

Wissensintensive Unternehmen profitieren am meisten

Im Zuge der Personenfreizügigkeit kamen vor allem hoch qualifizierte Grenzgänger in die Schweiz. Entgegen den Befürchtungen kam es kaum zu messbaren Verdrängungseffekten. *Andreas Beerli, Michael Siegenthaler*

Abstract Die Personenfreizügigkeit hat die Beschäftigung von Grenzgängern in Grenznähe deutlich erhöht. In grenzfernen Regionen blieben Grenzgänger auch nach 2002 die Ausnahme. Wenn man Firmen und Arbeitskräfte in grenznahen mit jenen in grenzfernen Regionen vergleicht, lernt man daher etwas über die Bedeutung der Grenzgänger für die Schweizer Volkswirtschaft. Es zeigt sich: Vom verbesserten Zugang zu mehrheitlich hoch qualifizierten Grenzgängern, zu welchem die Personenfreizügigkeit führte, konnten ansässige Firmen, die auf Fachkräfte angewiesen sind, am meisten profitieren. Einige Unternehmen konnten ihre Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten ausbauen, wurden innovativer und produktiver und exportierten mehr und bessere Produkte. Das damit verbundene Stellenwachstum und zusätzliche Firmengründungen erklären, warum der Zuwanderungsdruck durch die Grenzgänger zumindest in den Nullerjahren wenig messbare negative Auswirkungen auf ansässige Arbeitskräfte hatte.

Zur wirtschaftlichen Bedeutung von Grenzgängern gibt es unterschiedliche Ansichten: In einer Umfrage von BAK Economics im Jahr 2013 gaben über 70 Prozent aller befragten Firmen an, europäische Fachkräfte seien für den wirtschaftlichen Erfolg der Firma wichtig oder gar «unersetzlich».¹ Umgekehrt wurde von verschiedenen Seiten auf die Gefahr hingewiesen, dass die gestiegene Beschäftigung von Grenzgängern zu beträchtlichen Verdrängungseffekten und zu Lohndruck für einheimische Arbeitskräfte geführt haben könnte.² Was lässt sich aus wissenschaftlicher Perspektive zur Bedeutung der Grenzgänger für die Schweizer Volkswirtschaft sagen?

Auf den ersten Blick spielen die Grenzgänger eine relativ kleine Rolle auf dem Arbeitsmarkt. Ende 2019 zählte das Bundesamt für Statistik 339 000 Grenzgänger, was weniger als 7 Prozent der Gesamtbeschäftigung ausmacht.³ Wenn man die wirtschaftliche Bedeutung der Grenzgänger erfassen möchte, ist es jedoch zentral, die zeitliche Entwicklung und die räumliche

Konzentration der Grenzgänger zu berücksichtigen. Erstens ist die Zahl der Grenzgänger seit 1999 um fast 150 Prozent gewachsen, während die Gesamtbeschäftigung «nur» um 30 Prozent zunahm. Der Beschäftigungsanteil der Grenzgänger hat sich dadurch in 20 Jahren fast verdoppelt. Zweitens arbeiten Grenzgänger naturgemäss vor allem in grenznahen Gebieten.

In einer aktuellen Studie zu den Effekten der Personenfreizügigkeit auf die Einwanderung, auf den Arbeitsmarkt und auf die Firmen in der Schweiz⁴ zeigen wir, wie ausgeprägt die räumliche Konzentration der Grenzgänger ist. In Betrieben, die innerhalb von zehn Autominuten vom nächsten Grenzübergang entfernt liegen, waren 2010 nicht weniger als drei von zehn Beschäftigten Grenzgänger (siehe *Abbildung* auf S. 20). In Betrieben, die mehr als eine halbe Stunde von der Grenze entfernt sind, lag der Grenzgängeranteil hingegen praktisch bei null.

Schrittweise Einführung

Rückschlüsse auf die volkswirtschaftliche Bedeutung der Grenzgänger lassen sich gewinnen, wenn man untersucht, welche Folgen die Zunahme der Grenzgänger infolge der Personenfreizügigkeit hatte. Aufgrund der ab 2002 eingeführten Personenfreizügigkeit mit EU-Ländern wurde der Schweizer Arbeitsmarkt für Grenzgänger schrittweise vollständig geöffnet – in den Grenzregionen bereits 2004.

Als Folge davon stieg der Beschäftigungsanteil der Grenzgänger in Grenznähe beträchtlich. In grenzfernen Regionen hingegen blieben Grenzgänger auch nach 2004 die Ausnahme, obwohl sie ab 2007 prinzipiell in der ganzen Schweiz beschäftigt werden durften. Damit

¹ BAK Economics (2013).

² Blick (2018).

³ Um Effekte der Coronapandemie auszuschliessen, wurden explizit nur Zahlen bis Ende 2019 berücksichtigt.

⁴ Beerli et al. (2020). Siehe auch Youtube-Zusammenfassung der Studie durch die Autoren «Die Personenfreizügigkeit und der Schweizer Arbeitsmarkt».



KEYSTONE

Besonders profitiert von der Personenfreizügigkeit haben grenznahe Hightechfirmen. Campus Biotech in Genf.

betrafen die Liberalisierungen grenznahe Arbeitsmärkte früher und ausgeprägter. In unserer Studie machten wir uns diesen Umstand zunutze. Wir betrachten, wie sich die Löhne und die Beschäftigung von Einheimischen und die Situation von Betrieben in Grenzregionen im Vergleich zum Rest der Schweiz entwickelten – vor und nach der Öffnung des Arbeitsmarktes. Die Personenfreizügigkeit schuf damit eine fast ideale Situation für einen sauberen wissenschaftlichen Vergleich: Wir konnten die Entwicklungen in der stark betroffenen Grenzregion mit den Entwicklungen in der wenig betroffenen «Vergleichsregion» im Innern der Schweiz kontrastieren.

Kaum Lohndruck

Die Arbeitsmarktöffnung führte dazu, dass die Firmen in der Schweiz mehr Grenzgänger beschäftigten. Sie stellten auch insgesamt mehr Ausländer ein – die Grenzgänger verdrängten andere in der Schweiz lebende Ausländer also nicht. Die Grenzgänger, die wegen der Personenfreizügigkeit neu in die Schweiz kamen, arbeiteten vor allem in hoch qualifizierten Berufsfeldern, und zwei Drittel von ihnen wiesen einen Universitäts- oder einen Fachhochschulabschluss auf.

5 BFS (2019).

Wie wirkte sich die Zunahme der Grenzgängerbeschäftigung auf die Löhne und die Beschäftigung einheimischer Arbeitskräfte aus? Deskriptive Analysen mit umfassenden Lohn- und Beschäftigungsdaten des Bundesamtes für Statistik zeigten zunächst, dass Grenzgänger nur leicht tiefere Löhne erzielen als Einheimische mit demselben Beruf, demselben Bildungsabschluss und derselben Betriebszugehörigkeit und -erfahrung. Die unerklärte Lohndifferenz von –1,5 Prozent ist deutlich geringer als der unerklärte Lohnunterschied zwischen Frauen und Männern in der Schweiz, der ungefähr 8 Prozent beträgt.⁵ Dies spricht a priori gegen einen starken Lohndruck durch Grenzgänger.

Der Vergleich der Arbeitsmarktentwicklung von Einheimischen in grenznahen und -fernen Regionen förderte denn auch keine Evidenz für systematische Verdrängungseffekte zutage. So haben sich die Löhne und die Beschäftigung der Einheimischen in beiden Regionen ähnlich entwickelt. Bei den Niedrigqualifizierten können leichte Verdrängungseffekte zwar nicht ausgeschlossen werden, insbesondere in traditionellen Dienstleistungsbranchen wie dem Gastgewerbe. Die Evidenz dafür ist allerdings statistisch nicht robust. Demgegenüber stiegen die Löhne von hoch qualifizierten Einheimischen in Grenznähe sogar stärker als

weiter weg. Dieses Resultat widerspricht der Lehrbucherwartung: Weil die zugewanderten Grenzgänger auch hoch qualifiziert waren, würde man für diese Gruppe eigentlich den grössten Lohndruck erwarten.

Zahlreiche Tests erhärteten die Robustheit dieser Resultate und zeigten, dass diese weder durch einzelne Grenzstädte noch durch einzelne, dominante Branchen wie die Pharmaindustrie getrieben sind.

Neue Stellen geschaffen

Wie lässt sich erklären, dass die Löhne und die Beschäftigung der Einheimischen trotz einer gestiegenen Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt nicht unter Druck kamen? Die kurze Antwort: weil die Firmen wuchsen und damit mehr Stellen schufen.

Um dies besser zu verstehen, braucht es eine Rückblende in die Zeit vor der Personenfreizügigkeit gegen Ende der Neunzigerjahre. Damals war der Schweizer Arbeitsmarkt ausgetrocknet. Die Arbeitslosenrate lag unter 2 Prozent, und mehr als ein Drittel aller Firmen beklagte sich, der Fachkräftemangel hemme ihr Wachstum.

Die Öffnung des Arbeitsmarkts führte dazu, dass Firmen weniger Probleme bekundeten, geeignetes Personal zu rekrutieren. Entsprechend zeigen unsere empirischen Auswertungen, dass die Personenfreizügigkeit zu Beschäftigungswachstum führte. Besonders stark wuchsen grenznahe Firmen in

der Hightechindustrie – etwa in den Sparten Maschinen, Elektronik und Biotech – und in wissensintensiven Dienstleistungsbranchen wie Finanzdienstleistungen und Beratung. Auch diejenigen Unternehmen, die in den Neunzigerjahren in Umfragen besonders über Fachkräftemangel klagten, legten zu. Zudem finden wir, dass die Arbeitsmarktöffnung in Grenznähe – vielleicht wegen eines besseren Zugangs zu Fachkräften – zu einem stärkeren Anstieg von Firmengründungen führte. Auch die Firmenneugründungen waren in der Hightechindustrie und in wissensintensiven Dienstleistungen besonders ausgeprägt.

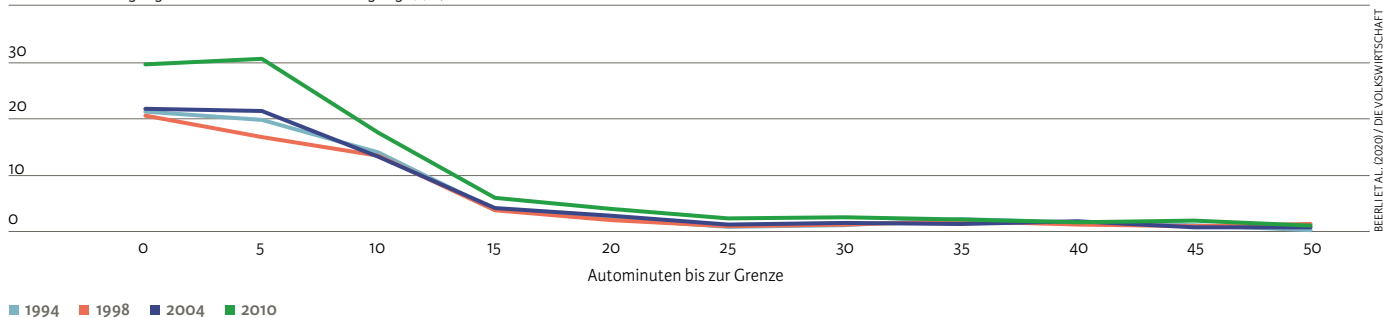
Austausch von Wissen

Der einfachere Rückgriff auf Grenzgänger machte Firmen zudem nicht nur grösser und zahlreicher, sondern zumindest teilweise auch produktiver und innovativer. So erhöhten der bessere Zugang zu ausländischen Forschern und der geringere Fachkräftemangel die Innovationsleistungen der grenznahen Firmen. Die Forschungs- und Entwicklungsabteilungen und die Zahl der Patentanmeldungen wuchsen in Grenznähe nach 2002 deutlich stärker als im grenzfernen Inland. Gemäss einer aktuellen Studie war der Anstieg von Patenten ausschliesslich auf Forschungsgruppen zurückzuführen, bei denen Einheimische mit Grenzgängern kooperierten.⁶ Dies weist darauf hin, dass Grenzgänger zusätzliches Know-how einbrachten, welches jenes der Einheimischen ergänzte.

6 Cristelli und Lissoni (2020). Siehe auch Beitrag von Matthias Niggli, Christian Rutzer und Rolf Weder in diesem Schwerpunkt auf S. 14.

Anteil Grenzgänger nach Distanz zur Grenze (1994–2010)

40 Anteil Grenzgänger im Verhältnis zur Beschäftigung 1998, in %



Dargestellt ist die Zahl der Grenzgänger im jeweiligen Jahr relativ zur Beschäftigung im Jahr 1998 in Schweizer Grenzregionen. Die Analysen beruhen auf den Daten der Lohnstrukturerhebung auf Gemeindeebene des Bundesamts für Statistik (BFS). Für neuere Jahre sind keine Daten auf Gemeindeebene verfügbar.

Der verbesserte Zugang zu hoch qualifizierten Grenzgängern beflügelte auch den Export, wie eine weitere Folgestudie⁷ zeigt: Fast zehn Prozent des Schweizer Exportzuwachses von 1996 bis 2010 war auf Firmen in Grenznähe zurückzuführen. Diese Firmen konnten die Qualität ihrer Exporte verbessern, was vor allem auf die effizientere Nutzung von qualitativ besseren Vorprodukten aus den Nachbarländern zurückzuführen ist. Womöglich brachten Grenzgänger Wissen über Zulieferer in ihren Herkunftsländern ein, welches es den Exportunternehmen erlaubte, die Wertschöpfungsketten zu optimieren.

Die gesammelte Evidenz zum Effekt der Personenfreizügigkeit suggeriert also, dass Grenzgänger zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit von grenznahen Schweizer Firmen beigetragen haben. Zudem findet sich – zumindest für die ersten zehn Jahre nach Einführung der Personenfreizügigkeit und für die Schweiz als Ganzes – keine Evidenz für systematische Verdrängungseffekte auf dem Arbeitsmarkt.

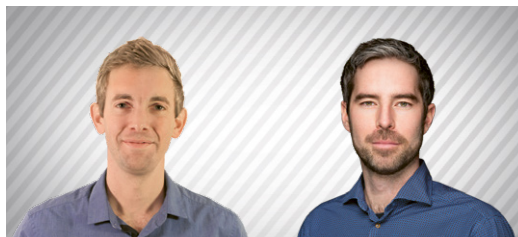
Blick auf die andere Seite

Wie wirkten sich die Grenzgänger-Liberalisierungen aber auf Firmen und Löhne im grenznahen Ausland aus? Erste Resultate einer Studie⁸ zu dieser Frage legen nahe, dass wegen der Grenzöffnung nicht nur die Einkommen von

französischen Grenzgängern wuchsen, sondern auch die Löhne von niedrig qualifizierten Erwerbstätigen, die im angrenzenden französischen Grenzgebiet beschäftigt blieben. Eine mögliche Erklärung ist, dass sich der Lohnwettbewerb zwischen französischen und Schweizer Firmen verschärfte.

Für das italienische Grenzgebiet zeigt eine weitere Studie⁹, dass der Verlust von hoch qualifizierten Grenzgängern zu einem Rückgang der Produktivität und der Durchschnittslöhne von Firmen führte, die in Italien angesiedelt sind. Besonders gross ist der Effekt bei wissensintensiven Firmen. Möglicherweise ging die gesteigerte Wettbewerbsfähigkeit in der Schweiz also teilweise auf Kosten der Wettbewerbsfähigkeit von Firmen im grenznahen Ausland.

7 Ariu (2020).
8 Hafner (2020).
9 Dicarilo (2020).



Andreas Beerli

Dr. oec., wissenschaftlicher Mitarbeiter, KOF Konjunkturforschungsstelle, ETH Zürich

Michael Siegenthaler

Dr. sc. ETH Zürich, Leiter Sektion Schweizer Arbeitsmarkt, KOF Konjunkturforschungsstelle, ETH Zürich

Literatur

Ariu, Andrea (2020). Foreign Workers, Product Quality, and Trade: Evidence from a Natural Experiment. CESifo and AUEB-LINER Conference on The Role of Institutions and Policies in Firm Exporting Munich, 5. bis 6. November.
BAK Economics (2013). Bedeutung der Personenfreizügigkeit aus Branchensicht: Ergebnisse einer Unternehmensbefragung, Dezember.
Beerli, Andreas, Ruffner, Jan, Siegenthaler, Michael und Peri, Giovanni (2020). The Abolition of Immigration Restrictions and the Perfor-

mance of Firms and Workers: Evidence from Switzerland. August. Der Beitrag erscheint bald auch in «American Economic Review».
BFS (2019). Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männern: Evaluation alternativer statistischer Methoden und der Integration weiterer Faktoren aus administrativen Registern der Schweiz.
Blick (2018). Seco-Studie zur Personenfreizügigkeit: Grenzgänger gefährden Schweizer Löhne, 5. Oktober.

Cristelli, Gabriele, und Lissoni, Francesco (2020). Free Movement of Inventors: Open-border Policy and Innovation in Switzerland. MPRA Paper No. 104120.
Dicarilo, Emanuele (2020). How do Firms Adjust to Negative Labor Supply Shocks? Evidence from Migration Outflows. Mimeo.
Hafner, Flavio (2020). Labor Market Competition, Wages and Worker Mobility. Mimeo.