

Personenfreizügigkeit: Vorsicht Denkfallen!

Ist die Schweiz wirklich auf die Zuwanderung angewiesen? Wie entwickelt sich das Pro-Kopf-Einkommen? Und was passiert mit der Natur? **Reiner Eichenberger** über Gewinner und Verlierer der EU-Anbindung – und einen Ausweg

Über Zuwanderung reden viele, wie wenn sie entweder gut oder schlecht wäre. Dabei hat sie offensichtlich Vor- und Nachteile und ist äusserst vielfältig. Folglich müssen wir überlegen, wie wir das Beste aus ihr machen können. In der anstehenden Abstimmung geht es darum, ob weiterhin Personenfreizügigkeit zwischen der Schweiz und der EU herrschen soll. Die folgenden Argumente zielen ausschliesslich auf diese Frage und keinesfalls auf Zuwanderung an sich. Im Vergleich zu klug gelenkter Zuwanderung senkt Personenfreizügigkeit die Lebensqualität der grossen Mehrheit in der Schweiz. Das folgt ganz unabhängig von allen Vorteilen von Zuwanderung aus der ökonomischen Logik: Menschen ziehen dorthin, wo die Lebensqualität hoch ist. Falls das dort die Lebensqualität noch steigern würde, zögen noch mehr Menschen dorthin. Das brächte noch mehr Lebensqualität und Zuwanderung. Beide würden explodieren, und bald würde halb Europa in diesem Paradies wohnen.

Offensichtlich aber funktioniert die reale Welt anders. Schnelles Bevölkerungswachstum bringt Füllungskosten: Wichtige Produktions- und Wohlfahrtsfaktoren wie Boden, Infrastruktur, Umweltgüter und Selbstversorgungsziele werden knapper und teurer, wodurch die Lebensqualität in den Zuwanderungsländern auf das Niveau der Auswanderungsländer plus den Wanderungskosten sinken muss. Verlierer sind die Normalbürger. Ihnen nützt gute Politik und hohe Attraktivität der Schweiz nichts mehr, weil sie durch mehr Zuwanderungsdruck und Füllungskosten neutralisiert werden. Gewinner sind diejenigen, die vom Bevölkerungswachstum durch steigende Budgets, Umsätze und Füllungseffekte profitieren: Regierungen, Spitzenverbände, Grossbaugrundbesitzer und manche Manager. Ihr Loblied auf die Personenfreizügigkeit ist voller Denkfallen.

Hier sind acht besonders verfängliche Denkfallen und die befreienden Gegenargumente:

«Personenfreizügigkeit senkt den Fachkräftemangel»

Wenn das wahr wäre, wäre der Fachkräftemangel nach zwölf Jahren voller Personenfreizügigkeit längst gestillt. Die Personenfreizügigkeit erlaubt es anfänglich, offene Stellen einfacher oder billiger zu füllen. Das zieht neue Investitionen und Firmen an. Diese stellen auch Einheimische an, die sonst bei anderen Firmen gearbeitet hätten und nun dort fehlen. Zugleich schafft die Zuwanderung neue Nachfrage, z.B. für den Bau von Wohnraum, und so «Bedarf» für noch mehr Fachkräfte und Zuwanderung. In der Summe bleibt der Fachkräftemangel in etwa konstant.

«Die Schweiz ist auf die Zuwanderer angewiesen»

Natürlich bringen manche Zuwanderer der Allgemeinheit viel. Aber sie könnten auch bei einer vernünftigen eigenständigen Zuwanderungspolitik kommen. Für sie wäre die Schweiz dann dank tieferen Füllungskosten sogar noch attraktiver. Zudem gilt: Die Personenfreizügigkeit macht die Einheimischen knapp. Diese sind in vielen Berufen aus Ausbildungsbedingungen, rechtlichen oder sprachlichen

Gründen übertreten, etwa bei Anwälten, höheren Staatsstellen, der Polizei oder der Kleinkindererziehung. Deshalb sind sie in den anderen Bereichen untervertreten. Je höher die Zuwanderung ist, desto mehr Einheimische braucht es in den typischen Einheimischenberufen, und desto knapper werden sie in den anderen Bereichen.

«Zuwanderer zahlen dem Staat mehr Steuern und Abgaben, als sie ihn kosten»

Sobald Zuwanderer Kinder in öffentlichen Schulen haben, müssen sie sehr gut verdienen und sehr lange bleiben, bis es sich für die Schweiz finanziell lohnt. Eine vom Bund bezahlte Studie von Nathalie Ramel und George Sheldon fand

2012, dass die heutige EU-Zuwanderung den Staat kurzfristig entlastet, langfristig aber eher belastet. Dabei nehmen die Autoren an, dass zwar die Staatseinnahmen mit der Bevölkerung wachsen, es aber keine Füllungskosten gibt und ein gewichtiger Teil der Ausgaben, u.a. für Verteidigung, Polizei, Justiz, Kultur und Entwicklungshilfe, fix und von Einwohnerzahl und Staatseinnahmen unabhängig sind. Mit realistischeren Annahmen wäre der Effekt der Personenfreizügigkeit deutlich negativer.

«Zuwanderer helfen uns, unsere Staatsschulden zu tragen»

Gemäss Eidgenössischer Finanzverwaltung haben wir 286 Milliarden Franken Staatsschulden (Stand

2017). Doch das ist nur brutto. Der Staat hat auch Vermögensgüter und Forderungen von 582 Milliarden und damit ein Reinvermögen von 296 Milliarden, also rund 35'000 Franken pro Einwohner. Zuwanderer übernehmen deshalb keine Schulden, sondern Vermögen.

«Die Füllungskosten sind nicht durch Studien belegt»

Der Bundesrat hat sie nicht analysieren lassen, obwohl sie offensichtlich die Welt prägen: So sind Zug oder München besonders attraktive Standorte. Aber warum ziehen nicht viel mehr Leute nach Zug oder München? Weil aus ihrer Sicht die hohen Boden- und Mietpreise und all die anderen Füllungskosten die Vorteile übersteigen.

«Die Zuwanderung sinkt, wenn die einheimischen Ressourcen – Frauen, Alte, Arbeitslose, etc. – besser in den Arbeitsmarkt integriert werden»

Die Zuwanderung in die Schweiz ist hoch, weil sie ihre Ressourcen besser als andere Länder nutzt, nicht weil sie besonders ineffizient ist. Wenn sie nun ihre Ressourcen noch besser nutzt, steigt die Standortattraktivität, drängen mehr Zuwanderer und Firmen in die Schweiz und wachsen die Füllungskosten. Effizienz lohnt sich nicht mehr.

«Die Bilateralen I sind gefährdet»

Bund und Wirtschaftsverbände übertreiben den Nutzen der Bila-

teralen I weit. Die Verträge betreffen einen viel kleineren Bereich der Exporte und bringen viel kleinere Erleichterungen als stereotyp behauptet. Bei ihrem Wegfall gäbe es für die Firmen einfache Anpassungsmöglichkeiten. Zumeist würde es reichen, eine EU-Niederlassung zu gründen; die allermeisten Firmen haben schon eine. Auch für den Staat gäbe es wirkungsvolle Pläne B, ähnlich wie beim Streit um die Börsenäquivalenz. Tatsächlich finden auch die vom Bund beauftragten Gutachten, dass die Bilateralen I nur wenig wert sind. Deutlich wird das im Gutachten von Eco-plan (2015). Es berechnet den Schaden eines Wegfalls der Bilateralen I inklusive Personenfreizügigkeit über 18 Jahre. Pro Kopf gerechnet sind die Effekte minimst. Das über 18 Jahre kumulierte Minderwachstum des Einkommens pro Arbeitskraft wäre 0,7 Prozent, also 0,039 Prozent jährlich – und das obwohl die Füllungskosten und viele Anpassungsmöglichkeiten nicht berücksichtigt wurden.

«Wir haben ja innerhalb der Schweiz Personenfreizügigkeit. Also muss sie gut sein»

Personenfreizügigkeit ist dann gut, wenn es wenig Füllungskosten gibt. Dafür darf die Wanderung nicht systematisch und langfristig in einzelne Länder oder Regionen fließen. Das trifft nur zu, wenn die Unterschiede klein oder jeweils schnell abgebaut werden. Dafür müssen die Mitglieder des Personenfreizügigkeitsraums ähnlich leistungsfähige politische Institutionen haben und schnell voneinander lernen. Das ist innerhalb der Schweiz gegeben, aber nicht zwischen der Schweiz und der EU.

Folgerungen: Wir müssen die EU-Personenfreizügigkeit beenden und die Zuwanderung wieder selbst und möglichst klug gestalten. Ich vertrete dafür Folgendes: Die Zuwanderung aus der EU und ausgewählten Drittländern soll möglichst frei von bürokratischen Hürden sein, aber sie soll nicht gratis sein. Neuzuwanderer sollen während drei bis fünf Jahren eine kleine finanzielle Zusatzabgabe leisten, ähnlich einer Kurtaxe. Ein Betrag von 10 bis 15 Franken pro Tag würde die Zuwanderung wirkungsvoll senken und lenken. Es kämen diejenigen, die der Schweiz viel bringen und denen das Zuwandern viel bringt. Die Abgabe würde einen kleinen Teil der Wanderungsgewinne der Zuwanderer an die Schweiz fliessen lassen. Gleichwohl bliebe ihre Steuer- und Abgabenbelastung immer noch weit tiefer als in der EU. Die Einnahmen von je nach Modell 1,5 bis 3 Milliarden Franken jährlich gäben den Einheimischen beste Anreize, für Offenheit und gute Politik einzustehen.



Reiner Eichenberger ist Ordinarius für Theorie der Wirtschafts- und Finanzpolitik an der Universität Fribourg.

Den vollständigen Text mit allen 20 Denkfallen lesen Sie auf tagesanzeiger.ch. Nächsten Sonntag schreibt an dieser Stelle Roger de Weck über die Vorzüge der Personenfreizügigkeit



Illustration: Kornel Stadler