

Wie die Zuwanderung die Einstellungen gegenüber Immigration in der Schweizer Stimmbevölkerung beeinflusst

Eine detaillierte Auswertung von Abstimmungsergebnissen aus fünf Jahrzehnten zeigt, dass die Zuwanderung die Einstellungen der Schweizer Stimmbevölkerung gegenüber Immigrationsfragen negativ beeinflusst. Dafür dürften vor allem Veränderungen in der Zusammensetzung lokaler Güter – wie beispielsweise Veränderungen in der sprachlich-kulturellen Durchmischung von Schulen – verantwortlich sein. Insgesamt kommen die Autoren der Studie zum Schluss, dass der Zuwanderung in der Schweiz politökonomische Grenzen gesetzt sind.



Syrische Flüchtlinge im Emmental: Die Vorbehalte gegenüber Ausländern in der Schweiz haben sich in den letzten Jahren verschärft.

Foto: Keystone

Ausländer- und Asylfragen nehmen seit Jahren in der Problemwahrnehmung der Schweizer Stimmberechtigten eine prioritäre Position ein.¹ Dies deutet klar auf ein weitverbreitetes Unbehagen bezüglich Zuwanderung hin. Gleichzeitig bleibt offen, ob bzw. in welchem Ausmass verschiedene Abstimmungsergebnisse der jüngsten Vergangenheit allenfalls direkt durch die Zuwanderung beeinflusst oder gar entschieden worden

sind. Diese Frage ist jedoch für die momentane wie auch die zukünftige Ausgestaltung der Arbeitsmarkt- und Migrationspolitik in der Schweiz von grösster Bedeutung.

In einer empirischen Untersuchung fokussieren wir deshalb auf den unmittelbaren Effekt der Zuwanderung auf die Einstellungen gegenüber Immigration in der Schweiz.² Wir finden einen negativen und substanziellen direkten Effekt der Zuwanderung auf die Einstellungen gegenüber Immigration. Unsere Analyse liefert überdies Hinweise auf die zugrunde liegenden Mechanismen und Motivationen. Ausserdem zeigt sie erstmals auf, dass durch die Zuwanderung auch die Mobilität innerhalb der Schweiz (mit)beeinflusst wird – ein Ergebnis, welches nicht nur für das Verständnis von Abstimmungsergebnissen, sondern auch aus politischer und planerischer Sicht von Bedeutung ist.



Dr. Beatrice Brunner
Ökonomin, wissenschaftliche Mitarbeiterin am Winterthurer Institut für Gesundheitsökonomie, Zürcher Hochschule für angewandte Wissenschaften ZHAW, Winterthur



Dr. Andreas Kuhn
Ökonom, Senior Researcher und Dozent am Eidgenössischen Hochschulinstitut für Berufsbildung EHB IFFP IUFPF, Zollikofen

Abstimmungsergebnisse als direktes Mass für Einstellungen

Eine erste Hürde einer solchen Analyse besteht darin, die Einstellungen gegenüber

Kasten 1

Unbeobachtete Erklärungsfaktoren und selektive interregionale Mobilität

Wir betrachten sowohl die Gemeinden als auch regionale Einheiten auf einer höheren Aggregationsstufe (wie z. B. Kantone) zu verschiedenen Zeitpunkten. Dies erlaubt es uns, mithilfe von ökonomischen Methoden, welche mit sogenannten *Fixed Effects* operieren, auch nicht direkt beobachtbare Grössen in der Analyse zu berücksichtigen. In der empirischen Forschung ist allgemein anerkannt, dass solche Verfahren in vielen Anwendungen plausiblere Ergebnisse liefern als herkömmliche Methoden, welche solche Faktoren ausser Acht lassen.

Unter bestimmten Voraussetzungen lässt sich zudem das Problem der selektiven, auf Einstellungen gegenüber Zuwanderung basierenden Mobilität angehen. Dazu wird eine Methode der *Instrumentvariablen* verwendet. Im Kontext unserer Studie fokussieren wir auf eine praktische Umsetzungsvariante dieser Methode, welche sich an bereits publizierten Forschungsergebnissen orientiert (Dustmann und Preston 2001). Es zeigt sich aber, dass alternative Umsetzungen dieser Methode im Kontext unserer Studie zu quantitativ ähnlichen Ergebnissen führen.

Unsere empirische Analyse zeigt, dass beide Probleme in unserem Kontext von praktischer Relevanz sind, d. h., die Ergebnisse variieren in Abhängigkeit davon, ob die angesprochenen Probleme methodisch berücksichtigt werden oder nicht.

Kasten 2

Literatur

- Bertrand, Marianne und Sendhil Mullainathan (2001): Do People Mean What They Say? Implications for Subjective Survey Data. In: *American Economic Review*, 91(2), S. 67–72.
- Brunner, Beatrice und Andreas Kuhn (2014): Immigration, Cultural Distance, and Natives' Attitudes Towards Immigrants: Evidence from Swiss Voting Results. IZA Discussion Paper Nr. 8409. Bonn: Institute for the Study of Labor (IZA).
- Card, David, Christian Dustmann und Ian Preston (2012): Immigration, wages, and compositional amenities. *Journal of the European Economic Association*, 10(1), S. 78–119.
- Cascio, Elizabeth U. und Ethan G. Lewis (2012): Cracks in the Melting Pot: Immigration, School Choice, and Segregation. In: *American Economic Journal: Economic Policy*, 4(3), S. 91–117.
- Dustmann, Christian und Ian Preston (2001): Attitudes to Ethnic Minorities, Ethnic Context and Location Decisions. In: *Economic Journal*, 111(470), S. 353–373.
- Halla, Martin, Alexander Wagner und Josef Zweimüller (2012): Does Immigration into Their Neighborhoods Incline Voters Toward the Extreme Right? The Case of the Freedom Party in Austria. IZA Discussion Paper Nr. 6575. Bonn: Institute for the Study of Labor (IZA).
- Inglehart, Ronald und Wayne E. Baker (2000): Modernization, Cultural Change, and the Persistence of Traditional Values. In: *American Sociological Review*, 65(1), S. 19–51.
- Otto, Alkis Henri und Max Friedrich Steinhart (2014): Immigration and Election Outcomes – Evidence From City Districts in Hamburg. In: *Regional Science and Urban Economics*, 45, S. 67–79.

sensiblen und/oder tabuisierten Themen, wie es die Immigration darstellt, überhaupt korrekt messen zu können. Im Kontext unserer Studie dürfte vor allem das Problem von Bedeutung sein, dass bei solchen «heiklen» Themen die soziale Erwünschtheit bestimmter Einstellungen das Antwortverhalten in Umfragen mitunter stark beeinflussen kann.³

Aus diesem Grund haben wir uns entschlossen, anstelle von Umfragedaten auf offizielle Abstimmungsergebnisse auf der Gemeindeebene als direktes Mass für die Einstellungen gegenüber der Zuwanderung zurückzugreifen. Die Verwendung von Abstimmungsdaten hat den kritischen Vorteil, dass aufgrund der Anonymität im Abstimmungsprozess keine Probleme der erwähnten Art zu erwarten sind. Darüber hinaus besteht für die abstimmenden Personen ein sehr hoher Anreiz, ihre tatsächlichen Präferenzen zu offenbaren, da mit dem Abstimmungsergebnis reale – und möglicherweise einschneidende – Politikänderungen verbunden sein können.

Im Zeitraum zwischen 1970 und 2010 fanden auf nationaler Ebene insgesamt 27 Abstimmungen zum Themenkomplex der Zuwanderung statt, welche in unserer Analyse berücksichtigt wurden. Um die Ergebnisse zwischen den verschiedenen Vorlagen untereinander vergleichbar zu machen, messen wir für alle Abstimmungen jeweils den Anteil an Stimmen, welche eine restriktivere Einstellung bezüglich Ausländer- oder Asylfragen zum Ausdruck bringen.

Die *Tabelle 1* zeigt, dass der beobachtete Anteil an restriktiven Stimmen im gesamtschweizerischen Durchschnitt über die Zeit markant zugenommen hat, von 40,4% in den 1970er-Jahren auf 52,5% in den

2010er-Jahren.⁴ Über denselben Zeitraum hat sich der Anteil an Immigranten und Immigrantinnen in der Schweiz (d. h. der Anteil an Personen ohne Schweizer Staatsbürgerschaft) um 5,2 Prozentpunkte von 17,2% (1970) auf 22,5% (2010) erhöht.

Unsere ökonometrische Analyse beruht im Wesentlichen auf der Idee, beobachtete Veränderungen in der Zuwanderung auf der Gemeindeebene mit Veränderungen in den Einstellungen – gemessen über beobachtete Veränderungen in den regionalen Abstimmungsergebnissen – miteinander in Beziehung zu setzen, um den Effekt der Zuwanderung auf die Einstellungen statistisch isolieren zu können.

Schwieriger Nachweis eines ursächlichen Zusammenhangs

Neben der Messung von Einstellungen stellt uns der Nachweis eines ursächlichen Effektes der Zuwanderung auf die Einstellungen gegenüber Immigration vor zusätzliche methodologische Probleme.

Eine erste Schwierigkeit besteht darin, mit den zur Verfügung stehenden Daten alle relevanten alternativen Erklärungsfaktoren – neben den Veränderungen im regionalen Ausländeranteil – zu erfassen. Hier kommt uns der Umstand zugute, dass wir die Gemeinden über die Zeit verfolgen und damit zu mehreren Zeitpunkten beobachten können (siehe *Kasten 1*). Ein zweites Problem besteht darin, dass vermutlich auch die Wahl des Wohnortes durch die Zuwanderung beeinflusst wird.⁵ So lässt sich etwa vermuten, dass Personen mit ausgeprägten negativen Einstellungen gegenüber Immigranten bei zunehmender Zuwanderung in ihren ursprünglichen Wohnort in eine andere Gemeinde mit einem tieferen Ausländeranteil umziehen. Dies hätte für die Analyse zur Folge, dass der tatsächliche Effekt der Zuwanderung auf die Einstellungen durch den Wegzug von Personen mit negativen Einstellungen gegenüber Immigranten in Regionen mit einem tieferen Ausländeranteil «verwischt» wird (siehe ebenfalls *Kasten 1*).

Substanzieller negativer Effekt nachweisbar

Das zentrale, wenn auch letztlich nicht besonders erstaunliche Ergebnis unserer empirischen Analyse ist der klare Nachweis, dass regionale Veränderungen in der Zuwanderung zu restriktiveren Einstellungen in der Schweizer Stimmbevölkerung bezüglich Immigrationsfragen führen.⁶ Erstaunlicher dürfte die Erkenntnis sein, welche

Tabelle 1

Ausländeranteile und Einstellungen gegenüber Immigration in der Schweiz, 1970–2010

| Jahrzehnt | Anteil an restriktiven Stimmen | | Ausländeranteil | |
|-----------|--------------------------------|--------------|-----------------|---------------------------------|
| | Beobachtet | Vorausgesagt | Insgesamt | Davon kulturell unterschiedlich |
| 1970 | 40,4% | 40,4% | 17,2% | 8,3% |
| 1980 | 41,9% | 41,2% | 14,9% | 18,2% |
| 1990 | 55,9% | 51,0% | 18,1% | 31,1% |
| 2000 | 51,1% | 43,7% | 20,5% | 43,8% |
| 2010 | 52,5% | 45,0% | 22,5% | 39,8% |

Anmerkungen: Die Anteile an restriktiven Stimmen entsprechen dem durchschnittlichen (mit der Anzahl gültiger Stimmen gewichteten) Anteil solcher Stimmen aus allen Abstimmungen aus dem jeweiligen Jahrzehnt. Der Ausländeranteil insgesamt entspricht dem gesamtschweizerischen Anteil an Personen ohne Schweizer Staatsbürgerschaft. Details zu diesen Zahlen finden sich in Brunner und Kuhn (2014).

Quelle: Brunner, Kuhn (2014) / Die Volkswirtschaft

quantitativen Implikationen mit unseren Ergebnissen einhergehen. Dies lässt sich am einfachsten über eine einfache Simulation illustrieren: Die Zahlen der Spalte «Vorausgesagt» in *Tabelle 1* stellen hypothetische Anteile an restriktiven Stimmen dar, welche unter einer fiktiven (d.h. statistischen) Konstanthaltung der regionalen Ausländeranteile auf dem Niveau der 1970er-Jahre zu erwarten gewesen wären. Wie der Vergleich zwischen den so prognostizierten und den tatsächlichen Anteilen zeigt, hat die Zunahme in der Zuwanderung seit den 1970er-Jahren zu einem Anstieg im Anteil an restriktiven Stimmen von einigen Prozentpunkten geführt. Dies bedeutet, dass mit grosser Wahrscheinlichkeit bestimmte restriktive Vorlagen erst aufgrund der intensivierten Zuwanderung der letzten Jahrzehnte eine Mehrheit in der Stimmbevölkerung gefunden haben.⁷

Darüber hinaus zeigt unsere Analyse, dass auch die interregionale Mobilität in der Schweiz durch die Zuwanderung beeinflusst wird. So lässt sich etwa mutmassen, dass die verschiedentlich zu beobachtende höhere Zustimmung zu restriktiveren Vorlagen in den Agglomerationsgemeinden durch selektive Migration aus den Zentren zustande kommt.

Wie kommt der negative Effekt auf die Einstellungen zustande?

Die letzte Spalte in *Tabelle 1* zeigt, dass der Anteil an Personen aus kulturell unterschiedlich geprägten Herkunftsländern innerhalb des betrachteten Zeitraumes stärker zugenommen hat als der Ausländeranteil insgesamt.⁸ Tatsächlich zeigt unsere Analyse, dass der negative Effekt der Zuwanderung auf die Einstellungen gegenüber Immigration im Wesentlichen durch Zuwanderung aus solchen Regionen zustande kommt.

Wir interpretieren dieses Ergebnis dahingehend, dass der Effekt der Zuwanderung auf die Einstellungen durch die Beeinflussung der sprachlich-kulturellen Zusammensetzung der Wohngemeinde bzw. der Zusammensetzung von lokal bereitgestellten Gütern zustande kommt (kompositorische Güter). Dazu zählt insbesondere die sprachlich-kulturelle Zusammensetzung von Schulen und/oder Schulklassen.⁹ Diese Interpretation wird durch einen weiteren Befund unserer Analyse gestützt: Der Effekt der Zuwanderung auf den Anteil an restriktiven Stimmen ist nämlich in denjenigen Gemeinden besonders stark ausgeprägt, welche einen hohen Anteil an schulpflichtigen Kindern aufweisen.¹⁰

Wachsende Vorbehalte gegenüber der Zuwanderung

Für die Schweiz, aber auch für andere Immigrationsländer Europas zeichnet sich zunehmend ein Antagonismus ab: die sich rasant globalisierenden Teilarbeitsmärkte auf der einen Seite und die sich verschärfenden Vorbehalte gegenüber einer Zunahme der Zuwanderung in breiten Teilen der stimmberechtigten Bevölkerung auf der anderen Seite.¹¹ Insgesamt legen unsere Ergebnisse den Schluss nahe, dass der Zuwanderung in die Schweiz eher politökonomische denn arbeitsmarktökonomische Grenzen gesetzt sind. Es erscheint auf der Basis unserer Ergebnisse denn auch wahrscheinlich, dass eine weitere Zunahme der Zuwanderung in die Schweiz die Erfolgchancen von restriktiven Initiativen im Kontext der Ausländer- und Asylpolitik weiter erhöhen wird. Der politische wie auch der ökonomische Umgang mit dieser schwierigen und herausfordernden Konstellation dürfte die Schweiz in Zukunft noch intensiv beschäftigen. ■

- Vgl. dazu das vom Forschungsinstitut GfS im Auftrag der Credit Suisse seit 2003 regelmässig durchgeführte «Sorgenbarometer».
- Vgl. Brunner und Kuhn (2014). Die vollständige Studie ist online unter <ftp.iza.org/dp8409.pdf> zugänglich.
- Vgl. Bertrand und Mullainathan (2001). Dieses Phänomen könnte gerade auch im Kontext von Abstimmungsprognosen (wie beispielsweise im Vorfeld der Masseneinwanderungsinitiative) eine relevante Rolle spielen.
- Offensichtlich beziehen sich diese Angaben – und damit auch alle darauf basierenden Auswertungen – nur auf diejenigen Personen, welche auch tatsächlich an den entsprechenden Abstimmungen teilgenommen haben. Eine eingehende Diskussion von damit einhergehenden Problemen findet sich in der vollständigen Version der Studie.
- Vgl. Dustmann und Preston (2001).
- Dieser Befund deckt sich mit Studien zu anderen Ländern, welche die Effekte der Zuwanderung auf die Stimmenanteile von rechtskonservativen Parteien untersucht haben (z. B. Halla et al. 2012 oder Otto und Steinhardt 2014). Entsprechende Ergebnisse für die Schweiz (auf die Stimmenanteile der SVP bei nationalen Wahlen) finden sich ebenfalls in der vollständigen Version unserer Studie.
- Solche Prognosen sind mit substanzieller Unsicherheit behaftet und sollten deshalb mit der entsprechenden Vorsicht interpretiert werden.
- Wir orientieren uns bei der Kategorisierung der kulturellen Unterschiedlichkeit an bestehenden Befunden zu Länderunterschieden in Wertefragen aus der soziologischen Forschung (Inglehart und Baker 2000). Unsere Befunde sind robust gegenüber der Verwendung von alternativen Kategorisierungen (basierend auf Sprache oder Religion).
- Auch dieser Befund deckt sich mit Ergebnissen aus anderen empirischen Studien (z. B. Cascio und Lewis 2012).
- Dieses Ergebnis schliesst keinesfalls aus, dass auch noch andere Mechanismen für den Zusammenhang zwischen Zuwanderung und Einstellungen gegenüber Immigration verantwortlich sind.
- Studien, welche mit vergleichbaren Umfragedaten aus verschiedenen Ländern arbeiten, zeigen auf, dass die Schweiz diesbezüglich keineswegs einen Sonderfall darstellt (Card et al. 2012).