

Zuwanderungspolitik und die Entwicklung der Bevölkerung

Geschichte der Zuwanderungspolitik

Die [Geschichte der Zuwanderungspolitik](#) zeigt das Dilemma zwischen den Ansprüchen von Unternehmungen nach mehr Arbeitskräften einerseits und den Überfremdungs- und «Überfüllungsängsten» der Gesellschaft andererseits.

1. 1950er Jahre: Das bilaterale Rotationsmodell mit Italien

Als Folge des wachstumsbedingten Arbeitskräftemangels in der Schweiz entstand 1948 mit Italien ein Abkommen, das die Anwerbung italienischer Arbeitskräfte erleichterte, gleichzeitig aber deren dauerhafte Niederlassung (Angst vor Überfremdung) verhinderte.

2. 1960er Jahre: Integration und Assimilation

Der Bedarf an ausländischen Arbeitskräften wurde wegen des andauernden Wachstums nicht kleiner. Die Migrationspolitik begann daher, einen Ansatz zu verfolgen, der auf die Integration und Assimilation der Migrant/-innen zielte. In der Folge erhielten immer mehr Eingewanderte eine dauerhafte Niederlassungserlaubnis und sozialstaatliche Leistungen.

3. 1970er Jahre: Globalplafonierung

1970 und 1974 wurden zwei Volksinitiativen gegen Überfremdung und Überbevölkerung abgelehnt. Diese Initiativen waren mitverantwortlich, dass die Ängste vor Überfremdung in der Politik vermehrt berücksichtigt wurden. Die Zuwanderung wurde fortan durch eine «Globalplafonierung» gesteuert. Durch die Einführung jährlicher Einwanderungskontingente und die Einschränkung der Rechte der Eingewanderten, z. B. beim Wechsel des Arbeitsplatzes und des Wohnorts, sollte die Einwanderung gebremst werden.

4. 1990er Jahre: Drei Kreise Modell

Ab 1991 wurde die Zuwanderung mit dem Kriterium der «kulturellen Nähe» resp. der Herkunft gesteuert. Das Drei-Kreise-Modell begünstigte Migrantinnen aus der EU und der EFTA («erster Kreis»). Die Zuwanderung aus dem «zweiten Kreis» (USA, Kanada, mittel- und osteuropäische Staaten) wurde begrenzt, und die Zuwanderung aus allen anderen Staaten («dritter Kreis») wurde auf Hochqualifizierte beschränkt.

5. 2000er Jahre: Duales Zulassungsmodell

Im Jahr 1998 wurde das Drei-Kreise-Modell aufgegeben und durch ein duales Zulassungssystem ersetzt. Es privilegierte weiterhin die Zuwanderung aus EU- und EFTA-Staaten und begrenzte die Zuwanderung aus Drittstaaten. Das Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG), das 2008 in Kraft trat, hielt dieses duale Zulassungsmodell aufrecht. Bis heute ist die Arbeitsmigration aus Drittstaaten auf hochqualifizierte Arbeitskräfte beschränkt.

6. Ab 2002: Personenfreizügigkeit gemäss den Bilateralen Verträgen

Im Jahre 2002 traten die vom Volk im Jahre 2000 angenommenen Verträge «Bilaterale I» in Kraft. Ab diesem Zeitpunkt galt grundsätzlich die Personenfreizügigkeit für Bürgerinnen und Bürger aus den EU-Staaten gemäss dem Freizügigkeitsabkommen (FZA). Das FZA gilt auch für jene Länder, welche später der EU beitraten (so z. B. 2009 für Bulgarien und Rumänien oder 2017 für Kroatien).

Was beinhaltet die Personenfreizügigkeit?

DAS FZA (In Kraft seit 1.6.2002)

«Mit dem bilateralen Freizügigkeitsabkommen (FZA) erhalten Staatsangehörige der Schweiz und der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) das Recht, Arbeitsplatz und Aufenthaltsort innerhalb der Staatsgebiete der Vertragsparteien frei zu wählen.

Die Personenfreizügigkeit wird ergänzt durch Regeln betreffend der gegenseitigen Anerkennung von Berufsdiplomen, der Koordination der Sozialversicherungssysteme sowie dem Erwerb von Immobilien.

Durch das FZA und dessen Protokolle werden die Aufenthalts- und Arbeitsbedingungen für Schweizer Staatsangehörige in den EU-Mitgliedstaaten und für EU-Bürgerinnen und Bürger in der Schweiz verbessert. So sieht das Abkommen u.a. einen diskriminierungsfreien Zugang zu den Arbeitsmärkten der Vertragsparteien für die Staatsangehörigen aus der jeweils anderen Vertragspartei vor. Die Geltendmachung dieses Freizügigkeitsrechts ist jedoch an gewisse **Voraussetzungen** gebunden. So wird bei unselbständiger Erwerbstätigkeit ein gültiger Arbeitsvertrag verlangt, selbständig Erwerbende müssen ihre Selbständigkeit nachweisen können. Nichterwerbstätige Personen, beispielsweise Studierende oder Rentnerinnen und Rentner, müssen umfassend krankenversichert sein und über ausreichende finanzielle Mittel verfügen, damit sie keine Sozialhilfe beanspruchen.»

7. Annahme der Initiative gegen Masseneinwanderung

2014 wurde die «Initiative gegen Masseneinwanderung» mit 50,3% der Stimmenden angenommen. Die [Initiative forderte](#) die Einführung von Einwanderungskontingenten und eine jährliche Obergrenze für die Zahl der Migrant/-innen, die in die Schweiz einreisen dürfen. Sie verlangte auch, die Freizügigkeitsabkommen mit der EU neu zu verhandeln, um die Migration in die Schweiz zu begrenzen.

8. «Inländervorrang light»

Im Jahr **2016** verabschiedete das Schweizer Parlament einen Gesetzentwurf zur Umsetzung der Initiative, vermied es aber, Einwanderungskontingente in der Verfassung zu verankern, wie es die Initiative «gegen Masseneinwanderung» ursprünglich gefordert hatte. So wurde lediglich die Verpflichtung für Arbeitgeber eingeführt, offene Stellen in Branchen mit hoher Arbeitslosigkeit (ab Januar 2020 landesweite Arbeitslosenquote von fünf Prozent oder höher) dem örtlichen Arbeitsamt (RAV) zu melden, das dann versucht, Kandidat/-innen für die Besetzung der Stelle zu finden, bevor sie vom Arbeitgeber ausgeschrieben werden darf. Die SVP lehnte die Reform ab und lancierte eine weitere Initiative zur Begrenzung der Zuwanderung, die verlangte, das Freizügigkeitsabkommen mit der EU außer Kraft zu setzen. In einer Volksabstimmung im September **2020** lehnte jedoch eine Mehrheit der Stimmberechtigten (61,7% der Stimmen) diese Initiative ab.

9. Ausblick

Gemäss einer [Umfrage](#) aus dem Jahr **2023** wollen rund zwei Drittel der Schweizer Bevölkerung eine stärkere Begrenzung der Zuwanderung. Bei diesen Umfragewerten spielt die oben nicht beschriebene Zuwanderung von Asylsuchenden eine wichtige Rolle. Die Zuwanderung durch Asylsuchende ist nicht Thema der vorliegenden Fallstudie.

Im Sommer 2023 lancierte die SVP **eine neue Initiative «Keine 10-Millionen-Schweiz! «(Nachhaltigkeitsinitiative.ch)»:**

«Die ständige Wohnbevölkerung der Schweiz darf zehn Millionen Menschen vor dem Jahr 2050 nicht überschreiten. Ab 2050 kann der Bundesrat den Grenzwert jährlich durch Verordnung um den Geburtenüberschuss anpassen. Der Bund stellt sicher, dass der Grenzwert eingehalten wird. Bund und Kantone treffen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten Massnahmen...».

Personenfreizügigkeit

Fallstudie von Peter Eisenhut

Die Entwicklung der Bevölkerung

1. Ständige Wohnbevölkerung

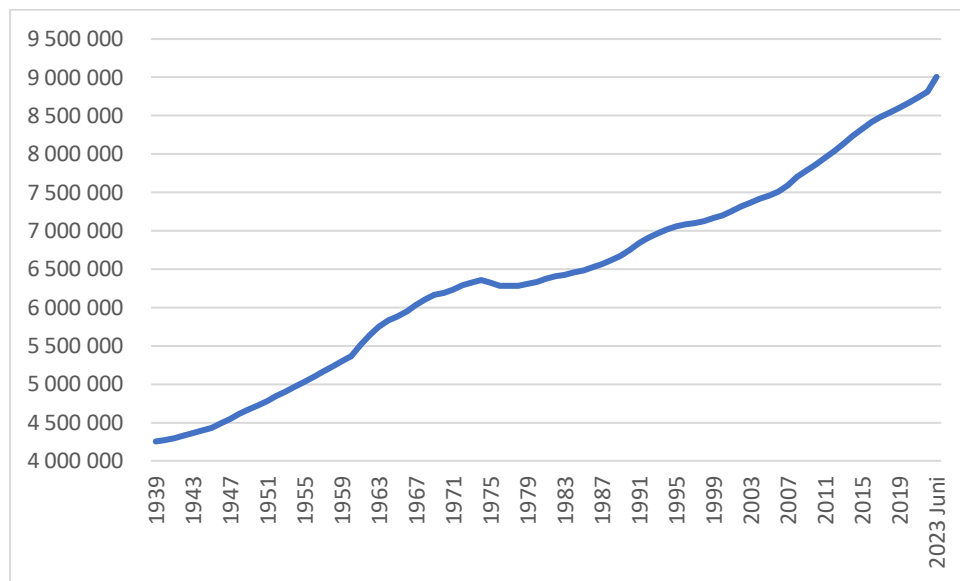
Definition

«Die ständige Wohnbevölkerung ist die Referenzbevölkerung der Bevölkerungsstatistik. Gemäss der Verordnung vom 19. Dezember 2008 über die eidgenössische Volkszählung (Volkszählungsverordnung, SR 431.112.1) umfasst die ständige Wohnbevölkerung seit 2010 alle Schweizer Staatsangehörigen mit Hauptwohnsitz in der Schweiz sowie alle ausländischen Staatsangehörigen mit einer Aufenthaltsbewilligung für mindestens zwölf Monate oder einer Gesamtaufenthaltsdauer von mindestens zwölf Monaten in der Schweiz (Ausweise B/C/L/F oder N oder EDA-Ausweis, d.h. internationale Funktionäre, Diplomat/innen und deren Familienangehörige).»

Entwicklung der ständigen Wohnbevölkerung

Die ständige Wohnbevölkerung der Schweiz ist von 1939 von 4.2 Millionen bis 2022 auf 8.8 Millionen gewachsen (+110%). Ende Juni 2023 wurde die 9 Millionen Grenze geknackt.

Abbildung: Entwicklung der ständigen Wohnbevölkerung seit 1939



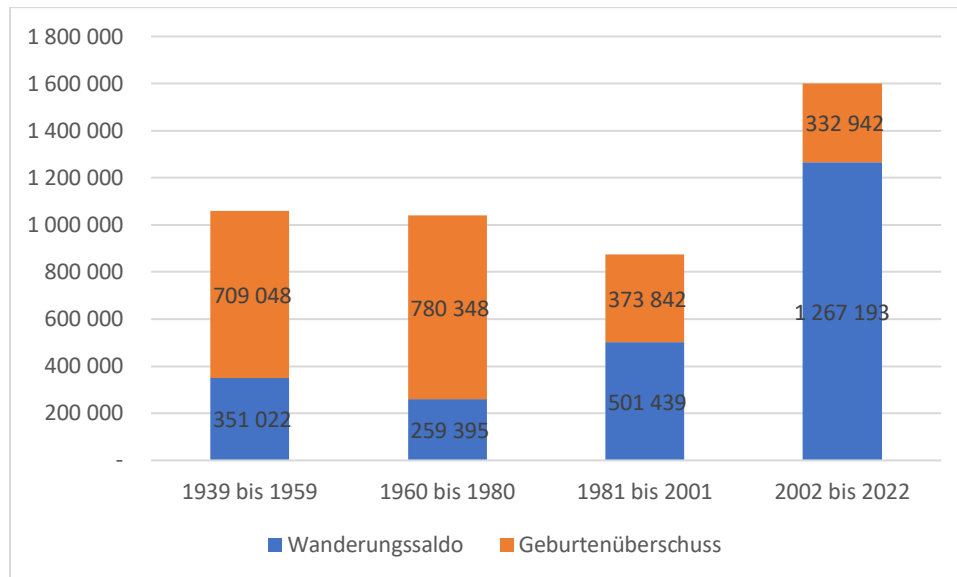
Quelle: BFS

Personenfreizügigkeit

Fallstudie von Peter Eisenhut

Die folgende Abbildung zeigt, dass seit der Einführung der Personenfreizügigkeit vor allem die Zuwanderung für den Bevölkerungsanstieg verantwortlich war. Der Geburtenüberschuss hat hingegen an Bedeutung verloren.

Abbildung: Entwicklung der ständigen Wohnbevölkerung nach Perioden und Komponenten



Quelle: BFS

2. Ausländische Bevölkerung

(Quelle: Migration und Integration Migrationsbewegungen und Bevölkerung mit Migrationshintergrund, Herausgeber Bundesamt für Statistik (BFS) Neuchâtel 2022)

Definition

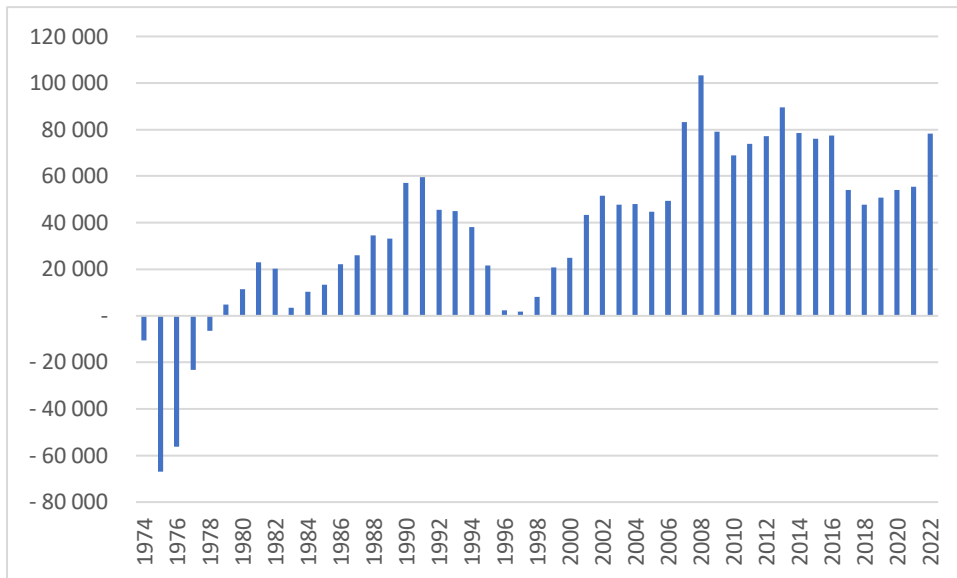
«Zur ausländischen Bevölkerung gehören alle Personen, die zu einem bestimmten Zeitpunkt in der Schweiz wohnen, jedoch nicht über die schweizerische Staatsangehörigkeit verfügen. **Die ständige ausländische Wohnbevölkerung dient in der Statistik der ausländischen Wohnbevölkerung als Referenzbevölkerung.** Sie umfasst alle ausländischen Staatsangehörigen mit einer **Anwesenheitsbewilligung für mindestens zwölf Monate** oder mit einer Gesamtanwesenheitsdauer von zwölf Monaten (Ausweise B/C/L/F oder N oder EDA-Ausweis, d. h. internationale Funktionär/innen, Diplomat/innen und deren Familienangehörige). Die nachfolgend aufgeführten Daten zur ausländischen Bevölkerung stammen aus der Statistik der Bevölkerung und Haushalte (STATPOP) des BFS, die Bestandteil des Systems der jährlichen Volkszählung ist.» (Seite 5)

Personenfreizügigkeit

Fallstudie von Peter Eisenhut

Die folgende Abbildung zeigt den Wanderungssaldo der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung. Dabei wird deutlich, dass die Zuwanderung der Ausländer seit Einführung der Personenfreizügigkeit mit der EU zugenommen hat.

Abbildung: Wanderungssaldo der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung



Quelle: BFS