



Viele wollen den Dichtestress angehen: Menschenmassen an einem Samstag an der Bahnhofstrasse in Zürich. Foto: Urs Jaudas

Armin Müller
und **Simon Schmid**

Die Debatte über die Zuwanderung läuft heiss. Über 100 Rednerinnen und Redner haben sich diese Woche im Nationalrat zur 10-Millionen-Initiative zu Wort gemeldet, als diese beraten wurde. Die SVP-Initiative will das Bevölkerungswachstum mit einer fixen Zahl in der Verfassung begrenzen. Überschreitet die Einwohnerzahl vor 2050 die 10-Millionen-Grenze, muss der Bundesrat die Personenfreizügigkeit mit der EU kündigen. Schon in 16 Jahren werden laut dem Hauptszenario des Bundes 10 Millionen Menschen in der Schweiz leben.

Die Zuwanderung wird zunehmend als Belastung wahrgenommen. Das Stichwort heisst Dichtestress: Wohnungsnot, Staus, überfüllte Züge, Zersiedelung, steigende Immobilienpreise und eine kulturelle Entfremdung werden beklagt.

Eine Beschränkung der Zuwanderung stösst deshalb von links bis rechts auf Sympathien. Doch die mit der Initiative verbundene Aufkündigung der Personenfreizügigkeit mit der EU bereitet der Wirtschaft Sorgen.

Die Gegner der 10-Millionen-Initiative befürchten eine Gefährdung des Wohlstands, weil die Schweiz gleichzeitig mit dem freien Personenverkehr auch die restlichen Verträge mit der EU kappen müsste. Der Nationalrat sprach sich am Donnerstag darum gegen die Initiative aus.

Deswegen sind Massnahmen gefragt, welche die Zuwanderung in die Schweiz auf andere Weise drosseln können. Wir zeigen auf, welche Ideen existieren und was die Risiken und Nebenwirkungen sind. Zudem bewerten wir ihre Bremswirkung auf einer Skala von 0 bis 5 (0 = keine Bremswirkung, 5 = Vollbremsung). Ob die Massnahme politisch erwünscht oder durchsetzbar wäre, ist eine andere Frage.

1 Standortförderung stoppen

Die Förderung von Ansiedlungen ausländischer Firmen durch Subventionen, Steuerdeals oder Sonderprivilegien ist nicht nur teuer. Sie benachteiligt auch heimische Unternehmen, kritisiert die liberale Denkfabrik Avenir Suisse.

Ansiedlungen werden oft mit dem Ziel der Arbeitsplatzschaffung gefördert. Die neuen Stellen werden hauptsächlich durch

Zuwanderer besetzt oder durch Abwerbungen bei anderen Unternehmen, welche diese neuen Lücken wiederum durch Zuwanderung schliessen.

Ein Förderstopp würde die Zuwanderung direkt bremsen. Wirtschaftsverbände warnen, dies könnte Investitionen und Innovationen besonders in den zukunftssträchtigen Branchen gefährden.

Bremswirkung: 0 0 0 0 ●

2 Unternehmenssteuern erhöhen

Tiefe Unternehmenssteuern tragen zur Standortattraktivität bei und haben den Zuzug von ausländischen Firmen stark gefördert. Steuersenkungen haben bedeutende Beschäftigungswirkungen, wie Untersuchungen zeigen. Entsprechend würden Steuererhöhungen die Beschäftigung negativ beeinflussen und so die Zuwanderung bremsen.

Die Wirtschaftsverbände warnen vor negativen Folgen. Tiefe Steuern seien ein entscheidender Standortvorteil, der Nachteile der Schweiz – hohe Kosten, starker Franken, kleiner Binnenmarkt – kompensiere. Steuererhöhungen könnten zur Abwanderung von Unternehmen, Ver-

lust von Arbeitsplätzen und zu Steuereinnahmen führen.

Bremswirkung: 0 0 0 0 ●

3 Stärkere Frankenaufwertung zulassen

Die Nationalbank setzt für die Geldpolitik auch unkonventionelle Massnahmen wie Devisenkäufe und Negativzinsen ein, um den Franken zu schwächen. Kritiker wie der Ökonom Adriel Jost weisen darauf hin, dass dies auch zu höherer Zuwanderung geführt habe, weil das Wachstum dank den Massnahmen der Nationalbank höher war. Bis zu 900'000 Personen seien so seit 2010 zusätzlich in die Schweiz gekommen, schätzt er.

Dabei stützt er sich auf eine Studie der Nationalbank. Darin weist diese aber auch aus, was ohne die unkonventionellen Massnahmen passiert wäre: Der Franken wäre um 25 Prozent stärker und das Bruttoinlandprodukt um gut 10 Prozent tiefer. Die Preise wären mit Jahresraten von 2 bis 4 Prozent gefallen. Die Nationalbank hätte damit ihr Mandat verletzt, für stabile Preise zu sorgen.

Josts Idee ist umstritten. Die meisten Ökonomen räumen zwar ein, dass die Nationalbank

theoretisch die Zuwanderung beeinflussen kann. Das habe aber negative Auswirkungen auf die Konjunktur, die Lohn- und Preisentwicklung und die Arbeitslosigkeit.

Jost hält dennoch an seinem Urteil fest. Und er regt an, dass die Nationalbank ihre aktuelle Politik der Nullzinsen überdenken sollte. «Ein höherer Leitzins würde die Wohlstandsentwicklung nicht gross beeinflussen. Aber die Zuwanderungsraten wären etwas tiefer.»

Bremswirkung: 0 0 ●●●●

4 Inländervorrang für Wohnungssuchende

Die hohe Zuwanderung wird mitverantwortlich gemacht für Wohnungsnot und steigende Mieten. Die SVP des Kantons Zürich möchte mit einer Initiative die Vermieter verpflichten, bei der Vergabe von Mietwohnungen Inländer zu bevorzugen. Die FDP Zürich lancierte die Idee eines Einheimischenbonus. Wenn in einer Gemeinde Wohnraum geschaffen wird, soll ein Teil für Einheimische reserviert werden können. Im Kanton Zug haben die Gemeindeversammlungen von Cham, Risch oder Hünenberg entsprechenden Vor-

schlüssen zugestimmt. Wer keine Wohnung in vernünftiger Nähe des Arbeitsplatzes findet, würde abgeschreckt. Aber die Wirkung auf die Zuwanderung ist kaum abzuschätzen und von der konkreten Ausgestaltung der Massnahme abhängig.

Rechtlich ist sie höchst umstritten. Je nach Ausgestaltung schlägen der Jungen Mitte Zug zugestimmt. Wer keine Wohnung in vernünftiger Nähe des Arbeitsplatzes findet, würde abgeschreckt. Aber die Wirkung auf die Zuwanderung ist kaum abzuschätzen und von der konkreten Ausgestaltung der Massnahme abhängig.

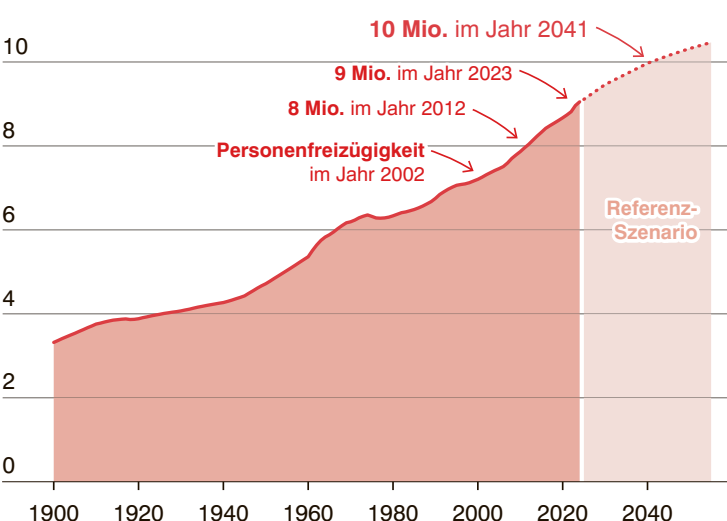
wäre sie auch nicht mit der Personenfreizügigkeit vereinbar.

Bremswirkung: 0 ●●●●●

5 Das inländische Potenzial aktivieren

Je besser es gelingt, die bereits in der Schweiz lebenden Menschen in den Arbeitsmarkt zu integrieren, desto geringer ist die Notwendigkeit, Personal im Ausland zu rekrutieren. Der Bund

2041 wird die 10-Millionen-Schwelle überschritten



Wohnbevölkerung in der Schweiz, 1900–2055 (Referenz-Szenario)
Grafik: wib/gal | Quelle: Bundesamt für Statistik

versucht seit 2011 mit der Fachkräfteinitiative, die Erwerbsbeteiligung von Älteren und von Frauen zu erhöhen, zum Beispiel durch den Ausbau von Kinderbetreuungsplätzen. Durch die Förderung von Ausbildungen in Mangelberufen sollen mehr inländische Personen für qualifizierte Tätigkeiten befähigt werden. Ebenfalls in diesem Kontext zu nennen ist die Abschaffung der steuerlichen Heiratsstrafe.

Bisher wenig beachtet wurde das Potenzial der Personen, die im Rahmen des Familiennachzugs in die Schweiz kommen. Im vergangenen Jahr reisten mehr als 42'000 Menschen so ein, darunter waren über 17'000 Frauen im erwerbsfähigen Alter.

Dieses Potenzial werde massiv unterschätzt, sagt Daniel Lampart, Chefökonom des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes. Viele verfügen über keine genügende Ausbildung, Berufsberatung, Nachholbildung und Sprachkurse sollen dies verbessern. Allerdings hat das entsprechend hohe Kosten zur Folge. Heute ist die Erwerbsquote der Frauen und der älteren Bevölkerung im internationalen Vergleich jedoch bereits hoch. Weitere Steigerungen werden zunehmend schwieriger und sind mit hohen Kosten verbunden.

Bremswirkung: 0 0 0 0 ●

6 Vollzeit fördern und Teilzeit erschweren

In der Schweiz wird Teilzeit immer beliebter. Deshalb wird oft argumentiert, die Zuwanderung könnte gebremst werden, wenn wir länger arbeiten. Der Staat solle deshalb Vollzeit fördern und Teilzeit weniger attraktiv machen, etwa über Steuererleichterungen für Vollzeitler und billigere Kinderbetreuung.

Die Wirkung solcher Massnahmen ist jedoch unklar. Betrachtet man die Haushalte, hat das Arbeitsangebot in den letzten 25 Jahren nicht ab-, sondern zugenommen: Mit der heutigen Arbeitsteilung arbeitet Mann

zum Beispiel 80 Prozent und Frau 60 Prozent. Früher arbeitete der Mann oft 100, die Frau aber 0 Prozent. Das inländische Arbeitsangebot könnte gar zurückgehen. Ein Steuerbonus für Vollzeitler würde zwar dazu führen, dass mehr Personen ihr Pensum auf 100 Prozent aufstocken. Aber die Massnahme wäre ineffizient, weil auch alle den Bonus kassieren würden, die schon heute 100 Prozent arbeiten.

Bremswirkung: ●●●●●

7 Rentenalter erhöhen

Die geburtschwachen Jahrgänge, die ins Erwerbsleben eintreten, können die Lücken der Babyboomer nicht füllen. Das treibt die Zuwanderung. Wenn alle ein oder zwei Jahre länger arbeiten, müssen die Arbeitgeber deutlich weniger Lücken füllen.

Eine vom Bundesamt für Sozialversicherungen in Auftrag gegebene Studie des Instituts Ecoplan kam zum Schluss, dass eine Erhöhung des Rentenalters die Zuwanderung bis zu 23 Prozent senken könnte. Der Effekt wäre also erheblich.

Bremswirkung: 0 0 0 0 ●

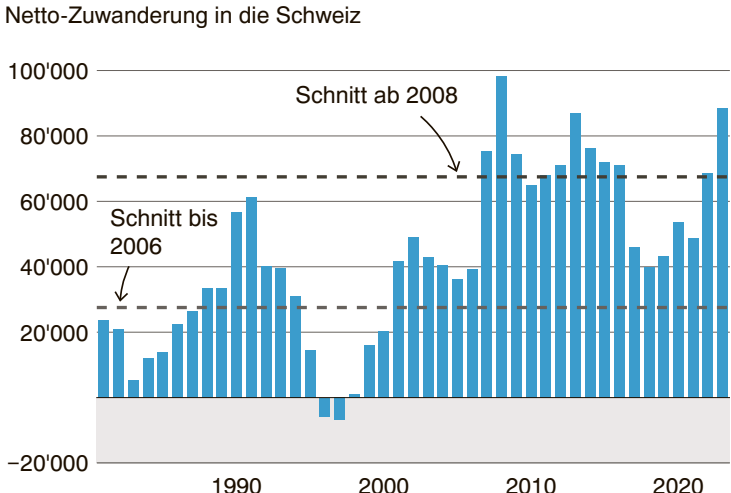
8 Mindestlöhne einführen oder erhöhen

Gewerkschaften und linke Parteien argumentieren, Mindestlöhne würden für Unternehmen den Anreiz reduzieren, in Tieflohnbranchen auf billigere Arbeitskräfte aus dem Ausland zurückzugreifen, anstatt in die Produktivität und die Löhne der inländischen Belegschaft zu investieren. Dies würde den Zuwanderungsdruck verringern.

Allerdings könnten hohe Mindestlöhne in der Schweiz den Anreiz zur Zuwanderung sogar verstärken und zum Bumerang werden. Denn hohe Mindestlöhne machen das Land für Zuwanderer noch attraktiver. Gleichzeitig sind schlecht qualifizierte Einheimische zu hohen Mindestlöhnen nicht mehr konkurrenzfähig und werden verdrängt.

Bremswirkung: ●●●●●

Die Zuwanderung schwankt – auf höherem Niveau als früher



2023: Zahlen bereinigt um Zuwanderung aus der Ukraine
Grafik: ssc | Quelle: BFS

Filippo Leutenegger hat sich als Kritiker der Zuwanderung einen Namen gemacht. Doch welche Lösungen schlägt er genau vor, um die Migration zu bremsen? Hier nimmt der Zürcher FDP-Präsident Stellung.

Landet die Schweiz ohne EU-Deal im Abseits? «Ein Schauermärchen»

Filippo Leutenegger Er lehnt zwar die 10-Millionen-Initiative der SVP ab, möchte den Familiennachzug aus der EU aber erschweren: Der Präsident der Zürcher FDP im Gespräch über Zuwanderung.

Die Quantität ist das Problem, nicht die Qualität?

Es gibt bei der Qualität auch problematische Aspekte, etwa bei Flüchtlingen mit hoher Krimina-

lität. Auch im Rahmen der Personenfreizügigkeit wandern neben vielen Hochqualifizierten auch schlecht qualifizierte Arbeitskräfte in Tieflohnbranchen ein.

Manche Gastronomie-Angestellte sprechen weder Deutsch noch Englisch. Der Familiennachzug belastet auch die Sozialwerke.

Kann ein Land nur hoch qualifizierte Zuwanderer zulassen? Dann gibt es zwar sehr viele IT-Ingenieure, aber keinen, der im Restaurant das Essen servieren kann. Am Schluss muss es einen Konsens in der Gesellschaft geben, wie viel Zuwanderung wir wollen. Da droht es in meiner Wahrnehmung zu kippen. Mit den neuen EU-Verträgen würde die Zuwanderung über einen erweiterten Familiennachzug noch zunehmen, ohne eigene Steuerungsmöglichkeit. **Die SVP schlägt eine Grenze von 10 Millionen Einwohnern und Einwohnerinnen vor.**

Für mich ist das nicht die richtige Lösung. Würde die Initiative angenommen, bestünde die Gefahr, dass die Schweiz die bilateralen Verträge kündigen müsste. **Wie wollen Sie die Zuwanderung dann beschränken?** Es gibt kein Patentrezept. Wichtig ist, dass die Schweiz die Bilateralen I und II behält, aber die neuen Verträge mit einer institutionellen Anbindung an die EU nicht annimmt, denn sie würden die Souveränität und direkte Demokratie schwächen und weitere Anreize für die Zuwanderung beinhalten. Darüber hinaus sollte die Schweiz die Kriterien für den Familiennachzug überdenken. Zum Beispiel mit längeren Wartezeiten oder mit dem Zugang zur Arbeitslosenversicherung.

Aber die Änderungen beim Familiennachzug verändern die Zuwanderung nur marginal. Das sehe ich anders. Wichtig ist, dass die Schweiz in diesem Bereich künftig eigenständig entscheiden kann. Die neuen EU-Verträge würden dieser Freiheit im Weg stehen. **Auch die Bilateralen III verändern nur marginal den Familiennachzug.** Da bin ich anderer Meinung. Mit den neuen Verträgen würde der Familiennachzug sogar ausgeweitet. Die Sogwirkung ist nicht zu unterschätzen. **Der Hauptgrund für diese Sogwirkung ist die Wirtschaft.**



Die 10-Millionen-Initiative der SVP ist «für mich nicht die richtige Lösung», sagt der Zürcher FDP-Politiker Filippo Leutenegger. Foto: Silas Zindel

Sie wächst sehr dynamisch und schafft viele Stellen. Wirtschaftswachstum allein ist nicht alles. Es muss auch der Pro-Kopf-Wohlstand steigen. In den letzten zwei Jahren war dies leider nicht der Fall, er sank sogar. **Muss man das Stellenwachstum drosseln, um die Zuwanderung zu senken?** Das ist eine seltsame Frage. **Und Sie drücken sich um eine Antwort.** Ich sage klar, dass es keine neuen verbale Prügel, weil das Landverkehrsabkommen verletzt wurde. Ähnlich wurde argumentiert, als der Bundesrat 2021 das Rahmenabkommen beerdigte. Auch da hat sich gezeigt, dass die EU nach einer Pause wieder zu Verhandlungen mit der Schweiz bereit war.

Manövriert sich die Schweiz ohne die neuen EU-Verträge nicht ins Abseits? Das ist ein Schauermärchen, das seit Jahrzehnten erzählt wird, aber nicht stimmt. Als der EWR 1992 abgelehnt wurde, befürchtete man den Niedergang der Schweizer Wirtschaft. Noch vor dem neuen Jahrtausend waren dann die Bilateralen unter Dach und Fach. Ebenso gab es nach der Annahme der Alpeninitiative verbale Prügel, weil das Landverkehrsabkommen verletzt wurde. Ähnlich wurde argumentiert, als der Bundesrat 2021 das Rahmenabkommen beerdigte. Auch da hat sich gezeigt, dass die EU nach einer Pause wieder zu Verhandlungen mit der Schweiz bereit war.

9 Stellenwachstum in der Verwaltung begrenzen Der Staat selbst sei ein wesentlicher Treiber der Zuwanderung, argumentieren die Denkfabrik Avenir Suisse und der Wirtschaftsdachverband Economiesuisse. Die Beschäftigung wächst im öffentlichen Sektor deutlich stärker als in der Privatwirtschaft. In 20 Jahren stieg die Zahl der Beschäftigten in der öffentlichen Verwaltung um rund 60'000 Personen. Dieses «Absaugen» von inländischem Personal reisse Lücken, die Privatunternehmen oft nur durch die Rekrutierung aus dem Ausland füllen könnten. Das Stellenwachstum beim Staat sei deshalb zu reduzieren. Die Bürgerlichen haben in verschiedenen Kantonen Volksbegehren lanciert. Das stark überproportionale Wachstum ist wohl nicht allein durch neue Aufgaben bedingt. Aber wie viel tatsächlich «unnötiges» Wachstum ist, bleibt umstritten. Bremswirkung: 0 0 ●●●●

10 Schutzklausel aktivieren Die Schweiz und die EU haben eine Schutzklausel im Freizügigkeitsabkommen ausgehandelt. Sie soll es ermöglichen, bei Vorliegen «ernsthafter sozialer oder wirtschaftlicher Probleme», die durch die Zuwanderung verursacht werden, einseitig und temporär Massnahmen zur Begrenzung zu ergreifen. Die Aktivierung der Klausel wäre an definierte Indikatoren gekoppelt, zum Beispiel starker Anstieg der Nettozuwanderung, deutliche Zunahme der Arbeitslosen oder der Sozialhilfequote unter EU-Staatsangehörigen. Werden die Schwellenwerte überschritten, könnte der Bundesrat die Wiedereinführung von Kontingenten oder einen Inländervorrang bei der Stellenbesetzung beschliessen. Die Nachteile und Risiken liegen in der praktischen Umsetzung. Die Hürden für eine Aktivierung der Klausel werden hoch sein. Und wenn die Arbeitslosigkeit stark ansteigt, geht die Zuwanderung sowieso zurück. Bremswirkung: 0 ●●●●●

Viele der vorgeschlagenen Massnahmen würden das Wachstum der Wirtschaft beeinträchtigen. Sie würden den Einwanderungsdruck, aber auch den Wohlstand senken. Dieser Zielkonflikt führt in jedem Fall zu Unmut. Sollten sich tatsächlich Mehrheiten für Massnahmen finden, die das Wirtschaftswachstum bremsen, stünde die Politik in der Schweiz vor heiklen Fragen. Niemand weiss, ab wann eine Schwächung der Standortattraktivität in eine Abwärtsspirale führt. Es wäre ein einzigartiges Experiment in einem Land, von dessen Problemen andere Länder nur träumen können.

Die Bilateralen III sind das Ergebnis davon. Glauben Sie wirklich, dass die Schweiz Nein sagen kann und ein paar Jahre später einen noch besseren Deal bekommt? Es geht nicht nur um einen besseren Deal, sondern darum, dass die Schweiz bei Volksentscheiden souverän bleibt. **Also lieber keinen Deal als diesen Deal.** Ja, zunächst würde es für die Schweiz wohl Haue geben, aber dann wird sich die EU wieder mit uns an einen Tisch setzen. Die Schweiz ist aus ihrer Sicht nicht ganz unbedeutend. Ich bin sicher, dass ein besserer Deal möglich ist.

Simon Schmid