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte auf die Arbeitsmarktsituation einheimischer Arbeitnehmer in der Literatur herausgebildet:⁶²

- Der eine Ansatz versucht den Effekt direkt zu messen, indem ein Indikator (Lohn, Beschäftigungsquote oder Arbeitslosenquote), der die Arbeitsmarktsituation einheimischer Arbeitnehmer abbildet, auf den Anteil der zugewanderten Arbeitskräfte auf dem gleichen Teilmarkt und eine Anzahl von Kontrollvariablen regressiert wird. Wenn sich die Ausländerbeschäftigung auf die Arbeitsmarktlage einheimischer Arbeitskräfte negativ auswirkt, müsste man auf der Basis dieses Ansatzes feststellen, dass die Löhne und die Beschäftigung (die Arbeitslosigkeit) der Einheimischen unter sonst gleichen Bedingungen in jenen Arbeitsmarktsegmenten niedriger (höher) ausfallen (ausfällt), in denen Ausländer verstärkt beschäftigt sind.
- Der andere Ansatz versucht, den Einfluss der Ausländerbeschäftigung indirekt zu erfassen, indem er die Substitutions- bzw. Komplementaritätsbeziehungen zwischen einheimischen und ausländischen Arbeitskräften im Rahmen eines produktionstheoretischen Modells regressionsanalytisch ermittelt und auf der Basis der gewonnenen Ergebnisse die zu erwartenden Auswirkungen der Zuwanderung herleitet. Anhand der geschätzten Substitutionselastizitäten kann bestimmt werden, ob die ausländischen und einheimischen Arbeitskräfte eher als Konkurrenten („Substitute“) oder als Ergänzungen („Komplemente“) auf dem Arbeitsmarkt auftreten. Im letzteren Fall erhöht der Einsatz ausländischer Arbeitskräfte die Nachfrage nach einheimischen Arbeitnehmenden. Im Rahmen dieses Ansatzes werden die Auswirkungen der Ausländerbeschäftigung auf die Löhne und Beschäftigung der einheimischen Arbeitskräfte anhand der geschätzten Parameter hergeleitet.

Beide Ansätze haben ihre Vor- und Nachteile. Die Stärke des ersten Ansatzes liegt in der Einfachheit, mit der sich Zuwanderungseffekte messen lassen. Nachteilig wirken allerdings zwei Schwächen:

- Ausländische Arbeitskräfte wandern möglicherweise verstärkt in jene Teilmärkte ein, in denen die Arbeitsbedingungen für einheimische Arbeitnehmer günstig sind, was den Eindruck erwecken könnte, dass die Einwanderung ausländischer Arbeitskräfte die Arbeitsmarktlage einheimischer Arbeitskräfte stärkt, wenn in Wirklichkeit das Gegenteil gilt (Endogenitätsproblem).

⁶² Vgl. hierzu DUSTMANN und GLITZ (2005). Überblicke über Anwendungen dieser Ansätze vor allem in den USA bieten BORJAS (1994, 1999) sowie FRIEDBERG und HUNT (1995) an. BAUER und ZIMMERMANN (1999) liefern eine Übersicht über Anwendungen in Europa.

- Zuwanderungseffekte könnten gegenläufige Faktorwanderungsströme (Einheimische meiden Teilmärkte, in denen Ausländer verstärkt einströmen) auslösen, welche die Arbeitsbedingungen in den verglichenen Teilmärkten tendenziell angleichen und allfällige negative Einwanderungseffekte verwischen.⁶³

Der indirekte oder produktionstheoretische Ansatz enthält diese Schwächen nicht, da er die Effekte der Ausländerbeschäftigung analytisch herleitet. Dafür beruht das Vorgehen auf einer Reihe von Annahmen, deren Wirklichkeitsnähe nur zum Teil empirisch überprüfbar ist.

Direkter Ansatz

International am weitesten verbreitet sind empirische Untersuchungen, die auf dem direkten Ansatz beruhen. In der Schweiz gab es allerdings bislang nur eine Arbeit dieser Art, die von KÜNG (2005) stammt. Er verwendet Paneldaten aus der SAKE der Jahre 1993-2000, um die Auswirkungen der Ausländerbeschäftigung auf die Löhne einheimischer Arbeitskräfte zu ermitteln. Seine Ergebnisse weisen auf einen sehr schwachen Einfluss hin. Sie zeigen, dass die Erhöhung des Ausländeranteils in einer Branche um einen Prozentpunkt die Löhne der Schweizer höchstens um 0,25 Prozent senkt. Effekte unter einem Prozent sind als niedrig einzustufen.

Die Ergebnisse von KÜNG bestätigen die Resultate aus anderen Ländern. Die bekanntesten Untersuchungen⁶⁴ für die USA deuten darauf hin, dass eine Erhöhung des Anteils an Einwanderern in einer Region um einen Prozentpunkt die Beschäftigungsquote der einheimischen Wohnbevölkerung zwischen 0,01 und 0,25 Prozentpunkten und die Löhne der einheimischen Arbeitskräfte zwischen 0,3 und maximal 1,2 Prozent senkt.

Die Ergebnisse für Deutschland sind weniger einheitlich. DENNEW und ZIMMERMANN (1994) untersuchen auf der Basis eines Branchenvergleichs die Auswirkung der Immigration auf die Löhne von Arbeitern und Angestellten. Sie stellen fest, dass eine Zunahme des Einwandereranteils in einer Branche um einen Prozentpunkt die Löhne der Arbeiter um 5,9 Prozent senkt und die Gehälter junger Angestellter um 3,5 Prozent erhöht. In einer weiteren Studie, die auf den gleichen Daten beruht, aber die Branchen noch regional unterteilt, kommen HAIKEN-DENNEW und ZIMMERMANN (1995) dagegen zum Ergebnis, dass Immigranten und Inländer eher Komplemente als Substitute bzw. Konkurrenten sind. Dementsprechend finden sie keine negative Auswirkung der Ausländerbeschäftigung auf die Löhne der Einheimischen. PISCHKE und VELLING (1997) vergleichen 167 Regionen in Deutschland und entdecken keine Auswirkung von Immigranten auf die Arbeitslosigkeit einheimischer Erwerbsspersonen. Im Hinblick auf die Beschäftigung der Einheimischen stellen sie fest, dass eine Erhöhung des Ausländeranteils um einen Prozentpunkt die Beschäftigungsquote der Einheimischen um 0,44 Prozentpunkte senkt.

⁶³ Untersuchungen von BLANCHARD/KATZ (1992) für die USA und DEGRESSIN/FATÀS (1995) für Europa deuten allerdings darauf hin, dass sich derartige Ausgleichsprozesse relativ langsam vollziehen, so dass Querschnittsuntersuchungen dennoch brauchbare Resultate liefern können.

⁶⁴ Vgl. ALTONJI und CARD (1991), LALONDE und TOPEL (1991), BUTCHER und CARD (1991), CARD (2001), BORJAS (2003) sowie CARD (2004).

WINTER-EBMER und ZWEIMÜLLER (1996) führen sowohl einen Branchen- als auch einen Regionenvergleich mit österreichischen Daten durch. Sie stellen gar einen positiven Effekt der Ausländerbeschäftigung auf die Löhne einheimischer Arbeitskräfte fest. Nach ihren Resultaten erhöht eine Zunahme des Ausländeranteils um einen Prozentpunkt innerhalb einer Branche die Löhne einheimischer Arbeitskräfte um 0,2 bis 1,0 Prozent und innerhalb einer Region um 2,1 bis 3,7 Prozent. Das deutet darauf hin, dass ausländische und einheimische Arbeitskräfte keine Konkurrenten sind. In einer weiteren Untersuchung finden WINTER-EBMER und ZWEIMÜLLER (1999), dass die Ausländerbeschäftigung auch nicht die Arbeitslosigkeit einheimischer Erwerbspersonen erhöht.

Eine Reihe von Studien untersucht die Auswirkungen starker, historisch einmaliger Einwanderungsströme auf den Arbeitsmarkt. Der Vorteil solcher Untersuchungen liegt darin, dass man nicht befürchten muss, dass die arbeitsmarktliche Lage der Einheimischen, die es durch die Zuwanderung zu erklären gilt, zum Teil selbst die Ursache der Einwanderungen bildet (Endogenitätsproblem), da die Zuwanderung in diesen Fällen durch unabhängige Vorkommnisse im Ursprungsland ausgelöst werden. Von solchen Studien sind deshalb zuverlässigere Ergebnisse zu erwarten.

Eine Arbeit dieser Art führte CARD (1990) durch. Er untersucht, wie sich der starke Zustrom kubanischer Flüchtlinge nach Miami im Jahre 1980 auf den lokalen Arbeitsmarkt auswirkte. Die Zuwanderung wurde durch einen Erlass von Castro ausgelöst und sorgte dafür, dass die Erwerbsbevölkerung von Miami innerhalb eines Jahres um 7 Prozent stieg. Trotz der Stärke der Zuwanderungen findet CARD keine Auswirkung auf die Löhne und die Arbeitslosigkeit niedrig qualifizierter Einheimischer.

HUNT (1992) untersucht die Auswirkung des starken Zustroms von Auslandfranzosen nach Frankreich nach der Unabhängigkeit Algeriens von Frankreich im Jahre 1962. Damals kehrten 900'000 Franzosen innerhalb eines Jahres in ihre Heimat zurück. Den Resultaten von HUNT zufolge führt eine Steigerung des Immigrantenanteils in einer Region um einen Prozentpunkt zu einer Senkung der Löhne der Einheimischen um 0,8 Prozent und zu einer Erhöhung deren Arbeitslosenquote um 0,2 Prozentpunkte. Erneut waren die Wirkungen also schwach.

CARRINGTON und DE LIMA (1996) führten eine ähnliche Untersuchung für Portugal durch. Nach der Unabhängigkeit von Mozambique und Angola 1976 wanderten 600'000 Auslandsportugiesen in ihre Heimat zurück, was die Erwerbsbevölkerung in Portugal um 10 Prozent ansteigen liess. Ausser dass die Löhne in Regionen mit hohen Rückkehranteilen etwas langsamer wuchsen als sonst im Land, waren keine Lohneffekte festzustellen.

Des Weiteren untersucht FRIEDBERG (2001) den Effekt der starken Einwanderungen von Russen nach Israel in den 90er-Jahren, die auf Lockerungen in der sowjetischen Auswanderungspolitik zurückzuführen waren. Infolge der Zuwanderungen stieg die Wohnbevölkerung damals um 18 Prozent an. Trotzdem liessen sich keine negativen Auswirkungen auf die Löhne und die Beschäftigung der einheimischen Bevölkerung feststellen. Es gab sogar Anzeichen, dass die Einwanderung die Löhne einiger Einheimischer an hob, was auf eine Komplementaritätsbeziehung hinweist. COHEN-GOLDNER und PASERMAN (2004) untersuchen die Auswirkung der damaligen Einwanderungen weiter. Sie finden doch einen negativen Lohn effekt: Eine Erhöhung des

Zuwandereranteils um einen Prozentpunkt senkte die Löhne der Einheimischen zwischen 1,2 und 5,7 Prozent. Dies war allerdings lediglich der kurzfristige Effekt. Nach fünf bis sieben Jahren war keine Wirkung mehr festzustellen. Auf die Beschäftigung der Einheimischen hatte die Zuwanderung weder kurz- noch langfristige Effekte.

Schliesslich analysieren ANGRIST und KUGLER (2003) die Folgen der kriegsbedingten Auswanderungen aus Ex-Jugoslawien auf die Arbeitsmärkte von der Schweiz, Island und Norwegen sowie den älteren 15 EU-Ländern. Sie finden ebenfalls schwache negative Effekte, die allerdings nach der Flexibilität der nationalen Arbeitsmärkte streuen. Die Flexibilität wird an der Höhe des Beschäftigungsschutzes, der Mindestlöhne, der Arbeitsmarktrestriktionen, der Gewerkschaftsmacht, der Arbeitslosenentschädigung und der Kosten der Firmengründung gemessen. Es zeigt sich, dass die negative Wirkung auf die Löhne der Einheimischen mit der Inflexibilität des Arbeitsmarktes zunimmt. Dies deutet darauf hin, dass Massnahmen, die einheimische Arbeitnehmende vor den Folgen der Immigration schützen sollen (etwa flankierende Massnahmen), eher kontraproduktiv sind.

Um einen zusammenfassenden Überblick zu gewinnen, führen LONGHI ET AL. (2004) eine Meta-Studie, beruhend auf 18 Einzeluntersuchungen, durch. Deren Befunde deuten darauf hin, dass eine Erhöhung des Immigrantenteils um einen Prozentpunkt die Löhne der Einheimischen generell um 0,12 Prozent senkt. Dabei scheinen die negativen Lohnwirkungen in der EU stärker auszufallen als in den USA. Ferner ist die Konkurrenz offenbar merklich stärker zwischen Einwanderungsgenerationen als zwischen ihnen und Einheimischen.

Indirekter Ansatz

Der indirekte bzw. produktionstheoretische Ansatz erzielt qualitativ ähnliche Ergebnisse. Das Vorgehen geht auf GROSSMAN (1982) zurück. Anhand der US-Volkszählung von 1970 unterteilt sie die Arbeitskräfte in Immigranten, in den USA geborene Ausländer und Amerikaner. Alle drei Gruppen erweisen sich als Substitute, wobei die Konkurrenzbeziehungen zwischen benachbarten Gruppen stärker war als zwischen Eingewanderten und US-Bürgern. Die Substitutionsbeziehungen waren allerdings schwach, woraus zu schliessen ist, dass die Auswirkungen von Einwanderern auf die Löhne und Beschäftigung von Einheimischen klein ausfallen müssen. BORJAS (1987b) bestätigt die Ergebnisse von GROSSMAN auf der Grundlage der US-Volkszählung von 1980. Lediglich JAEGER (1996) stellt auf der Basis der US-Volkszählungen 1980 und 1990 einen stärkeren Lohneffekt fest. Nach seinen Ergebnissen hat die Immigration die Löhne von Ungelernten um bis zu drei Prozent gesenkt, was ein Drittel des tatsächlichen Lohnverfalls der Ungelernten ausmacht.

Für die Schweiz haben BUTARE und FAVARGER (1992) sowie SHELDON (2003) den produktionstheoretischen Ansatz angewendet. Beide Arbeiten zeigen, dass ausländische und einheimische Arbeitskräfte bestenfalls schwach substitutiv sind. Dementsprechend stellt SHELDON (2003) fest, dass eine einprozentige Mehrbeschäftigung weniger qualifizierter Ausländer (sprich Saisoniers und Jahresaufenthalter) den Reallohn von Schweizern im Durchschnitt höchstens um 0,3 Prozent, eher jedoch um lediglich 0,1 Prozent senken würde. In Hinblick auf die verstärkte Beschäftigung von

Niedergelassenen und Grenzgängern haben Schweizer Arbeitnehmer dagegen keine Lohneinbussen zu befürchten.⁶⁵

BAUER (1997) erzielt qualitativ ähnliche Resultate für Deutschland. Er stellt fest, dass Ausländer und Einheimische schwach substitutiv sind und dass eine einprozentige Erhöhung der Ausländerbeschäftigung die Löhne der Einheimischen zwischen 0,01 und 0,02 Prozent senken dürfte.

Die exakt gleichen Werte erhält VENTURINI (1999) in einer Untersuchung der Substitutions- bzw. Konkurrenzbeziehungen zwischen illegal arbeitenden Ausländern und Einheimischen in Italien.

Nachbetrachtung

Angesichts der geringen Auswirkungen der Ausländerbeschäftigung auf die Löhne und Beschäftigung der einheimischen Erwerbsbevölkerung stellt sich die Frage, wie dies zu erklären ist. Es bieten sich im Grunde zwei Erklärungen an: Entweder passen sich die Handelsströme oder die Produktionstechnologien den Qualifikationen der Zuwanderer an. Im ersten Fall⁶⁶ spezialisiert sich die heimische Wirtschaft auf Produkte, denen die Qualifikationen der Eingewanderten entgegenkommen, was eine Veränderung der Branchenstruktur bewirkt, und im zweiten Fall verändern sich die Produktionsverfahren innerhalb der Branchen immigrationsgerecht. Welcher Anpassungsprozess dominiert, ist bislang kaum untersucht worden. Eine Ausnahme bildet die Studie von LEWIS (2004), die der Frage für die USA nachgeht. Er stellt fest, dass der zweite Effekt eindeutig dominiert. Das heisst, die Firmen passen ihre Produktionsmethoden den Qualifikationen der Immigranten an, worauf auch die Ergebnisse in *Abschnitt 5.1* hinwiesen.

Die bestenfalls schwach negativen nachweisbaren Auswirkungen der Ausländerbeschäftigung auf die Arbeitsmarktlage der einheimischen Erwerbsbevölkerung steht im diametralen Gegensatz zu der allgemeinen öffentlichen Meinung in vielen, insbesondere europäischen Ländern. Dies haben DUSTMANN und GLITZ (2005) mittels Umfrageergebnisse des European Social Survey (ESS) bestätigt. Zudem stellen sie fest, dass die Einstellung der Befragten zur Ausländerbeschäftigung nach einer Vielzahl sozio-ökonomischer Merkmalen streut: Besser gebildete Personen stehen der Ausländerbeschäftigung deutlich offener gegenüber als weniger gebildete. Dies ist sicherlich zum Teil darauf zurückzuführen, dass weniger Gebildete eher die Leidtragenden der Zuwanderung sind, wenn die Zugewanderten wie bislang vornehmlich niedrig qualifiziert sind. Zum Teil liegt die Ursache aber auch in einem Informationsproblem: Es hat sich anhand der ESS-Ergebnisse nämlich gezeigt, dass weniger Gebildete über den wahren Anteil der ausländischen Personen am schlechtesten informiert sind. Ihre Haltung zur Immigration beruht folglich mindestens zum Teil auf Unwissen.

⁶⁵ In einer produktionstheoretischen Studie, bei der der Aussenhandel im Mittelpunkt steht, stellt auch KOHLI (1993, 1997) fest, dass die Ausländerbeschäftigung die Löhne der Schweizer kaum berührt. Zudem entdeckt er, dass Immigranten und Importe Komplemente sind. Das heisst, die Ausländerbeschäftigung führt zu einem Anstieg der Importe.

⁶⁶ Dieser Effekt beruht auf dem in den Wirtschaftswissenschaften bekannten Heckscher-Ohlin-Theorem.

5.3. Fiskalische Inzidenz

Im Folgenden betrachten wir die fiskalische Auswirkung bzw. Inzidenz der Immigration. Die Fiskalinzidenz befasst sich mit dem Ausmass, in dem Einwandernde staatliche Leistungen beziehen und diese über die Steuern, Abgaben und Gebühren auch mitfinanzieren. Wer finanziert im Saldo wen: Die Ausländer die Einheimischen oder umgekehrt? Dabei kann die Antwort je nach der betrachteten Infrastruktur (Gesundheitswesen, Bildungswesen) oder Sozialversicherung (Arbeitslosenversicherung, Fürsorge, Rentenversicherung) anders ausfallen.

5.3.1. Theoretischer Rahmen

Bei der Messung der Fiskalinzidenz der Immigration wird die Menge an staatlichen Leistungen, die Ausländer beziehen, mit deren Finanzierungsbeiträgen verglichen. Übersteigen die Beiträge die erhaltenen Leistungen, ist die Immigration aus der Sicht des Staatshaushalts für das Zielland profitabel. Dabei werden die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen der Immigration, die den Gegenstand des *Abschnitts 5.2* bildeten, aus Gründen der Komplexität ausser Betracht gelassen.

Im Hinblick auf die bezogenen und mit finanzierten staatlichen Leistungen ist zwischen zwei Arten von öffentlichen Diensten zu unterscheiden: direkten monetären Transfers und indirekten realen Transfers. Monetäre Transfers umfassen geldliche Leistungen der Sozialversicherungen und des Staatshaushalts, während sich reale Transfers aus der Nutzung der staatlich bereitgestellten Infrastruktur sowie unteilbarer Dienste wie etwa der Landesverteidigung oder der Rechtsordnung ergeben. Die Erfassung und Messung der Kosten und des Nutzens monetärer Transfers ist relativ einfach, da sich beide mit Finanzströmen verbinden. Doch bei realen Transfers ist dies ungleich schwieriger.

Losgelöst von der Empirie lassen sich einige grundlegende Zusammenhänge der fiskalischen Inzidenz der Immigration festhalten. Geht man etwa wie SIMON (1984) davon aus, dass Einwanderer nur aus Erwerbstätigen und ihren Partner/innen und Kindern bestehen, dann lässt sich auf der Grundlage eines stationären demographischen Gleichgewichts zeigen, dass das Gastland auf jeden Fall von der Einwanderung profitiert. Der Grund liegt darin, dass die Zuwanderer annahmegemäss ohne Pensionäre kommen, aber trotzdem die einheimischen Pensionäre mitfinanzieren. Der Gewinn für die Einheimischen fällt allerdings nur einmal an, da die nachfolgenden Generationen der Einwanderer ebenfalls Pensionäre stellen. Sie verhalten sich modellgemäss genau wie Einheimische, sind also vollständig integriert, was der Realität allerdings selten entspricht.

Bei Sachtransfers ist die Einwanderung für die Einheimischen stets profitabel, wenn der Konsum der realen Transfers keine zusätzlichen Kosten verursacht, was beispielsweise bei der Beanspruchung des Schutzes der Landesverteidigung des Gastlands der Fall ist: Der Schutzschild wird nicht dadurch teurer, dass mehr Personen dahinter stehen. Bei der Benutzung der öffentlichen Infrastruktur ist dies in der Regel anders. Durch die stärkere Beanspruchung der Infrastruktur entstehen Mehrkosten in Form etwa zusätzlicher Unterhaltskosten oder verstärkter Abnutzung. Übersteigen die Nutzungskosten einer verstärkten Zuwanderung die Finanzierungsbeiträge dieser Zu-

wanderer nicht, ist weitere Zuwanderung für das Gastland profitabel. Erst wenn die Zusatzkosten die Zusatzbeiträge übertreffen, ist eine weitere Zuwanderung fiskalisch unattraktiv für die Einheimischen. Fiskalisch von Nachteil ist die Zuwanderung auch dann, wenn die Nutzungsdauer der öffentlichen Infrastruktur die Finanzierungsdauer übertrifft, da die Zuwanderer in diesem Fall tendenziell unterproportional zur Finanzierung beitragen.

Die Operationalisierung dieser einfachen Zusammenhänge gestaltet sich ungleich schwieriger als ihre Modellierung. Zu berücksichtigen sind unter anderem (i) die Zusammensetzung (Alter, Geschlecht, Qualifikation, Aufenthaltsstatus) des Einwanderungsstroms, (ii) die Familiensituation während des Aufenthalts, (iii) die Einkommensentwicklung in dieser Zeit und (iv) die erwartete Dauer des Aufenthalts bzw. die Lebenserwartung. All diese Faktoren beeinflussen das Ausmass an beanspruchten und finanzierten staatlichen Leistungen. Doch viele dieser Variablen sind statistisch gar nicht erfasst. Infolgedessen muss man sich in der Regel mit groben Schätzungen zufrieden geben, weshalb Kalkulationen der fiskalischen Inzidenz strittig bleiben. Dennoch kann es für eine objektive Einschätzung der Vorteilhaftigkeit der Ausländerbeschäftigung hilfreich sein, über Angaben über die Fiskalinzidenz der Immigration zu verfügen.

5.3.2. Empirische Ergebnisse

Für die Schweiz liegen bislang drei empirische Studien (WEBER 1993, STRAUBHAAR/WEBER 1994 und WEBER/STRAUBHAAR 1996) zur fiskalischen Inzidenz der Immigration vor. Sie stützen sich allesamt auf die Verbrauchserhebung 1990 des Bundesamtes für Statistik. Dabei unterscheiden sie drei Inzidenzbereiche: soziale Transfers (Sozialversicherungen), produktionsseitige Transfers (indirekte Steuer und Subventionen) und Kollektivgüter (öffentlich bereitgestellte Dienste wie Schulwesen, Rechtsordnung, Infrastrukturbauten). Die Ergebnisse zeigen, dass die Ausländer 1990 Nettoeinzahler waren. Im Mittel zahlte jeder ausländische Haushalt fast 2'300 Franken mehr an den Staat, als er erhielt. Dies summierte sich 1990 auf einen Gesamtbetrag von 603 Mio. Franken zugunsten der Schweizer.

Eine Zerlegung des Nettogewinns pro Ausländerhaushalt auf die drei genannten Leistungsarten zeigt, dass die Schweizer im Bereich der Sozialversicherungen am meisten profitieren (rund 3'900 Franken). Auch bezüglich produktionsseitiger Transfers ziehen die Schweizer trotz recht hoher Auszahlungen (etwa 340 Franken) an ausländische Haushalte einen Nettovorteil von rund 360 Franken pro Ausländer heraus. Einzig bei den Kollektivgütern dienen die Schweizer als Nettozahler. Hier übersteigen die Ausgaben die Einnahmen um rund 2'000 Franken pro Kopf.

Die Analyse von STRAUBHAAR und WEBER hat allerdings ihre Grenzen, wie die Autoren selbst anmerken. Das Hauptmanko ist, dass die Ergebnisse auf einer einzigen Querschnitterhebung beruhen. Damit eine Querschnittsbetrachtung ein repräsentatives Abbild der Wirklichkeit abgeben kann, darf es weder Perioden- noch Kohorteneffekte geben. Das heisst, 1990 muss - über ein längeren Zeitraum betrachtet - ein typisches Jahr gewesen sein (kein Periodeneffekt), und die Zuwanderergenerationen müssen in ihrer Zusammensetzung und Werdegänge identisch bleiben (kein Kohorteneffekt). Bis 1990 war dies womöglich einigermaßen der Fall. Doch seitdem dürfte dies

nicht mehr zutreffen: Zum einen war die ausländische Wohnbevölkerung zum Zeitpunkt der Erhebung vergleichsweise jung und die Arbeitslosigkeit, die inzwischen fast zur Hälfte von Ausländern getragen wird, fast inexistent, so dass die Kosten der Immigration inzwischen vermutlich angestiegen sind. Andererseits berücksichtigen die Studien Saisoniers datenbedingt nicht. Saisonarbeiter, sofern sie solche bleiben, sind fraglos Nettoeinzahler in das System, da sie nicht lange genug in der Schweiz bleiben, um bedeutende Empfänger zu werden.

Im Hinblick auf die seit 1990 veränderten Verhältnisse sind die folgenden jüngeren Forschungsergebnisse von Interesse:

- Die Arbeitslosenversicherung (ALV) mit ihrem einheitlichen bzw. risikounabhängigen Beitragssatz bewirkt eine bedeutende Einkommensverteilung von besser zu schlechter verdienenden Erwerbstätigen: Bezieher von Einkommen in der unteren Hälfte der Lohnpyramide kommen durch ihre Beiträge schätzungsweise nur für die Hälfte dessen auf, was sie an Taggeldern erhalten.⁶⁷ Da Ausländer im Durchschnitt weniger verdienen und im Arbeitslosenbestand um das Doppelte übervertreten sind, ist davon auszugehen, dass Ausländer mehr an Arbeitslosenentschädigung erhalten, als sie einzahlen.
- Durch den einheitlichen Beitragssatz der ALV zahlen das Baugewerbe und das Gastgewerbe, die einen Grossteil der niedrig qualifizierten ausländischen Arbeitskräfte beschäftigen, weniger als die Hälfte der Arbeitslosenentschädigungen, die ihre Beschäftigungspraktiken auslösen.⁶⁸ Wenn die Firmen diese Folgekosten ihrer Rekrutierungspolitik zahlen müssten, würde die Nachfrage nach niedrig qualifizierten ausländischen Arbeitskräften tiefer ausfallen.
- Ausländer sind im Vergleich zu ihrer Präsenz in der Erwerbsbevölkerung im Bestand der IV-Rentenbeziehenden stark übervertreten. Gemäss einem Bericht des Bundesamtes für Sozialversicherung⁶⁹ beträgt der Ausländeranteil im Bestand der IV-Rentenbeziehenden seit Mitte der 90er-Jahre (nach einem starken Anstieg anfangs der 90er-Jahre) konstant 35 Prozent, verglichen mit einem Ausländeranteil in der Erwerbsbevölkerung von etwa 23 Prozent in diesem Zeitraum (vgl. *Tabelle 3.3*). Das heisst, Ausländer sind im Bestand der IV-Rentenbeziehenden um rund 50 Prozent übervertreten, was darauf hindeutet, dass in Bezug auf die Invalidenversicherung Ausländer derzeit Netto-Bezieher sind.

Der fiskalische Nettoeffekt der Zuwanderung ist auch in einer Reihe anderer Länder untersucht worden. Die Ergebnisse der Studien lassen sich aufgrund unterschiedlicher Datenqualität und methodischer Vorgehensweisen nur bedingt vergleichen. Typischerweise können nicht alle Teilbereiche des Transfer-Systems in den Rechnungen berücksichtigt werden. Übereinstimmung herrscht allerdings darin, dass die Aufenthaltsdauer im Empfängerland eine zentrale Einflussgrösse für den Nettoeffekt der Zuwanderer darstellt. Im Allgemeinen weisen die Untersuchungen jedoch auf kein einheitliches Ergebnis hin. Einen positiven Fiskaleffekt der Einwanderung für die Einheimischen finden SIMON (1984) für die USA, AKBARI (1989) für Kanada, LOEFELHOLZ und KÖPP (1998) für Deutschland sowie KAKWANI (1986) für Australien. Negative Transfereffekte hingegen ermitteln MIEGEL (1984) und WEHRMANN (1989)

⁶⁷ Vgl. SHELDON (1999).

⁶⁸ Vgl. SHELDON (2000b).

⁶⁹ BREITENMOSER/BURI (o.J.)

für Deutschland sowie GUSTAFSSON (1986) für Schweden. Eine eher ausgeglichene Bilanz stellen BIFFL (2004) für Österreich, BLAU (1984) und MULLER/EPENSHADE (1985) für die USA sowie GUSTAFSSON (1990) für Schweden fest, während die Studien von TIENDA/JENSEN (1986), JENSEN/TIENDA (1988) und JENSEN (1988) für die USA sowie jene von ULRICH (1992) für Deutschland keine generelle Aussage zulassen.

In jüngster Zeit hat die Studie von SINN ET AL. (2000) für Deutschland viel Aufmerksamkeit in der Schweiz gefunden. Die Arbeit bezieht sich auf alle Einwanderer nicht-deutscher Nationalität sowie ihre auch eingebürgerten Nachkommen, die sich 1997 in Deutschland aufhielten („Zuwanderer“). Die Untersuchung saldiert die auf der Basis von Umfragedaten hochgerechneten Gegenwartswerte der von diesen Personen bezogenen Leistungen mit den von ihnen erbrachten Finanzierungsbeiträgen. Die Verfasser gestehen zu, dass eine Vielzahl von indirekten Zuwanderungseffekten auf diese Weise nicht erfasst werden kann. Eingedenk dieser Vorbehalte zeigen die Ergebnisse, dass in Bezug auf das Sozialversicherungssystem (Kranken-, Renten-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung) die Immigration, unabhängig von der Dauer des Verbleibs, eine positive Bilanz erbringt. Der Überschuss beträgt 1708 € pro Zuwanderer. Ins Minus gerät die Bilanz erst, wenn man die steuerfinanzierten Transferzahlungen und Staatsleistungen hinzuzählt. Hier ergibt sich ein Fehlbetrag von 2434 € pro Zuwanderer, der allerdings mit zunehmender Aufenthaltsdauer abnimmt. Die Ursache des Fehlbetrags liegt einerseits im progressiven Steuersystem, das niedrigere Einkommen (die Ausländer verstärkt beziehen) entlastet, und andererseits im stärkeren Bezug allgemein- bzw. steuerfinanzierter Sozialleistungen durch Ausländer. Es ist anhand der Resultate jedoch nicht genau zu erkennen, welcher Effekt überwiegt. Dem Anschein nach liegt die Ursache vor allem in der Steuerprogression.

Bilanziert man den Überschuss im Bereich der Sozialversicherungen mit dem Fehlbetrag bei den steuerfinanzierten Transferzahlungen und Staatsleistungen ergibt sich ein Netto-Fehlbetrag von insgesamt 726 € pro Zuwanderer, der sich bei Ausländern, die mindestens 25 Jahre in Deutschland verbringen, allerdings in einen Nettoüberschuss von 854 € pro Zuwanderer verwandelt. Dies deutet darauf hin, dass die Integration von Zuwanderern entlastend auf den Staatshaushalt wirkt.

5.4. Fazit

Im Rahmen dieses Kapitels wurden die Auswirkungen der Ausländerbeschäftigung auf das Zielland untersucht. Die Einflussbereiche bezogen sich auf das Wirtschaftswachstum, den technischen Fortschritt, die Arbeitsmarktsituation der Einheimischen und auf die Fiskalbilanz. Die Ergebnisse lassen sich, gestützt zum Teil auf die internationale Literatur, wie folgt zusammenfassen:

- Die Ausländerbeschäftigung in der Schweiz hat nur für extensives Wachstum gesorgt, nicht für intensives. Das heisst, die Summe an Gütern und Dienstleistungen ist durch das zusätzliche Arbeitsangebot zwar gestiegen, doch die Produktivität der Wirtschaft hat sich dadurch nicht verbessert.
- Im Gegenteil: Es deutet einiges darauf hin, dass die Ausländerbeschäftigung die technologische Erneuerung hierzulande gebremst hat. Der leichte Zugang zu billigen, niedrig qualifizierten Arbeitskräften (vgl. *Abschnitt 3.3*) hat es heimischen

Firmen offenbar rentabler erscheinen lassen, an veralteten arbeitsintensiven Produktionsmethoden festzuhalten, statt in neue zukunftssträchtige Techniken zu investieren.

- Ferner zeigen die Resultate, dass die überwiegende Mehrzahl der heimischen Arbeitnehmenden den Zuzug ausländischer Arbeitskräfte nicht zu befürchten hat, da ausländische Arbeitskräfte gegenüber einheimischen eher als Komplemente auf dem Arbeitsmarkt auftreten als unmittelbare Konkurrenten um die gleichen Arbeitsstellen. Die bisher in der Schweiz erzielten Resultate deuten darauf hin, dass eine Erhöhung des Ausländeranteils um einen Prozentpunkt die Löhne der Schweizer Arbeitnehmenden schlimmstenfalls um 0,25 Prozent senkt, was weit unterhalb der Inflationsrate liegt, die ebenfalls am Realwert der Löhne ständig nagt. Dies entspricht auch den Erfahrungen in anderen Ländern. Dort zeigt sich ferner, dass die Ausländerbeschäftigung auch kaum eine Auswirkung auf die Beschäftigung oder die Arbeitslosigkeit der heimischen Erwerbsbevölkerung hat, Aspekte, die in der Schweiz bislang nicht untersucht worden sind.
- Schliesslich weisen die Ergebnisse von Untersuchungen der Fiskalinzidenz der Immigration im In- und Ausland nicht darauf hin, dass Einwanderer im Allgemeinen dem Staat finanziell zur Last fallen. Die viel beachtete Studie von SINN ET AL. (2000) für Deutschland deutet darauf hin, dass die beitragsfinanzierten Sozialversicherungen von der Zuwanderung jedenfalls profitieren, unabhängig davon, wie lange sich die Ausländer im Gastland aufhalten, und dass auch der steuerfinanzierte Staatshaushalt Nutzen aus der Einwanderung zieht, wenn die Zugewanderten längerfristig im Land verbleiben.

Angesichts dieser - bis auf die negativen, aber von der Allgemeinheit nicht direkt beobachtbaren Wachstumseffekte - positiven Bilanz für Einheimische stellt sich die Frage, weshalb die Allgemeinheit oft ablehnend gegenüber Zuwanderungen steht. DUSTMANN und GLITZ (2005) sind anhand von Umfrageergebnissen des European Social Survey (ESS) dieser Frage nachgegangen. Ihr Ergebnis legt nahe, dass der Grund vielfach im Unwissen der Bevölkerung über die wahren Verhältnisse liegt.

Literatur

- ACEMOGLU, D. (2002), "Technical Change, Inequality, and the Labor Market", *Journal of Economic Literature* 40, S. 7-72.
- AKBARI, A. (1989), "The Benefits of Immigrants to Canada: Evidence on Tax and Public Services", *Canadian Public Policy* 15, S. 424-435.
- ALTONJI, J., D. CARD (1991), "The Effects of Immigration on the Labor Market Outcomes of Less-Skilled Natives", in: J. Abowd, R. Freeman (Hrsg.), *Immigration, Trade and Labor*, Chicago: University of Chicago Press, S. 201-234.
- AMOS, J, E. BÖNI, M. DONATI, S. HUPKA, T. MEYER, T., B. STALDER (2003), *Wege in die nachobligatorische Ausbildung*, Neuchâtel: Bundesamt für Statistik.
- ANGRIST, J., A. KUGLER (2003), "Protective or Counter-Productive? Labour Market Institutions and the Effect of Immigration on EU Natives", *Economic Journal* 113, S. F302-F331.
- BAUER, P., R. RIPHAHN (2004), "Heterogeneity in the Intergenerational Transmission of Educational Attainment: Evidence from Switzerland on Natives and Second Generation Immigrants", IZA Discussion Paper Nr. 1354, Bonn: Institut zur Zukunft der Arbeit.
- BAUER, T. (1997), „Lohneffekte der Zuwanderung; Eine empirische Untersuchung für Deutschland“, *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung* 30, S. 652-56.
- BAUER, T., P. PEREIRA, M. VOGLER, K. ZIMMERMANN (1998), "Portuguese Migrants in the German Labor Market: Performance and Self-Selection", CEPR Discussion Paper No. 2047, London: Centre for Economic Policy Research.
- BAUER, T., K. ZIMMERMANN (1999), *Assessment of Possible Migration Pressure and its Labour Market Impact Following EU Enlargement to Central and Eastern Europe*, IZA Research Report Nr. 3, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit (IZA): Bonn.
- BIFFL, G. (2004), „Der Einfluss der Zuwanderung auf Österreichs Wirtschaft“, in: International Organization for Migration (Hrsg.), *Der Einfluss von Immigration auf die österreichische Gesellschaft*, Wien, S. 17-36.
- BIGA (1964), „Das Problem der ausländischen Arbeitskräfte“, Studienkommission für das Problem der ausländischen Arbeitskräfte, Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (heute das Staatssekretariat für Wirtschaft), Bern.
- BIGA (1980), *Grundzüge und Probleme der schweizerischen Arbeitsmarktpolitik*, Band 1, Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (Hrsg.), Bern.
- BLANCHARD, O., L. KATZ (1992), "Regional Evolutions", *Brookings Papers on Economic Activity*, Nr. 1, S. 1-61.
- BLATTNER, N., H. SCHWARZ, G. SHELDON (1985), „Die Ausländerbeschäftigung als Determinante von Wirtschaftswachstum und Produktivität in einem Industrieland: Das Beispiel der Schweiz“, in: *Probleme und Perspektiven der weltwirtschaftlichen Entwicklung*, Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Neue Folge Bd. 148, Dunker&Humblot: Berlin, S. 367-381.
- BLATTNER, N., G. SHELDON (1989), "Foreign Labour, Growth, and Productivity: The Case of Switzerland", in: A. P. Thirwall, I. Gordon (Hrsg.), *European Factor Mobility: Trends and Consequences*, Macmillan: London, S. 148-165.
- BLAU, F. (1984), "The Use of Transfer Payments by Immigrants", *International Labor Relations Review* 37, S. 222-239.
- BLINDER, A. (1973), "Wage Discrimination: Reduced Form and Structural Estimates", *Journal of Human Resources* 8, S. 436-455.

- BÖHNING, W. (1972), *The Migration of Workers in the United Kingdom and the European Community*, Oxford University Press: London 1972.
- BOLZMAN, C., R. FIBBI, M. VIAL (2003), „Was ist aus ihnen geworden? Der Integrationsprozess der jungen Erwachsenen mit Migrationshintergrund“, in: H.-R. Wicker, R. Fibbi, W. Haug (Hrsg.), *Migration und die Schweiz*, Zürich: Seismo, S. 453-480.
- BORJAS, G. (1985), „Assimilation, Changes in Cohort Quality, and the earnings of immigrants“, *American Economic Review* 77, S. 531-553.
- BORJAS, G. (1987a), „Self-Selection and the Earnings of Immigrants“, *Journal of Labor Economics* 3, S. 463-489.
- BORJAS, G. (1987b), „Immigrants, Minorities, Labor Market Competition“, *Industrial and Labor Relations Review* 40, S. 382-392.
- BORJAS, G. (1994), *International Differences in the Labor Market Performance of Immigrants*, W.E.Upjohn Institute for Employment Research: Kalamazoo.
- BORJAS, G. (1999), „The Economic Analysis of Immigration“, O. Ashenfelter, D. Card (Hrsg.), *Handbook of Labor Economics*, Bd. 3A, North-Holland: Amsterdam, S. 1697-1760.
- BORJAS, G. (2003), „The Labor Demand Curve Is Downward Sloping: Reexamining the Impact of Immigration in the Labor Market“, *Quarterly Journal of Economics* 118, S. 1335-1374.
- BORJAS, G. (2005), *Labor Economics*, 3. Auflage, McGraw-Hill: New York.
- BORNER, S. (1980), „Wirtschaftswachstum und Fremdarbeiter in der Schweiz - Konjunkturelle und strukturelle Auswirkungen der Segmentierung des Arbeitmarktes“, in: E. Küng (Hrsg.), *Wandlungen in Wirtschaft und Gesellschaft*, Mohr-Siebeck: Tübingen, S. 327-341.
- BREITENMOSER, B., M. BURI (o.J.), „Schweizer/innen beziehen eher eine IV-Rente als Ausländer/innen“, Bundesamt für Sozialversicherung: Bern.
- BUNDESAMT FÜR MIGRATION (2005), „EU-Erweiterung: Ausdehnung des Freizügigkeitsabkommens und Revision der flankierenden Massnahmen“, Bundesamt für Migration, Bern, 3. Oktober (mimeo).
- BUTARE, T., P. FAVARGER (1992), „Analyse empirique du cas de la Suisse“, Bürgenmeier, B. (ed.), *Main d'œuvre étrangère. Une analyse de l'économie suisse*, Economica: Paris, S. 79-119.
- BUTCHER, K., D. CARD (1991), „Immigration and Wages - Evidence from the 1980s“, *American Economic Review* 81, S. 292-296.
- CARD, D. (1990), „The Impact of the Mariel Boatlift on the Miami Labor-Market“, *Industrial and Labor Relations Review* 43, S. 245-257.
- CARD, D. (2001), „Immigrant Inflows, Native Outflows and the Local Labor Market Impacts of Higher Immigration“, *Journal of Labor Economics* 19, S. S. 22-64.
- CARD, D. (2004), „Is the New Immigration Really So Bad?“, CreAM Discussion Paper, Nr. 2, London: Centre for Research and Analysis of Migration.
- CARRINGTON, W., P. DE LIMA (1996), „The Impact of the 1970s Repatriates from Africa on the Portuguese Labor Market“, *Industrial and Labor Relations Review* 49, S. 330-347.
- CHISWICK, B. (1988), „Differences in Education and Earnings across Racial and Ethnic Groups: Tastes, Discrimination, and Investments in Child Quality“, *Quarterly Journal of Economics* 103(3), S. 571-597.
- COHEN-GOLDNER, S, M. PASERMAN (2004), „The Dynamic Impact of Immigration on Natives' Labor Market Outcomes: Evidence from Israel“, IZA Discussion Paper Nr. 1315, Bonn: Institut zur Zukunft der Arbeit.

- DE COULON, A. (1998), "Evidence on the Education Profile and the Assimilation of Immigrants in Switzerland", *International Journal of Manpower*, Bd. 19, S. 533-544.
- DE COULON, A., J.-M. FALTER, Y. FLÜCKIGER, J. RAMIREZ (2003), „Analyse der Lohnunterschiede zwischen der schweizerischen und der ausländischen Bevölkerung“, in: H.-R. Wicker, R. Fibbi, W. Haug (Hrsg.), *Migration und die Schweiz*, Seismo: Zürich, S. 275-301.
- DECRESSIN, J., A. FATAS (1995), "Regional labor market dynamics in Europe", *European Economic Review* 39, S. 1627-1655.
- DE NEW, J., K. ZIMMERMANN (1994), "Native Wage Impacts of Foreign Labor: A Random Effects Panel Analysis", *Journal of Population Economics* 7, S. .
- DHIMA, G. (1991), *Politische Ökonomie der schweizerischen Ausländerregelung*, WWZ-Beiträge 5, Chur: Rüegger.
- DUNCAN, O., B. DUNCAN (1955), "Methodological Analysis of Segregation Indexes", *American Sociological Review* 20, S. 210-217.
- DUSTMANN, C., GLITZ, A. (2005), *Immigration, Jobs and Wages: Theory, Evidence and Opinion*, London: Center for Economic Policy Research.
- Economist (2003), "Would You Like Your Class War Shaken or Stirred, Sir?", *The Economist*, September 6th.
- EGGER, T. (2003), *Integration und Arbeit*, Eidgenössische Ausländerkommission (EKA) (Hrsg.), Bern.
- EHRENBERG, R., R. SMITH (2006), *Modern Labor Economics*, 9. Aufl., Boston: Pearson International Edition
- ESPENSHADE, T., G. HUBER (1999), "Fiscal Impacts of Immigrants and the Shrinking Welfare State", *The Handbook of International Migration. The American Experience*, New York : Russell Sage Foundation, S. 360-370.
- FIBBI, R., B. KAYA, E. PIGUET (2003), *Le passeport ou le diplôme?: étude des discriminations à l'embauche des jeunes issus de la migration*, Rapport de recherche 31, Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population: Neuenburg.
- FIBBI, R., M. LERCH, P. WANNER (2005), *L'intégration des populations issues de l'immigration en Suisse: personnes naturalisées et deuxième génération*, Bundesamt für Statistik: Neuenburg.
- FLÜCKIGER, I, J. RAMIREZ (2003), „Hierarchische Stellung im Betrieb und Segregation nach Herkunft in der Schweiz“, in: H.-R. Wicker, R. Fibbi, W. Haug (Hrsg.), *Migration und die Schweiz*, Zürich: Seismo, S. 302-319.
- FRIEDBERG, R. (2001), "The Impact of Mass Migration on the Israeli Labor Market", *Quarterly Journal of Economics* 116, S. 1373-1408.
- FRIEDBERG, R., J. HUNT (1995), "The Impact of Immigrants on Host Country Wages, Employment and Growth", in: *Journal of Economic Perspectives*, Bd. 9, S. 23-44.
- GERBER, A. (2005), „Ausländische KMU. Der selbständige Weg in die Integration“, *terra cognita*, Nr. 7, S. 72-75.
- GOLDER, S. (1999), *Migration und Arbeitsmarkt*, Peter Lang: Frankfurt.
- GREENWOOD, M., J. MCDOWELL (1986), "The Factor Market Consequences of U.S. Immigration", *Journal of Economic Literature* 24, S. 1738-1772.
- GROSSMAN, J. (1982), "The Substitutability of Natives and Immigrants in Production", *Review of Economics and Statistics* 64, S. 596-603.
- GUSTAFSSON, B. (1986), "International Migration and Falling into the Income Safety Net: Social Assistance among Foreign Citizens in Sweden", *International Migration* 24, S. S. 461-483.

- GUSTAFSSON, B (1990), "Public Sector Transfers and Income Taxes among Immigrants and Natives in Sweden", *International Migration* 28, S. S. 181-199.
- GUSTAFSSON, B., T. ÖSTERBERG (2001), "Immigrants and the Public Sector Budget - Accounting Exercises for Sweden", *Journal of Population Economics* 14, S. 689-708.
- HAEBERLIN, U., C. IMDORF, W. KRONIG (2004), *Von der Schule in die Berufslehre. Untersuchungen zur Benachteiligung von ausländischen und von weiblichen Jugendlichen bei der Lehrstellensuche*, Bern: Haupt Verlag.
- HAIKEN-DE NEW, J., K. ZIMMERMANN (1994), "Wage and Mobility Effects of Trade and Migration", Discussion Paper Nr. 1318, London: Centre for Economic Policy and Research.
- HAMERMESH, D. (1993), *Labor Demand*, Princeton University Press, Princeton.
- HIRSCHMAN, C. (2001), "The Educational Enrollment of Immigrant Youth: A Test of the Segmented-Assimilation Hypothesis", *Demography* 38(3), S. 317-336.
- HUNT, J. (1992), "The Impact of the 1962 Repatriates from Algeria on the French Labor Market", *Industrial and Labor Relations Review* 45, S. 556-572.
- IOM (International Organization for Migration) (2005), *World Migration 2005. Costs and Benefits of International Migration*, Geneva.
- JAEGER, D. (1996), "Skill Differences and the Effects of Immigrants on the Wages of Natives", Economic Working Paper Nr. 273, Washington: Bureau of Labor Statistics.
- JENSEN, L. (1988), "Patterns of Immigration and Public Assistance Utilization, 1970-1980", *International Migration Review* 22, S. 51-83.
- JENSEN, L, M. TIENDA (1988), "Nativity Differentials in Public Assistance Receipt: A Research Note", *Social Inquiry* 58, S. 306-321.
- JÖHR, W., R. HUBER (1968, 1969), „Die konjunkturellen Auswirkungen der Beanspruchung ausländischer Arbeitskräfte“, *Swiss Journal of Economics and Statistics* 104, S. 617-641 sowie *Swiss Journal of Economics and Statistics* 105, S. 1-92.
- JORGENSEN, D. (1986), "Econometric Methods for Modeling Producer Behavior", in: Z. Griliches, M. Intriligator (Hrsg.), *Handbook of Econometrics*, Bd. 3, North-Holland: Amsterdam: , S. 1841-1915.
- KAKWANI, N. (1986), *Analysing Redistribution Policies: A Study Using Australian Data*, Cambridge University Press: Cambridge.
- KOHLI, U. (1993), "International Labor Mobility and Demand for Imports"; *Swiss Journal of Economics and Statistics* 129 (3), S. 547-561.
- KOHLI, U. (1997), "Trade and Migration: A Production-Theory Approach", CEPR Discussion Paper 1684, CEPR: London.
- KUGLER, P., U. MÜLLER, G. SHELDON (1988), „Struktur der Arbeitsnachfrage im technologischen Wandel - Eine empirische Analyse für die Bundesrepublik Deutschland“, *Weltwirtschaftliches Archiv* 124, S. 490-500
- KUGLER, P. S. SPYCHER (1992), „Der Einfluss des Technologiewandels auf die Struktur der Arbeitsnachfrage in der Schweiz von 1950-1988“, *Swiss Journal of Economics and Statistics* 128, S. 617-41.
- KÜNG, L. (2005), "The Impact of Immigration on Swiss Wages: A Fixed Effects Two Stage Least Squares Analysis", Université de Fribourg, mimeo.
- LALIVE D'EPINAY, R., J. ZWEIMÜLLER (2000), *Evaluationsprogramm Arbeitsmarktpolitik: Arbeitsmarktliche Massnahmen und die Dauer der Arbeitslosigkeit*, Arbeitsmarktpolitik Nr. 6, seco: Bern.

- LALONDE, R., R. TOPEL (1991), "Labor Market Adjustments to Increased Immigration", in: J. Abowd, R. Freeman (Hrsg.), *Immigration, Trade and Labor*, Chicago: University of Chicago Press, S. 167-199.
- LANFRANCHI, A., J. GRUBER, D. GAY (2003), „Schulerfolg bei Migrationkindern dank transitorischer Räume im Vorschulbereich“, in: H.-R. Wicker, R. Fibbi, W. Haug (Hrsg.), *Migration und die Schweiz*, Zürich: Seismo, S. 481-506.
- LEWIS, E. (2004), "Local Open Economies within the US: How Do Industries Respond to Immigration?", Working Paper 04-1, Federal Reserve Bank of Philadelphia.
- LISCHER, R. (1997), *Integration - (k)eine Erfolgsgeschichte. Ausländische Kinder und Jugendliche im schweizerischen Bildungssystem*, Bundesamt für Statistik: Bern.
- LOEFFELHOLZ, H.-D. VON, G. KÖPP (1998): *Ökonomische Auswirkungen der Zuwanderungen nach Deutschland*, Schriftenreihe des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung N. F. 63, Berlin.
- LONGHI, S., P. NIJKAMP, J. POOT (2004), "A Meta-Analytic Assessment of the Effect of Immigration on Wages", Discussion Paper Nr. 134/3, Amsterdam: Tinbergen Institut.
- MAECHLER, A. (1993), *Assimilation and Earnings Dynamics in Switzerland: A Comparison between Foreign Permanent Residents' and Native Workers' Earnings Profiles*, HEIDS 216, Diplomarbeit, Université de Genève, Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales, mimeo.
- MAHNIG, H., E. PIGUET (2003), „Die Immigrationspolitik der Schweiz von 1948 bis 1998: Entwicklung und Auswirkungen“, H.-R. Wicker, R. Fibbi, W. Haug (Hrsg.), *Migration und die Schweiz*, Seismo Verlag: Zürich, S. 65-108.
- MIEGEL, M. (1984), *Arbeitsmarktpolitik auf Irrwegen. Zur Ausländerbeschäftigung in der Bundesrepublik*, Verlag Bonn aktuell: Bonn.
- MEY, E., M. RORATO, P. VOLL (2005), *Die Integration der ausländischen zweiten Generation und der Eingebürgerten in der Schweiz*, Neuenberg: Bundesamt für Statistik.
- MULLER, T., T. EPENSHADE (1985), *The Fourth Wave*, Urban Institute Press: Washington D.C.
- NIEDERBERGER, J. (1982), „Die politisch-administrative Regelung von Einwanderungen und Aufenthalt von Ausländern in der Schweiz - Strukturen, Prozesse, Wirkungen“, in: H.-J. Hoffmann-Nowotny, K.-O. Hondrich (Hrsg.), *Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland und in der Schweiz - Segregation und Integration: Eine vergleichende Untersuchung*, Frankfurt: Campus Verlag, S. 11-123.
- OAXACA, R. (1973), "Female-Male Wage Differentials in Urban Labor Markets", *International Economic Review* 14, S. 693-709.
- OECD (1996), *Employment Outlook*, Office for Economic Co-operation and Development (OECD), Paris.
- OECD (2006), *Where Immigrant Students Succeed - A Comparative Review of Performance and Engagement in Pisa 2003*, Office for Economic Co-operation and Development (OECD), Paris.
- PIGUET, E. (2006), *Einwanderungsland Schweiz. Fünf Jahrzehnte halb geöffnete Grenzen*, Bern: Haupt Verlag.
- PISCHKE, J., J. VELLING (1997), "Employment Effects of Immigration to Germany: An Analysis Based on Local Labor Markets", *Review of Economics and Statistics* 79, S. 594-604.
- ROTHMAN, E., T. ESPENSHADE (1992), "Fiscal Impacts of Immigration to the United States", *Population Index* 58, S. 381-415.

- ROY, A. (1951), "Some Thoughts on the Distribution of Earnings", *Oxford Economic Papers* 3, S. 135-146.
- SCHUTZ, R. (1951), "On the Measurement of Income Inequality", *American Economic Review* 41, S. 107-122.
- SCHWARZ, H. (1988), *Volkswirtschaftliche Wirkungen der Ausländerbeschäftigung*, Grösch: Rüegger.
- SECO/BFM/BFS (2005), „Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf den Schweizer Arbeitsmarkt – Eine erste Bilanz“, Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz-EU für die Periode vom 1. Juni 2002 - 31. Dezember 2004, Staatssekretariat für Wirtschaft (seco), Bundesamt für Migration (BFM), Bundesamt für Statistik (BFS): Bern und Neuenburg, 28. Juni.
- SHELDON, G. (1999), *Langzeitarbeitslosigkeit in der Schweiz: Diagnose und Therapie*, Haupt Verlag: Bern.
- SHELDON, G. (2000a), „Statistik im Dienste ökonomischer Erkenntnisse“, *Neue Zürcher Zeitung* 221(240), 14. Oktober, S. 29.
- SHELDON, G. (2000b), „Risikoabhängige Prämien bei der Arbeitslosenversicherung“, Gutachten erstellt im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft (seco), 26. Juli, FAI: Basel.
- SHELDON, G. (2003), „Die Auswirkung der Ausländerbeschäftigung auf die Löhne und das Wirtschaftswachstum in der Schweiz“, H.-R. Wicker, R. Fibbi, W. Haug (Hrsg.), *Migration und die Schweiz*, Seismo Verlag: Zürich, S. 335-367.
- SHELDON, G. (2005), „Rezepte gegen Chancenungleichheit. Mit Tests die statistische Diskriminierung bekämpfen“, *Neue Zürcher Zeitung*, 22. März, S. 69.
- SHELDON, G., D. DE WILD (2000), „Entstehung und volkswirtschaftliche Auswirkungen der ausländischen Erwerbsbevölkerung der Schweiz“, Referat anlässlich des Symposiums „Migration im Wandel der Berufswelt“ des NFP39 „Migration und interkulturelle Beziehungen“ am 26. Mai 2000 in Bern.
- SIMON, J. (1984), "Immigrants, Taxes and Welfare in the United States", *Population and Development Review* 10, S. 55-69.
- SINN, H.-W., G. FLAIG, M. WERDING, S. MUNZ, N. DÜLL, H. HOFMANN (2000), „EU-Erweiterung und Arbeitskräftemigration: Wege zu einer schrittweisen Annäherung der Arbeitsmärkte“, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung. München.
- SPYCHER, S., J. BAILLOD, J. GUGGISBERG, M. MOSER (2003): Analyse der interkantonalen Unterschiede innerhalb der Invalidenversicherung, wissenschaftlicher Schlussbericht zuhanden des Schweizerischen Nationalfonds, Büro Bass und Büro a&0: Bern, 15. Dezember.
- STRAUBHAAR, T. (1999), *Integration und Arbeitsmarkt. Auswirkungen einer Annäherung der Schweiz an die Europäische Union*, BWA Schriftenreihe, Beiträge zur Wirtschaftspolitik Nr. 3, seco: Bern.
- STRAUBHAAR, T., R. WEBER (1994), "On the Economics of Immigration: Some Empirical Evidence for Switzerland", *International Review of Applied Economics* 8 (2), S.107-129.
- TIENDA, M., L. JENSEN (1986), „Immigration and Public Assistance Participation: Dispelling the Myth of Dependency“, *Social Science Research* 15, S. 372- 400.
- ULRICH, R. (1992), „Der Einfluss der Zuwanderung auf die staatlichen Einnahmen und Ausgaben in Deutschland“, *Acta Demographica*, S. 189-208.
- VENTURINI, A. (1999), "Do Immigrants Working Illegally Reduce the Natives' Legal Employment? Evidence from Italy", *Journal of Population Economics* 12, S. S. 135-154.

- VOGEL, D. (1996), *Zuwanderung und Sozialstaat. Fiskalische Effekte der Zuwanderung - ihre Messung und Interpretation*, Peter Lang: Frankfurt am Main.
- WANNER, P. (2004), *Migration und Integration. Ausländerinnen und Ausländer in der Schweiz*, Bundesamt für Statistik: Bern.
- WEBER, R. (1993), *Einwanderung und staatliche Umverteilung: Eine ökonomische Wirkungsanalyse für die Schweiz*, WWZ-Beiträge 14, Chur: Rüegger.
- WEBER, R., T. STRAUBHAAR (1994), "Budget Incidence of Immigration into Switzerland: A Cross-Section Analysis of the Public Transfer System", *Weltwirtschaftliches Archiv* 132(2), S. 330-355.
- WEBER, R., T. STRAUBHAAR (1996), "Immigration and the Public Transfer System: Some Empirical Evidence for Switzerland", *Weltwirtschaftliches Archiv* 132(2), S. 330-355.
- WEHRMANN, M. (1989), *Auswirkungen der Ausländerbeschäftigung auf die Volkswirtschaft der Bundesrepublik Deutschland in Vergangenheit und Zukunft*, Diss. Universität Bochum: Baden-Baden.
- WINTER-EBMER, R., J. ZWEIMÜLLER (1996), "Immigration and the Earnings of Young Native Workers", *Oxford Economic Papers* 48, S. 473 - 491.
- WINTER-EBMER, R., J. ZWEIMÜLLER (1999), "Do Immigrants Displace Young Native Workers? The Austrian Experience", *Journal of Population Economics* 12, S. 327-340.
- WOOLDRIDGE, J. (2002), *Econometric Analysis of Cross Section and Panel Data*, MIT Press: Cambridge.
- WORLD BANK (2005), *World Development Indicators*, Washington.