



Essay

## Die Liberalen in der Denkfalle

Die Personenfreizügigkeit ist kein liberales Konzept, wie viele meinen, sondern vielmehr ein sozialistisches Programm mit schwerwiegenden negativen Anreizen. Die Analogie zum Freihandel ist aus vier Gründen falsch. *Von Reiner Eichenberger*

Viele Liberale hat die Annahme der Masseneinwanderungsinitiative völlig verstört. Sie sehen darin einen unfassbaren Fehlentscheid, verteufern dafür die SVP und zweifeln an der direkten Demokratie. Manche suchen sogar im Abstimmungsergebnis selbst Satisfaktion. Sie behaupten, die Ablehnung der Initiative in den Städten zeige, dass die Zustimmung anderen, schlechteren Motiven als dem Dichtestress entspringe.

Diese Liberalen meinen, die Personenfreizügigkeit sei ein liberales Programm und deshalb wirtschaftlich vorteilhaft. Damit stecken sie in einer Denkfalle, vor der schon der Übervater des Liberalismus, Milton Friedman, gewarnt hat: Die (natürlich richtigen) Argumente für den Freihandel können nicht auf die Personenfreizügigkeit übertragen werden. Die vermeintlich enge Analogie zwischen Personenfreizügigkeit und Freihandel hat schon die früheren Debatten um die Personenfreizügigkeit geprägt, und sie bedroht auch die zukünftige Politik. Sie ist aus vier Gründen falsch.

**Erstens:** Der Freihandel in der Form des freien Imports von Gütern und Dienstleistungen erhöht das gesamtwirtschaftliche Einkommen bei konstanter Einwohnerzahl und so das Pro-Kopf-Einkommen. Personenfreizügigkeit als freier «Import von Personen» erhöht ganz analog das gesamtwirtschaftliche Einkommen, aber eben bei steigender Einwohnerzahl. Da durch freie Zuwanderung unter normalen Bedingungen das Gesamteinkommen bestenfalls proportional zur Bevölkerung wächst, wird dadurch das Pro-Kopf-Einkommen anders als durch freien Güterimport nicht gesteigert.

**Zweitens:** Freier Markt und Freihandel erhöhen die Wohlfahrt nur unter einer Bedingung: Die Eigentumsrechte der Marktteilnehmer müssen gewahrt bleiben. Das bedeutet, dass die Käufer die gekaufte Ware bezahlen müssen und beim Handel keine negativen Externalitäten zu Lasten unbeteiligter Dritter entstehen dürfen. Die Personenfreizügigkeit verletzt beides.

Zum einen hat die Schweiz, richtig gerechnet, auf Ebene von Bund, Kantonen und Gemeinden nicht Schulden, sondern ein Nettovermögen von wohl weit mehr als 200 Milliarden Franken in Form von Boden, Immobilien, Anteilen an öffentlichen Unternehmen wie der Post oder der Swisscom sowie Reserven und Ge-

winnen der Nationalbank und der Suva angespart. Die Erträge aus diesem Nettovermögen fließen in allgemeine staatliche Einnahmetöpfe. Dadurch sind die Steuern für Durchschnittsverdiener in der Schweiz deutlich tiefer als im Ausland, was die Zuwanderung vor allem von Durchschnittsverdienern anzieht.

Diese Aufteilung der Vermögenserträge auch unter die Zuwanderer verletzt die Eigentumsrechte der bisherigen Einwohner am angesparten Nettovermögen. Die Personenfreizügigkeit ist deshalb kein liberales, sondern wenn schon ein sozialistisches Programm – mit schwerwiegenden negativen Anreizwirkungen: Wenn Menschen frei aus Ländern mit tiefen öffentlichen Nettovermögen in solche mit hohen umziehen können, gibt das den Regierungen und Bürgern Anreize zu einem verschwenderischen Umgang mit staatlichen Mitteln. So haben schon einige Politiker argumentiert, dass es sich angesichts des Zuwanderungsdrucks nicht mehr lohne, steuerlich attraktiv zu sein.

Zum anderen schafft freie Zuwanderung negative Externalitäten. Die Zuwanderer nutzen natur- und politikbedingt knappe Faktoren wie Umwelt, Infrastruktur und Boden und tragen so zu ihrer Verknappung bei. Dadurch steigen die Wohn-, Energie-, Infrastruktur- und Verkehrskosten und so die Lebenshaltungskosten in der Schweiz, womit der reale Wohlstand sinkt. Solange der Wohlstand in der Schweiz klar höher als in der EU ist, hält die Zuwanderung an und lässt den realen Wohlstand weiter sinken. Da nützen all die Argumente für die positiven Wirkungen nichts. Wenn die Zuwanderung den Wohlstand in der Schweiz mehren würde, würden zusätzliche Zuwanderer angezogen, und die Schweiz würden noch schneller an ihre Kapazitätsgrenzen stossen.

Bei Personenfreizügigkeit ist die Schweiz also so oder so in einem Wanderungsgleichgewicht gefangen: Der reale Wohlstand in der Schweiz kann nur noch um die Wanderungskosten über dem Wohlstand in der EU liegen. Zwar werden die nominellen Einkommen in der Schweiz dank der hohen Produktivität der Wirtschaft sehr hoch bleiben und möglicherweise sogar zunehmen, aber sie werden durch die hohen Lebenshaltungskosten kompensiert werden. Tatsächlich ist unsere Welt voller solcher Wanderungsgleichgewichte. Der Kanton Zug ist ein besonders attraktiver Standort mit

vielen Vorteilen, der auf den ersten Blick für alle attraktiv ist. In Zug verdienen sogar Putzfrauen mehr als in anderen Kantonen. Das trifft auch auf erfolgreiche Grossregionen wie etwa München zu, das in vielerlei Hinsicht sehr attraktiv ist. Aber weshalb ziehen nicht viel mehr Leute nach Zug oder München? Einfach weil die Boden- und Mietpreise und all die anderen natürlichen Knappheiten die Vorteile praktisch vollständig kompensieren.

Auch für die gesamte Schweiz ist der Effekt schon gut sichtbar. Die allseits beklagte Preisinsel Schweiz – in der Schweiz sind die Lebenshaltungskosten nach offiziellen Statistiken rund 60 bis 70 Prozent höher als in der EU – be-



*Menschen, die Dichte weniger stört: Städter.*

ruht fast zur Hälfte auf höheren Wohnkosten, und auch ein guter Teil der Preisunterschiede bei den anderen Gütern und Dienstleistungen sind zu einem gewichtigen Teil durch die hohen Immobilienkosten bedingt.

**Drittens:** Manche Liberale argumentieren, die Kapitalisierung des Zuwanderungsdrucks in den Bodenwerten nütze allen, weil die Bodenwertsteigerungen mittels Liegenschaftssteuern umverteilt werden könnten. Das stimmt unter der Personenfreizügigkeit nicht. Wenn die Immobilienwertsteigerungen durch Liegenschaftssteuern abgeschöpft werden und dafür andere Steuern gesenkt werden, zieht das zusätzliche Zuwanderung an. Dadurch würden die Immobilienwerte zunehmen und die Steuerzahlung praktisch an die Hausbesitzer zurückgegeben. Die Immobilienwertsteigerungen können erst sinnvoll abgeschöpft werden, wenn die Zuwanderung begrenzt wird.

**Viertens:** Für die Personenfreizügigkeit spricht auf den ersten Blick, dass wir wohl darin einig sind, dass die Niederlassungsfreiheit innerhalb der Schweiz vorteilhaft ist. Weshalb also sind viele mal für und mal gegen Personenfreizügig-

keit? Zum einen bringt Personenfreizügigkeit allen beteiligten Regionen Vorteile, wenn die Wanderung einigermaßen symmetrisch ist und etwa gleich viele Menschen ein- wie auswandern. Dann ermöglicht sie den Menschen, den für sie idealen Wohn- und Arbeitsort zu wählen, ohne dass die Haupteinwanderungsländer an übermässigem Bevölkerungswachstum und den skizzierten Problemen leiden. In der Schweiz wohnen knapp 2 Millionen Ausländer ohne Schweizer Bürgerrecht. Umgekehrt wohnen je nach Datenreihe etwa 700 000 bis 800 000 Schweizer im Ausland, von denen aber gut 70 Prozent Doppelbürger sind, also nur rund 200 000 «nur» Schweizer sind. Folglich ist die Wanderung zwischen der Schweiz und dem Ausland völlig asymmetrisch.

Zum anderen wurden in der Schweiz seinerzeit gleichzeitig mit der Niederlassungsfreiheit auch alle Kantone einer Verfassung und Gesetzen unterstellt, die eine grosse wirtschaftliche Entwicklung und damit beidseitige Chancen und eben eine gewisse Symmetrie der Wanderung versprochen. In der EU ist die Personenfreizügigkeit aber nicht mit der Durchsetzung von glaubwürdigen institutionellen Reformen in den typischen Auswanderungsländern ver-

knüpft. Entsprechend sei die Hypothese erlaubt, dass die Schweizer der Personenfreizügigkeit mit der EU deutlich zustimmen würden, wenn gleichzeitig die EU-Länder die Schweizer Verfassung übernehmen.

### Städte wuchsen weniger schnell

Für die bisherigen Einwohner der Schweiz ist die Zuwanderung aufgrund der Personenfreizügigkeit also weit weniger vorteilhaft, als es viele Politiker und Medienschaffende meinen. Genauso falsch sind leider auch deren Versuche, ihre Position zu rechtfertigen. Die Kritik an der direkten Demokratie vernachlässigt, dass sich all die Schwächen behaupteterweise unmündiger und verführter Bürger in einer repräsentativen Demokratie noch viel schwerwiegender auswirken. Und die Behauptung, die Städter hätten den grössten Dichtestress, ist einfach falsch. Alle fünf grossen Städte haben seit der Einführung der vollen Personenfreizügigkeit von Anfang 2007 bis Ende 2012 ein kleineres Bevölkerungswachstum erfahren als der Rest ihres Kantons, und die Städte Genf mit 5,8 Prozent, Bern mit 4,2 sowie Basel mit 1,5 Prozent weitaus weniger als die Schweiz im Durchschnitt mit 7,1 Prozent. Die Veränderungen in den Städten waren deshalb viel kleiner als in ihren Agglomerationen und in vielen Landgemeinden.

Zudem sind die Stadtbewohner tendenziell eine Selektion von Menschen, die Dichte weniger stört, und viele von ihnen sind durch staatlich geförderten Wohnraum, Mietzinsregulierungen oder auch die viel zu günstige Zuteilung von Anwohnerparkplätzen vor den Auswirkungen des Bevölkerungswachstums abgeschottet, wohingegen die Pendler aus den Land- und Agglomerationsgemeinden voll unter der Überfüllung von S-Bahn und Strassen sowie unter der Parkplatznot leiden. Die Städter als Mass für Toleranz und Modernität darzustellen, ist deshalb genauso abwegig, wie die Probleme mit dem Bevölkerungswachstum infolge Zuwanderung nicht offen zu thematisieren.

Was aber bedeutet das nun alles für die weitere Politik? Aus liberaler Sicht hat die Bevölkerung liberaler als viele «liberale» Exponenten aus Politik, Wirtschaft und Medien geurteilt und will das zuwanderungsgetriebene Bevölkerungswachstum zu Recht einschränken. Wichtig ist nun, dass dazu auch liberale Instrumente eingesetzt werden. Eine liberale Zuwanderungssteuerung sollte nicht über tumbe Mengenkontingente, sondern über Preise für den Aufenthalt in der Schweiz oder Abgaben für die Einstellung von Zuwanderern gesteuert werden. Kontingente sollten nur im Sinne von Zielen und Sicherheitsventilen vorgesehen werden, nicht als Hauptsteuerungsinstrumente.

**Reiner Eichenberger** ist Ordinarius für Theorie der Wirtschafts- und Finanzpolitik an der Universität Freiburg.

