

## *Steuerung der Zuwanderung als Staatsaufgabe*

*Von Hans-Ueli Vogt, Kantonsrat SVP, Zürich*

**Ein unabhängiger Staat bestimmt selber, wer auf seinem Staatsgebiet lebt. Dieser Grundsatz, den die Schweiz mit der Einführung der Personenfreizügigkeit mit der EU preisgegeben hat, soll mit der Volksinitiative gegen Masseneinwanderung in der Verfassung festgeschrieben werden. Die Schweiz soll die Einwanderung von Ausländern wieder selber steuern und kontrollieren können: Wie viele kommen in die Schweiz? Wer? Für wie lange?**

In den letzten Jahren sind durchschnittlich 80'000 Menschen pro Jahr mehr in die Schweiz eingewandert als ausgewandert. Das sind so viele, wie in der Stadt Luzern wohnen. Wenn diese Entwicklung so weitergeht, werden in 20 Jahren etwa 10 Millionen Menschen in der Schweiz leben. 80'000 Menschen brauchen 34'000 Wohnungen, 40'000 Autos, einen Fünftel der Energie des Kernkraftwerks Mühleberg, 300 Schulklassen, 500 Lehrer, 70 Schulhäuser, 160 Ärzte und 600 Krankenpfleger. Dieses Wachstum kann nicht beliebig weitergehen, denn der Lebensraum Schweiz ist beschränkt. Wir müssen ihn im Interesse unseres Lebensstandards und unserer Lebensqualität erhalten. Allein schon darum muss die Zuwanderung gesteuert werden.

*Steuerung der Zuwanderung nicht allein der Wirtschaft überlassen*

Für die Unternehmen ist die freie Zuwanderung aus der EU in die Schweiz attraktiv. Sie können aus einem Pool von 500 Millionen Menschen auswählen und den Angestellten tiefere Löhne zahlen, und sie können sie entlassen, wenn sie sie nicht mehr brauchen. Die Krux an diesem System ist, dass die Allgemeinheit seine Nachteile hinnehmen muss: die Auswirkungen auf den Wohnungsmarkt, auf den öffentlichen und privaten Verkehr, die Infrastruktur, die Landschaft und den Sozialstaat, aber auch die Probleme der Integration von Ausländern. Personenfreizügigkeit ist eine Zuwanderungspolitik nach dem Prinzip „Privatisierung der Gewinne, Sozialisierung der Verluste“.

Die freie Zuwanderung wirkt sich auch negativ auf die Schweizer Wirtschaftspolitik aus. Sie führt zu Überregulierung, weil die grossen Unterschiede zwischen den an der Personenfreizügigkeit beteiligten Volkswirtschaften staatliche Eingriffe erfordern, vor allem in den Arbeitsmarkt; dazu später. Und die freie Zuwanderung führt dazu, dass in der Schweiz zu wenig Leute in den Berufen ausgebildet werden, bei denen der grösste Bedarf besteht: Ärzte, Pfleger, Ingenieure und Chauffeure werden im Ausland rekrutiert, statt dass das Schweizer Bildungssystem auf die Bedürfnisse des Schweizer Arbeitsmarktes ausgerichtet wird.

Weil die Arbeitskräfte, die in die Schweiz kommen, auch Konsumenten, Fahrgäste, Patienten usw. sind, profitiert die Wirtschaft auch von der Nachfrage-seite her von der Zuwanderung. Daraus ergibt sich jedoch eine eigentümliche Entwicklung, vor allem bei Dienstleistungen der öffentlichen Hand: Immer mehr ausländisches Spitalpersonal operiert und pflegt immer mehr Ausländer, immer mehr ausländische Tram- und Buschauffeure chauffieren immer mehr ausländische Fahrgäste umher, immer mehr ausländische Beamte beschäftigen sich mit den Problemen von immer mehr Ausländern. Man reibt sich als Schweizer die Augen und fragt sich, warum sich das Ganze auf Schweizer Boden abspielen muss, bezahlt aus Schweizer Steuergeldern. Die Zuwanderung ist zu einem beträchtlichen Teil nötig, um Stellen zu besetzen, die durch die Zuwanderung erst nötig wurden. Die Zahl der Arbeitsplätze hat in den vergangenen fünf Jahren denn auch vor allem im Gesundheits- und Sozialwesen, in der öffentlichen Verwaltung und in den Bereichen Erziehung und Unterricht stark zugenommen. Ein solches Wachstum des öffentlichen Sektors liegt nicht im Interesse der Schweiz.

Wegen all dieser volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Auswirkungen einer freien Zuwanderung muss eine in erster Linie auf die Bedürfnisse der Unternehmen ausgerichtete Zuwanderungspolitik durch eine staatliche Steuerung ergänzt werden, die dem Gemeinwohl, dem Lebensraum Schweiz und den künftigen Generationen verpflichtet ist.

### *Personenfreizügigkeit mit der nach Osten expandierenden EU*

Personenfreizügigkeit ist eine gute Wirtschaftspolitik im Verhältnis zwischen Ländern mit ähnlichen Lebensstandards und ähnlichem wirtschaftlichem Entwicklungsstand und wenn die Migrationsbewegungen allein durch den Arbeitsmarkt veranlasst sind. Im Verhältnis zwischen einigen süd- und ost-europäischen Ländern und der Schweiz sind diese Voraussetzungen kaum

erfüllt. Hier besteht zum einen ein derart grosses Gefälle, dass die Schweiz nicht nur die Leute anzieht, die der Arbeitsmarkt benötigt. Dieses Gefälle wird im Verhältnis zur EU mit jedem weiteren osteuropäischen Land, das neu zur EU stösst bzw. mit dem Personenfreizügigkeit besteht, vergrössert: mit der vollen Personenfreizügigkeit mit Bulgarien und Rumänien, dann mit Kroatien, später allenfalls mit Montenegro, der Türkei, Mazedonien, Serbien und Albanien. Zum andern ist die Einwanderung aus diesen Staaten nicht allein durch den Arbeitsmarkt gesteuert. Unser System der Sozialleistungen verzerrt eine rein vom Arbeitsmarkt getriebene Zu- und Rückwanderung, denn es lebt sich als Arbeitsloser in der Schweiz besser denn als Arbeitsloser (und unter Umständen gar als Arbeitstätiger) in gewissen süd- und osteuropäischen Staaten. Die Arbeitslosenquote ist denn auch bei den Ausländern mehr als doppelt so hoch wie bei den Schweizern. Personenfreizügigkeit mit der EU ist darum aus Sicht der Schweizer Volkswirtschaft keine gute Wirtschaftspolitik. Vor diesem Hintergrund ist es auch unverständlich, dass die Schweiz ausgerechnet mit Staaten, deren Arbeitsmarkt und wirtschaftliche Entwicklung, deren Lebensstandard und Bildungssystem unseren nicht ebenbürtig sind, Personenfreizügigkeit vereinbart hat, hingegen nicht mit Staaten, die über weltweit führende Volkswirtschaften und Bildungsinstitutionen verfügen.

Innerhalb der EU herrscht Personenfreizügigkeit, weil sie zum Programm und zur Vision der „Vereinigten Staaten von Europa“ gehört. Die Personenfreizügigkeit ist Teil der innereuropäischen Solidaritätsbemühungen und eine Voraussetzung dafür, dass die EU auf der Bühne der Weltpolitik als schlagkräftiger Akteur auftreten kann. Negative volkswirtschaftliche Auswirkungen werden im Interesse dieses übergeordneten Ziels in Kauf genommen. Über diese weltpolitischen Ambitionen der EU braucht die Schweiz nicht zu urteilen. Es reicht die Feststellung, dass diese Ambitionen keine schweizerischen sind, und darum darf sich die Schweiz auch nicht mit einem Vertrag den Zielen der EU unterordnen.

### *Lösung der Zuwanderungsprobleme durch die Masseneinwanderungsinitiative*

Was ist zu tun angesichts der Herausforderung, die die Zuwanderung für unseren Lebensraum darstellt, angesichts der Interessen der Wirtschaft, aber auch angesichts der negativen volkswirtschaftlichen und wirtschaftspolitischen Auswirkungen einer unkontrollierten Zuwanderung? Erstens muss die Schweiz die Zuwanderung wieder selber steuern. Sie darf die Steuerung weder gegenüber der EU noch gegenüber den Unternehmen ganz aus der Hand geben. Einerseits

ist mengenmässig, quantitativ zu steuern. Das geschieht dadurch, dass Höchstzahlen festgesetzt werden, mit Rücksicht auf die Bedürfnisse der Unternehmen und die Wirtschaftslage, letztlich aber im Interesse der „Gesamtwirtschaft“ (so der Ausdruck im Initiativtext). Damit können Unternehmen ihre Arbeitskräfte bei Bedarf nach wie vor im Ausland rekrutieren. Andererseits ist die Zuwanderung auch in qualitativer Hinsicht zu steuern. Das bedeutet, dass der Bedarf nach einer ausländischen Arbeitskraft durch ein Gesuch eines Arbeitgebers ausgewiesen sein muss, dass die betreffende Person aber auch bereit und in der Lage sein muss, sich in der Schweiz zu integrieren, und dass sie nicht auf finanzielle Unterstützung des Staates angewiesen sein darf. Nach genau diesen Kriterien sind gemäss der Volksinitiative die Arbeitsbewilligungen im Rahmen der Höchstzahlen zu verteilen.

Wenn – zweitens – die Zuwanderung quantitativ und qualitativ gesteuert wird, sollen Personen aus der EU nicht mehr gegenüber solchen aus dem übrigen Ausland bevorzugt werden. Es sind gegenüber allen die gleichen, genannten Kriterien anzuwenden. Bevorzugt zu behandeln sind hingegen die in der Schweiz schon länger ansässigen Personen. Denn die Schweiz hat aus wirtschaftspolitischer Sicht ein Interesse daran, dass diese Personen möglichst alle eine Stelle haben. Der Gesichtspunkt der Vollbeschäftigung im eigenen Land rechtfertigt die Bevorzugung der hier Ansässigen. Dieser Vorrang würde mit der Annahme der Initiative in der Verfassung festgehalten. Er würde übrigens auch dazu führen, dass die Bildung und Ausbildung in der Schweiz wieder stärker auf die Bedürfnisse des Schweizer Arbeitsmarktes ausgerichtet würden.

Und drittens muss der Anspruch auf dauerhaften Aufenthalt und auf Sozialleistungen eingeschränkt werden können. Denn nach der Logik einer arbeitsmarktgesteuerten Zuwanderung sollen ausländische Arbeitnehmer, wenn sie in der Schweiz nicht mehr angestellt werden können, nicht in der Schweiz bleiben. Und die Sozialleistungen müssen im Vergleich zu jenen der hier ansässigen Personen geringer sein können, damit Menschen nicht allein wegen dieser Leistungen einwandern bzw. in der Schweiz bleiben. Diese Einschränkungen sind so in der Volksinitiative vorgesehen.

### *Gefährdung des Wohlstandes?*

Die Gegner der Initiative sagen, dass mit ihrer Annahme der Wohlstand gefährdet würde, denn die Schweiz sei auf die ausländischen Arbeitskräfte angewiesen. Tatsächlich ist die Schweiz in gewissen Wirtschaftszweigen wohl auf ausländische Arbeitskräfte angewiesen. Jedenfalls haben die Unternehmen ein

Interesse daran, auch im Ausland Mitarbeiter rekrutieren zu können, und die Schweizer Volkswirtschaft profitiert von der Arbeitskraft, der guten Ausbildung und dem Erfinder- und Pioniergeist ausländischer Unternehmer, die in der Schweiz ihre Unternehmen aufbauen und Arbeitsplätze schaffen. Kluge, tüchtige und anpassungsfähige Menschen sollen sich in der Schweiz entfalten können. Die Schweiz ist aus eigenem Interesse ein Einwanderungsland. Nur braucht sie hierfür keinen Vertrag mit der EU, sondern sie muss dafür sorgen, dass sie für kluge, tüchtige und anpassungsfähige Menschen attraktiv bleibt. Sie muss ihnen gute Rahmenbedingungen und einen hohen Lebensstandard bieten. Allerdings ist gerade die unkontrollierte Einwanderung ein Faktor, der die Schweiz zunehmend unattraktiv macht: mit ihren Auswirkungen auf die Volksschule, die immer mehr Integrationsaufgaben übernehmen muss, auf den Verkehr auf Strasse und Schiene, der an seine Grenzen stösst, auf immer mehr Vorschriften für den Arbeitsmarkt (flankierende Massnahmen) und auf die Ausländerkriminalität.

#### *Gefährdung der bilateralen Beziehungen zur EU?*

Die Gegner sind besorgt um die bilateralen Beziehungen zur EU. Mit der Annahme der Initiative würden die Bilateralen I von der EU jedoch nicht einfach gekündigt, und die Schweiz wäre ihrerseits nicht verpflichtet, sie zu kündigen. Es käme zu einer Neuverhandlung des Dossiers „Personenverkehr“, wobei die Initiative dem Bundesrat vorgibt, welche Position er in diesen Verhandlungen einzunehmen und möglichst durchzusetzen hätte. Möglicherweise würden auch weitere Dossiers neu verhandelt. Zudem laufen die Verhandlungen über die sogenannten institutionellen Fragen. Kurzum: Es gibt einiges zu verhandeln und damit auch Spielraum und Gestaltungsmöglichkeiten. Dabei kann durchaus mit einem gewissen Verständnis seitens der EU gerechnet werden, ist doch die neue Verhandlungsposition der Schweiz nicht unbegründet: zehn Mal mehr Zuwanderung als bei Vertragsabschluss prognostiziert (80'000 Personen pro Jahr statt 8'000), dies bei einem Ausländeranteil (24%), der mehr als doppelt so hoch ist wie in der EU, und dies in Zeiten, in denen die Zuwanderung auch innerhalb der EU auf Widerstand stösst. Unter solchen Umständen hat man in einer Verhandlung nicht allzu schlechte Karten.

Im Übrigen aber muss man anerkennen: Ja, das Verhältnis zur EU wird vorübergehend unsicherer sein. Sich aus einem langjährigen Vertrag mit einem Vertragspartner lösen und Neuverhandlungen verlangen, ist ein Prozess, der mit Ungewissheit verbunden ist. Aber wenn man überzeugt ist, dass es für das Wohl

der Schweiz nötig ist, die heutige Personenfreizügigkeit mit der EU zu beenden, dann muss die Schweiz diese Unsicherheit auch aushalten.

### *Administrativer Aufwand eines Kontingentsystems?*

Schliesslich führen die Initiativgegner den administrativen Aufwand ins Feld, den Höchstzahlen und Kontingente verursachen. Offensichtlich verursacht ein Kontingentsystem im Prinzip mehr Aufwand als die Personenfreizügigkeit. Jede Steuerung verursacht mehr Aufwand als keine Steuerung. Aber wenn eine kontrollierte Zuwanderung das staatspolitisch und volkswirtschaftlich bessere Prinzip ist, ist der Aufwand in Kauf zu nehmen. Und selbstverständlich ist bei der konkreten Ausgestaltung eines Kontingentsystems alles daran zu setzen, dass der Behördenapparat schlank gehalten wird und die Formalitäten einfach zu bewältigen sind.

Was im Übrigen Aufwand verursacht, sind jedoch vor allem die Massnahmen, mit denen gewisse Folgen der unkontrollierten Zuwanderung korrigiert werden sollen: die Arbeitsmarktüberwachung (flankierende Massnahmen), immer mehr Gesamtarbeitsverträge, Mindestlohnforderungen, aber auch Vorschriften im Bereich der Raumplanung, inklusive Zweitwohnungs- und Kulturlandinitiative. Diese Regulierungen sind ein Kollateralschaden der Personenfreizügigkeit, dessen Ausmass erst erahnt werden kann.

### *Zum Staat gehört das Staatsvolk*

Zu einem Staat gehören ein Staatsgebiet, ein Staatsvolk und eine Staatsgewalt, also die Ausübung politischer Macht. Bei der Masseneinwanderungsinitiative geht es um das Staatsvolk, genauer: darum, wer sich in der Schweiz aufhalten darf, ob er nun Schweizer Bürger sei oder nicht. Zwar leben wir in einer Zeit, in der viele glauben oder sich wünschen, die Staaten hätten ausgedient. Für die Globalisierungsromantiker und Internationalisten gibt es darum kein Staatsvolk mehr, sondern nur noch Weltbürger, die sich aufhalten dürfen, wo sie wollen. Wer indessen noch an Staaten glaubt – daran, dass in kleinen, überschaubaren Einheiten die Bedürfnisse der Bürger besser festgestellt und Aufgaben wirksamer angepackt werden und Machtmissbrauch besser verhindert oder aufgedeckt wird –, dem ist nicht gleichgültig, wer sich auf dem Staatsgebiet aufhält. Genau das aber heisst Personenfreizügigkeit: Gleichgültigkeit als zugewanderungspolitisches Prinzip. Ein Land, das offene Grenzen und freien Personenverkehr akzeptiert, gibt sich als Staat auf. Mit der Masseneinwanderungsinitiative wird demgegenüber festgehalten: Die Schweiz ist ein

Staat, und sie will ein eigenständiger, unabhängiger Staat bleiben, und dazu gehört, dass sie selber steuert und bestimmt, wer in die Schweiz einwandern darf.

Zürich, 15. Januar 2014