

# Zuwanderung: Wohlstandsgewinne für wen?

**Bevölkerung und Wirtschaft im Raum Zürich werden in den nächsten Jahren stark wachsen. Ob dadurch auch der Wohlstand zunimmt, hängt davon ab, wie die Politik mit der sich verschärfenden Knappheit des Bodens und der Infrastruktur umgeht.**

**Reiner Eichenberger und David Stadelmann,  
Fribourg**

Entgegen den Prognosen nahm die Zuwanderung der Schweiz während der Finanzkrise nur wenig ab. Heute nimmt sie auf historisch sehr hohem Niveau sogar wieder zu. So lag die Nettozuwanderung gemäss den neusten verfügbaren Daten für September bis Dezember 2010 bei monatlich über 6800 Personen und damit rund 3 Prozent höher als 2009.

## **Zuwanderung steigert Pro-Kopf-Einkommen**

Mit der Personenfreizügigkeit treiben zwei Faktoren die Zuwanderung: der Schweizer Lebensstandard im Vergleich zum Ausland und die Verfügbarkeit von attraktiven Arbeitsstellen. Beides entwickelt sich positiv. Die Schweiz hat dank ihrer guten politischen Institutionen – insbesondere direkte Demokratie und wettbewerblicher Föderalismus – vergleichsweise gesunde Staatsfinanzen, stabile Sozialwerke, gute Infrastruktur, flexible Arbeitsmärkte und dadurch eine tiefe Arbeitslosigkeit. Diese Eigenschaften halfen der Schweiz durch die Krise, sie schafften gute Wachstumsaussichten und der Bevölkerung bleibt mehr vom Wachstum als in den meisten Ländern Europas. Denn diese haben grosse Staatsdefizite und riesige implizite Schulden durch ungedeckte zukünftige Rentenansprüche. Damit wird die Schweiz erst recht zum Erwerbstätigenparadies, was eine weitere Zunahme der Zuwanderung wahrscheinlich macht.

Was bedeutet das wirtschaftlich für die bisherigen Einwohner? Natürlich erhöht die Einwanderung das Gesamteinkommen. Viel wichtiger ist aber, was mit

dem Pro-Kopf-Einkommen passiert. Dafür ist dreierlei relevant:

Erstens senkt die heutige hoch qualifizierte Zuwanderung die Knappheit solcher Arbeitskräfte und damit tendenziell ihre Entlohnung. Dadurch sinken die realen Lohnkosten der Unternehmen, was die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz sowohl für Exporte wie auch als Firmenstandort steigert, also neue Investitionen und Unternehmungen anzieht. Zudem sinkt das Preisniveau, was den Reallohnverlust verkleinert. Da die neuen Firmen und hoch qualifizierten Zuwandernden viele Güter und Dienstleistungen nachfragen, deren Herstellung auch gering qualifizierter Arbeit bedarf, steigt die Nachfrage nach wenig qualifizierten Arbeitnehmenden und damit deren Entlohnung.

Zweitens bringen hoch qualifizierte Zuwandernde dem Staat meist mehr Einnahmen als Ausgaben. Dieser sogenannte fiskalische Überschuss hilft, die Abgabenlast zu senken und die Sozialsysteme zu stabilisieren.

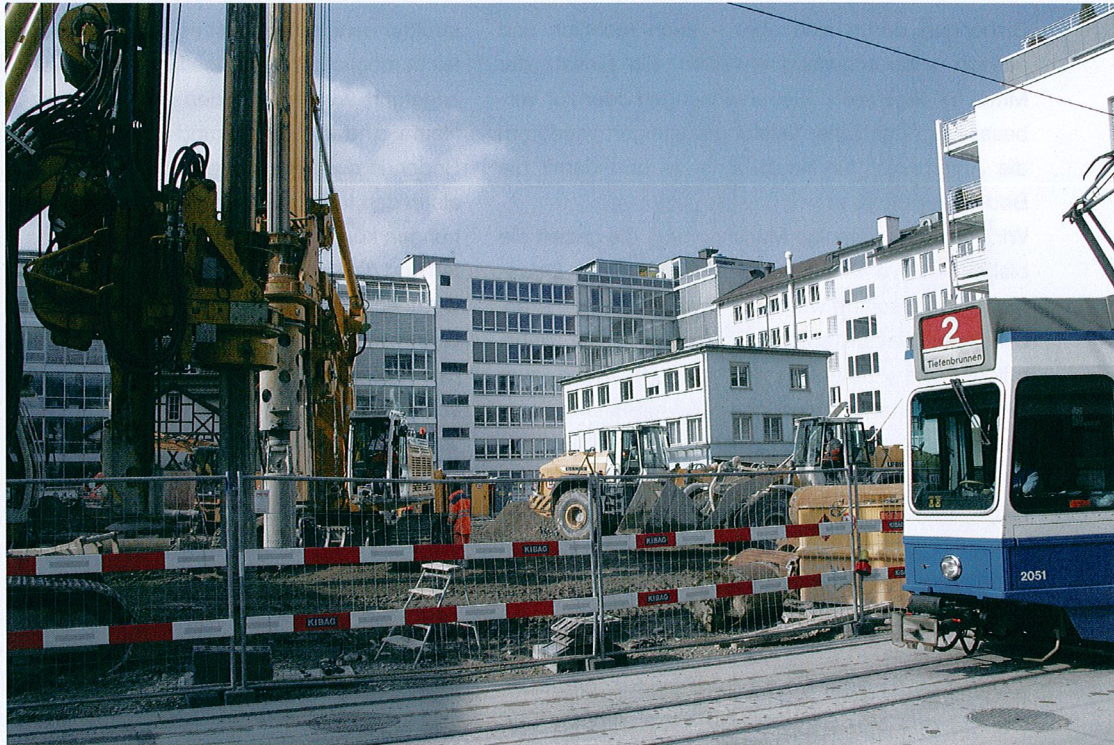
Drittens steigert die heutige Zuwanderung das durchschnittliche Qualifikationsniveau. Die moderne Wachstumsökonomik zeigt, dass die Wirtschaft dabei anpassungsfähiger und innovativer wird, was die gesamtwirtschaftliche Produktivität vergrössert.

Durch diese drei Mechanismen lässt die neue Zuwanderung die Einkommen sowohl von hoch wie von wenig Qualifizierten steigen. Dem wirken jedoch zwei Faktoren entgegen.

## **Grenzen des Wachstums**

Zum einen ziehen die Lohnsteigerungen zusätzliche hoch und niedrig qualifizierte Zuwandernde an. Das drückt zwar zuerst die Löhne, löst aber zugleich wieder einen neuen Wachstumszyklus aus. Insgesamt ergibt sich dadurch bei leicht erhöhtem Pro-Kopf-Einkommen ein paralleles Wachstum der Gesamtwirtschaft und der Einwohnerzahl.

Zum anderen begrenzt die Verknappung der immobilen Faktoren Boden und Infrastruktur die Wohlstandswirkung. Je mehr Arbeit und Kapital in die Schweiz fliessen, desto knapper wird der Boden, wodurch Bodenpreise und Mieten steigen. Folglich kann sich die Zuwanderung trotz positiver Einkommenseinflüsse auch negativ auf die bisherige Bevölkerung auswirken. Das illustriert der Kanton Zug.



Die steigende Nachfrage erhöht den Druck auf die Bodenpreise.

Er ist zwar für alle Beschäftigten steuerlich und leistungsmässig überaus attraktiv. Mittlerweile sind aber dort die Immobilienpreise so hoch, dass sich die Zuwanderung nur noch für sehr gut Verdienende lohnt. Die «Zugisierung» wird zunehmend auch Zürich prägen. Zürich ist für Zuwandernde und Firmenneuanstellungen besonders attraktiv und mit steigender Internationalisierung nimmt die Attraktivität auf weitere Zuwandernde noch zu.

#### **Was soll die Politik nicht tun?**

Angesichts steigender Mieten fordern viele, der Staat solle die weniger gut Verdienenden durch Markteingriffe schützen. Tatsächlich aber bewirken solche Eingriffe zumeist genau das Gegenteil.

Staatliche Mindestlöhne zur Erhöhung der Einkommen relativ niedrig qualifizierter Einheimischer versagen mit der Personenfreizügigkeit erst recht. Hohe Mindestlöhne ziehen mehr Zuwandernde an und bewirken eine Verdrängung relativ gering qualifizierter Einheimischer.

Staatliche Höchstmieten heizen die Übernutzung des knappen Wohnraums nur noch an. Denn zum einen bewirken sie eine Ausdehnung der Nachfrage, weil sich so die bisherige Bevölkerung mehr Wohnraum leisten will und die Stadt für Neuzuziehende attraktiv wird. Zum anderen bewirken sie eine Verminderung des Wohnraumangebots, weil sie die Anreize der Investoren senken, neuen Wohnraum bereitzustellen und den alten gut zu unterhalten. Höchstmieten nützen deshalb nur den Glücklichen, die durch Zufall, gute Beziehungen oder andere Ge-

genleistungen eine unterpreisige Wohnung erhalten. Sie schaden aber gerade den sozial Schwächsten, die sich im Rennen um die knappen Wohnungen nicht durchsetzen können.

Um möglichst die bisherige Einwohnerschaft zu begünstigen, könnten Neuzuziehende bei der Vergabe künstlich verbilligten Wohnraums in der einen oder anderen Form diskriminiert werden. Das verstösst aber gegen Recht und Geist der Freizügigkeitsabkommen. Rechtlich zulässig wäre, die Mieten nur für Altmieten festzuschreiben. Dies würde aber Mieterinnen und Mieter immobil machen, weil sie beim Umzug ihre Privilegien verlieren, und wiederum die Anreize der Vermieter senken, ihre Liegenschaften gut zu unterhalten.

Auch der soziale Wohnungsbau für die einen (auf Kosten der Allgemeinheit) führt nur zu einer Verknappung des Bodens für die anderen. Zudem macht er die Stadt für unqualifizierte Zuwandernde attraktiver. Weil sie sozial oft schlechtergestellt sind als die bisherige Bevölkerung, haben sie bei einer formalisierten Wohnungszuteilung sogar bessere Chancen.

#### **Was aber kann die Politik tun?**

Erstens kann versucht werden, die Gewinne aus der Zuwanderung mit speziellen Steuern und Abgaben von den Zuwandernden auf die Ansässigen umzulenken. Leider aber erweist sich das als äusserst schwieriges Unterfangen. Beispielsweise könnten die durch die Bodenpreissteigerung ausgelösten Mehrwerte abgeschöpft und umverteilt werden. Eine gezielte Verwendung dieser Mittel zugunsten der

Bisherigen dürfte sich aber – auch rechtlich und ethisch – als schwierig erweisen. Ein Einsatz der Mittel für allgemeine Steuersenkungen oder zur Verbesserung staatlicher Leistungen steigert wiederum die Attraktivität für Neuzuziehende und damit die Bodenknappheit.

Wir kennen nur wenige Massnahmen, die gezielt die bisherige Bevölkerung entlasten. So könnten Belastungen abgeschafft werden, die vor allem sie treffen. Die bedeutendste solche Belastung ist die Wehrpflicht. Ihre Aufhebung und der Übergang zum Wehrmodell, einer freiwilligen Miliz mit Finanzierung aus allgemeinen Steuern, würden die SchweizerInnen entlasten. Ein anderer Ansatz ist, jene Tätigkeiten besser zu entlohnen, die vor allem von Einheimischen ausgeführt werden und wenigstens laut den betroffenen Berufsgruppen – z.B. Polizisten, Lehrer und Politiker – weit unterbezahlt sind.

Zweitens können die vorhandenen knappen Ressourcen, d.h. Boden und Infrastruktur, effizienter genutzt werden. Die heutige Zersiedelung und Infrastrukturüberlastung ist oft weniger Folge des Bevölkerungswachstums als der heutigen unsinnigen Subventionierung der Mobilität. Eine verursachergerechte Anlastung der externen und betrieblichen Kosten des privaten und öffentlichen Verkehrs durch ein modernes Road- bzw. Mobilitypricing an die Verkehrsteilnehmer würde Wunder wirken. Mit anderen Worten: Heute gilt es mehr denn je, die typisch ökonomischen Vorschläge zur besseren Nutzung der knappen Mittel und Ressourcen umzusetzen. Denn sie steigern den Wohlstand und die Lebensqualität für alle Einwohnerinnen und Einwohner der Schweiz.

Drittens kann versucht werden, die knappen Ressourcen zu vermehren. Während das bei der Infra-

struktur sehr teuer ist, ist es beim Bauland eigentlich leicht möglich. Der knappe Boden sollte der Nutzung zugeführt werden, die den grössten Nutzen bringt. Heute sind die Preise und damit der Nutzen von Boden in den Wohnzonen typischerweise viel höher als in den Industrie- und Gewerbebezonen. Mit Umzönungen könnten einfach riesige Mehrwerte geschaffen und die Knappheit an Wohnraum massiv gesenkt werden. Problematisch mag die Umnutzung von Grün- und Landwirtschaftsflächen durch Einzonungen erscheinen. Aber ist es nicht noch problematischer, die Bevölkerung durch Zuwanderung massiv wachsen zu lassen, ohne ihr den nötigen Wohnraum zu geben? In den letzten Jahren wurden viele alte Traditionen hinterfragt. Das sollten wir wohl auch mit unserer Zonenordnung tun.

Diese kurze Diskussion möglicher Massnahmen zeigt: Ein offener Diskurs über eine bessere Verteilung der grossen, aber sehr ungleich verteilten Zuwanderungsgewinne ist genauso nötig wie schwierig. Konstruktive Vorschläge müssen sich nicht nur in einem durch internationale Verträge und Gepflogenheiten gegebenen Rechtskorsett bewegen, sie können auf den ersten Blick auch oft befremdlich wirken. Trotzdem: Die kommende Zuwanderung führt zu riesigen Veränderungen. Nur wenn die Diskussion rechtzeitig geführt wird, besteht Gewähr, dass sinnvolle Massnahmen ergriffen werden.

**Reiner Eichenberger, Dr. rer. pol., Ordinarius für Theorie der Wirtschafts- und Finanzpolitik an der Universität Fribourg sowie Forschungsdirektor von CREMA (Center of Research in Economics, Management and the Arts)**

**David Stadelmann, Dr. rer. pol., Oberassistent am Departement für Volkswirtschaftslehre der Universität Fribourg sowie Research Fellow von CREMA**



Die Mobilität sollte verursachergerecht belastet beziehungsweise besteuert werden.