

Demografische Alterung und Arbeitskräftemangel: Eine neue Landkarte der Migration?

In Krisenzeiten und dem damit einhergehenden Abbau zahlreicher Arbeitsplätze ist es heikel, das Thema Arbeitskräftemangel auf das Tapet zu bringen. Das ändert jedoch nichts an der Bedeutung des Themas, ist doch der Arbeitskräftemangel in der Schweiz auf allen Qualifikationsstufen je nach Branche beim nächsten Konjunkturaufschwung wieder mehr oder weniger ausgeprägt. Um diesen Mangel auszugleichen, greift die Schweiz bisher hauptsächlich auf Arbeitskräfte aus der Europäischen Union (EU) zurück. Aus anderen Regionen kommen generell nur hoch qualifizierte Personen für eine Arbeitserlaubnis in der Schweiz in Frage. Angesichts der Perspektiven bezüglich Berufsbildung und Alterung der Bevölkerung könnte sich in Zukunft eine Lockerung der Beschränkungen für diesen Personenkreis aufdrängen.



Die Anzahl der älteren Personen wird beträchtlich ansteigen, während der Anteil der aktiven Bevölkerung ab 2018 rückläufig sein dürfte. Mit dem dannzumal in vielen Branchen fehlenden Nachwuchs droht einem ganzen Teil der Wirtschaft das Fundament wegzubröckeln.
Bild: Keystone

Alternde Bevölkerung und Arbeitsmarkt

Die demografische Alterung ist ein beispielloses Phänomen, das die Schweiz und seine europäischen Nachbarländer gleichermaßen bedroht. Die Zahl der älteren Einwohnerinnen und Einwohner unseres Landes wird sich beträchtlich erhöhen, während der Anteil der aktiven Bevölkerung ab 2018 rückläufig sein dürfte. Das Ausmass dieser Entwicklung kann anhand einer repräsentativen Stichprobe der aktiven Bevölkerung von 2007 und der mittleren Projektionen in die Jahre 2030 und 2050 – unter Verwendung

der Zahlen des Bundesamtes für Statistik (BFS) – illustriert werden. Die aktive Bevölkerung von 25–44 Jahren umfasst im Jahr 2007 rund 2,22 Mio. Personen. Bis ins Jahr 2030 dürfte diese Gruppe um rund 130 000 auf 2,09 Mio. und bis 2050 um 280 000 (gegenüber 2007) auf 1,94 Mio. Personen schrumpfen. Die materielle Abhängigkeit der älteren Personen von der aktiven Bevölkerung wird sich bis 2050 verdoppelt haben. Abgesehen von den steigenden Kosten für die Renten und die Gesundheitsversorgung droht mit dem dannzumal in vielen Branchen fehlenden Nachwuchs einem ganzen Teil der Wirtschaft das Fundament wegzubröckeln.

In Zukunft werden Spezialisten mit Berufsabschluss – neben den Personen in den hoch qualifizierten Tätigkeitsfeldern – auf dem Arbeitsmarkt besonders gefragt sein. Speziell im Sekundär- und Tertiärsektor besteht eine grosse Nachfrage nach solchen qualifizierten Arbeitskräften. In der Regel handelt es sich um Absolventen der Sekundärstufe II, d.h. einer Berufslehre, eines Gymnasiums oder einer Fachmittelschule.¹ In der Schweiz hat die überwiegende Mehrzahl der Arbeitnehmenden dieses Bildungsniveau.

¹ Die Autoren haben die aktive Bevölkerung anhand des Bildungsniveaus in Hochqualifizierte, Qualifizierte sowie Unqualifizierte aufgeteilt. Diese Aufteilung ist ihrer Meinung nach am besten geeignet, um die Bedeutung der Facharbeiter auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt hervorzuheben. Im Gegensatz dazu teilen einige Statistiken des BFS die aktive Bevölkerung in zehn grosse Berufsgruppen auf, die zudem als Indikatoren verwendet werden können. Im Rahmen dieser Klassifikation sind die Kategorien Hochqualifizierte (höhere Kader, intellektuelle und wissenschaftliche Berufe) sowie Unqualifizierte viel weniger umfangreich als die Gruppen der handwerklichen Berufe, welche die qualifizierten Tätigkeiten umfassen (intermediäre Berufe, Büroangestellte, Dienstleistungs- und Verkaufspersonal, Bauern, Handwerker, Arbeiter, Kondukteure und Monteure).



Prof. Dr. Raymond Saner
Titularprofessor an der Universität Basel, Lehrbeauftragter Sciences Po, Paris, Direktor Diplomacy Dialogue, CSEND, Genf
saner@diplomacydialogue.org



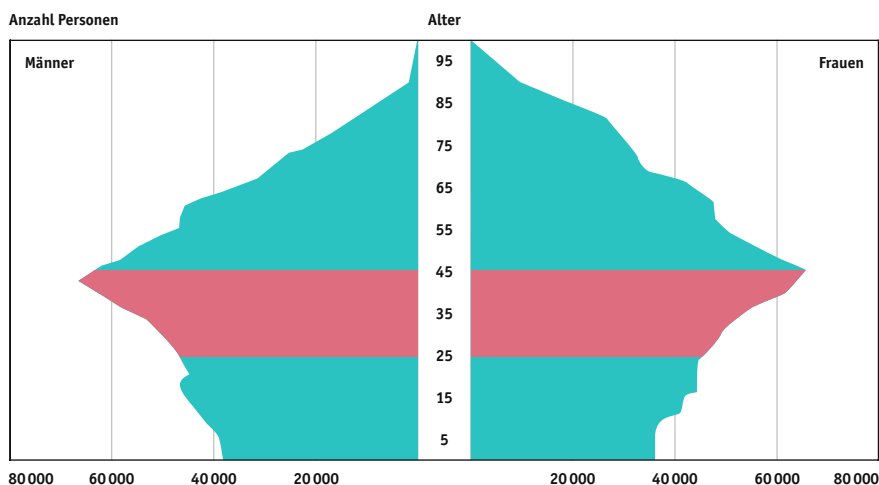
Nicolas Velebit
MA in Internationalen Beziehungen, HEI Genf, Forschungsassistent am CSEND, Genf
velebit@csend.org

Grafik 1

Schweiz: Alterspyramide und Entwicklung gemäss statistischem Referenzszenario, 2007, 2030 und 2050

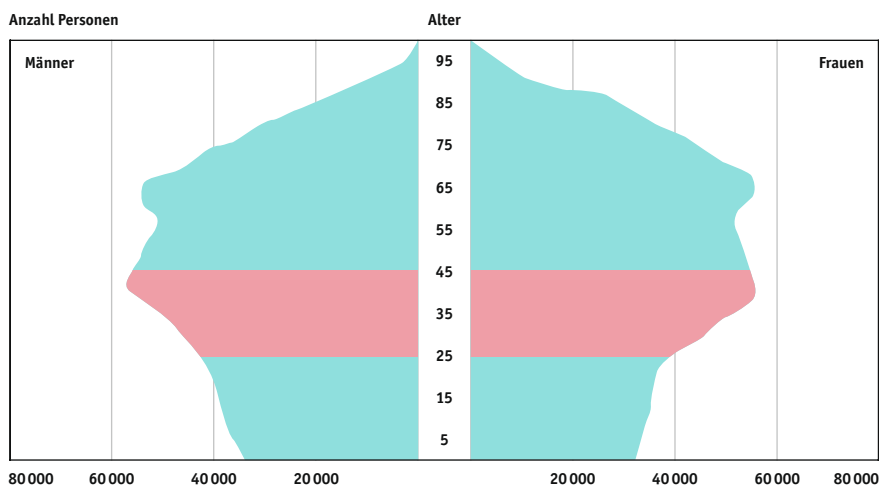
Pyramide 2007

Bevölkerung 25-44 Jahre



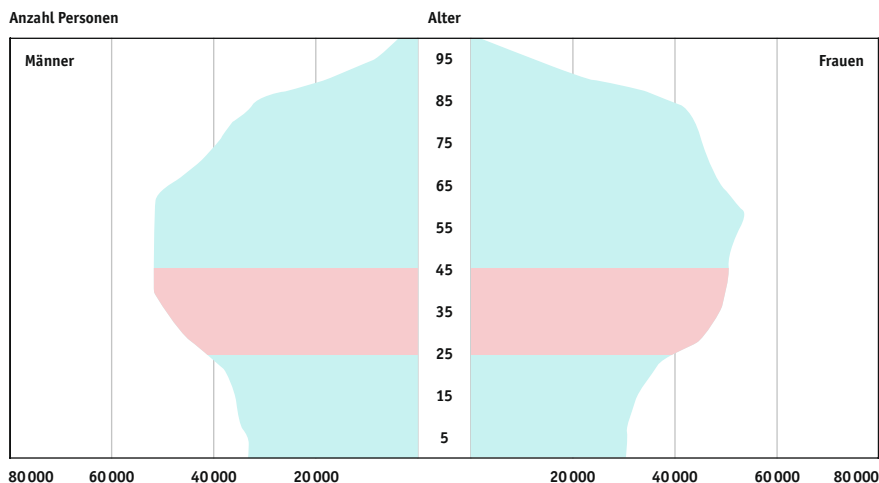
Pyramide am 31. Dezember 2030

Bevölkerung 25-44 Jahre



Pyramide am 31. Dezember 2050

Bevölkerung 25-44 Jahre



Anmerkung: Gemäss BFS ist das Referenzszenario das Szenario «Mittel», das die in den letzten Jahren beobachteten Entwicklungen fortschreibt und die nach dem Inkrafttreten des bilateralen Abkommens zum freien Personenverkehr feststellbaren Tendenzen berücksichtigt.

Quelle: BFS (2009, 2006a) / Die Volkswirtschaft

Die zuständigen Schweizer Behörden sind sich bewusst, dass ein Rückgang der Arbeitskräfte mit Berufsbildung ein echtes Problem darstellt. Sie betreiben einen entsprechend grossen Aufwand, um die Jugendlichen zu einer Berufsausbildung zu animieren. Die Kampagne *berufsbildungplus.ch* ist eine der Antworten auf das Problem. Trotz ermutigenden Resultaten in den letzten Jahren wird bei der Berufsbildung in nächster Zukunft ein deutlicher Rückgang im Nettobestand zu verzeichnen sein. Dieser Rückgang erklärt sich teilweise auch durch schwindendes Interesse seitens der Jugendlichen aufgrund veränderter Prestige- und Gehaltsvorstellungen. Der demografische Faktor ist jedoch unwiderruflich. So dürfte sich im Jahr 2017 die Anzahl der Absolventen im ersten Lehrjahr auf 71 000 einpendeln, gegenüber schätzungsweise 81 000 im Jahr 2008.²

Die Schweiz setzt heute – wie bereits in der Vergangenheit – auf ausländisches Personal, um den Mangel an Arbeitskräften auf dem einheimischen Arbeitsmarkt zu beheben. Zurzeit beträgt die aktive Bevölkerung der Schweiz rund 4,23 Mio. Personen. Rund ein Viertel davon, also 927 000 Personen, sind ausländische Niedergelassene. Aufgrund der bestehenden Gesetzeslage stammen 85% dieser Ausländer aus EU-Ländern.³ An erster Stelle der Herkunftsländer steht Italien, gefolgt von Deutschland.

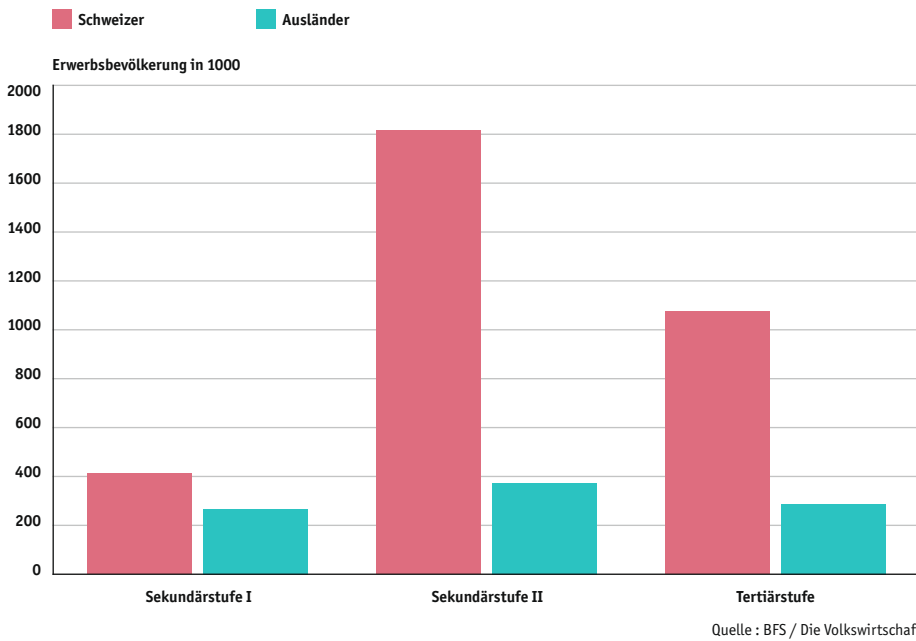
Zwei Drittel der Arbeitskräfte mit einer Berufsbildung auf Sekundärstufe II in der Schweiz stammen aus der EU, ein Fünftel davon allein aus Italien. Allerdings ist Italien auch das Land, das innerhalb Europas sowie weltweit am stärksten von der demografischen Alterung betroffen sein wird, gefolgt von Deutschland. Auch andere wichtige Bezugsländer für Fachkräfte – wie Spanien, Portugal und die neuen EU-Länder – werden mit ihrem eigenen Problem der Alterung zu kämpfen haben. Diese Länder werden somit die Schweiz nicht nachhaltig mit Arbeitskräften versorgen können.

Abfederung der finanziellen und wirtschaftlichen Folgen

Verlagerungen ins Ausland dienen den Interessen der Unternehmen. Kleine und mittlere Unternehmen (KMU) können dadurch ihre Wettbewerbsfähigkeit steigern. Gewisse schweizerische Industriebetriebe halten Verlagerungen ins Ausland für ein Mittel, um an billigere und schwerer verfügbare Arbeitskräfte zu kommen. Nach einer Vielzahl von privaten Initiativen seitens der Unternehmen und angesichts der Tatsache, dass das Angebot von Ausbildungsplätzen sowie die Nachfrage danach in den nächsten

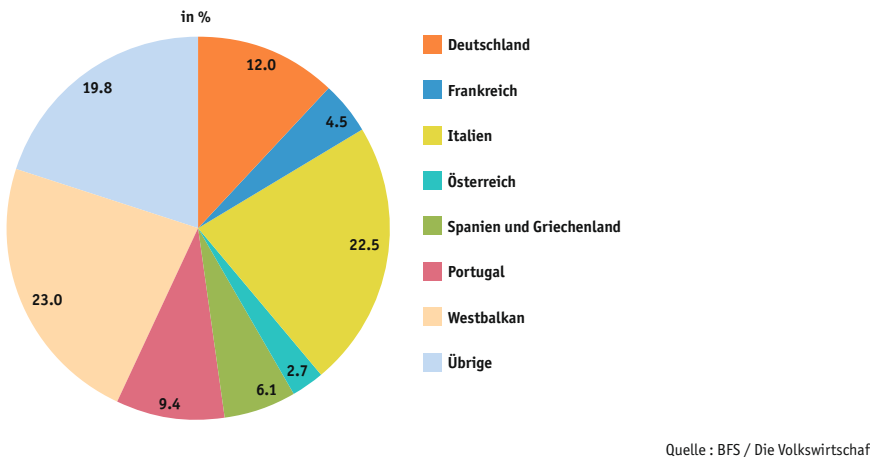
Grafik 2

Beschäftigte Erwerbsbevölkerung (Schweizer und Ausländer) nach Bildungsniveau, 2008



Grafik 3

Nationalität der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung mit Ausbildungsniveau auf Sekundärstufe II, 2008



Jahren abnehmen werden, sind die zuständigen Ämter – insbesondere das Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT) – aktiv geworden und unterstützen in Entwicklungsländern Berufsbildungsprojekte, die im Interesse der Schweizer Wirtschaft liegen.⁴ Allerdings greifen Schweizer Unternehmen bereits seit langem zum Mittel der Verlagerungen; es ist unwahrscheinlich, dass die demografische Alterung auf diesem Weg abgefedert werden kann. Auch wenn das Potenzial der Verlagerungen im Dienstleistungssektor noch nicht ausgeschöpft ist, können viele Arbeitsplätze prinzipiell nicht ausgelagert werden. In jüngster Zeit wurde die Ausbildung zu Fachmann/Fachfrau Gesundheit zur langen Liste der Berufsbildungen in der Schweiz hinzugefügt. Sie gehört zur Kategorie der nicht marktbestimmten Dienstleistungen, welche nur schwer ausgelagert werden können. Gerade der Gesundheitsbereich sieht sich angesichts der zunehmenden Alterung der ansässigen Bevölkerung mit einer Knappheit an Fachkräften konfrontiert, welche alle Bereiche des medizinischen Personals, des Pflegepersonals sowie der Ärzteschaft betrifft.

Die Reform des Rentensystems hatte zum Ziel, das Rentenalter hinauszuzögern und den Anteil der von der aktiven Bevölkerung abhängigen Älteren zu reduzieren. Die Ablehnung der Vorlage vom Volk im Jahr 2004 zeigt den Widerstand vieler Menschen und Unternehmen gegen eine Heraufsetzung des Rentenalters. Eine Neuauflage in den nächsten Jahren scheint unwahrscheinlich. Falls eine Reform des Rentensystems wirklich angenommen wird, so dürfte sie kaum so ausgestaltet sein, dass sie den Arbeitsmarkt wirksam zu beeinflussen und die astronomischen Kosten für Renten und Gesundheit herunterzuschrauben vermag.

Es wäre generell sinnvoll, gegen den wiederkehrenden Arbeitskräftemangel dauerhaft wirksame Massnahmen zu ergreifen. Damit hätte die Schweiz ein Mittel, um die Veränderungen von Nachfrage und Angebot zu antizipieren. Heute existiert keine systematische Studie zum Thema Arbeitskräftemangel oder -überschuss nach Wirtschaftsbranchen oder Berufen in der Schweiz, da für eine verlässliche Studie dieser Art eine Vielzahl von Parametern berücksichtigt werden müsste.⁵

Demografische Alterung und Migration von Arbeit

Die Auswirkungen der Alterung der Bevölkerung auf die Migrationsbewegungen zwischen der Schweiz und Drittländern wurden bisher noch wenig untersucht. Für die Behörden scheint jedoch die Migration von

2 Vgl. BFS (2008), S. 24.
 3 Die bilateralen Verträge der Schweiz über den freien Personenverkehr mit der EU begünstigen den Zugang von Arbeitskräften aus der EU gegenüber Arbeitskräften aus Nicht-EU-Ländern.
 4 Die Handelskammer Schweiz-Indien und das BBT haben zum Beispiel im Jahr 2007 eine gemeinsame Initiative lanciert mit dem Ziel, in Indien ein Berufsbildungssystem zu etablieren, das die Verlagerung eines Teils der Produktion der Maschinen- und Metallindustrie erlauben könnte. Dieses System bietet indischen Arbeitskräften eine Ausbildungschance und garantiert schweizerischen KMU im Gegenzug die Möglichkeit, qualifizierte und billige Arbeitskräfte zu rekrutieren (vgl. Oberson 2008, S. 13–16).
 5 Gemäss Prof. Yves Flückiger des Arbeitsobservatoriums der Universität Genf fehlen heute die Daten zur Durchführung einer solchen Studie. Überdies hat das angebotene Lohnniveau einen entscheidenden Einfluss auf den zu einem gegebenen Zeitpunkt festgestellten Arbeitskräftemangel oder -überschuss. Denn dieser kann mehr oder weniger schnell resorbiert werden, je nach Dauer der zur Erlangung eines Berufs notwendigen Ausbildung oder der sektoriellen Mobilität, die wiederum vom verlangten Ausbildungsniveau sowie von der Neuorientierungsfähigkeit der arbeitslosen Personen abhängt. Letztere wird von den Berufstätigen in der Beurteilung einer Mangelsituation in ihrer Branche oft vergessen.

Bibliografie

- Bonoli Giuliano (2007), Politiques sociale, Immigration et natalité: Pourrions-nous éviter le Krach démographique?, in: Chappelet Jean-Loup, Contributions à l'action publique, Lausanne, IDHEAP, S. 1–12.
- Direktion für Wirtschaftspolitik (2007), Outsourcing, Produktionsstruktur und Wertschöpfungsquote, in: Konjunkturten- denzen, Bern, SECO, Sommer.
- Djajic Slobodan (2008), Reforming the System of International Migration, Genève, The Graduate Institute of Inter- national Relations and Development.
- Oberson José (2008), Swiss-Indian Vocational Education and Training Initiative – A Public-Private Partnership Project, Newsletter of the Swiss-Indian Chamber of Commerce (SICC), November–Dezember, Zürich, S. 13–16.
- Fibbi Rosita (2008), Politique d'asile et questions migratoires, in: Annuaire suisse de politique de développement, Faits et statistiques, Genf, Institut de hautes études internationales et du développement, Bd. 27, Nr. 1, S. 197–217.
- BFS (2006a), Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung 2005–2050, Bundesamt für Statistik, Neuenburg.
- Bundesamt für Statistik (2006b), Bevölkerungswachstum und demografische Alterung: ein Blick in die Zukunft. Hypothesen und Ergebnisse der Bevölkerungsszenarien für die Schweiz 2005–2050, Neuenburg.
- BFS (2008), Bildungsperspektiven. Szenarien 2008–2017 für die Sekundarstufe II, Bundesamt für Statistik, Neuenburg.
- UNO (2001), Replacement Migration: Is It a Solution to Declining and Ageing Populations?, New York, Economic and Social Council (Ecosoc).
- Sheldon George (2008), Die Rolle der Berufsbildung in der Bekämpfung des Fachkräftemangels, Schlussbericht zu einem Auftrag des Bundesamtes für Berufsbildung und Technologie (BBT) an die Forschungsstelle für Arbeitsmarkt- und Industrieökonomik (FAI) der Universität Basel.
- Sutherland James (2008), Programme des travailleurs étrangers temporaires, Séminaire de recherche stratégique sur la migration temporaire, Ottawa, Ressources humaines et Développement des compétences Canada.
- Thom N., Moser R. et Egger M. (2008), Arbeitsfähigkeit und Integration älterer Arbeitskräfte in der Schweiz – Datenlage und Implikationen, in: Die Volkswirtschaft 1/2, S. 67–70.

Arbeitskräften kein prioritäres Instrument zur Bekämpfung der Alterung zu sein. Die Projektionen des BFS setzen den Migrations- saldo auf dem Niveau des Durchschnitts der letzten zehn Jahre fest, d.h. bei 0,3%, was einer Einwanderung von 20 000 Personen pro Jahr entspricht. Zum Vergleich: Projektionen in Italien und Deutschland rechnen mit einem jährlichen Bedarf an Einwanderern von 6500 bzw. 6000 pro Mio. Einwohner, um den Bevölkerungsrückgang aufhalten zu können.⁶ Die schweizerischen Projektionen scheinen vergleichsweise bescheiden.⁷ Man fragt sich, ob diese Zahlen verschiedenen Einflussgrößen – wie z.B. der Auswanderung – genügend Rechnung tragen und die zukünftigen Bedürfnisse des Arbeitsmarktes tatsächlich reflektieren. In jedem Fall gehen die Prognosen aufgrund der ökonomischen Konvergenzen von einem Rückgang der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung mit Herkunftsländern in der EU aus, während gemäss denselben Statistiken die Einwanderung aus Drittländern gleich bleiben sollte. Der Rückgang von Arbeitskräften aus der EU wird demnach einen beträchtlichen Verlust an qualifizierten Arbeitskräften zur Folge haben, wenn die Schweiz ihre restriktive Politik gegenüber Fachkräften aus Nicht-EU-Ländern beibehält.

Langfristig dürften die Alterung der Bevölkerung in den Industrieländern, das rasante Bevölkerungswachstum in den Entwicklungsländern und die fortschreitende Globalisierung eine beträchtliche Verstärkung der internationalen Migrationsströme bewirken. Verschiedene Industrieländer profitieren bereits vom fast unerschöpflichen Reservoir an Arbeitskräften der Entwicklungsländer. So hat etwa Kanada bereits frühzeitig Verträge mit Ländern wie Mexiko oder den Philippinen abgeschlossen und immer weiter ausgebaut, um der steigenden Nachfrage nach Fachkräften zu begegnen. Die enge Zusammenarbeit mit den Herkunftsländern garantiert, dass die Stakeholder ihre Verpflichtungen auch einhalten (Rückkehr in die Herkunftsländer, Arbeitsbedingungen in den Gastländern etc.).⁸ Auch in Europa greifen Länder wie Spanien oder Frankreich immer mehr auf Arbeitskräfte aus Ländern des Südens zurück, die sie den Bedürfnissen ihrer Wirtschaft entsprechend ausbilden. Damit können diese Länder auf effiziente Weise die Befriedigung ihrer Nachfrage nach Arbeitskräften mit dem Kampf gegen illegale Einwanderung verbinden. Gewisse Kreise sehen in diesen Praktiken eine Instrumentalisierung der Entwicklungszusammenarbeit; andere betonen hingegen die neuen Entwicklungsperspektiven, welche sich daraus sowohl für die Länder des Südens wie auch

des Nordens ergeben. Tatsache ist, dass diese Programme erst am Anfang stehen und dass sie stellvertretend für eine neue Tendenz in der Migration nach Europa sind. Angesichts der demografischen Alterung in den Industrieländern bekräftigt die UNO, dass der Migration als Ersatz fehlender Arbeitskräfte durch aussereuropäische Arbeitnehmende in den nächsten Jahrzehnten eine positive und entscheidende Rolle für die betroffenen Länder zukommt.

Fazit

Zahlreiche schweizerische Unternehmen haben heute Mühe, geeignete Fachkräfte zu rekrutieren – ein Problem, das sich im Lauf der nächsten Jahrzehnte noch verstärken wird. Eine Vielzahl von Massnahmen wurde bereits gegen dieses Ungleichgewicht ergriffen. Eines der schnellsten und wirksamsten Gegenmittel ist, auf ausländische Arbeitskräfte zurückzugreifen. Die schweizerische Wirtschaft ist sich dessen schon heute voll bewusst. Die Behörden setzen hingegen vor allem auf das Ausschöpfen der Arbeitsbeteiligung der Bevölkerung. Zudem ist das Zulassungssystem für ausländische Arbeitskräfte nur ungenügend auf die Nachfrage nach Fachkräften ausgerichtet. Die demografische Alterung in den Industrieländern wird die internationalen Migrationsströme gravierend verstärken und verändern. Davon wird auch die Schweiz nicht verschont bleiben. Ein Einwanderungssystem, das aussereuropäische Fachkräfte ausschliesst, dürfte aus diesen Gründen nur schwer zu halten sein. Zwar ist die Einwanderung weder die einzige Lösung, noch ist sie als völlig problemlos zu betrachten. Das Ausmass des durch die demografische Alterung verstärkten Arbeitsmarktungleichgewichts könnte jedoch die schweizerischen Behörden davon überzeugen, neue Modelle in der Einwanderungspolitik vorurteilsfrei zu prüfen. ■

6 Vgl. UNO (2001).

7 Für das mittlere Szenario prognostizieren die Statistiken einen Höchststand von 8,2 Mio. Personen im Jahr 2036 und einen anschliessenden Bevölkerungsrückgang. Mit dieser Bevölkerungszahl hätte die Schweiz also einen Bedarf an 2400 Einwanderern pro Mio. Einwohner. Das entspricht einem um den Faktor 2,7 tieferen Wert als derjenige, der von der UNO für Italien berechnet wurde (vgl. BFS 2006b, S. 7).

8 Vgl. Djajic (2008), S. 12–13.