

Immigration 2030: Szenarien für die Zürcher Wirtschaft und Gesellschaft

Die diesem Artikel zugrunde liegende Studie untersucht, wie sich die Zuwanderung in den Wirtschaftsraum Zürich langfristig entwickeln könnte und welche wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Auswirkungen bei unterschiedlichen Szenarien zu erwarten sind. Gezeigt wird, wie die wirtschaftliche Entwicklung mit ihrem Strukturwandel hin zu bildungsintensiveren Tätigkeiten das Migrationsgeschehen prägt und sich auf die Bevölkerungsentwicklung, den Arbeits- und Wohnungsmarkt sowie auf die Sozialausgaben auswirkt.

1 Vgl. den Artikel von I. Steiner und P. Wanner auf S. 8 ff. in dieser Ausgabe.

Zuwanderung ist nichts Neues im weit gefassten Wirtschaftsraum Zürich, der 14 Kantone und Halbkantone bis in die Zentral- und Nordostschweiz umfasst. Sie hat jedoch ihr Gesicht verändert. Es sind immer mehr die hochqualifizierten Arbeitskräfte, die das Bild der Migration bestimmen, und nicht mehr die Tiefqualifizierten.¹ Hinter dem neuen Profil der Immigrierten steht der grundlegende wirtschaftliche Strukturwandel von der Industrie- zur Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft. Durch die Personenfreizügigkeit hat dieser Strukturwandel eine zusätzliche Dynamik erhalten. Die Immigration erlaubt der Zürcher Wirtschaft, den Pool der Hochqualifizierten rasch zu erweitern und so von Wachstumschancen zu profitieren. Die Frage ist, wie sich dies auf die Konkurrenzsituation im Arbeits- und im Wohnungsmarkt auswirkt und wohin sich der Lebensraum Zürich entwickelt, wenn die Bevölkerung weiter wächst.

Wandel der Zuwanderung

Als Ausgangspunkt der Analyse dient der beobachtbare Wandel der Zuwanderung in den zehn Jahren vor 2008. Die neue Zuwanderung aus dem Ausland ist die treibende Kraft hinter dem relativ starken Bevölkerungswachstum. Sie hat einen ganz anderen Charakter als die alte Zuwanderung: Sie kommt aus dem Norden und Westen statt aus dem Süden. Sie ist über- und nicht unterschichtend. Knapp 60% aller Ausländerinnen und Ausländer über 25 Jahren aus den typischen neuen Herkunftsländern sind Tertiärgeladene – unter den Schweizerinnen und Schweizern ist dieser Anteil halb so hoch (siehe *Grafik 1*). Die neu Zugewanderten arbeiten überproportional in den Berufsfeldern

Wissenschaft und Technik und haben häufiger leitende Positionen.

Verändert hat sich auch die räumliche Dimension der Zuwanderung. Die Immigrierten des neuen Typs konzentrieren sich insbesondere in der Stadt Zürich, um den Zürichsee und um Zug. Sie konfrontieren diese statushöheren Regionen und Gemeinden mit steigenden Ausländeranteilen, während diese in den meisten klassischen Zuwanderergemeinden zurückgehen, teilweise allerdings einbürgerungsbedingt. Generell mischen sich die schweizerische und ausländische Bevölkerung immer stärker. So lebten 2008 gleich viele Menschen in gemischt-nationalen Haushalten wie in ganz ausländischen.

Drei Szenarien der Zuwanderung

Alle drei Szenarien gehen davon aus, dass der Wandel der Zuwanderung kein vorübergehendes Phänomen ist, sondern in mehr oder weniger starkem Ausmass auch die Immigration 2030 prägen wird. Das verwendete Simulationsmodell stützt sich auf Daten der *Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (Sake)* und der *Statistik der ausländischen Wohnbevölkerung (Petra)* aus den Jahren 1999 bis 2008. Die in diesen Daten beobachtbaren Trends der Arbeitsmigration und auch der Migration aus anderen Gründen – v.a. Familiennachzug inkl. Heirat – variieren die Szenarien in drei Punkten: Sie unterstellen erstens eine unterschiedliche Migrationsneigung der von der Zürcher Wirtschaft Gesuchten. Solche Veränderungen entstehen etwa, wenn die Wirtschaftslage im Herkunftsland sich ändert. Sie gehen zweitens von einer unterschiedlich starken Arbeitsnachfrage aus. Und sie modifizieren drittens das Tempo bei der Steigerung des Bildungsniveaus in der Erwerbsbevölkerung. Da der Arbeitsmarkt stark nach Bildungsniveau segregiert ist, werden für Hoch-, Mittel- und Tiefgebildete separate Simulationen durchgeführt.

Im *Basis-Szenario*, das dem erwarteten Trend entspricht, wächst die Gesamtbevölkerung im Wirtschaftsraum Zürich bis 2030 um 8% und die Zahl der Ausländerinnen und Ausländer um 13%. Die Erwerbsbevölkerung (15- bis 64-Jährige) nimmt deutlich stärker zu, nämlich um 24% (die ausländi-

Kasten 1

Studie

Die in einer Arbeitsgemeinschaft von Büro BASS, sotomo, Fahrländer Partner und Fachhochschule St.Gallen realisierte Studie kann bezogen werden bei der Zürcher Kantonalbank, Postfach, 8010 Zürich, und ist auf der Homepage der ZKB verfügbar (www.zkb.ch, Über uns, Publikationen, Wirtschaft und Gesellschaft).

Ein technischer Bericht zum Simulationsmodell und den quantitativ ermittelten Auswirkungen findet sich auf der Website des Büro BASS (www.buerobass.ch/studienPopup_d.php?projektId=192).



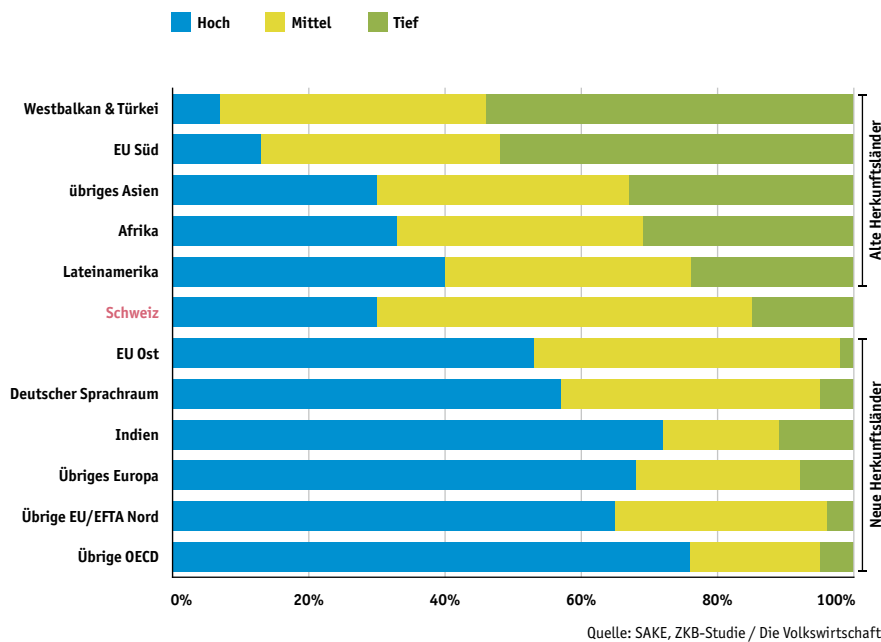
Dr. Lucien Gardiol
Ökonometriker, Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS, Bern



Heidi Stutz
Projektleitung, Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS, Bern

Grafik 1

Bildungsniveaus nach Ländergruppen, 2008



sche um 28%). Die Deutschen sind die mit Abstand grösste ausländische Bevölkerungsgruppe, gefolgt von Personen aus dem Raum EU-Süd sowie der Türkei und dem Westbalkan, deren Zahlen rückläufig sind. Die Anteile der heute kleinen Gruppen aus anderen Herkunftsländern nehmen zu, haben aber bei weitem nicht die gleiche Bedeutung. Der Anteil der Hochqualifizierten in der Erwerbsbevölkerung steigt von heute 33% auf 45%.

Im *Boom-Szenario*, das die starke Zuwanderung der Jahre vor 2008 fortführt, wächst die Gesamtbevölkerung bis 2030 um 18%, die ausländische Bevölkerung gar um 43%. Die gesamte Erwerbsbevölkerung nimmt um 34%, die Zahl der Ausländerinnen und Ausländer in dieser Gruppe um 64% zu. Es gibt dreimal mehr Deutsche als Personen aus den Räumen EU-Süd oder der Türkei und dem Westbalkan. Die EU-Nord steigt zur viertgrössten Herkunftsländergruppe auf. Der Anteil der Hochqualifizierten in der Erwerbsbevölkerung steigt auf 49%.

Im *Konvergenz-Szenario*, das eine Angleichung des Wirtschaftsraums Zürich gegenüber den benachbarten EU-Ländern simuliert, nimmt die Gesamtbevölkerung bis 2030 um 1% ab und der Ausländerbestand schrumpft sogar um 27%. Die Erwerbsbevölkerung insgesamt steigt dennoch insgesamt um 10%, obwohl die Zahl der Ausländer in dieser Gruppe um 14% sinkt. Der Anteil der Deutschen ist 2030 wieder kleiner als jener der Personen aus der EU-Süd oder der Türkei und dem Westbalkan, wobei auch

deren Zahlen stark zurückgehen. Tendenziell nimmt nur die Zuwanderung aus heute weniger bedeutenden aussereuropäischen Ländern zu. Der Anteil der Hochqualifizierten an der Erwerbsbevölkerung steigt auf 39%, dies fast ausschliesslich aufgrund der Bildungsentwicklung in der schweizerischen Bevölkerung.

Die unterschiedlichen Zahlen der drei Szenarien machen deutlich, dass die wirtschaftliche Entwicklung mit ihrem Strukturwandel hin zu bildungsintensiveren Tätigkeiten eng mit dem Migrationsgeschehen und der gesamten Bevölkerungsentwicklung verknüpft sind (siehe *Grafik 2*). Während die Zuwanderung aus den alten Herkunftsländern mangels Nachfrage der Zürcher Wirtschaft nach tiefqualifizierten Arbeitskräften in allen Szenarien in relativ ähnlichem Mass rückläufig ist, steigt der Anteil der neuen Zuwanderung je nach Szenario in ganz unterschiedlichem Mass.

Charakteristika der neuen Zuwanderung

Das Migrationsverhalten wurde aufgrund von Gesprächen mit Personalverantwortlichen und Immigrierten näher untersucht. Als *Motivation* stehen fast immer entweder ein Jobangebot – und als Entscheidungshilfe die hohe Lebensqualität im Raum Zürich – oder aber eine Liebe mit dadurch bedingter Jobsuche im Vordergrund. Die wenigsten Hochqualifizierten sind völlig ungebunden, und im Laufe der Zeit gewinnen partnerschafts- und beziehungsbedingte Überlegungen an Gewicht. Da oft beide Partner eine Karriere verfolgen, sind *Doppelkarrieremöglichkeiten* und die *Vereinbarkeit von Familie und Beruf* gesuchte Rahmenbedingungen. Die Betriebe suchen übereinstimmend keine bald weiterziehenden globalen Nomaden, weil sich die Anfangsinvestitionen in neue Mitarbeitende nicht so schnell amortisieren. Viele bemühen sich daher sehr um die *Integration* der Immigrierten am Arbeitsplatz und darüber hinaus. Diese kommen meist ohne fixe Vorstellungen über Ort und Dauer ihres Auslandengagements. Im Unterschied zur früheren Migrationsbevölkerung haben sie immer gute Alternativen.

Wirtschaftliche Auswirkungen der Immigration 2030

Das Kernstück der Studie bilden die Analysen zu den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Auswirkungen der künftigen Migration. Grundsätzlich hat der Strukturwandel hin zu bildungsintensiveren Tätigkeiten das Potenzial, die Produktivität pro Kopf – und damit auch das Wohlstandsniveau – zu

Grafik 2

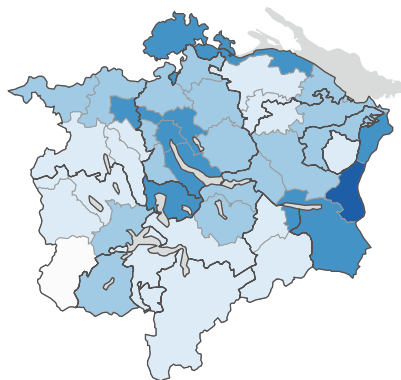
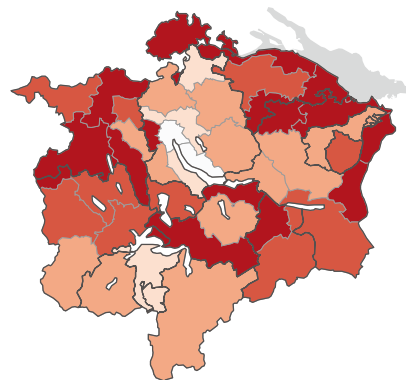
Prognose zur Entwicklung der Ausländeranteile in drei Szenarien, 2008–2030

Änderung der Ausländeranteile 2008–2030 in Prozentpunkten

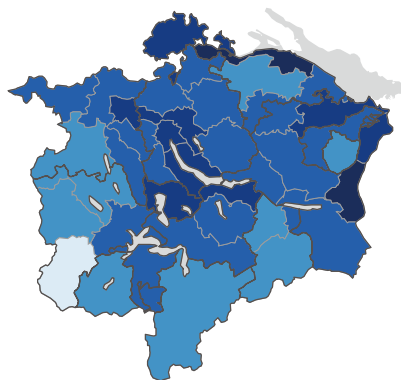
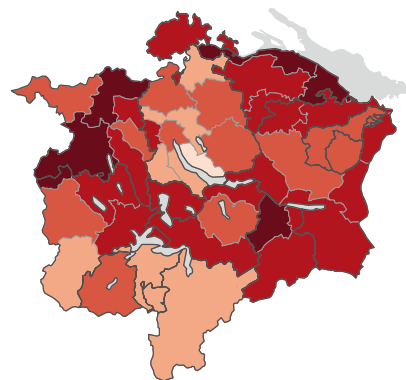


Alte Herkunftsländer

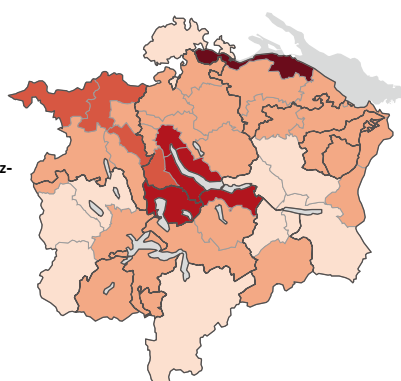
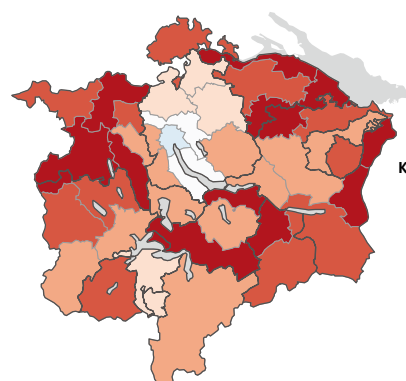
Neue Herkunftsländer



Basis-Szenario



Boom-Szenario



Konvergenz-Szenario

Quelle: SAKE; PETRA; ZKB-Studie / Die Volkswirtschaft

steigern. Die Zuwanderung von Hochqualifizierten erlaubt, diesen Strukturwandel zu beschleunigen und damit das Wachstumspotenzial zu erweitern. Diese Form der Wachstumsförderung hat weitreichende Implikationen für die Gesellschaft als die traditionelle Standortförderung. Wieweit auch die Einheimischen gewinnen, hängt von den konkreten Verteilungseffekten – insbesondere im Arbeits- und Wohnungsmarkt – ab. Doch auch Zersiedelung, Verkehrsprobleme,

Umweltbelastung oder soziale Spannungen können unerwünschte Nebeneffekte sein.

Wichtig für Wachstums- und Verteilungseffekte ist, ob die Zuwandernden *komplementär* Stellen besetzen, für die im Inland niemand zur Verfügung steht, und dadurch die Wirtschaftstätigkeit effektiv ausgeweitet werden kann und neue Stellen entstehen, oder ob sie *substitutiv* Arbeitsplätze besetzen, um die sie direkt mit Einheimischen konkurrieren. Dann steigt tendenziell die Arbeitslosigkeit und die Löhne der Einheimischen sinken. Da beides auch von strukturellen und konjunkturellen Wirtschaftsfaktoren beeinflusst wird, ist der Einfluss der Zuwanderung nicht leicht zu isolieren.

Die Effekte bezüglich der *Arbeitslosigkeit* wurden nicht näher untersucht. Die Literatur geht davon aus, dass in konjunkturell schwächeren Zeiten kurzfristig eine zusätzliche Belastung entsteht, die sich langfristig aber zumindest ausgleicht. Für die Schweiz kommen verschiedene Studien² zu unterschiedlichen Erkenntnissen, die sich aber alle in diese Gesamttendenz einordnen lassen.

Vertieft untersucht wurden dagegen die *Lohnneffekte*. Der dazu gewählte Faktorproportionen-Ansatz war angelehnt an die Studie *Gerfin, Kaiser (2010)*. Er entspricht einem Borjas-Modell in der Variante von *Ottaviano, Peri (2008)*. Basierend auf einer gesamtwirtschaftlichen Produktionsfunktion werden differenzierte Arbeitsnachfragefunktionen für Arbeitnehmende unterschiedlicher *Skill Groups* geschätzt, die sich im Bildungsniveau und der Berufserfahrung unterscheiden. Personen in der gleichen Gruppe, so die Annahme, sind perfekt substituierbar. Die Substitutionselastizitäten zwischen den verschiedenen Gruppen müssen auf der Grundlage empirischer Daten geschätzt werden.

Der Einfluss der Migration auf die Lohnentwicklung war in den wirtschaftlichen Boomjahren 2003 bis 2008 *kurzfristig* leicht lohndämpfend (-1,6%), wobei der Lohndruck für die Ausländerinnen und Ausländer viel stärker war (-3,7%) als für die Beschäftigten mit Schweizer Pass (-1,1%). Unter den Immigrierten waren die Hochqualifizierten mit -6,8% die Hauptbetroffenen, während die Löhne der Tiefqualifizierten kaum litten (-0,7%). Ohne Zuwanderung hätten sich die Löhne der Tiefqualifizierten kurzfristig also kaum anders entwickelt; diejenigen der ausländischen Hochqualifizierten dagegen wären stärker gestiegen. Pendelt sich ein neues *langfristiges Gleichgewicht* ein, sind es immer noch die Hochqualifizierten, die den Migrationsdruck auf die Löhne spüren. Nun sind es ausschliesslich jene mit ausländischem Pass (-5,2%). Für alle anderen Qualifikationsgruppen liegt der Effekt nahe bei null.

2 Vgl. Observatoriumsberichte des Staatssekretariats für Wirtschaft (Seco), KOF und Stalder (2010).

Das *Basis-Szenario* für 2030 schreibt die beobachteten Entwicklungen im Wesentlichen fort; deshalb dürften die Lohneffekte hier vergleichbar sein. Da im *Boom-Szenario* weniger Tief- und mehr Hochqualifizierte zuwandern, dürfte sich die tendenziell lohn-dämpfende Wirkung auf die Gutqualifizierten beschränken, die Lohnentwicklung aufgrund der guten Wirtschaftslage aber insgesamt günstig sein. Im *Konvergenz-Szenario* sind die Migrationseinflüsse auf die Löhne generell gering; dafür könnte die ungünstigere Wirtschaftslage einen dämpfenden Effekt haben.

Steuerzahlungen und Sozialausgaben

Belasten oder entlasten die Zuwandernden die Sozialwerke und den Staat? Die Zuwanderung hilft momentan, die Alterssicherung durch die AHV mitzufinanzieren. Ausländerinnen und Ausländer (EU25) bezahlten 2008 rund 21% der Beiträge und bezogen nur rund 15% der Leistungen; diese Zahl ist jedoch durch Einbürgerungen beeinflusst. Als langfristiger Gesamteffekt ist eher ein Nullsummenspiel zu erwarten, weil die Einzahlenden gleichzeitig Anrechte auf Altersrenten erwerben.

Ein Vergleich der erwerbsausfallbezogenen Sozialleistungen und ihrer Finanzierungsbeiträge in der *Bevölkerung im Erwerbsalter* macht jedoch deutlich, dass bei Kontrolle anderer Einflussfaktoren Personen mit ausländischem und schweizerischem Pass nur sehr gering voneinander abweichende Netto-Transferbilanzen aufweisen. Viel wichtiger sind das Bildungsniveau und das Geschlecht. Wandern Gutqualifizierte zu, entlastet dies Sozialwerke und Staatsfinanzen. Dies ist im *Boom-Szenario 2030* noch stärker der Fall als im *Basis-Szenario*. Allein im *Konvergenz-Szenario* profitieren Sozialwerke und Staat nicht von diesem positiven Fiskaleffekt der Zuwanderung.

Auswirkungen auf den Wohnungsmarkt, Verdrängungseffekte und soziale Brennpunkte

Mit der neuen Zuwanderung kommen nicht nur mehr Leute; sie haben auch höhere Raumannsprüche als die klassischen Migrantinnen und Migranten. Die neue Zuwanderung konzentriert sich stark auf die Zentren. Insbesondere die Achse Zug-Zürich samt der Zürichsee-Region ist mit ihrer internationalen Ausstrahlung sehr attraktiv. Dies führt dort zu einem anhaltenden überproportionalen Anstieg der Wohnungspreise. Dagegen nimmt in allen Szenarien zur Immigration 2030 in den statustiefen Regionen der grös-

seren Agglomerationen die Bedeutung der alten Zuwanderungsländer am stärksten ab. Gemeinden, die heute die grössten Integrationslasten tragen, werden durch den Strukturwandel am stärksten entlastet.

Chancen und Herausforderungen der Immigration 2030

Die neue Zuwanderung, die je nach Szenario 2030 unterschiedlich prägend sein wird, bringt also Chancen und Herausforderungen für den Wirtschaftsraum Zürich mit sich. Die *Chancen* liegen in einer erhöhten internationalen Konkurrenzfähigkeit, d.h. in den Wohlstandschancen, die mit dem Heranwachsen zu einer Metropolitanregion von europäischer Bedeutung verbunden sind. Die Einheimischen dürften auch davon profitieren, dass:

- die Lebensqualität zu einem wichtigen Standortfaktor wird;
- Massnahmen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf Auftrieb erhalten dürften;
- die demografische Alterung gemildert wird;
- Sozialwerke und die Steuerzahlenden tendenziell entlastet werden;
- die alten sozialen Disparitäten eher abnehmen.

Herausforderungen sind, dass die Zuwanderung vor allem kurzfristig Arbeitslosigkeit und Löhne negativ beeinflussen kann, wobei dies in erster Linie die ausländischen Hochqualifizierten selbst betrifft. Auf dem Wohnungsmarkt kann es zu Verdrängungseffekten kommen. Auch die Karrierechancen der Einheimischen stehen durch die internationale Konkurrenz unter Druck.

Handlungsbedarf ortet die Studie darin, die arbeitsmarktnahen Steuerungsoptionen von den flankierenden Massnahmen bis zum Bildungssystem zu verbessern und das Bevölkerungswachstum in den Zentren raumplanerisch effektiv zu begleiten. Aus Selbstinteresse gilt es, die Entstehung einer völlig von der lokalen Realität abgehobenen, geografisch ungebundenen Elite zu vermeiden und stattdessen die vielen Potenziale der Zugewanderten über (temporäre) Integration fruchtbar zu machen.

Kasten 2

Literatur

- Aepli, Roland, Martin Gassebner (2008): Auswirkungen des Personenfreizügigkeitsabkommens mit der EU auf den schweizerischen Arbeitsmarkt. In: Aepli, Roland et al. (2008): Auswirkungen des Freizügigkeitsabkommens auf den schweizerischen Arbeitsmarkt. KOF ETH, Zürich, S. 45–67.
- Beine, Michael (2009): Diasporas. CESifo Working Paper Series Nr. 2607.
- Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung (Hrsg. 2008): Die demografische Zukunft von Europa – Wie sich die Regionen verändern. Berlin.
- Gerfin, Michael, Boris Kaiser (2010): Auswirkungen der Immigration der Jahre 2002 bis 2008 auf die Löhne in der Schweiz. Im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO, Bern.
- OECD (2008): The Global Competition for Talent: Mobility of the Highly Skilled. Paris.
- Okkerse, Liesbet (2008): How to Measure Labour Market Effects of Immigration: A Review. In: Journal of Economic Surveys, Vol. 22, Nr. 1, S. 1–30.
- SECO, BFM, BFS (Hrsg.; 2010): Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf den Schweizer Arbeitsmarkt. 6. Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz-EU. Bern.
- Stalder, Peter (2010): Free Migration between the EU and Switzerland: Impacts on the Swiss Economy and Implications for Monetary Policy. Paper presented at the SSES Annual Meeting «International Migration: Theory, Evidence and Policy», 24.–25. Juni in Fribourg.