

a/a

BUREAU DE L'INTÉGRATION DFAE/DFEP

OFIAMT

2520.1

777.600 - col/rem

Berne, le 3 juin 1992

Rapport sur les effets de l'EEE sur l'emploi et les salaires

Note à: Monsieur le Conseiller fédéral J.-P. Delamuraz

Copie à: - Office fédéral des questions conjoncturelles,
M. le Directeur H. Sieber, M. P. Balastèr
- OFAEE: jek, bro

En réponse à une lettre de la Communauté d'action des salariés et des consommateurs du 8.1.1992 - Forum regroupant les syndicats et la Fondation pour la protection des consommateurs - vous avez chargé un petit groupe de travail interne au Département

- d'évaluer les conclusions de l'étude Hauser et des études partielles sur lesquelles elle se base concernant l'effet de l'EEE sur l'emploi et les salaires et les compléter le cas échéant;
- de vérifier si des travaux scientifiques ultérieurs sont nécessaires;
- le cas échéant, d'indiquer les questions qui devraient être ultérieurement approfondies.

Un groupe de travail comprenant l'OFIAMT, le Bureau de l'intégration, l'Office fédéral des questions conjoncturelles et l'OFAEE est arrivé à la conclusion que l'étude du professeur Hauser était une base suffisante pour élaborer un rapport, portant plus précisément sur les effets de l'EEE sur l'emploi et les salaires. Ce rapport, rédigé par l'OFIAMT et discuté par le groupe au cours des quatre séances qu'il a tenues, est maintenant terminé. Ses conclusions, qui figurent en annexe, sont fondamentalement positives et peuvent se résumer comme suit:

- l'intégration de la Suisse dans l'EEE aura pour conséquence une plus grande sécurité de l'emploi, la création d'emplois plus productifs et plus résistants à des crises et une tendance à des salaires réels plus élevés;
- l'EEE aura pour effet de créer des relations plus transparentes et plus concurrentielles sur les marchés et, partant, d'éliminer les incertitudes qui planent sur la Suisse en tant que lien de production et de travail;
- la politique actuelle de limitation de la main d'oeuvre étrangère n'a pas favorisé l'adaptation des qualifications à celles qui sont demandées par l'économie et a donc contribué à l'augmentation du chômage;
- il n'y a pas de raisons de s'attendre à un afflux massif de travailleurs de l'EEE, au contraire;
- le danger d'un chômage structurel durable diminuera nettement avec la libre circulation des personnes grâce à une meilleure adaptation de l'offre de travail à la demande. A court terme, il n'est pas exclu que les adaptations structurelles requises par l'EEE aient pour effet une augmentation passagère du chômage, ce qui exigera des mesures de formation pour la réinsertion des travailleurs;
- la période transitoire de 5 ans que nous laisse l'Accord sur l'EEE doit être utilisée rapidement pour introduire la libre circulation en faveur des ressortissants de l'EEE et limiter à un minimum celle des ressortissants de pays tiers;
- globalement les salaires réels vont augmenter au même rythme et dans la même proportion que l'augmentation du bien-être prévue par le Professeur Hauser. Il y aura cependant des différences selon que les branches économiques sont plus ou moins concurrentielles et orientées vers le marché;
- une pression sur les salaires n'est pas exclue dans les régions frontalières. Afin d'éviter une pression excessive, il convient d'examiner en particulier deux mesures: l'obligation générale de respecter les conditions de travail locales lors des appels d'offres pour des travaux publics et un caractère obligatoire général des contrats collectifs de travail;
- ces mesures et d'autres qui pourraient s'avérer nécessaires à la suite de l'introduction de la libre circulation des travailleurs devront faire l'objet d'études ultérieures.

Deux questions se posent pour le suivi de ce rapport:

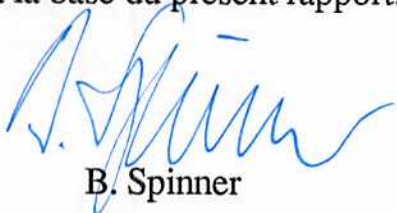
1. Faut-il soumettre le rapport au Conseil fédéral pour qu'il en prenne connaissance avant sa publication?
2. Voulez-vous présenter le rapport à la Presse ou bien faut-il une présentation au niveau des offices (conjointe OFIAMT/BI)?

En ce qui concerne la première question, l'avantage de soumettre le rapport au Conseil fédéral serait d'avoir l'approbation des autres départements sur un sujet sensible de la discussion publique sur l'EEE. On éviterait ainsi le risque que le rapport soit ensuite critiqué par d'autres départements.

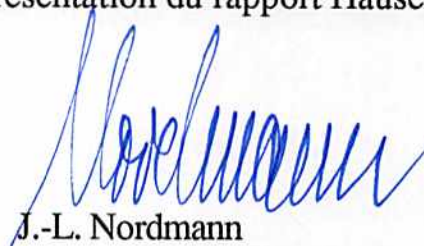
L'inconvénient serait qu'on risque, par la procédure de co-rapport, que des modifications soient demandées par les secrétariats généraux qui n'ont pas suivi les discussions du groupe de travail et que le rapport perde de sa cohésion. Les délais de publication du rapport risquent en outre d'être allongés, alors que nous avons rapidement besoin d'une argumentation sur la question des effets de l'EEE sur l'emploi et les salaires.

Nous pensons que l'unité de vue et la cohérence des prises de position des Conseillers fédéraux sont, dans une question politiquement délicate, de toute première importance.

En ce qui concerne la deuxième question, une présentation au niveau des Offices est la solution que nous avons adoptée lors de la présentation du rapport Hauser qui est à la base du présent rapport.



B. Spinner



J.-L. Nordmann

Die Auswirkungen des EWR auf Beschäftigung und Löhne in der Schweiz

Bericht der Arbeitsgruppe des Volkswirtschaftsdepartementes

Bern, 1. Juni 1992

Die Auswirkungen des EWR auf Beschäftigung und Löhne in der Schweiz

Inhaltsübersicht:

1. Ausgangslage
2. Die wissenschaftliche Basis für die Analyse der Auswirkungen von Integration oder Alleingang
3. Zur Funktionsweise des schweizerischen Arbeitsmarktes
4. Die Auswirkungen der integrationspolitischen Optionen auf die Arbeitsnachfrage
5. Auswirkungen auf die Branchen und Berufe
6. Die Auswirkungen der Europaoptionen auf das Arbeitsangebot
7. Auswirkungen auf die Löhne
8. Auswirkungen auf die Preise
9. Regionale Auswirkungen
10. Kurzfristige Folgen der integrationspolitischen Optionen für Konjunktur und Arbeitsmarkt
11. Zusammenfassung
12. Schlussfolgerungen

*

1. Ausgangslage

Die Schweiz sieht sich gegenwärtig wirtschaftlich mit einer doppelten Herausforderung konfrontiert. Zum einen sind die mit der Rezession zusammenhängenden Ungleichgewichte auf dem Arbeitsmarkt und auf den Geld- und Finanzmärkten zu bekämpfen, zum anderen müssen im Rahmen des europäischen Integrationsprozesses die künftigen Rahmenbedingungen für den Wirtschaftsstandort Schweiz neu festgelegt werden.

Insbesondere die steigende Arbeitslosigkeit der vergangenen Monate hat die Frage allfälliger negativer Auswirkungen einer Beteiligung unseres Landes am EWR auf Beschäftigung und Löhne aufgeworfen. Der Vorsteher des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes hat deshalb eine departementsinterne Arbeitsgruppe¹ beauftragt, die Auswirkun-

¹ Die Arbeitsgruppe stand unter der Leitung von Dr. G.-A. Colombo, Minister, stellvertretender Chef des Integrationsbüros. Weiter waren in ihr vertreten: R. Bärffuss und Dr. Ch. Schoenenberger vom Integrationsbüro, Dr. W. Brodmann und H. Gétaz vom

gen des EWR auf Beschäftigung und Löhne im Lichte der neuesten Entwicklungen und Erkenntnisse zu prüfen und der Alleingangvariante gegenüberzustellen.

Es ist zu betonen, dass die Auswirkungen des EWR auf Beschäftigung und Löhne nicht mit den bisherigen Arbeitsmarktverhältnissen zu vergleichen sind. Die Schaffung eines gemeinsamen und einheitlichen Binnenmarktes ist in beiderseitigem Interesse von EG und EFTA. Es ist davon auszugehen, dass der EWR-Vertrag 1993 in Kraft treten wird. Eine Ablehnung des EWR-Vertrags durch den Souverän führt nicht zu einem Scheitern des gemeinsamen Binnenmarktes zwischen den übrigen EFTA-Ländern und der EG, sondern zu einem Ausschluss der Schweiz vom europäischen Wirtschaftsraum.

Mit dem EWR wird sich das aussenwirtschaftliche Umfeld der Schweiz somit auf jeden Fall verändern. Der **Status Quo** der Einbettung in einer losen Freihandelsassoziation mit weiteren neutralen Kleinstaaten und einer von nationalen Regelungen des Personen-, Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehrs geprägten Wettbewerbssituation auf den europäischen Märkten wird mit dem Inkrafttreten des EWR-Vertrags der Vergangenheit angehören. Die Alternativen sind eine **Integration** im gemeinsamen europäischen Binnenmarkt (siehe Kasten) über den EWR-Vertrag oder ein **Alleingang**.

Die Rahmenbedingungen der Integration werden durch den EWR-Vertrag festgelegt. Dabei ist zu erwähnen, dass die im EWR-Vertrag vereinbarte Uebergangsfrist für die Freizügigkeit von Personen bis 1.1.1998 erlaubt, Erfahrungen zu sammeln und allenfalls arbeitsrechtliche Schritte anzustreben, falls wider Erwarten die Auswirkungen der Freizügigkeit auf Beschäftigung und Lohnniveau in der Schweiz wesentlich anders ausfallen sollten, als dies in der EG mit ihrer mehr als 20jährigen Freizügigkeitserfahrung der Fall war.

Weniger klar ist dagegen der Weg eines Alleingangs. Offen ist, inwieweit bei einem schweizerischen Alleingang durch interne Anpassungs- und Liberalisierungsmassnahmen die unterschiedlichen Rahmenbedingungen zwischen der Schweiz und dem EWR angenähert werden können, und ob der Souverän bei einer EWR-Ablehnung dies wünscht. Aus mehreren Gründen ist diesbezüglich erhebliche Skepsis angebracht. Nur die gemeinsame Realisierung der vier Freiheiten für Personen, Kapital, Güter und Dienstleistungen, flankiert durch Massnahmen im Bildungs-, Sozial-, Umwelt- und Technologiebereich, entfaltet für die Branchen und Unternehmen die vollen Möglichkeiten des Binnenmarktes

Bundesamt für Aussenwirtschaft, Dr. P. Balastèr vom Bundesamt für Konjunkturfragen sowie R. A. Müller und Dr. M. Frank vom Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit. Die Redaktion des Berichtes lag in den Händen von Dr. M. Frank.

und erschliesst das beträchtliche zusätzliche Wertschöpfungspotential. Nur integral bietet das Binnenmarktprogramm gerade auch für jene Branchen, die durch die Liberalisierungen einem verstärkten Anpassungsdruck ausgesetzt sind, ausgewogene Rahmenbedingungen in dem Sinne, dass den Herausforderungen in vormals geschützten Märkten auch neue Chancen gegenübergestellt werden. Partielle schweizerische Deregulierungen führen zu einem verschärften Interessenkonflikt der jeweils besonders betroffenen Kreise, werden mit aller Wahrscheinlichkeit später als das Binnenmarktprogramm wirksam und können vor allem keine Reziprozität seitens der EWR-Länder garantieren. Mit anderen Worten führt beispielsweise eine im Alleingang gewährte Freizügigkeit für EWR-Angehörige nicht zu Gegenrecht für Schweizer in der EG und den EFTA-Staaten.

Die Europäische Gemeinschaft (EG) verwirklicht auf den 31. Dezember 1992 hin den bereits im EG-Vertrag von 1957 vorgesehenen "Gemeinsamen Markt". Damit soll die Konkurrenzfähigkeit Europas gegenüber den beiden anderen dynamischen Wirtschaftsräumen der Welt in Nordamerika und im pazifischen Raum verbessert werden. Die EG verspricht sich insbesondere eine deutliche Ausdehnung der Beschäftigung und somit eine Entschärfung der Arbeitslosigkeit in der Gemeinschaft, die nahezu 10% der Erwerbstätigen trifft. Der EG-Binnenmarkt ist ein Wirtschaftsraum ohne Binnengrenzen, in dem durch den Abbau sämtlicher bestehender Schranken und Hemmnisse in der Gemeinschaft der freie Verkehr von Personen, Waren, Dienstleistungen und Kapital gewährleistet ist.

Mit dem Vertrag über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) wird der Wirtschaftsraum ohne Binnengrenzen über die 12 EG-Länder hinaus auf die 7 EFTA-Länder ausgedehnt. Die Freizügigkeit für Personen, Güter, Dienstleistungen und Kapital wird vom Polarkreis bis Sizilien und von der westirischen Atlantikküste bis an die östliche Grenze Österreichs gelten. Ausgeklammert bleiben allerdings insbesondere die Agrar-, die Fiskal- und die Aussenhandelspolitik. Deshalb bleiben zwischen den EFTA-Staaten und der EG weiterhin Grenzkontrollen bestehen.

Die wissenschaftliche Basis für die Analyse der Auswirkungen von Integration oder Alleingang

Detaillierte, nach Wirtschaftszweigen und Regionen unterscheidende, möglichst konkrete Angaben zu den Auswirkungen der beiden Optionen Integration und Alleingang auf Beschäftigung und Löhne sind nur schwer bezifferbar. Die Studie Hauser, die dieser

Arbeit als Grundlage dient², beschränkt sich auf die **langfristigen gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen** der integrationspolitischen Optionen EG-Beitritt, EWR-Vertrag und Alleingang. Da nach Hauser die Unterschiede zwischen den beiden Integrationsszenarien EWR-Vertrag und EG-Beitritt keine wesentlichen gesamtwirtschaftlichen Differenzen begründen, wird im folgenden von einem Hauptszenario **Integration** ausgegangen, das dem Alleingang im vorne definierten Sinn gegenübergestellt wird.

Die entscheidende Determinante für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung im Integrationsszenario ist die **Reaktion des Arbeitsmarktes** auf die mit dem EWR-Vertrag bzw. EG-Beitritt verbundene Übernahme der Freizügigkeitsregel. Gestützt auf Indikatoren und Erfahrungen anderer Länder kommen die im Rahmen der Hauser-Studie ausführenden Unterstudien (siehe Literaturverzeichnis) zum Schluss, dass in zahlenmässiger Hinsicht wegen des EWR keine wesentliche Veränderung der Zuwanderung in die Schweiz zu erwarten ist. Hauser geht in der Folge davon aus, dass für beide Szenarien von einer **gleichbleibenden Beschäftigungsentwicklung** ausgegangen werden kann. Für das Szenario Integration ist im Vergleich zum Alleingang gemäss Hauser bei gleichbleibender Beschäftigung mit einer Erhöhung des Bruttoinlandproduktes um 4-6% verteilt auf 10 Jahre zu rechnen (vgl. Tabelle 1).

Tabelle 1: Zusammenfassung der gesamtwirtschaftlichen Integrationseffekte (Differenz des realen Bruttoinlandproduktes zwischen Integrationsszenario [EWR-Vertrag und EG-Beitritt] und Alleingang)

<u>Ursache für Integrationsgewinne</u>	<u>Differenz reales Bruttoinlandprodukt</u>
Anpassung der Branchenstrukturen	1.5 - 2.5%
Wegfall von Grenzkontrollkosten; Spezialisierung und Grössenvorteile innerhalb von Branchen; Produktivitätsgewinne aus Freizügigkeit und verstärktem Wettbewerb	2.5 - 3.5%
Gesamteffekt (Niveaushöhenverschiebung)	4.0 - 6.0%
Erhöhung der jährlichen Wachstumsrate während einer Anpassungsperiode von 10 Jahren um	0.4 - 0.6%

Quelle: Hauser/Bradke 1991, S.78

² vgl. Hauser/Bradke (1991), EWR-Vertrag, EG-Beitritt, Alleingang, Wirtschaftliche Konsequenzen für die Schweiz, Gutachten zu Handen des Bundesrates, Chur/Zürich, Verlag Rüegger

Die Hauser-Studie führt vor dem Hintergrund der gegenwärtigen Konjunkturlage und der längerfristigen dynamischen Konsequenzen des europäischen Binnenmarktes auf die Standortattraktivität der Schweiz nicht nur zu quantitativen, sondern auch zu qualitativen Hinweisen auf die Auswirkungen der Integration auf Beschäftigung und Löhne im Vergleich zum Alleingang. Dabei spielt die bisherige Funktionsweise des schweizerischen Arbeitsmarktes eine wichtige Rolle.

Zur Funktionsweise des schweizerischen Arbeitsmarktes

Die schweizerische Volkswirtschaft zeichnete sich in der Nachkriegszeit durch einen dynamischen und recht flexiblen Arbeitsmarkt aus. In den vergangenen dreissig Jahren erhöhte sich die Zahl der Erwerbstätigen von 2,7 auf nahezu 3,6 Mio, bei gleichzeitigen grundlegenden strukturellen Umwälzungen. Der Strukturwandel, abzulesen an den sektoralen Anteilsverschiebungen - 1960 war nahezu die Hälfte der Erwerbstätigen im industriellen Sektor beschäftigt, 1990 waren es noch etwas mehr als ein Drittel - und der Beschäftigungseinbruch Mitte der 70er Jahre wurden dabei bewältigt, ohne dass sich eine nennenswerte strukturelle Arbeitslosigkeit aufgebaut hätte.

Der schweizerische Arbeitsmarkt war in der Vergangenheit durch zwei Elemente gekennzeichnet:

Auf der Nachfrageseite wurde die Vollbeschäftigung durch eine im internationalen Vergleich ausserordentlich wettbewerbsfähige, exportorientierte und technologisch führende Wirtschaft gesichert, die differenzierte und dauerhafte Beschäftigungsmöglichkeiten in einer Zahl schuf, die das inländische Angebot an Arbeitskräften regelmässig und deutlich überstieg. Auf der Angebotseite des Arbeitsmarktes andererseits sorgten das überdurchschnittlich flexible Erwerbsverhalten der inländischen Arbeitnehmer sowie die Tatsache, dass der resultierende Nachfrageüberhang nach Arbeitskräften aufgrund der hohen Attraktivität der Schweiz und des grossen Andrangs ausländischer Arbeitskräfte jederzeit flexibel mit Fremdarbeitern gedeckt werden konnte, für ein Arbeitskräfteangebot, das insbesondere in der Rezession 1974/1976 rasch auf die rückläufige Nachfrage reagierte und grössere Arbeitslosigkeit verhinderte. Die Fremdarbeiterpolitik war in diesem Sinne ein wesentliches Element der strukturellen Anpassungsfähigkeit.

Die aus dem hohen Migrationsdruck in den südlichen Nachbarländern und der überdurchschnittlichen Attraktivität des Arbeitsmarktes Schweiz heraus konzipierte selektive Begrenzung ermöglichte bis in die 80er-Jahre eine administrative Allokation mit bran-

chen- und regionenweisem Zuteilungsschlüssel, ohne gravierende Effizienzverluste in Kauf nehmen zu müssen. Auf diese Weise konnte sowohl die Stabilisierung des Ausländeranteils wie die Sicherstellung der Versorgung mit den benötigten Arbeitskräften angestrebt werden.

Im Verlaufe der achtziger Jahre haben sich die ursprünglichen Voraussetzungen indessen grundlegend gewandelt:

- Der Abwanderungsdruck in den westeuropäischen Herkunftsländern hat wirtschaftlich und demographisch bedingt stark abgenommen. Der EG-Beitritt hat insbesondere in Spanien und in jüngster Zeit auch in Portugal den wirtschaftlichen Aufschwung stark beschleunigt. Ferner weisen auch die südeuropäischen Länder dasselbe demographische Entwicklungsmuster auf wie jene Nordeuropas: abnehmende Jahrgänge und eine spürbare Alterung der Bevölkerung.
- Im europäischen Kontext ist der Arbeitsmarkt Schweiz bezüglich Grösse, Branchen, Qualifikationen, Löhne, Infrastruktur etc. mit den umliegenden dynamischen Wirtschaftsregionen Süddeutschlands, Frankreichs und Norditaliens zu vergleichen. In den vergangenen Jahren hat die Schweiz gerade im Segment hochqualifizierter Arbeitskräfte harte Konkurrenz aus ihren Nachbarländern erhalten. Im Gegensatz zur Schweiz kennen jedoch diese Länder untereinander und seit jüngstem auch mit den in der Süderweiterung neu zur EG hinzugestossenen Ländern Freizügigkeit für Arbeitskräfte.
- Die technologische Entwicklung und die verschärfte internationale Konkurrenz haben, wie schon die markante Höherbewertung des Schweizerfrankens in den 70er Jahren, zu einem Wandel der schweizerischen Produktionsstrukturen und zu Verschiebungen in der internationalen Arbeitsteilung geführt. In der Folge hat sich die **Arbeitsnachfrage** von niedrig- zu hochqualifizierten Arbeitskräften verschoben.
- Bei der Zuwanderung haben sich massive Umschichtungen ergeben. So entfielen von den insgesamt 130'000 Einwanderungen im Jahre 1991 lediglich 23'500 auf Personen, die aufgrund von kontingentierten Fremdarbeiterbewilligungen eine Aufenthaltserlaubnis erhielten. Dagegen entfielen 17'000 auf Umwandlungen von Saison- in Jahresaufenthaltsbewilligungen. Weitere 47'000 Personen reisten im Zeichen des Familiennachzugs ein (wovon 19'000 im Zusammenhang mit den Saisoniersumwandlungen) und rund 15'000 Einreisen betrafen Ausländer, die aus humanitären Gründen eine Aufenthaltserlaubnis erhielten (grösstenteils abgewiesene Asylbewerber). Studenten und Ausbildungsaufenthalte machten circa 13'000 Personen aus (wobei sich hier Ein- und Ausreisen etwa ausgleichen dürften). 13'000 Personen verteilen sich schliesslich auf Wiedereinreisen, Adoptivkinder, anerkannte Flüchtlinge und Einbürgerungen.

Wie die Erfahrung der 80er-Jahre zeigt, lässt die geltende Ausländerregelung bei angespannter Arbeitsmarktlage eine starke Einwanderung zu. Der Migrationssaldo stieg mit zunehmender Arbeitskräfteknappheit kontinuierlich von 7'000 Personen im Jahre 1985 auf 68'000 Personen im Jahre 1991 an. Das Saisonierstatut mit Umwandlung und Familiennachzug übte dabei eine regelrechte Schleusenfunktion aus und prägte nachhaltig die bildungs- und berufsmässige Zusammensetzung der Einwanderer. Von den 1989 in der Schweiz erwerbstätigen Ausländern, die 1981 erstmals eingereist waren, wanderten 2/3 als Saisoniers ein. In der Zwischenzeit haben 41 % aller damals im Gastgewerbe beginnenden ausländischen Arbeitskräfte die Branche gewechselt.

Ebenso entscheidend wird die herkunftsmässige Zusammensetzung der Einwanderer durch das Saisonierstatut bestimmt. In Italien und Spanien, den früheren typischen Herkunftsländern, wurden immer weniger Saisoniers rekrutiert. Im August 1991 stammten dagegen 39,3% der 115'900 Saisoniers aus Jugoslawien, und 34,0% aus Portugal. Gerade im Falle Jugoslawiens kommen die Saisoniers aus sprachlich und kulturell wenig vertrauten Regionen, aus denen auch viele Wirtschaftsflüchtlinge stammen. Xenophobe Tendenzen drohen durch die geltenden ausländerpolitischen Massnahmen verstärkt zu werden, obwohl sie solche Tendenzen gerade zu verhindern suchen.

Gerade mit Blick auf die Herausforderungen der Wettbewerbsfähigkeit und der Standortgunst der Schweiz hat die geltende Ausländerregelung in den letzten Jahren zu einer Verfälschung der Allokation der Arbeitskräfte, zu Effizienzverlusten und zu einer problematischen Behinderung der wirtschaftlichen Strukturanpassungsprozesse geführt.

Durch das Saisonier- und Jahresaufenthalterstatut werden das Bau- und Gastgewerbe sowie die Landwirtschaft, aber auch das Gesundheitswesen indirekt subventioniert. Sie profitieren von der privilegierten Zuteilung kontingentierter Bewilligungen. Die Abwanderung in andere Branchen beim Wegfall der Mobilitätsschranken belegt, dass diese Branchen nur dank der Ausländerregelung einen überproportionierten Anteil arbeitsintensiver Produktion halten können. So weist die Schweiz im internationalen Vergleich in der Baubranche einen weit überhöhten Anteil von Klein- und Kleinstbetrieben auf, die in Phasen konjunktureller Abkühlung wegen fehlender Diversifikation und unentwickelter Arbeitsorganisation nur schwerlich auf andere Regionen, Auslandmärkte und innovative Bauleistungen umstellen können. Das Kontingentierungssystem mit seinen Mobilitätsbehinderungen führt mit andern Worten zu erhöhter Konjunkturanfälligkeit und erhöhtem gesamtwirtschaftlichen Beschäftigungsrisiko.

Der verschärfte Wettbewerb auf den europäischen Märkten führt unabhängig von der Teilnahme am EWR zu einem beschleunigten Strukturwandel. Der Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften wächst. Eine Weiterführung der heutigen Ausländerregelung erschwert indes den geforderten Strukturwandel und gefährdet die langfristige Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Wirtschaft. Die Qualifikationsprofile von Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage entsprechen sich immer weniger. Dieser Umstand ist mitverantwortlich für die gestiegene Arbeitslosigkeit im Zuge des jüngsten Konjunkturerinbruches. Die Schwierigkeiten, qualifizierte Arbeitskräfte in der Schweiz zu finden, schränken zudem die Expansionsmöglichkeiten erfolgreicher Unternehmen mit guten Absatzmöglichkeiten auf den internationalen Märkten ein. Der beschränkte und regulierte Arbeitsmarkt wird von allen dynamischen, wettbewerbsfähigen Wirtschaftszweigen als wesentlicher Standortnachteil der Schweiz beklagt. In Kombination mit anderen Faktoren (steuerliche Diskriminierungen, Regulierungsdichte, Bauauflagen etc.) ist der verengte Arbeitsmarkt verantwortlich für Verlagerungen zukunftssträchtiger und wertschöpfungsintensiver Forschungs- und Produktionsaktivitäten der Chemie, der Maschinenindustrie, der Banken und Versicherungen und anderer hochwertiger Dienstleistungen ins Ausland, was im Widerspruch zu einer ausgewogenen, konkurrenzfähigen und beschäftigungssicheren Entwicklung der schweizerischen Volkswirtschaft steht.

Die Auswirkungen der integrationspolitischen Optionen auf die Arbeitsnachfrage

Langfristig wirkt sich die Integration der Schweiz im europäischen Binnenmarkt im Vergleich zu einem schweizerischen Alleingang eindeutig positiv auf die Beschäftigung aus. Die Integration im EWR schafft durch die Liberalisierung und Flexibilisierung des Arbeitsmarktes entscheidende Verbesserungen beim für die Schweiz wichtigsten Standortfaktor, dem Humankapital. Zusammen mit dem Marktzutritt, der durch die anderen drei Freiheiten resultiert, sind die Voraussetzungen gegeben, um die Attraktivität der Schweiz für wertschöpfungsintensive, hochwertige Forschungs- und Produktionsaktivitäten weiterhin zu gewährleisten.

Der jüngste Konjunkturerinbruch, der sich erst nach Abschluss der Studie Hauser manifestierte, legte bedeutende institutionelle und marktmässige Strukturschwächen offen. In Märkten, die wegen kartellistischer Absprachen und administrativer Eingriffe ungenügend funktionieren, können Unternehmen schneller mit Preiserhöhungen und einem Beschäftigungsabbau reagieren. Der Aussenwirtschaftsbericht 1991 beschreibt diese problematische Marktverfassung. Die Teilnahme am EWR führt zu einem Abbau von Marktzutrittschranken und zu einer verbesserten Wettbewerbskontrolle. Weitere EWR-unabhängige

Reformen, etwa im Bereich der Fiskalpolitik (Eliminierung der Schattensteuer), können das Funktionieren der Märkte weiter verbessern.

Die Reformfähigkeit aus eigener Kraft bei einem europäischen **Alleingang** ist nicht im voraus gesichert. Form, Umfang und Inkrafttreten allfälliger Reformen sind ungewiss. Standortentscheide werden jedoch langfristig geplant und entschieden und bedürfen deshalb klarer und verlässlicher Rahmenbedingungen. Aus diesen Gründen ist im Alleingang auch bei schrittweiser autonomer Anpassung mit einer fortschreitenden Auslagerung hochwertiger Arbeitsplätze in den EWR zu rechnen, was für die verbleibenden ortsgebundenen Klein- und Mittelbetriebe ein erschwerter Anschluss am technologischen Fortschritt und eingeschränkte Entwicklungsmöglichkeiten zur Folge hätte und sich negativ auf die Beschäftigung auswirken müsste.

Die **Integration** im EWR bewirkt eine Öffnung der Export- und Binnenmärkte. Damit sind Herausforderungen und Chancen verbunden, die Produktivitätsfortschritte ermöglichen und insgesamt zu beträchtlichen Wohlstandsgewinnen führen. Inwieweit es dabei auch zu einem vorübergehenden Anstieg der **Arbeitslosigkeit** kommen kann, lässt sich heute nur schwer beurteilen. Nach einer strukturellen Anpassungsphase von einigen Jahren ist jedoch im Integrationsfall mit einer grösseren Beschäftigungssicherheit, einer besseren qualifikatorischen Übereinstimmung von Nachfrage und Angebot auf dem Arbeitsmarkt und deshalb mit weniger Arbeitslosigkeit als im Alleingang zu rechnen.

Im Falle der Freizügigkeit im Personenverkehr werden sich die ausländischen Arbeitskräfte von Beginn ihrer Erwerbstätigkeit an den marktmässigen Effizienzkriterien entsprechend auf die schweizerische Wirtschaft verteilen. Alle Unternehmen werden gleichberechtigten Zugang zu den Arbeitskräften generell und zu den ausländischen Arbeitskräften im speziellen haben. Der freie Personenverkehr wird den Branchen und Unternehmen die Möglichkeit bieten, sich ohne administrative Einschränkung innerhalb des EWR um jene Arbeitskräfte zu bewerben, welche sie zur Modernisierung des Produktionsapparates und zur Realisierung zukunftsgerichteter produktiver Investitionen benötigen. Die Fähigkeit, unter Freizügigkeitsbedingungen die gesuchten Arbeitskräfte aus EWR-Ländern (Saisonarbeiter, Facharbeiter, Spezialisten, Kaderleute etc.) rekrutieren zu können, wird entscheidend von der relativen Attraktivität und der Leistungsfähigkeit der entsprechenden Branchen und Unternehmungen abhängen.

Unter der wichtigen Voraussetzung einer **restriktiven Zulassungspraxis für Angehörige von Nicht-EWR-Staaten** beschleunigen der mögliche Zugriff auf qualifizierte Arbeitskräfte und die Eliminierung von Marktverzerrungen durch die Aufhebung der administrativen

Zuteilung von Ausländerkontingenten die Schaffung wettbewerbsfähiger Strukturen, welche allein Gewähr für eine sichere Beschäftigung bieten. Einem gut funktionierenden Arbeitsmarkt und hochqualifizierten Arbeitskräften kommen angesichts der hohen Mobilität des Kapitals und der Technologien eine überragende Bedeutung für die Standortattraktivität zu. Mit anderen Worten hängen Standortentscheide von Unternehmen in den kommenden Jahren stark von der Verfügbarkeit der benötigten Arbeitskräfte ab. Im Falle des Alleingangs dagegen riskiert die Schweiz lediglich schon wegen der Unzulänglichkeiten auf dem Arbeitsmarkt bedeutende Abwanderungen von Unternehmen.

Auswirkungen auf die Branchen und Berufe

Die Realisierung der vier Freiheiten bewirkt in den Ländern des EWR durch die damit zusammenhängenden Kosteneinsparungen und Produktivitätssteigerungen (economies of scale and scope) einen verstärkten Wettbewerb. Für die Schweiz resultiert unabhängig von der Teilnahme am EWR eine zunehmende Importkonkurrenz und ein intensivierter Wettbewerbsdruck auf den Exportmärkten. Die **Integration** der Schweiz dürfte aufgrund der hohen Kaufkraft die Importkonkurrenz wesentlich erhöhen, andererseits wird der schweizerischen Exportindustrie dank des Wegfalls diskriminierender Bestimmungen der ungehinderte Zugang zu ihrem wichtigsten Markt und damit die Partizipation an der Nachfrageausdehnung in der EG ermöglicht. Für den EWR-Beitritt gilt diese Feststellung allerdings nicht uneingeschränkt, da weiterhin Grenzkontrollen und -formalitäten Schweizer gegenüber EG-Anbietern benachteiligen. Demgegenüber würde ein **Alleingang** zumindest in einer ersten Phase die Konkurrenz binnenwirtschaftlicher Branchen durch ausländische Marktteilnehmer nicht stark anwachsen lassen. Hingegen wäre die Exportindustrie in ihrem Zutritt auf den Märkten der EG und der EFTA deutlich behindert, worunter indirekt auch die Binnenwirtschaft zu leiden hätte.

Über diese generellen Feststellungen für den binnenwirtschaftlichen und den exportorientierten Sektor hinaus interessieren die Auswirkungen der beiden Europaoptionen **Integration** und **Alleingang** auf die **Branchen und Berufe**. Nicht jede Branche spürt die Realisierung des europäischen Binnenmarktes gleich stark. Der Grad der **Sensibilität** hängt davon ab, ob der Abbau bisheriger Behinderungen des Güter-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehrs die Wettbewerbsverhältnisse auf den Märkten der jeweiligen Branche spürbar verändert. Werden die Marktverhältnisse auf dem schweizerischen Heimmarkt tangiert, ist von Importsensibilität zu sprechen. Verändern sich durch das Binnenmarktprogramm die Exportmärkte, liegt Exportsensibilität vor. Die Sensibilität der Heim-(Import) und Exportmärkte kann anhand des Gewichts nichttarifärer Handelshemmnisse, des

Grades der bisherigen internationalen Verflechtung, von Preisdifferenzen zu anderen Ländern und der Bedeutung von Grössenvorteilen und Marktnischen gemessen werden. Sensibilität ist allerdings nicht gleichbedeutend mit Gefährdung, sondern weist auf Herausforderungen und Chancen hin, die sich aus der Liberalisierung und den dadurch entstehenden neuen Märkten ergeben.

In jenen Branchen, welche durch die Realisierung der vier Freiheiten im EWR keine Veränderung der Konkurrenzverhältnisse erfahren, weil beispielsweise schon heute kaum Handelshemmnisse bestehen, ist auch die weitere Beschäftigungsentwicklung szenariounabhängig. In jenen Branchen, in denen durch die europäische Dynamik (z. B. durch den Abbau nichttarifärer Handelshemmnisse) eine verschärfte Konkurrenzsituation resultiert, ist die **Wettbewerbskraft** im Vergleich zu den Mitkonkurrenten für die künftige Marktstellung und indirekt für die Arbeitsnachfrage ausschlaggebend. Eine starke (schwache) Wettbewerbsposition liegt vor, wenn eine Branche einen über(unter)proportionalen Anteil am Gesamttotal der Produktion oder der Exporte (national sowie im Vergleich zum EWR-Raum) aufweist, sie mit anderen Worten über komparative Vorteile verfügt. Empirische Analysen im Rahmen der Studie Hauser³ ermittelten die Import- bzw. Exportsensibilität und die Wettbewerbskraft der schweizerischen **Industriebranchen**. Aus Datengründen hatte sich dieser Vergleich auf den Industriebereich zu beschränken. Tabelle 2 fasst die Ergebnisse zusammen.

Exportsensible wettbewerbsstarke und -neutrale Branchen (Pharmazeutika, Elektrotechnik, Messgeräte, Maschinen- und Fahrzeugbau, Textilindustrie, Kunststoffindustrie) haben bereits heute eine gute Marktstellung auf den Exportmärkten inne. Diese Branchen weisen einen bedeutenden Anteil an der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung auf. Sie werden bei einer Teilnahme am EWR die sich bietenden Chancen des Binnenmarktes besser ausnützen können als bei einem Alleingang, der sie den Risiken der Diskriminierung aussetzt. Weitgehend dieselben Branchen (ohne die Pharma-, die Textil- und die Kunststoffindustrie, aber mit der Chemischen Industrie) sind ebenfalls als **importsensibel** zu bezeichnen, gelten dort aber auch als **wettbewerbsstark bis -neutral**. Sie haben sich im Integrationsszenario vor dem verschärften Wettbewerb auf dem Schweizermarkt kaum zu fürchten.

Diejenigen **Industriebranchen**, deren Heimmärkte durch die Realisierung der vier Freiheiten eine Öffnung erfahren (die somit **importsensibel** sind) und die eine vergleichsweise schwache Marktposition aufweisen (**wettbewerbschwach** sind), werden sich hingegen

³ vgl. Graf/Mettler (1991) und Mettler/Graf/Marti (1991)

wegen der Marktöffnung einem verstärkten Anpassungsdruck ausgesetzt sehen. Hierzu sind die Nahrungsmittel-, die Getränke- und Genussmittelindustrie, die Holzbearbeitung, die gewerbliche Metallbearbeitung, die Eisen-, Stahl- und Nichteisenindustrie und die Baumaterialien bzw. der Bergbau zu zählen. Ihr gegenwärtiger Beschäftigtenanteil beträgt 14%. Branchenmässige Simulationsrechnungen⁴ lassen pro Branche für das EWR-Szenario gegenüber dem Alleingang einen um rund 15% stärkeren Beschäftigungsrückgang erwarten, was für die genannten Branchen zusammen zu einem um 1% stärker schrumpfenden Anteil an der Gesamtbeschäftigung führt.

Tabelle 2: Import-bzw. Exportsensibilität und Wettbewerbskraft der schweizerischen Industriebranchen.

Wettbewerbsposition	Sensibilität bezüglich der Realisierung des Binnenmarktprogramms		
	Importsensibel	Exportsensibel	nicht sensibel
stark	<ul style="list-style-type: none"> * Chemische Endprodukte (ohne Pharmazeutika) * Mess- und elektronische Geräte * Übrige Elektrotechnik 	<ul style="list-style-type: none"> * Pharmazeutika * Mess- und elektronische Geräte * Übrige Elektrotechnik 	<ul style="list-style-type: none"> * Stickerei * Metallwaren * Uhrenindustrie/ Bijouterie * Musikinstrumente/ Spielwaren * Übriges verarbeitendes Gewerbe
neutral	<ul style="list-style-type: none"> * Maschinen-/ Fahrzeugbau 	<ul style="list-style-type: none"> * Maschinen-/ Fahrzeugbau * Textilveredelung * Übrige Textilindustrie * Kunststoffe/Gummiwaren 	<ul style="list-style-type: none"> * Druck und Graphik
schwach	<ul style="list-style-type: none"> * Nahrungsmittel * Getränke und Genussmittel * Holzbearbeitung * Gewerbliche Metallbearbeitung * Eisen/Stahl/NE-Metalle * Baumaterialien/ Bergbau 	<ul style="list-style-type: none"> * Chemische Grundstoffe * Lederwaren/Schuhe * Bürogeräte/Datenverarbeitung 	<ul style="list-style-type: none"> * Bekleidung * Papierindustrie * Keramik/Glas * Möbelfabrikation

Quelle: Hauser/Bradke (1991), S. 114

⁴ vgl. hierzu und für die folgenden Beschäftigungsangaben Graf/Mettler (1991)

Umgekehrt bringt die Integration im Binnenmarkt für die **exportsensiblen wettbewerbschwachen** Branchen (Chemische Grundstoffe, Lederwaren/Schuhe, Bürogeräte/Datenverarbeitung) eine Entlastung, da Diskriminierungswirkungen wegfallen. Hier ergeben die Simulationsrechnungen im EWR-Szenario einen leicht geringeren Beschäftigungsrückgang als im Alleingang.

Die wertschöpfungs- und beschäftigungsmässig stärkste Einzelbranche des sekundären Sektors ist die **Baubranche**. Bauhaupt- und Ausbaugewerbe beschäftigten 1988 rund 290'000 Personen, was 8,8% der Erwerbstätigen entsprach. Dazu kommen vor- und nachgelagerte Branchen wie die Industrie der Steine und Erden. Das schweizerische Bauhauptgewerbe ist weitestgehend inlandorientiert. Die Branche ist überwiegend klein- und mittelbetrieblich strukturiert. Die Baumärkte sind regional stark segmentiert, wofür neben dem natürlichen Distanzschutz auch staatliche und verbandliche Hindernisse verantwortlich sind. Die Bauwirtschaft kann in den neunziger Jahren mit einer im Vergleich mit den übrigen Komponenten der Endnachfrage überdurchschnittlich wachsenden Nachfrage nach Bauleistungen rechnen. Szenariounabhängig wird die weitere Einwanderung zusätzlichen Baubedarf generieren, der Bedarf an Umbauten und Renovationen nimmt zu, und bei der öffentlichen Hand kommen neue Grossprojekte zur Ausführung.

Die Bauwirtschaft ist ohne Zweifel eine **binnenmarktsensible** Branche. Die Freizügigkeit der Erwerbepersonen, die Übernahme der EG- Richtlinien zum öffentlichen Submissionswesen (die explizite Aufnahme der Preis- und Leistungskriterien, das Verbot lokaler Präferenzklauseln, der Zugang zur überregionalen Ausschreibung) und das anwendbare Arbeitsmarktrecht für ausländische Konkurrenten im öffentlichen und privaten Bau werden den Wettbewerb auf den Baumärkten erheblich intensivieren. Zusammen mit der Dienstleistungsfreiheit werden sie auch zu einem Konkurrenzdruck durch ausländische Anbieter führen und den brancheninternen Strukturwandel beschleunigen. Die Liberalisierung des Arbeitsmarktes wird zu einem schrittweisen Abbau der unter dem heutigen Saisonierstatut beschäftigten Arbeitskräfte führen, hingegen die Möglichkeit frei gestaltbarer, administrativ unbehinderter, marktbestimmter saisonaler und dauerhafter Beschäftigungsverhältnisse mit EWR-Angehörigen bieten. Für saisonale Arbeitskräfte unter Freizügigkeitsbedingungen ist mit einem Anstieg des Lohnniveaus zu rechnen. Im Wettbewerb um die steigende Nachfrage nach Bauleistungen wird die Liberalisierung des Arbeitsmarktes deshalb die wettbewerbsstarken Unternehmen begünstigen und den brancheninternen Strukturwandel beschleunigen. Für die Branche insgesamt wird aufgrund der steigenden Nachfrage insgesamt dennoch kein Beschäftigungsrückgang resultieren. Gemäss den Simulationsrechnungen unterscheiden sich die beiden Optionen in quantitativer Hinsicht

nicht wesentlich. In beiden Szenarien ist mit einer leichten Zunahme der Beschäftigtenzahl zu rechnen.

Im tertiären Sektor wirkt sich die Integration im Binnenmarkt in der wertschöpfungsintensiven **Finanz- und Versicherungswirtschaft** nicht zuletzt aufgrund der Freizügigkeit für Erwerbspersonen positiv aus. Entsprechend ist eine leicht stärkere Zunahme der Beschäftigung im Bank- und Versicherungswesen zu erwarten. Der **Einzelhandel** wird grundsätzlich sehr sensibel auf die Abschaffung von Grenzhindernissen reagieren. Bereits im EWR ist mit einem verstärkten Wettbewerb im Detailhandel zu rechnen, auch wenn der EWR- Vertrag mit der Ausklammerung der Agrarmarktordnung, der Aussenhandelspolitik und der Angleichung indirekter Steuern die wichtigsten Ursachen für die heutige Marktsegmentierung und -abschottung gegenüber dem benachbarten Ausland nicht ausräumt. Die Simulationsrechnungen ergeben im Integrationszenario einen geringeren Beschäftigungszuwachs als im Alleingang (im EG-Szenario ist mit stagnierender Beschäftigung zu rechnen).

Der **Tourismus** schliesslich, dessen Wertschöpfung in zahlreichen direkt oder indirekt vom Fremdenverkehr abhängigen Branchen entsteht, ist in verschiedener Hinsicht **binnenmarktsensibel**. Der Tourismus beschäftigt heute wahrscheinlich über 300'000 Personen. Für den Tourismus direkt relevantes EWR-Element ist insbesondere die Reform der Ausländerregelung. Im Fall des EG-Beitritts kommen die Anpassungen in der Agrarpolitik, die Reiseerleichterungen für EG-Bürger, die Angleichung der indirekten Steuern sowie die Schaffung einer allfälligen gemeinsamen Währung hinzu. Die **Wettbewerbsposition** des Schweizer Tourismus ist gemessen an der Konkurrenz in den Nachbarländern stark. Er operiert erfolgreich im oberen Preissegment des Weltmarktes.

Aufgrund der zwingenden Ortsgebundenheit des Tourismus sind grenzüberschreitende Liberalisierungen im Bereich der Produktionsfaktoren von grosser Bedeutung. Die Freizügigkeit der Erwerbspersonen bei einer schweizerischen **Teilnahme am EWR** wird das **Gastgewerbe** mit den Chancen und Herausforderungen einer frei nach unternehmerischen Gesichtspunkten ermöglichten Rekrutierung von Angestellten aus dem gesamten EWR konfrontieren, welche die gegenwärtig durch die Kontingentierung und zeitliche Limitierung geprägte Personalauswahl ablöst. Arbeitsverhältnisse für saisonale Beschäftigungen werden nicht mehr an das heutige Saisonierstatut gebunden sein. Bisherige Garantien werden durch den direkten Zugang zum EWR-Arbeitsmarkt ersetzt. Der Übergang wird dabei nicht von einem Tag auf den andern, sondern schrittweise geschehen. Saisonbetrieben wird die Rekrutierung saisonaler Arbeitskräfte im EWR (Portugal, Spanien, Italien, Griechenland, Frankreich, Österreich etc.) mehr und mehr offenstehen.

Grundsätzlich wird die Qualität der Beschäftigten und damit des ganzen Gastgewerbes durch den vermehrten Wettbewerb positiv beeinflusst. **Im Alleingang** ist aufgrund der wachsenden Rekrutierungsschwierigkeiten im Rahmen der jetzigen Ausländerregelung mit Schwierigkeiten zu rechnen, den qualitativ hochstehenden Standard und Ruf der schweizerischen Hotellerie und Gastronomie halten zu können. Unabhängig von den Europaoptionen wird aufgrund grundlegender Trends (zunehmende Freizeit, steigendes Realeinkommen, veränderte Präferenzen) der Wettbewerb um die Touristen zunehmen, wobei die Standortfaktoren eine ausschlaggebende Rolle spielen werden. Diesbezüglich bietet die Integration im Binnenmarkt langfristig bessere Voraussetzungen als ein Alleingang.

Die Analyse der branchenmässigen Beschäftigungswirkungen darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass es nicht die Branchen, sondern die einzelnen Unternehmen mit ihrer Innovationskraft und Wettbewerbsstärke sind, die die Chancen der Zukunft bestimmen. Die schweizerische Wirtschaft wird auf ihrem Weg ins Jahr 2000 aufgrund der technologischen Entwicklung, der Globalisierung der Wirtschaft und der sich laufend ändernden internationalen Arbeitsteilung unausweichlich mit strukturellen Anpassungen konfrontiert sein. Während die Integration der Schweiz im EWR diese Neuausrichtung fördert, droht ein europäischer Alleingang den strukturellen Anpassungsprozess zu verzögern und die Wettbewerbsposition unseres Landes schwerwiegend zu beeinträchtigen.

Die Auswirkungen der Europaoptionen auf das Arbeitsangebot

Die Entwicklung des Angebots an Arbeitskräften wird im wesentlichen darüber bestimmen, ob in Zukunft ein arbeitsintensives Breitenwachstum resultiert oder ob sich wertschöpfungsintensive Strukturen mit hoher Arbeitsproduktivität herausbilden, welche wettbewerbsfähig sind und ein hohes **Lohnniveau** ermöglichen. Weiter ist der Grad der qualifikatorischen Entsprechung von Arbeitsnachfrage und Angebot an Arbeitskräften entscheidend für das Ausmass **struktureller Ungleichgewichte** auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt.

Unter der Bedingung einer restriktiven Zulassungspraxis gegenüber Angehörigen von Nicht-EWR-Staaten ist **langfristig quantitativ für die beiden Szenarien EWR und Alleingang nicht mit wesentlichen Unterschieden im Arbeitskräfteangebot zu rechnen, wohl aber qualitativ** und in Bezug auf die regionale Herkunft der ausländischen Arbeitskräfte. Die Übernahme der Freizügigkeitsregelung wird mit anderen Worten nicht zu einer massiven Zuwanderung aus den EG- und EFTA-Ländern führen.

Gegen diese Befürchtung sprechen, wie bereits vorne dargelegt:

1. die Erfahrungen der EG. Die Freizügigkeit gilt in der EG mit Ausnahme Spaniens und Portugals, deren Übergangsfrist erst gerade abgelaufen ist, bereits seit Jahrzehnten. Trotz erheblicher Einkommensunterschiede blieb jedoch vor allem die Süd-Nord-Wanderung bescheiden. Auch die regionale Mobilität innerhalb der EG-Länder, die nicht mit sprachlichen und kulturellen Barrieren konfrontiert ist, hat nicht zugenommen.
2. die Abnahme des Migrationspotentials gerade in den südlichen EG-Ländern. Die EG unternimmt grosse Anstrengungen, um die wirtschaftliche Entwicklung der schwächeren Regionen zu fördern. Die Entwicklungsperspektiven dieser Regionen werden positiv beurteilt. Eine wesentliche Tatsache, die gängige Vorstellungen über kinderreiche Familien in den südlichen Ländern widerlegt, sind die ausserordentlich niedrigen Geburtenziffern Italiens und Spaniens. Sie weisen zusammen mit der Bundesrepublik Deutschland das tiefste Niveau in Europa aus.
3. der Attraktivitätsverlust des Arbeitsmarktes Schweiz. Die Schweiz ist im Vergleich zu ihren benachbarten Regionen der EG kaum mehr eine besonders attraktive Destination für Gastarbeiter. Der Einkommensvorsprung der Schweiz ist kaum grösser als beispielsweise derjenige europäischer Agglomerationsräume, besonders dann, wenn Arbeitszeiten und Lebenshaltungskosten mitberücksichtigt werden.

Vor allem aber ist die Freizügigkeit auch im EWR (und in der EG) an Bedingungen gebunden. Für die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung braucht es gemäss EG- und EWR-Vertrag einen Arbeitsnachweis. Mit anderen Worten wird die Nachfrage der Unternehmen nach Arbeitskräften ganz wesentlich den Umfang und die altersmässige und qualifikatorische Struktur der Einwanderung bestimmen. Die Freizügigkeit der Arbeitskräfte ist an den **Arbeitsnachweis** gebunden, wobei der Nachzug von Familienangehörigen ohne Vorbehalte möglich ist. Sie ist im wesentlichen eine **arbeitsmarktliche Freizügigkeit** und nicht eine Personenfreizügigkeit. Die Arbeitsnachfrage als abgeleitete Nachfrage kann durch eine Geld- und Fiskalpolitik, welche übermässige Nachfrageimpulse vermeidet, stabilisiert werden.

Aufgrund der steigenden Nachfrage nach hochqualifizierten Arbeitskräften und der Eliminierung der Schleusenfunktion des jetzigen Saisonierstatuts wird bei Freizügigkeit der Anteil der Fach- und Kaderkräfte an den ausländischen Erwerbstätigen in der Schweiz zunehmen. Dabei wird sich die Herkunft der neuzuwandernden Ausländer wieder zugunsten der Angehörigen aus der EG zurückverschieben. Anstatt eines Verhältnisses

von einem Drittel EWR- und zwei Dritteln Nicht-EWR-Angehörigen im Alleingangsszenario ist mit einer Mehrheit aus EWR-Staaten im Freizügigkeitsfall zu rechnen.

Zu berücksichtigen ist dabei allerdings, dass die Schweiz in diesem Arbeitsmarktsegment gegenüber ihren Konkurrenten und Partnern im EWR wettbewerbsfähig bleiben muss. Dieser Vorbehalt ist ernstzunehmen. Im Bereich der hochqualifizierten Arbeitskräfte steht die Schweiz in Konkurrenz zu den benachbarten dynamischen Wachstumsregionen in der EG. So kennt beispielsweise Deutschland ebenfalls einen Mangel an Fach- und Führungskräften. Im nördlichen Nachbarland ist bis zum Jahr 2000 mit einem demographisch bedingten Rückgang der Studentenzahlen von 1,5 auf 1,1 Mio. zu rechnen. Andererseits wird ein Anstieg der Nachfrage nach Führungskräften von 1,3 auf 2,3 Mio.⁵ erwartet.

Auswirkungen auf die Löhne

Die Integration der Schweiz im EWR lässt gegenüber einem Alleingang Wohlstandsgewinne von 4 bis 6% zusätzlichem Wirtschaftswachstum innert 10 Jahren erwarten (vgl. Tabelle 1). Die ausgelöste Steigerung des realen BIP setzt sich auch in eine Verbesserung der Arbeits- und Kapitaleinkommen um. Die Reallöhne werden nach Massgabe der Steigerung der Arbeitsproduktivität zunehmen. Im Durchschnitt ist mit einer Steigerung von gleichfalls **real 4 bis 6%** innerhalb eines Jahrzehnts zu rechnen. Hinter dem Mittelwert von 4 bis 6% verbergen sich jedoch Unterschiede. Lohnerhöhungen in wettbewerbsstarken Branchen und marktorientierten Unternehmen werden über dem Durchschnitt, andere darunter liegen.

Die Lohnentwicklung in den beiden Arbeitsmarktsegmenten der niedrigqualifizierten Arbeitskräfte einerseits und der Fach- und Führungskräfte andererseits wird massgeblich von der Entwicklung des Arbeitskräfteangebots bestimmt. Im Integrationsszenario steigt das verfügbare Potential an hochqualifizierten Arbeitskräfte aus dem EWR. Da Fachkräfte jedoch europaweit generell knapp sind, ist lediglich mit einer grösseren Rekrutierungsbreite, nicht jedoch mit einem generell billigeren Fachkräfteangebot zu rechnen. In Mangelsituationen können jedoch ausländische Fachkräfte leichter angeworben werden, wodurch übersetzte Lohnsteigerungen für kleine Gruppen von Spezialisten, die auf andere Segmente von Beschäftigten Signalwirkung haben, eher vermieden werden können.

⁵ vgl. Graf/Mettler (1991)

Im Falle eines Alleingangs dürfte dagegen weiterhin der Zuzug niedrig qualifizierter Arbeitskräfte dominieren. Diese werden noch vermehrt aus Nicht-EWR-Ländern stammen, da EWR-Bürger kaum bereit sein werden, sich im Vergleich zur europäischen Freizügigkeit rigorosen Einwanderungsbestimmungen zu unterwerfen. Damit besteht die Gefahr, dass im Alleingangsszenario in immer grösserem Mass Billiglohnsegmente entstehen, da sowohl die Arbeitskräftenachfrage wie das Arbeitskräfteangebot nicht auf internationale Wettbewerbsfähigkeit ausgerichtet sind.

Mit dem EWR wird die heute in der Ausländergesetzgebung enthaltene Bedingung, wonach ausländischen Arbeitnehmern, die von einem in der Schweiz ansässigen Betrieb beschäftigt werden, dieselben orts- und berufsüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen geboten werden müssen wie den Schweizern, wegfallen. Hier ist eine Erleichterung der Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen zu prüfen, um allfällige Nachteile für Schweizer Arbeitnehmer zu verhindern.

Das Ausmass der direkten Konkurrenzierung durch ausländische Unternehmungen hängt unter anderem davon ab, inwieweit diese bei einem in der Schweiz zur Ausführung gelangenden Auftrag den schweizerischen arbeitsrechtlichen Bestimmungen unterstellt sind. Falls diese für die ausländischen Konkurrenten nicht gelten, ist ausgehend von den bestehenden Lohnunterschieden zwischen schweizerischen und ausländischen Regionen mit einem gewissen Lohndruck zu rechnen.

Bereits nach geltendem Recht sind die Bestimmungen des Arbeitsgesetzes (u. a. Höchstarbeitszeit-, Ruhezeit- und Gesundheitsvorschriften) grundsätzlich auch auf Arbeitnehmer anwendbar, die von einem Arbeitgeber mit Sitz im Ausland in die Schweiz entsandt werden (entsandte Arbeitnehmer). Was die Arbeitssicherheit (Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten) betrifft, ist im Rahmen des Eurolex-Paketes eine Ausdehnung der entsprechenden Vorschriften des Unfallversicherungsgesetzes auf die entsandten Arbeitnehmer vorgesehen. Für das Bauhauptgewerbe und einen bedeutenden Teil des Baunebengewerbes existieren im übrigen allgemeinverbindlich erklärte Gesamtarbeitsverträge, die von der zuständigen Behörde - auf entsprechenden Antrag der Vertragsparteien - grundsätzlich auch auf entsandte Arbeitnehmer anwendbar erklärt werden können. In zwei kantonalen Verfahren sind denn auch schon solche ausdehnende Klauseln vorgesehen.

Die bestehenden bzw. vorgesehenen arbeitsrechtlichen Grundlagen und Instrumentarien (siehe Kasten) dürften dazu führen, dass für schweizerische und ausländische Anbieter vielfach und in wesentlichem Ausmass dieselben Arbeitsbedingungen gelten werden. Zur weiteren Angleichung der Arbeitsbedingungen und Verhinderung eines übermässigen Lohndrucks sind folgende Massnahmen zu prüfen: die generelle Durchsetzung des Vor-Ort-Prinzips im Submissionswesen (d. h. die Einhaltung aller Arbeitsbedingungen, die am Ort gelten, wo die Bauarbeiten auszuführen sind) und eine Erleichterung der Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen. Allerdings muss insbesondere im Falle der zweiten Massnahme den möglichen wettbewerbs- und effizienz mindernden Folgen einer verstärkten Regulierung Beachtung geschenkt werden.

Auswirkungen auf die Preise

Die Entwicklung des nominellen Preis- wie des nominellen Lohngefüges hängt insofern von der gewählten Integrationsstrategie ab, als die erhöhte Wettbewerbsintensität und der Abbau von Marktzutrittsschranken zu flexibleren Nominalpreisen führen. Preise sind der Ausdruck der Marktstrukturen und der Marktleistungen. Das Preisniveau in der Schweiz ist im Mittel bedeutend höher als in der EG. Dabei weichen die Preise für dauerhafte Konsumgüter weniger vom europäischen Mittel ab als jene für Nahrungsmittel. Innerhalb der EG sind die Preisunterschiede weniger ausgeprägt und einer geringeren Streuung unterworfen als zwischen einem EG-Staat und einem Nichtmitgliedland. Die wirtschaftliche Integration trägt dazu bei, Preisdifferenzen zwischen den Ländern abzubauen. Die Einführung eines wirkungsvollen Wettbewerbsrechts mit Kartellverboten und Fusionskontrollen und weitere Deregulierungen im Preisbildungsprozess führen zu einem intensiveren Wettbewerb und somit zu leistungsfähigeren Marktstrukturen. Die Marktstrukturen sind nachgewiesenermassen neben den grundlegenden Produktionsbedingungen (der Verfügbarkeit der einzelnen Produktionsfaktoren und der verwendeten Technologie) der wesentliche preisbestimmende Faktor. Tendenziell ist mit Preissenkungen zu rechnen.

Darüber hinaus wird sich für die **Konsumenten** die Integration der Schweiz in Europa in vielerlei Hinsicht positiv auswirken. Mit der Beteiligung am Binnenmarkt werden bisher kaum erschlossene Bezugsquellen auch für die Schweizer Konsumenten zugänglich. Die Vielfalt des Angebots wird bereichert, die Transparenz verbessert, und neue Produkte werden rascher auf dem Schweizer Markt erhältlich sein.

Regionale Auswirkungen

Die regionalen Auswirkungen eines EWR-Beitritts (vgl. die ausführliche Studie von Brugger, Hanser und Partner "EG 92, Neue Anforderungen an die Regionalpolitik ?") sind je nach Regionstypus ausserordentlich vielfältig und differenziert. Ein Ausschuss der Beratenden Kommission für regionale Wirtschaftsförderung ist in dieser Frage zu dem generellen Schluss gelangt, dass bei Wachstum und wirtschaftlicher Integration die regionalen Disparitäten zwar potentiell grösser sein könnten, dies jedoch auf einem allgemein deutlich höheren Einkommens- und Beschäftigungsniveau und mit wesentlich mehr verfügbaren Mitteln zur Finanzierung des regionalen Ausgleichs. Der Alleingang dagegen führt zu einer Angleichung nach unten, ohne entsprechende finanzielle Möglichkeiten für Gegenmassnahmen.

Eine besondere, von den übrigen Regionen unterschiedliche Konstellation ergibt sich für die Grenzregionen. Nationale Grenzen bieten Arbeitskräften die Möglichkeit, dort zu wohnen und sich dort zu versorgen, wo die Lebenshaltungskosten tief, und dort zu arbeiten, wo die Löhne hoch sind. Den Unternehmen ist je nach Grenzbestimmungen die Möglichkeit geboten, ihre Faktorkosten tief zu halten und ihre Produkte dort anzubieten, wo höhere Preise erzielt werden können. Der Abbau der Grenzbestimmungen durch das Binnenmarktprogramm bedeutet für die Grenzregionen, dass diese Möglichkeiten grundsätzlich geringer werden, denn die Barrierefunktion, welche für unterschiedliche Kosten und Preise gesorgt hat, geht (teilweise) verloren.

Der Arbeitsmarkt in den Grenzregionen ist aufgrund der Grenzgängerregelung schon heute als vergleichsweise liberal zu bezeichnen. Die Integration der Schweiz im EWR verbessert die Möglichkeiten der Unternehmen in Binnenregionen, ausländische Arbeitskräfte zu rekrutieren. Für die Grenzregionen wird die Freizügigkeit der Erwerbsspersonen im Vergleich zu den Binnenregionen bescheidenere Auswirkungen haben. Die bessere Möglichkeit des Rückgriffs auf ausländische Arbeitskräfte hat bislang zu einem gewissen Zug der Wirtschaft an die Grenze geführt (Beispiel Tessin, Aargau). Es ist anzunehmen, dass mit der Freizügigkeit die relative Standortattraktivität der Grenzregionen etwas verflachen wird.

Konsequenzen dürfte in den Grenzregionen auch die Liberalisierung des Submissionswesens haben. Während im privaten Bau bereits im Alleingang ein intensiver Wettbewerb herrscht, wird dieser Wettbewerb im Falle der Integration auch den öffentlichen Baumarkt prägen. Wegen des fehlenden Distanzschutzes werden sich ausländische Anbieter auch um relativ kleine öffentliche Aufträge bewerben. Die möglichen Probleme, die sich

aus ungleichen arbeitsrechtlichen Bedingungen für ausländische Konkurrenten ergeben können, haben wir bereits angesprochen.

Kurzfristige Folgen der integrationspolitischen Optionen für Konjunktur und Arbeitsmarkt

Die Studie Hauser hat die kurzfristigen Folgen der Integration auf die Wirtschaftsentwicklung weitgehend ausgeklammert. Nachdem die Schweizer Wirtschaft in der Zwischenzeit in eine leichte Rezession geglitten ist, ist die Frage von besonderem Interesse, inwieweit die Integration zu einer schnelleren konjunkturellen Erholung beitragen kann.

Jede Rezession führt zu einer schmerzhaften Strukturbereinigung. Sogenannte Grenzanbieter (Unternehmen, die mit knappen Ertragspolstern und ohne Reserven an der Grenze der Rentabilität arbeiten) werden bei zunehmendem Kostendruck und fortschreitender Ertragserosion aus dem Markt gedrängt. Von der Rezession wurden die Bauwirtschaft und Teile der Exportwirtschaft (Textilindustrie, Investitionsgüterindustrien wie der Werkzeug- und Maschinenbau) besonders hart getroffen. Das für diese Konjunktursituation übliche negative psychologische Klima wird durch die Unsicherheit über den künftigen aussenpolitischen Kurs der Schweiz verstärkt.

Die Integration der Schweiz im europäischen Binnenmarkt verlangt einerseits weitere Anpassungsleistungen insbesondere auf jenen Märkten, die durch die Deregulierung einem härteren Wettbewerb ausgesetzt werden. Kurzfristig kann dadurch eine vermehrte Freisetzung von Arbeitskräften resultieren. Andererseits werden Investitionsimpulse freigesetzt, von denen die Investitionsgüterindustrie und über verschiedene Multiplikatoreffekte weitere Branchen bereits kurzfristig profitieren würden. Der Saldo der beiden Effekte ist schwierig abzuschätzen. Generell ist jedoch festzuhalten, dass ein einsetzender konjunktureller Wiederaufschwung der geeignetste Moment für die Integration im europäischen Binnenmarkt und die damit bewirkte Öffnung der Märkte ist, da die sich neu belebende Investitionsdynamik gleich von Beginn weg gestärkt und in die richtigen, zukunftssträchtigen Bahnen gelenkt wird. Ein Hinauszögern der Entscheidung über den integrationspolitischen Weg vergrössert demgegenüber die Anpassungsfriktionen.

Zusammenfassung

Die Auswertung der Studie Hauser unter Berücksichtigung der Konjunkturlage und der längerfristigen dynamischen Konsequenzen des europäischen Binnenmarktes für die Standortattraktivität der Schweiz kommt zum Ergebnis, dass die Integration in den Europäischen Wirtschaftsraum im Vergleich zum Alleingang der Schweiz nicht nur Wohlstandsgewinne in Form einer Erhöhung des realen Bruttoinlandproduktes von 4 bis 6 Prozent innerhalb der nächsten 10 Jahre beziehungsweise von rund einem halben Prozent zusätzlichem realem Wirtschaftswachstum jährlich bringt, sondern auch mehr Beschäftigungssicherheit, produktivere, krisenfestere Arbeitsplätze und tendenziell höhere Reallöhne. Die dynamischen Effekte des gemeinsamen Binnenmarktes werden in einem stark exportorientierten Land wie der Schweiz zudem deutlicher spürbar und anhaltender sein.

Der EWR-Vertrag schafft durch den Abbau der Hemmnisse für die freie Zirkulation von Gütern, Dienstleistungen, Kapital und Erwerbspersonen bereits ab 1993 einfache, transparente und wettbewerbliche Marktverhältnisse. Damit fallen erhebliche Unsicherheiten bezüglich standortrelevanter Fragen weg. Die Integration der Schweiz im EWR wird dem einsetzenden Konjunkturaufschwung wichtige Impulse und eine zukunftssträchtige Richtung verleihen.

Der europäische Binnenmarkt eröffnet bedeutende Chancen, und die Integration ermöglicht die Teilnahme an der entstehenden Dynamik. Der Alleingang bedeutet den Verzicht auf diese zusätzliche Dynamik; die anderen EFTA-Staaten und die EG werden den EWR auch ohne die Schweiz realisieren, und für ausgesuchte Abkommen in Teilbereichen auf bilateralem Weg wird die EG kaum Hand bieten. Der einseitige schweizerische Nachvollzug von Liberalisierungen wird somit kaum zu Gegenrecht führen.

Die Reaktion des Arbeitsmarktes auf die Freizügigkeit der Erwerbspersonen ist entscheidend für die beschäftigungs- und lohnmassigen Folgen des EWR. Der Grad der mengenmassigen und qualifikatorischen Entsprechung von Arbeitsnachfrage und Angebot an Arbeitskräften ist entscheidend für die Erreichung des Zieles hoher und gesicherter Beschäftigung. Die jetzige Ausländerpolitik trägt nur noch wenig zur Uebereinstimmung von nachgefragten und verfügbaren Qualifikationen bei und verstärkt in zahlreichen Fällen sogar die Diskrepanzen. Die hohe Einwanderung der letzten Jahre erreichte denn auch nicht zufällig im Rezessionsjahr 1991 ihren Höhepunkt. Das durch die Ausländerpolitik mitverursachte Versagen des Arbeitsmarktes hat zur erhöhten Arbeitslosigkeit beigetragen.

Es besteht kein Anlass, im Falle der Freizügigkeit eine massive Zuwanderung aus den Ländern des EWR zu befürchten. Im Gegenteil gibt es berechtigten Grund zur Annahme, dass die Zuwanderung geringer ausfällt als im gegenwärtigen Kontingentierungs- und Zuteilungsregime, sobald der Selektions- und Zuteilungsmechanismus der Freizügigkeitsregelung voll greift.

- Erstens handelt es sich um eine arbeitsmarktliche und nicht um eine generelle Personenfreizügigkeit; die Nachfrage nach Arbeitskräften determiniert Umfang und Zusammensetzung der Zuwanderung. Diese kann durch eine Geld- und Fiskalpolitik, die übermässige Nachfrageimpulse vermindert, begrenzt werden.
- Zweitens zeigen die Erfahrungen der EG mit der Freizügigkeit, dass der Wegfall nationaler Schranken kaum zusätzliche Wanderungen ausgelöst hat.
- Drittens nimmt die Zahl der potentiellen Auswanderer in den traditionellen Herkunftsländern wirtschaftlich und demographisch bedingt ab.
- Und viertens hat die relative Attraktivität der Schweiz als Destination für Zuwanderer aus Südeuropa abgenommen und ist vergleichbar mit den uns umgebenden Regionen Deutschlands, Frankreichs und Italiens, insbesondere dann, wenn Arbeitszeiten und Lebenshaltungskosten mitberücksichtigt werden.

Die Ablösung der jetzigen Ausländerpolitik durch die Freizügigkeitsregel gegenüber EWR-Bürgern bei gleichzeitiger restriktiver Zulassungspraxis gegenüber Nicht-EWR-Angehörigen verbessert die Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes entscheidend. Die Gefahr langandauernder struktureller Arbeitslosigkeit wird durch die bessere Entsprechung nachgefragter und verfügbarer Arbeitskräfte deutlich vermindert, die Herausbildung von Billiglohnsegmenten wird verhindert, und partielle Mangelsituationen in speziellen Arbeitsmarktsegmenten, die zu kräftigen Lohnsteigerungen mit Signalwirkungen führen, werden leichter behoben.

Kurzfristig ist ein vorübergehender Anstieg der Arbeitslosigkeit aufgrund der beschleunigten Strukturanpassungsprozesse nicht ausgeschlossen. Flankierende Massnahmen im Aus- und Weiterbildungsbereich sind hier erforderlich, um die Strukturflexibilität der Arbeitskräfte zu erhöhen und die Wiedereingliederung zu fördern.

Die jetzige Ausländerpolitik und die Freizügigkeitsregel im EWR sind in ihrem Mechanismus der Zuteilung von Arbeitskräften derart verschieden voneinander, dass eine nahtlose Überführung der Kontingentierung und administrativen Zuteilung ins marktmässige Freizügigkeitsregime unmöglich ist. Somit stellt sich die Frage nach dem geeigneten Zeitpunkt für eine grundsätzliche Umstellung. Neben der dringenden Notwendigkeit einer raschen Eliminierung der Marktverzerrungen, die durch die jetzige Ausländerregelung be-

wirkt werden, um die Herausbildung wettbewerbskräftiger Strukturen zu fördern, spricht auch die Aussicht auf einen anstehenden Aufschwung für eine rasche Einführung der Freizügigkeit.

Es sei hier nochmals betont, dass die Aufenthaltserlaubnis an einen Arbeitsnachweis gebunden ist, mit anderen Worten die Nachfrage nach Arbeitskräften über Umfang und Zusammensetzung der Einwanderung entscheidet. Und die Nachfrage ist zu Beginn eines neuen Konjunkturaufschwungs nicht expansiv. Die im EWR-Vertrag vereinbarte Übergangsfrist von fünf Jahren ist somit von Beginn weg dafür zu nutzen, rasch Freizügigkeit für EWR-Angehörige zu realisieren und die Zulassung von Arbeitskräften aus Nicht-EWR-Ländern auf ein Minimum zu beschränken.

Eine späte Ablösung des heutigen Kontroll- und Bewilligungssystems erst gegen Ende der Übergangsfrist, möglicherweise in einer Phase der Hochkonjunktur, wäre weit schwieriger zu bewältigen. "Übergangsfristen sollten entsprechend dazu benutzt werden, den Anpassungsprozess möglichst frühzeitig in die Wege zu leiten; sie dürfen nicht dazu missbraucht werden, die auch im schweizerischen Interesse liegenden Anpassungen zeitlich hinauszuschieben." (Hauser/Bradke 1991, S.43).

Die integrationsbedingten Wohlstandsgewinne gegenüber einem Alleingang von 4 bis 6% zusätzlichem Wirtschaftswachstum innerhalb von 10 Jahren setzen sich auch in eine Verbesserung der Arbeits- und Kapitaleinkommen um. Die Löhne werden bei einer EWR-Teilnahme nach 10 Jahren gleichfalls im Durchschnitt real um 4 bis 6% über dem Lohnniveau im Alleingang liegen. Hinter dem Mittelwert verbergen sich jedoch Unterschiede. Arbeitskräfte in wettbewerbsstarken Branchen und marktorientierten Unternehmungen werden über dem durchschnittlichen Lohnzuwachs, andere darunter liegen.

Mit der Realisierung der Freizügigkeit, der Liberalisierung des Submissionswesens und des freien Dienstleistungsverkehrs kann insbesondere in den Grenzregionen je nach Konjunkturlage ein gewisser Druck auf die Löhne nicht ausgeschlossen werden, wenn für ausländische Konkurrenten nicht dieselben arbeitsrechtlichen Bestimmungen gelten. Um gleiche Bedingungen für schweizerische und ausländische Anbieter zu gewährleisten und somit einen übermässigen Lohndruck zu verhindern, sind insbesondere zwei Massnahmen zu prüfen: die generelle Durchsetzung des Vor-Ort-Prinzips im Submissionswesen (Einhaltung der Arbeitsschutzbestimmungen und Arbeitsbedingungen, die am Ort gelten, wo die Bauarbeiten auszuführen sind) und eine Erleichterung der Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen. Dabei muss insbesondere im Falle der zweiten

Massnahme den möglichen wettbewerbs- und effizienzmindernden Folgen einer verstärkten Regulierung Beachtung geschenkt werden.

Die Teilnahme am EWR lässt der Schweiz weiterhin erheblichen wirtschaftspolitischen Spielraum. Dieser Spielraum ist zu nützen, um die Standortattraktivität der Schweiz und die Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes zu verbessern. Gleichzeitig ist den sozialen Gesichtspunkten grösste Aufmerksamkeit zu widmen. Die arbeitsrechtlichen Fragen im Zusammenhang mit der Einführung der Freizügigkeit für Arbeitskräfte werden zur Zeit vertieft bearbeitet.

Schlussfolgerungen

1. Der EWR ist der Heimmarkt unserer Wirtschaft, die sich bisher auf keinen grossen Binnenmarkt stützen konnte. Die Integration im EWR stärkt unsere Position auf den Weltmärkten. Ein Alleingang würde uns von diesem Heimmarkt abkoppeln und zu Arbeitsplatzverlusten führen.
2. Der EWR stärkt die Produktivkraft unserer Wirtschaft und die Attraktivität des Standortes Schweiz. Im Alleingang würden der Werkplatz und der Finanzplatz Schweiz spürbar an Wettbewerbsfähigkeit verlieren.
3. Es besteht kein Anlass, im Falle der Freizügigkeit eine massive Zuwanderung aus den Ländern des EWR zu befürchten. Im Gegenteil gibt es berechtigten Grund zur Annahme, dass die Zuwanderung geringer ausfällt als bei einer Weiterführung des gegenwärtigen Kontingentierungs- und Zuteilungsregimes, sobald der Selektions- und Zuteilungsmechanismus der Freizügigkeitsregelung voll greift.
4. Der Wohlstandsgewinn einer Integration gegenüber einem Alleingang beträgt - vorsichtig geschätzt - mindestens 4 bis 6 Prozent des Bruttoinlandprodukts innerhalb von 10 Jahren. In entsprechendem Masse werden die realen Einkommen und Löhne steigen.
5. Sowohl Alleingang wie Integration im EWR führen zu strukturellem Wandel. Im EWR kann zwar vorübergehend eine höhere Arbeitslosigkeit nicht ausgeschlossen werden. Die Gefahr langandauernder struktureller Arbeitslosigkeit wird hingegen durch die bessere Entsprechung nachgefragter und verfügbarer Arbeitskräfte deutlich vermindert, die Herausbildung von Billiglohnsegmenten wird verhindert, und partielle Man-

gelsituationen in speziellen Arbeitsmarktsegmenten werden leichter behoben. Im Alleingang wäre mit dauerhaft niedrigerer Beschäftigung und höherer Arbeitslosigkeit zu rechnen.

6. Die Preisentwicklung im EWR wird wesentlich durch den Wettbewerb und die verfügbare Kaufkraft bestimmt. In der Schweiz ist tendenziell mit Preissenkungen zu rechnen. In wirtschaftsstarken Regionen wie der Schweiz und den angrenzenden Gebieten wird der Preisdruck des Wettbewerbs allerdings in erheblichem Masse durch die hohe Kaufkraft und die Nachfrage nach qualitativ hochwertigen Gütern und Dienstleistungen gemildert.
7. Für wettbewerbsorientierte Unternehmen eröffnet der EWR neue Märkte und neue Bezugsquellen. Möglichkeiten der Umsatzsteigerung gehen damit Hand in Hand mit Kostensenkungen.
8. Qualität ist ein wichtiger Nachfragefaktor. Qualität erfordert Qualifikation. Schweizerische Fachkräfte verfügen aufgrund ihrer Ausbildung auf diesem Gebiet über einen produktiven Vorsprung, der höhere Löhne zulässt.
9. Die EG-Erfahrung seit 1972 zeigt, dass die Wanderungsbewegungen gering bleiben, und dass Lohnunterbietungen selten sind. Der Zuzug von EWR-Angehörigen bleibt an einen Arbeitsnachweis gebunden. Gegen Lohnunterbietungen können sowohl nach EWR- wie nach EG-Recht Massnahmen ergriffen werden (erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen, Vor-Ort-Prinzip im Submissionswesen).
10. Die Schweiz befindet sich an einem europapolitischen Scheideweg. Die europäische Integration ist für die Staaten Europas der Weg in die Zukunft. Mit einem Beitritt zum EWR dokumentiert die Schweiz ihren Willen, sich an der Entwicklung Europas zu beteiligen und Wohlstand und Beschäftigung zu sichern.

Literaturverzeichnis:

- Ackermann/Artho/Petin (1991), Auswirkungen der europäischen Integration auf die schweizerische Versicherungswirtschaft, Chur/Zürich (Rüegger)
- Antille/Carlevaro/Schmitt/Bacchetta/Maranon/Müller (1991), Effets d'équilibre général de l'intégration de la Suisse à l'Europe, Chur/Zürich (Rüegger)
- Brugger, Hanser und Partner, "EG 92", Neue Anforderungen an die Regionalpolitik?, Studie im Auftrag der Zentralstelle für regionale Wirtschaftsförderung, Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit, Bern 1991 (EDMZ)
- Dhima (1991), Politische Ökonomie der schweizerischen Ausländerregelung, WWZ-Beiträge 6, Chur/Zürich (Rüegger)
- Gaillard/Salzgeber/Schütz (1991), Europäische Integration: Arbeitsmarktliberalisierung und Strukturwandel in der Schweiz, Chur/Zürich, (Rüegger)
- Graf/Mettler (1991), Branchenmässige Simulationsrechnungen für Europaszenarien, Chur/Zürich (Rüegger)
- Hauser/Bradke (1991), EWR-Vertrag, EG-Beitritt, Alleingang, Wirtschaftliche Konsequenzen für die Schweiz, Gutachten zu Handen des Bundesrates, Chur/Zürich (Rüegger)
- Mettler/Graf/Marti (1991), Industrieanalysen, Auswirkungen des EG- Binnenmarktprogramms auf die Schweiz, Chur/Zürich (Rüegger)
- Straubhaar (1991), Schweizerische Ausländerpolitik im Strukturwandel, Bern (EDMZ)
- Weinhold/Belz/Rudolph (1991), Auswirkungen der Europäisierung auf den Einzelhandel in der Schweiz, Chur/Zürich (Rüegger)
- Zimmermann/Eberle/Rampini (1991), Europa und die Schweizer Banken, Chur/Zürich (Rüegger)