Wie Schweizerinnen und Schweizer über Grenzgänger denken

Lena Maria Schaffer, Gabriele Spilker
24th September 2020

Die Schweizer Wirtschaft braucht dringend ausländische Arbeitskräfte. Gleichzeitig möchte man eine 10-Millionen Schweiz und zusätzlichen Dichtestress verhindern. Wie kann diesem Widerspruch begegnet werden? Wäre die Aufstockung der Anzahl Grenzgängerinnen und Grenzgänger die perfekte Lösung? Unsere Forschung deutet darauf hin, dass dem nicht so ist.

Während des Abstimmungskampfes über die Begrenzungsinitiative war das Thema Personenfreizügigkeit omnipräsent. Ein kürzlich hier erschienener Beitrag zeigt auf, dass Schweizer Bürgerinnen und Bürger der Personenfreizügigkeit gegenüber grundsätzlich positiv und stabil eingestellt sind. Wir untersuchten die Einstellung der Schweizer Bevölkerung zu verschiedenen Aspekten von Migration und Freizügigkeit im Detail. Im Zentrum stand dabei die Frage, wie Schweizerinnen und Schweizer die unterschiedlichen Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf sich und die Schweiz evaluieren. Dabei interessierte uns zum einen, ob die Schweizer Stimmbevölkerung die verschiedenen Aspekte der Personenfreizügigkeit (Grenzgänger vs. Zuwanderer) unterschiedlich bewerten und zum anderen ob dies von ihrer persönlichen Betroffenheit abhängt.

Freizügigkeit hat viele Facetten.

Die Debatte über die Auswirkungen von Freizügigkeiten fokussiert in der Regel auf Menschen, die in die Schweiz kommen, um hier zu leben und zu arbeiten. Auch wenn wir nicht abstreiten möchten, dass diese “klassischen” Zuwanderinnen und Zuwanderer einen grossen und sehr bedeutenden Teil der Freizügigkeit ausmachen, ist es ein Ziel unserer Forschung, die (politikwissenschaftliche) Debatte um die Grenzgängerinnen und Grenzgänger zu erweitern.

Wie unterscheiden sich Grenzgängerinnen und Grenzgänger von Zuwanderinnen und Zuwandern?

Grenzgängerinnen und Grenzgänger sind innerhalb der Schweizer Wirtschaft in vielen Sektoren wichtige Arbeitskräfte. So waren beispielsweise im ersten Quartal 2020 rund 330’000 Grenzgängerinnen und Grenzgänger in der Schweiz beschäftigt. Anders als bei Zuwanderinnen und Zuwanderern kann der vielzitierte Dichtestress der Schweiz in Bezug auf Wohnungsmarkt und Zersiedelung aber nicht auf Grenzgängerinnen und Grenzgänger zurückgeführt werden, da diese weiterhin im Ausland wohnhaft sind. Weitere relevante Überlegungen zu den Unterschieden und Gemeinsamkeiten dieser beiden Gruppen sind in Tabelle 1 dargestellt.

Tabelle 1: Unterschiede und Gemeinsamkeiten Grenzgänger / Zuwanderer

Arbeitsmarkt	*Grenzgänger und Zuwanderer haben ähnliche Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt.*
Wohnung / öffentliche Güter	*Zuwanderer konkurrieren mit Schweizern um Wohnungen und öffentliche Güter, wie z.B. Krippenplätze*
Verkehr	*Grenzgänger erhöhen das Verkehrsaufkommen typischerweise in einem größeren Ausmass*
Sozio-kulturelle Aspekte	*Grenzgänger unterscheiden sich typischerweise weniger von Schweizern bezüglich Sprache und Kultur*
Öffentliches Leben	*Zuwanderer nehmen tendenziell eher am öffentlichen Leben in der Schweiz teil*

Wie unterscheidet sich die Wahrnehmung der Schweizer Bevölkerung in Bezug auf die Unterschiede zwischen Grenzgängerinnen und Zuwanderern?

Da die Einstellung gegenüber Grenzgängerinnen und Grenzgängern auch innerhalb der Forschung bisher kaum untersucht wurde, haben wir uns gefragt, wie Schweizer Bürgerinnen und Bürger gegenüber verschiedenen Facetten der Arbeitsmigration aus EU/EFTA Staaten eingestellt sind.

Grundsätzlich würden wir keinen Unterschied zwischen der Bewertung beider Gruppen erwarten, wenn es der Schweizer Bevölkerung bei der Freizügigkeit um die Arbeitsmarktkonkurrenz von Migration ginge. Beide Gruppen haben eine vergleichbare Auswirkung auf den schweizerischen Arbeitsmarkt: Wenn eine

vakante Stelle mit einer Grenzgängerin oder einer Zuwanderin besetzt wird, ist diese Stelle für eine Schweizerin nicht mehr verfügbar. Andererseits stehen Schweizerinnen und Schweizer mit Grenzgängerinnen und Grenzgängern nicht im Wettbewerb um knappen Wohnraum, Krippenplätze oder Freizeitangebote, mit Zuwandererinnen und Zuwanderern hingegen schon. Grenzgängerinnen und Grenzgänger sprechen ausserdem zumeist die passende Sprache und teilen durch die geographische Nähe ihrer Herkunfsregion zur Schweiz auch ähnliche kulturelle Traditionen. Sollten diese sozio-kulturellen Gründe ausschlaggebend sein, Freizügigkeit abzulehnen, so würden wir eine signifikant bessere Beurteilung von Grenzgängerinnen und Grenzgängern erwarten.

Basierend auf einer repräsentativen Umfrage inklusive Umfrageexperiment (siehe Box “Befragung und Methode”) durchgeführt von respondi im September 2019 fanden wir keine dieser beiden Annahmen bestätigt (Schaffer und Spilker 2020). Wie aus Abbildung 1 hervorgeht wird die Gruppe der Grenzgängerinnen und Grenzgänger stets negativer beurteilt als die Gruppe der Zuwandererinnen und Zuwanderer. Zudem sticht eine Gruppe besonders heraus, nämlich die der Grenzgängerinnen und Grenzgänger, welche im Sektor für wissenschaftliche und technische Dienstleistungen arbeiten.

Abbildung 1: “Frage: „Empfinden Sie die momentane Anzahl an ausländischen GrenzgängerInnen/ZuwanderInnen als «zu wenig (1)» bis «zu viel (5)?» (Mittelkategorie: «genau richtig (3)»)”

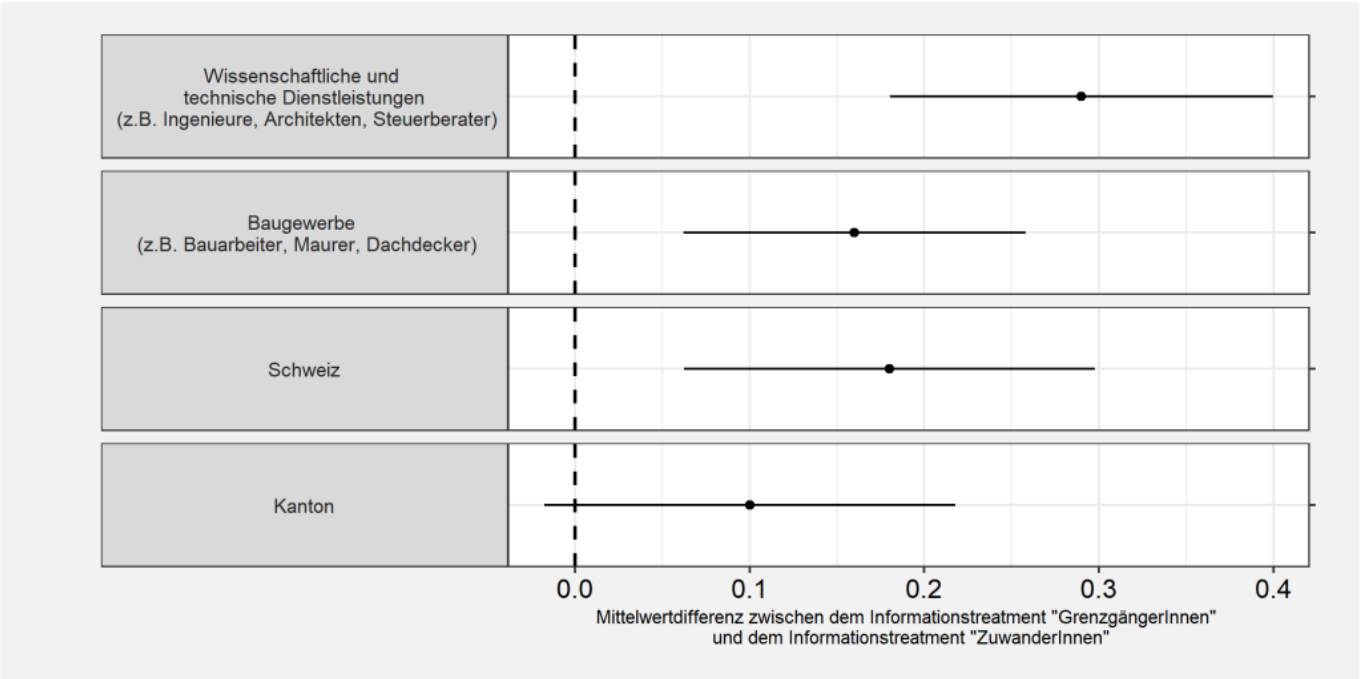

Abbildung 1 zeigt die Mittelwertsdifferenzen (Punkte) für die Experimentalgruppen, welche die Information zu den GrenzgängerInnen gelesen haben, und den Experimentalgruppen, welche die Information zu den ZuwanderInnen gelesen haben. Die horizontalen Linien stellen die 95% Konfidenzintervalle dar. Eine positive Differenz bedeutet, dass die Experimentalgruppe mit den Informationen zu den GrenzgängerInnen einen höheren Wert bezüglich der oben gestellten Frage aufweist.

Befragung und Methode

In unserem Umfrageexperiment haben wir den befragten Schweizer Bürgerinnen und Bürgern konkrete Zahlen zur Entwicklung der Arbeitsmigration in den

letzten Jahren genannt. Im Besonderen haben wir vier unterschiedliche Informationsszenarien bereitgestellt: die tatsächlich Anzahl von GrenzgängerInnen/ZuwanderInnen schweizweit, auf Kantonsebene, im Sektor für wissenschaftliche und technische Dienstleistungen (Wissenschaftler, Ingenieure und Steuerberater) als einen Sektor mit sehr vielen hochgebildeten ArbeitnehmerInnen, und im Bereich des Bausektors als eines der häufig genannten Beispiele für einen Sektor mit eher weniger hochgebildeten ArbeitnehmerInnen. Insgesamt ergaben sich so acht verschiedene Informationsszenarios, die wir den Befragten zufällig zugeteilt haben und diese somit entweder mit der Entwicklung der GrenzgängerInnen als eine Gruppe der Arbeitsmigration in die Schweiz konfrontiert haben oder aber mit der Entwicklung der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung (Zuwanderinnen aus EU/EFTA Staaten mit B oder C Bewilligung). Anschliessend wurden die Schweizer Bürgerinnen und Bürger gefragt, ob sie denken, dass diese Zahl eher zu hoch, zu niedrig oder genau richtig ist und wie sie die Auswirkungen auf die Schweiz oder sich selbst einschätzen.

Die Ergebnisse unserer Befragung sind in mehrfacher Hinsicht überraschend

Erstens hatten wir nicht erwartet, dass Grenzgängerinnen und Grenzgänger grundsätzlich signifikant negativer bewertet werden als Zuwanderinnen und Zuwanderer, die bei gleicher Arbeitsmarktkonkurrenz zusätzlich um Wohnraum, Krippenplätze etc. mit den Schweizerinnen und Schweizern konkurrieren. Zweitens hatten wir auf der Basis bisheriger Forschungsergebnisse (Hainmueller und Hiscox 2010) nicht erwartet, dass ausgerechnet die gutgebildeten Grenzgängerinnen und Grenzgänger auf mehr Widerstand stossen. Drittens finden wir heraus, dass eine Mehrheit der Befragten die momentane Anzahl ausländischer ZuwanderInnen und GrenzgängerInnen als etwas zu viel empfinden.

Worauf können diese Beobachtungen zurückgeführt werden?

Was wir bisher zeigen können ist, dass dieser Effekt auch mit der direkten Betroffenheit unserer Befragten zu tun hat. Abbildung 2 zeigt, dass Grenzregionen deutlich stärker von Grenzgängerinnen und Grenzgängern betroffen sind (obere Karte, Abbildung 2a), während sich Zuwanderinnen und Zuwanderer gleichmässiger über die ganze Schweiz verteilen (untere Karte, Abbildung 2b). Abbildung 3 zeigt darüber hinaus, wie Grenzgängerinnen und Grenzgänger bzw. Zuwanderinnen und Zuwanderer wahrgenommen werden, je nachdem wie viele Grenzgängerinnen und Grenzgänger (linke Abbildung) bzw. Zuwanderinnen und Zuwanderer (rechte Abbildung) tatsächlich in der Gemeinde der Befragten arbeiten. Wir können sehen, dass die signifikant schlechtere Wahrnehmung von Grenzgängerinnen und Grenzgängern im Vergleich zu Zuwanderinnen und Zuwanderer hauptsächlich dort entsteht, wo diese auch arbeiten: in stark betroffenen Gemeinden an den Landesgrenzen werden die Grenzgängerinnen und Grenzgänger am negativsten beurteilt.

Abbildung 2a: Verteilung der Grenzgängerinnen und Grenzgängern über die Schweiz

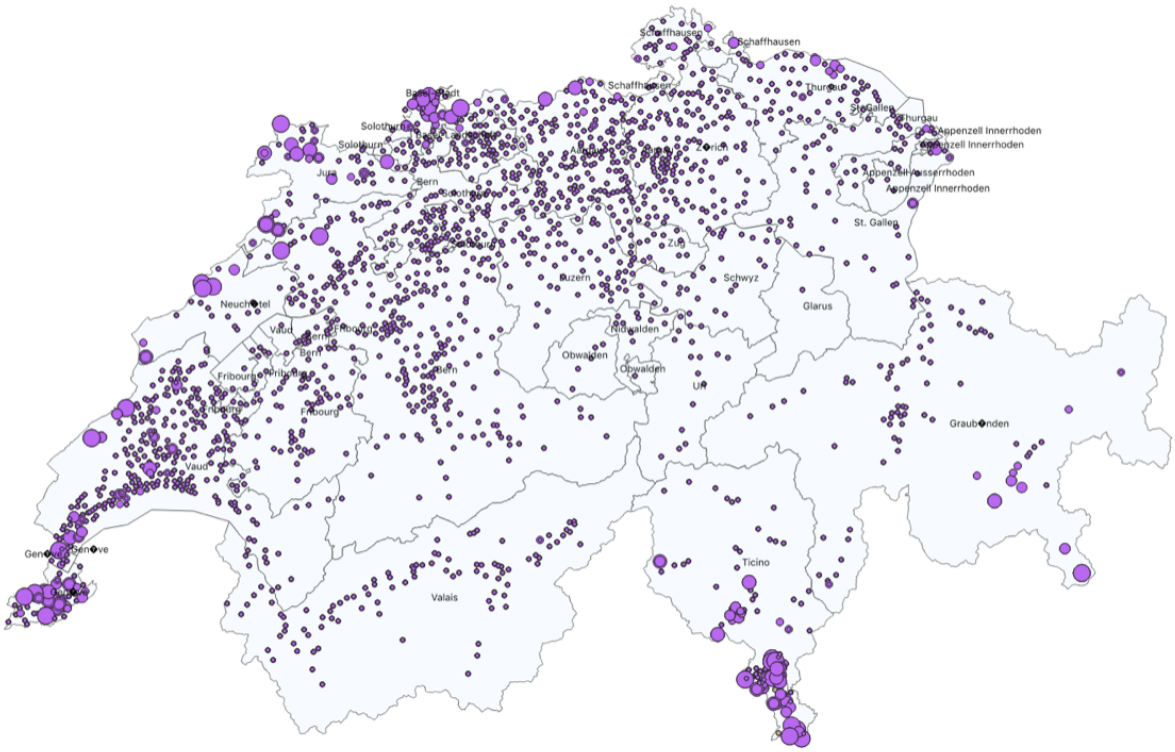

Abbildung 2b: Verteilung der Zuwanderinnen und Zuwanderer über die Schweiz

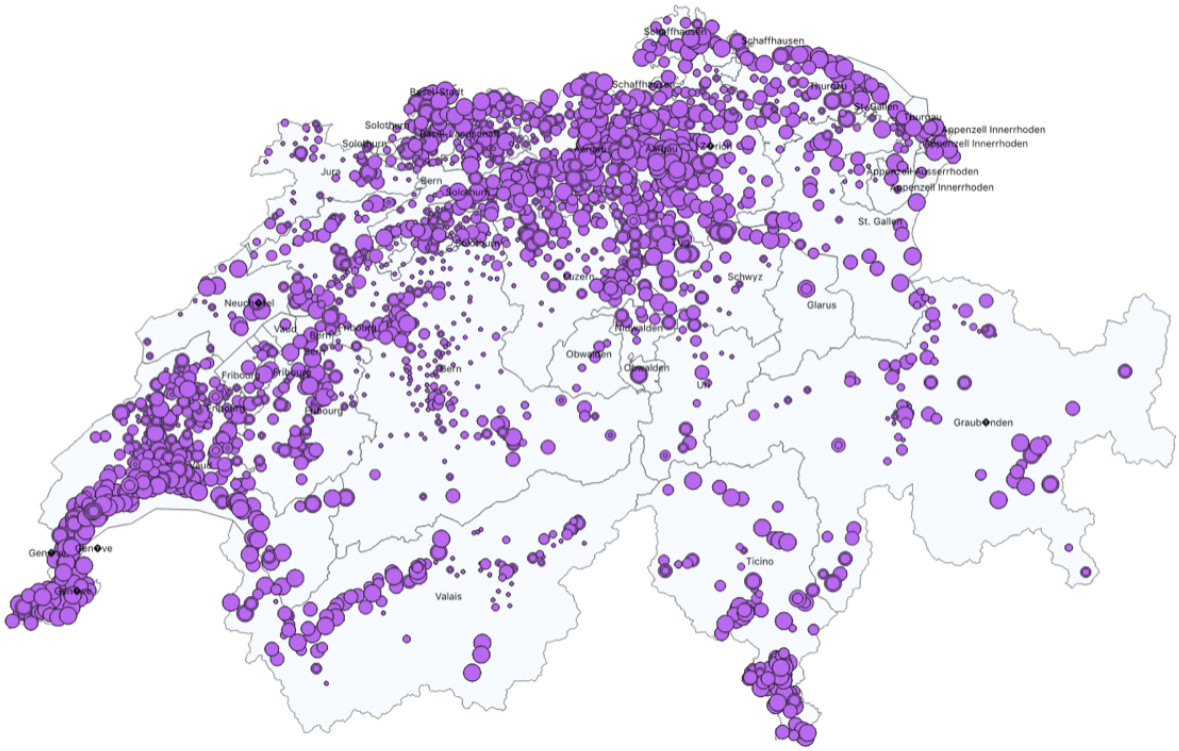

Abbildung 3: Ergebnisse in Abhängigkeit der Betroffenheit der Wohngemeinde der Befragten

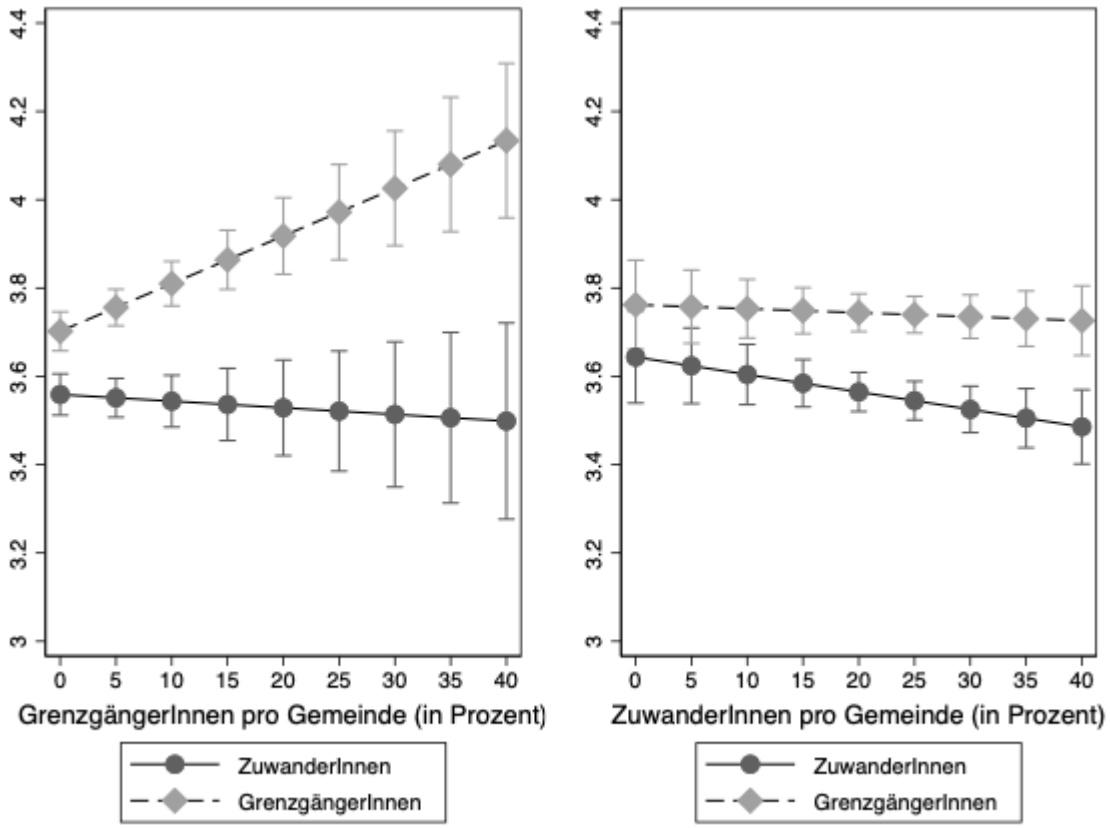

Abbildung 3 zeigt den Effekt (Punkte bzw. Diamanten) sowie das 95% Konfidenzintervall (vertikale Linien) des jeweiligen Informationstreatments (GrenzgängerInnen versus ZuwanderInnen) auf die Frage, ob die momentane Anzahl an ausländischen GrenzgängerInnen/ZuwanderInnen als zu wenig (1) oder zu viel (5) wahrgenommen wird abhängig von der Anzahl der tatsächlichen GrenzgängerInnen (horizontale Achse in der linken Grafik) oder der Anzahl der tatsächlichen ZuwanderInnen (horizontale Achse in der rechten Grafik) pro Gemeinde.

Sind unsere Ergebnisse eine Abstimmungsprognose?

Reicht das Wissen darüber, dass beide Arten der Arbeitsmigration generell als zu hoch bewertet werden und dass darüber hinaus die Implikation „Grenzgänger“ gegenüber „Zuwanderer“ als virulenteres Problem wahrgenommen wird aus, um eine Aussage über den Abstimmungsausgang bei der Begrenzungsinitiative zu wagen? Sicher nicht. Denn wie spätestens die Brexit-Abstimmung und ihre Folgen gezeigt haben, sind Desintegrationsprozesse in ihren Konsequenzen multidimensional und die Bürgerinnen und Bürger antizipieren diese Konsequenzen auch (in Teilen). Dennoch konnten wir zeigen, welche Aspekte der Freizügigkeit stärker negativ wahrgenommen werden und vermuten, dass in diesen Regionen wahrscheinlich das grösste Potenzial für die Begrenzungsinitiative steckt.

Referenz

- Hainmueller, J. und Hiscox, M. J. (2010). Attitudes toward highly skilled and low-skilled immigration: Evidence from a survey experiment. American political science review, 104(1), 61-84.
- Schaffer, Lena Maria und Gabriele Spilker (2020). “Individual Migration Preferences: Culture, Context or Competition?”. Working Paper, präsentiert an Konferenz der Amerikanischen Vereinigung für Politikwissenschaft APSA 2020.

Bild: Grenzübergang bei Veyrier, wikimedia commons