

# Witiker Gespräche über Migration



## Öffnung und Abwehr im Widerstreit

Dr. Thomas Kunz, 24. Januar 2024

## Migration - Öffnung und Abwehr im Widerstreit: Inhalt

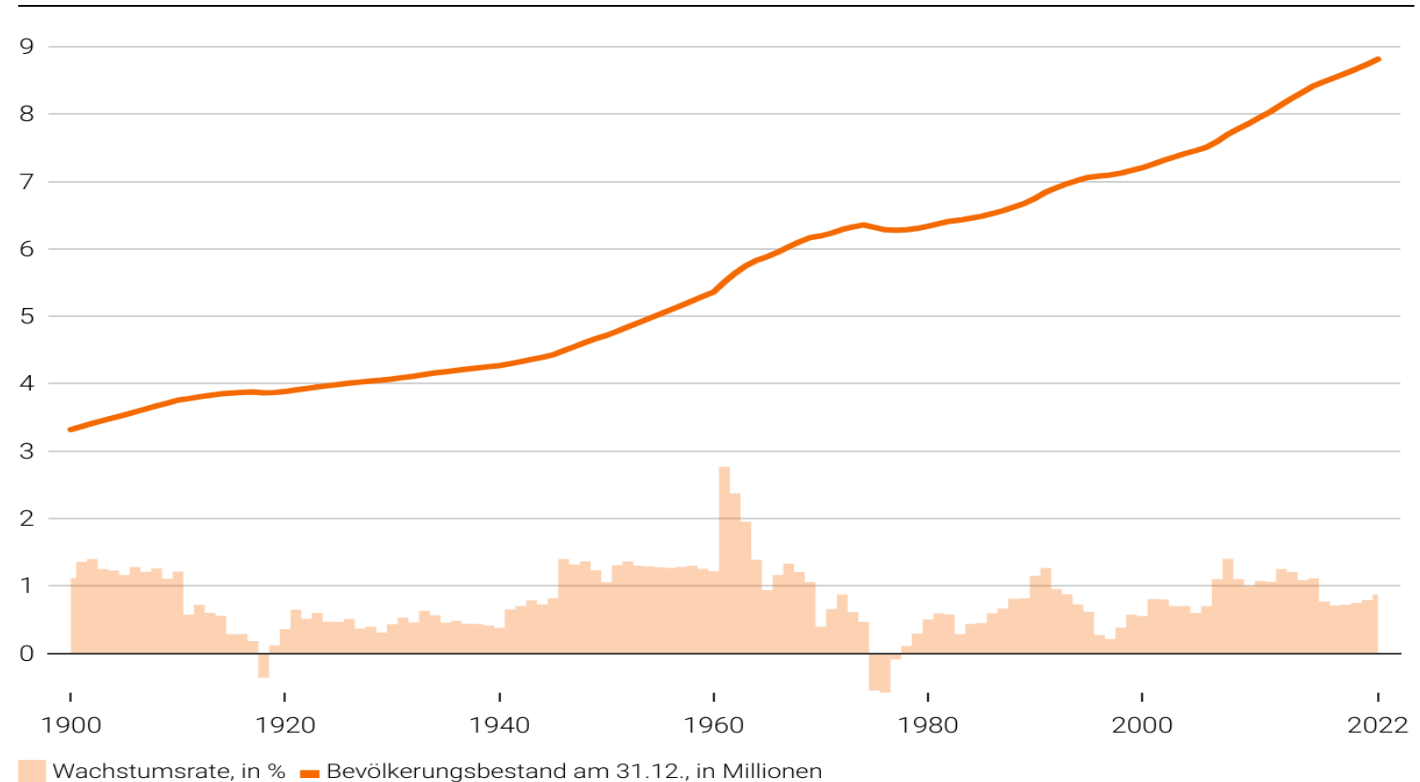
- **Entwicklung der Bevölkerung in der Schweiz**
- **Zuwanderung in die Schweiz**
- **Asyl- und Flüchtlingsbereich**
- **Offen für Arbeitskräfte**
- **Flüchtende, die willkommen sind**
- **Abwehr der „Überfremdung“**
- **Abwehr im Flüchtlingsbereich**
- **Öffnung und Abwehr im Widerstreit**
- **Die Angst vor Überfremdung**
- **Migration ist normal**
- **nicht-reguläre Migration verringern**
- **Integration**
- **Fazit**



# Entwicklung der Bevölkerung in der Schweiz (1)

## Bevölkerungswachstum und -bestand 1900 - 2022

Die Bevölkerung der Schweiz wächst seit vielen Jahrzehnten ziemlich konstant



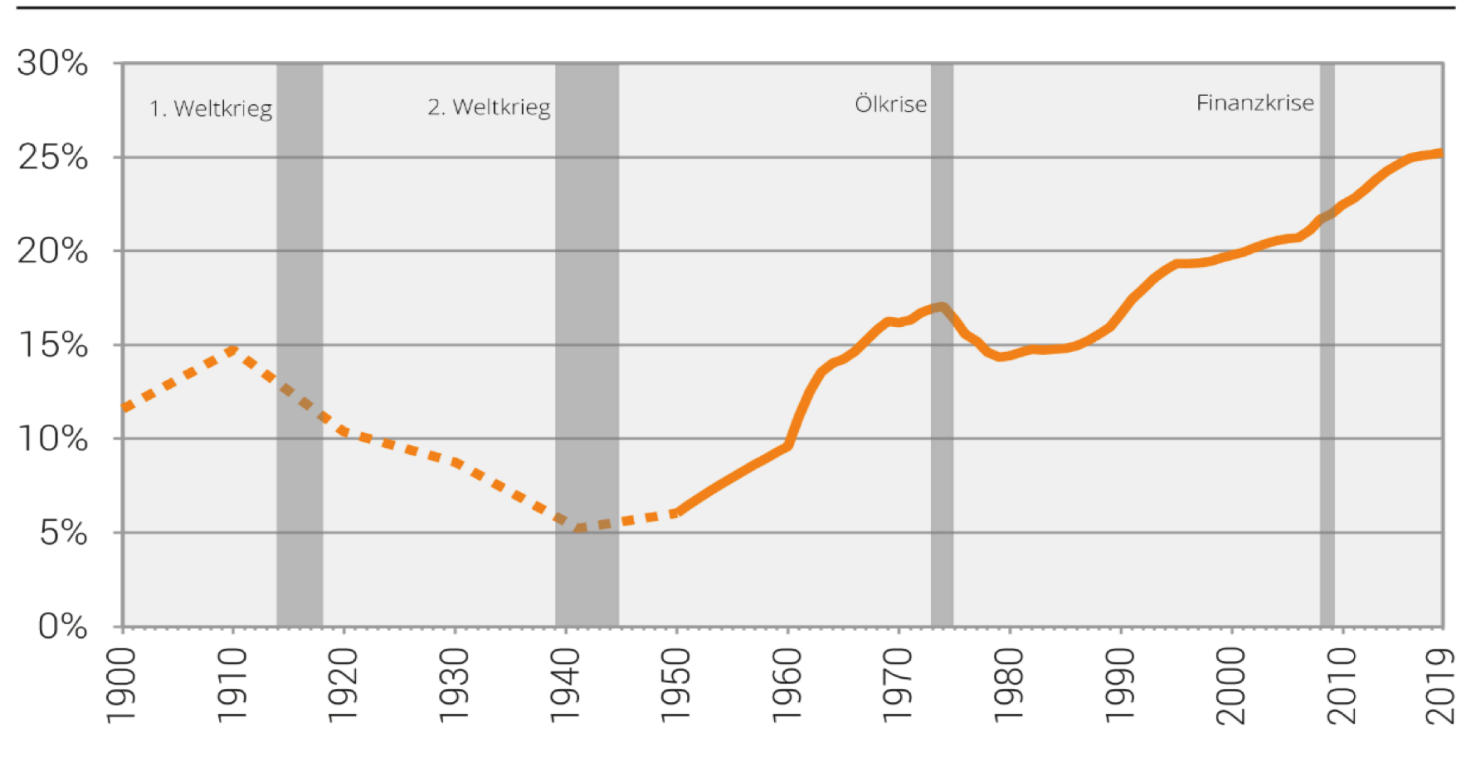
Quellen: BFS – ESPOP, STATPOP, VZ

© BFS 2023

# Entwicklung der Bevölkerung in der Schweiz (2)

## Anteil der ausländischen an der Gesamtbevölkerung

Der Anteil der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung ist grösseren Schwankungen unterworfen und steigt seit 1980 stetig



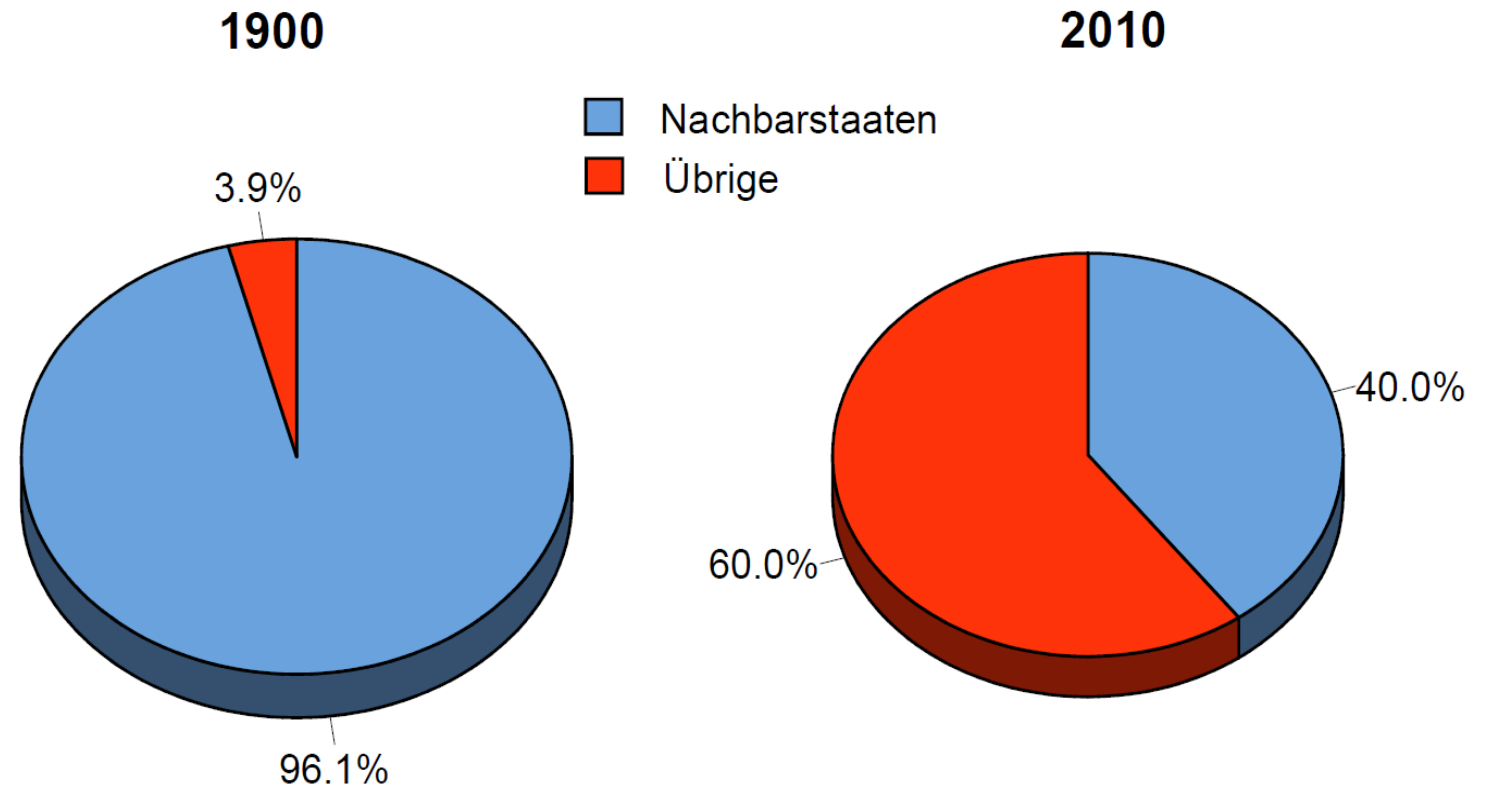
Quellen: BFS – VZ, PETRA, ESPOP, STATPOP

© BFS 2020

# Entwicklung der Bevölkerung in der Schweiz (3)

## Die ausländische Wohnbevölkerung wird diverser

Die Zusammensetzung der ausländischen Wohnbevölkerung gestern und heute

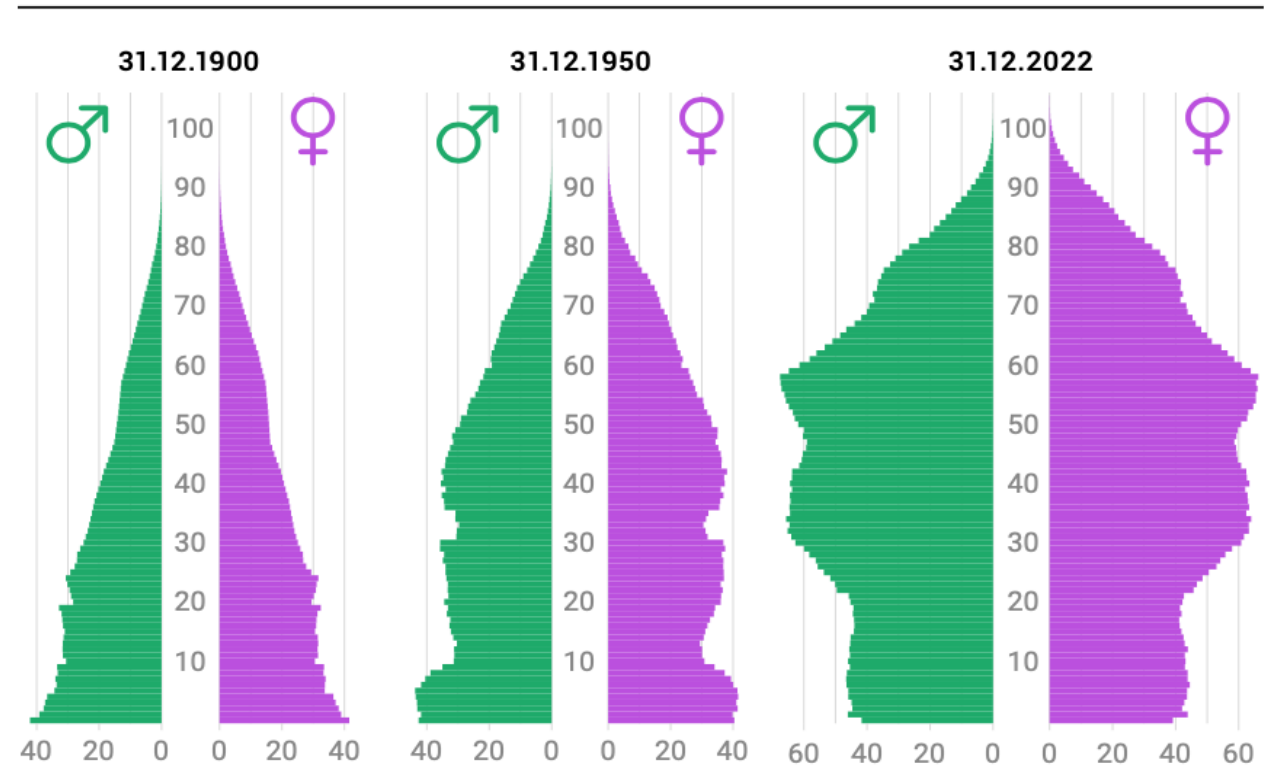


Quelle: SEM

# Entwicklung der Bevölkerung in der Schweiz (4)

die Alterszusammensetzung hat sich stark gewandelt

Immer mehr Menschen werden älter.  
Immer weniger junge und immer mehr ältere  
Menschen sind von der erwerbsfähigen  
Bevölkerung abhängig.



Quellen: BFS – STATPOP, VZ

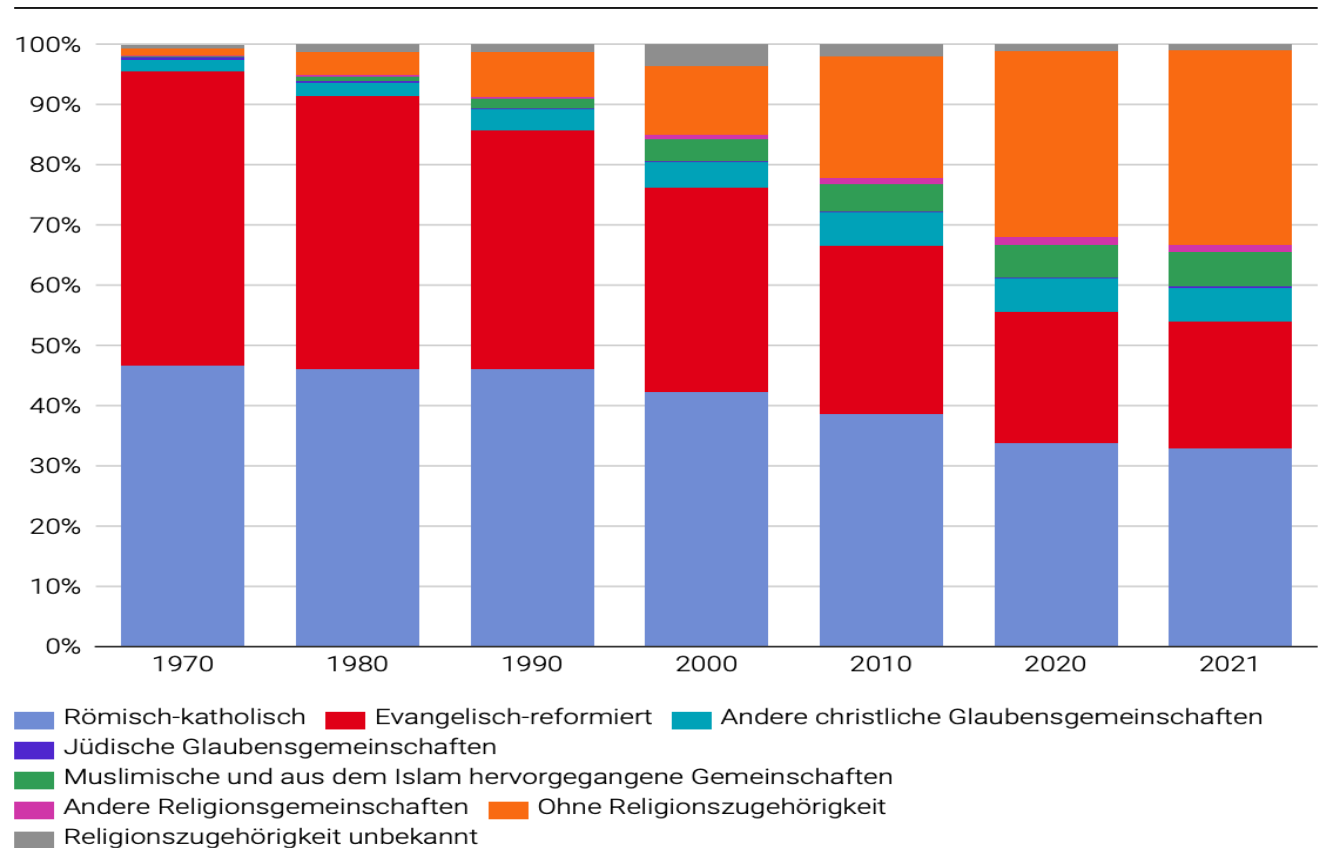
© BFS 2023

# Entwicklung der Bevölkerung in der Schweiz (5)

## Entwicklung der Religionslandschaft

In den letzten 50 Jahren ist der Anteil christlicher Religionsgemeinschaften von über 95% auf 60% gesunken. Stark zugenommen hat die Bevölkerung, die sich keiner Religion zugehörig fühlt.

Ständige Wohnbevölkerung ab 15 Jahren



Quellen: BFS – VZ (1970–2000), Strukturerhebung (SE, 2010–2021)

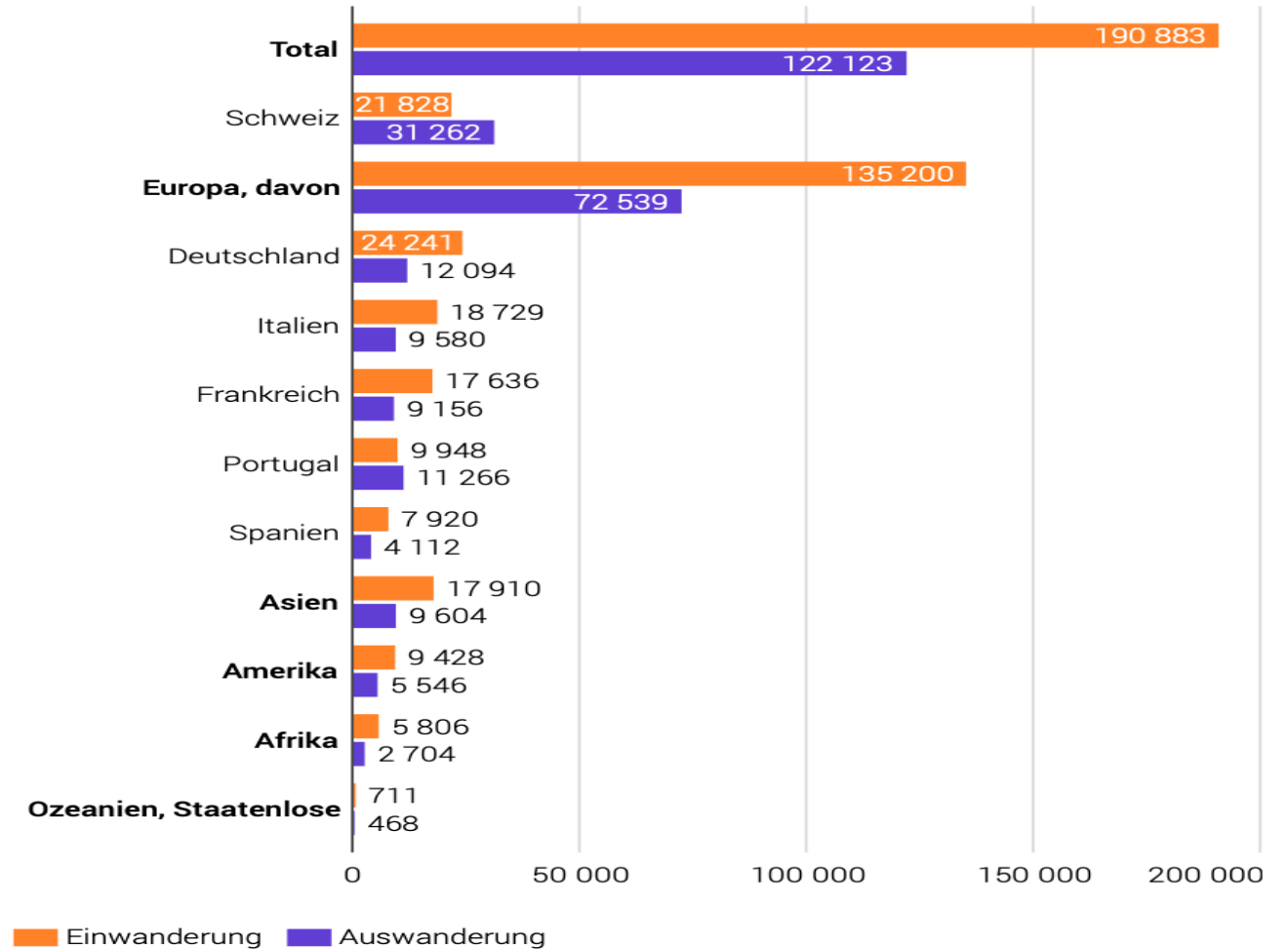
© BFS 2023

# Zuwanderung in die Schweiz (1)

## Ein- und Auswanderung 2022

Die Ausländerinnen und Ausländer, die in die Schweiz einwandern oder aus ihr auswandern, stammen hauptsächlich aus Europa

Die Migrationsbewegungen sind weit dynamischer als der Saldo der jährlichen Zuwanderung



Quelle: BFS – STATPOP

© BFS 2023



# Zuwanderung in die Schweiz (2)

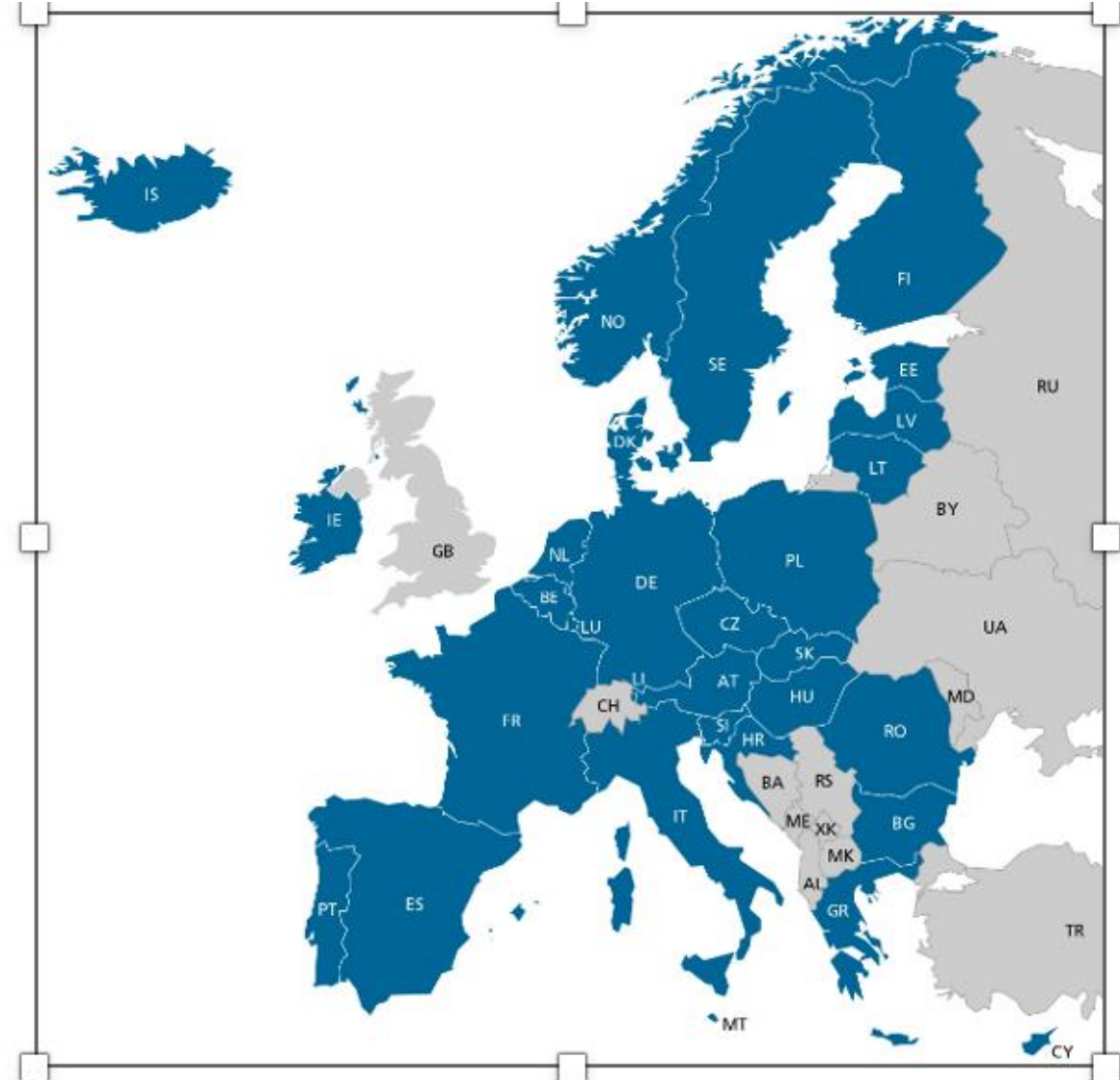
## Reguläre Migration

Seit 1998 gilt in der Schweiz ein **duales Zulassungssystem** (2-Kreise-Modell), das die Zuwanderung aus EU-/EFTA-Staaten privilegiert und die Zuwanderung aus Drittstaaten begrenzt.

2002 Abkommen über die **Personenfreizügigkeit**:  
Personen aus EU-/EFTA-Staaten erhalten ein Aufenthaltsrecht in der Schweiz, vorausgesetzt sie

- haben einen gültigen Arbeitsvertrag oder
- sind selbständig erwerbend oder
- verfügen über ausreichende finanzielle Mittel (als nicht Erwerbstätige und
- sind umfassend krankenversichert

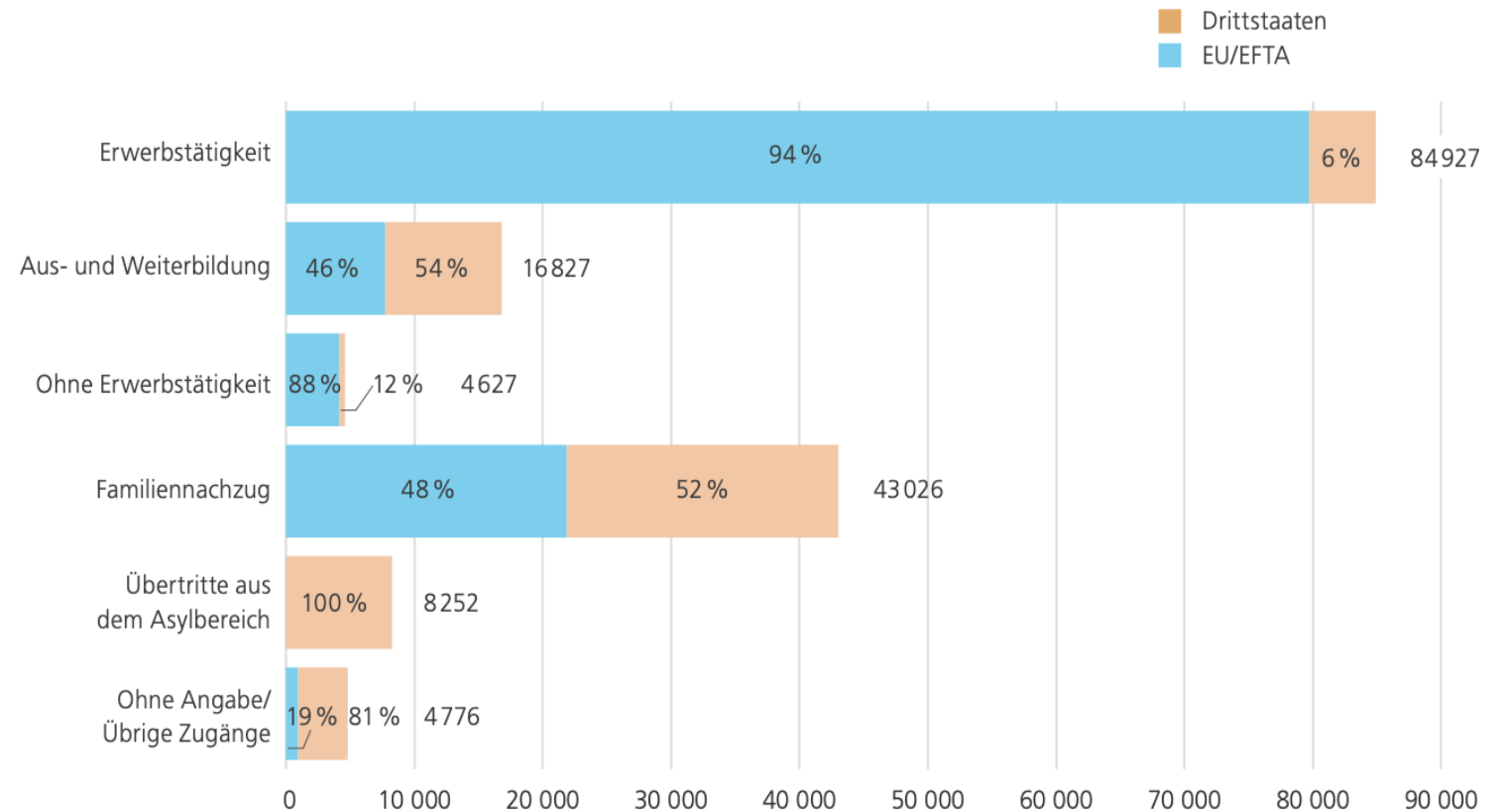
Für Personen aus **Drittstaaten**, die in der Schweiz arbeiten wollen, legt der Bundesrat jährlich ein **Kontingent** fest (2024: 8'500)



# Zuwanderung in die Schweiz (3)

## Gründe für die Zuwanderung 2020

Die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit war 2020 mit Abstand der wichtigste Grund vor Familiennachzug und Aus-/Weiterbildung für die Einwanderung in die ständige ausländische Bevölkerung

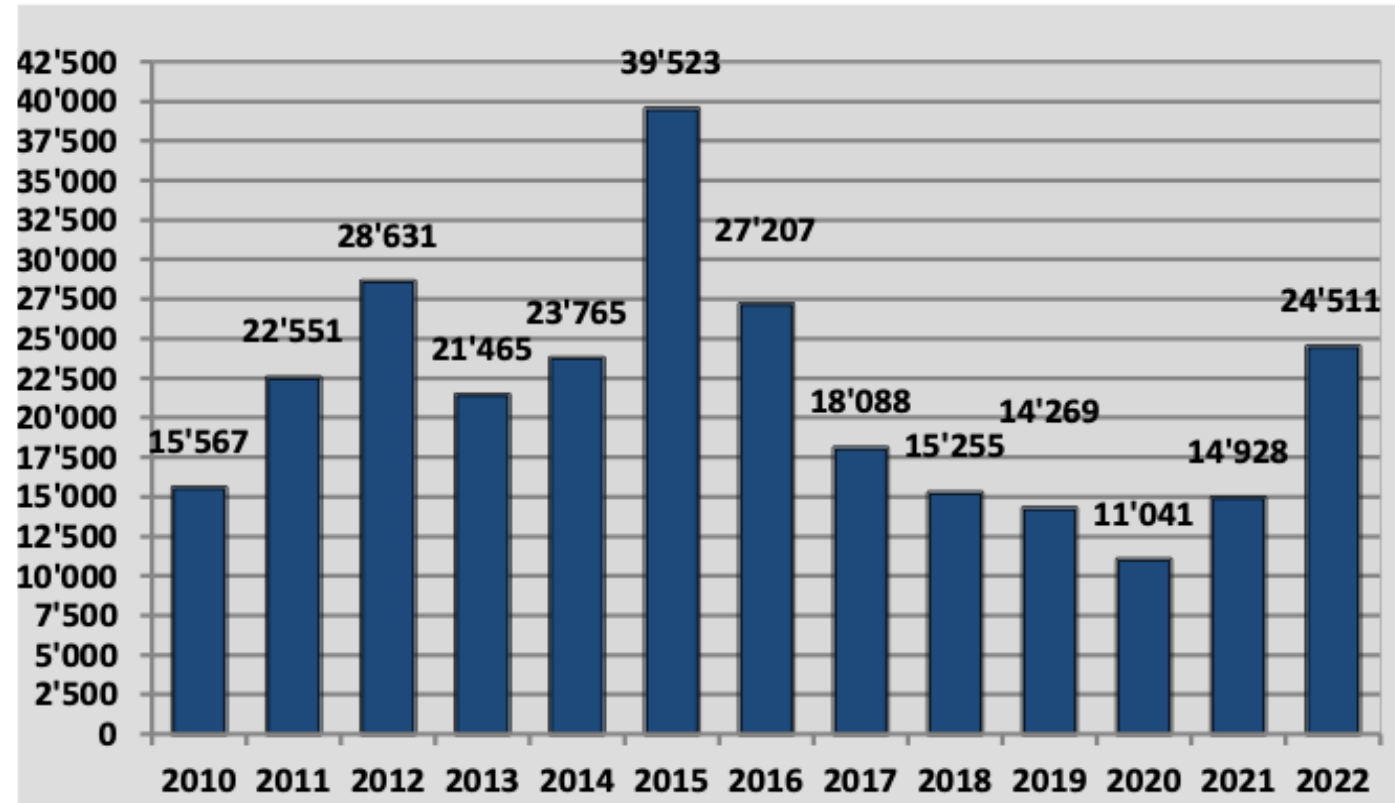


Quelle: SEM, Migrationsbericht 2020

# Asyl- und Flüchtlingsbereich (1)

## Anzahl Asylgesuche nach Jahren 2010 - 2022

Die Anzahl Asylgesuche ist starken Schwankungen unterworfen



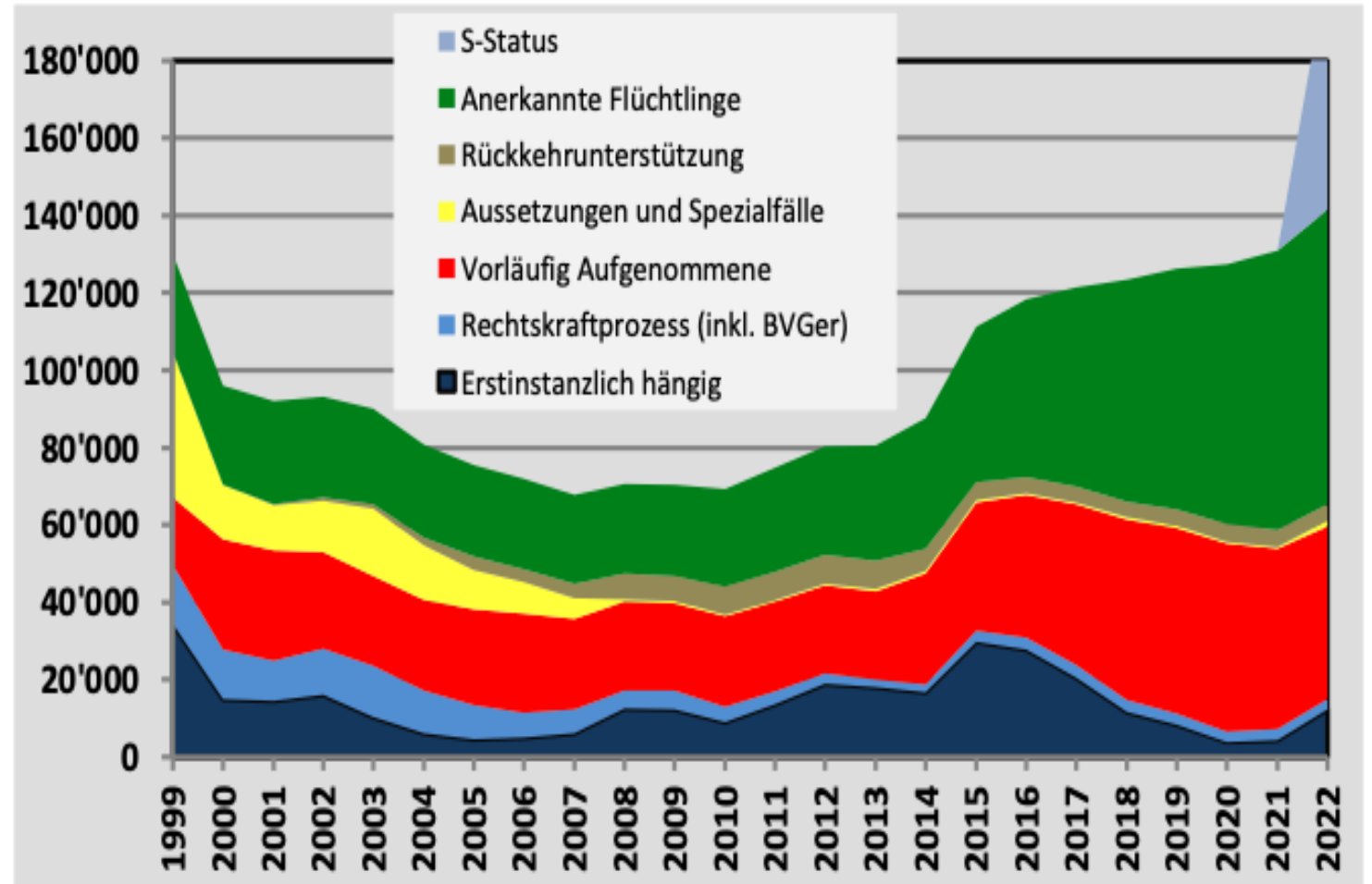
Quelle: SEM

# Asyl- und Flüchtlingsbereich (2)

## Bestand Personen des Asylbereichs nach Jahren 1999 - 2022

Die Anzahl Personen des Asylbereichs ist Schwankungen unterworfen.

Die Zahl der anerkannten Flüchtlinge hat in den letzten Jahren deutlich zugenommen und auch die Zahl der vorläufig Aufgenommenen.



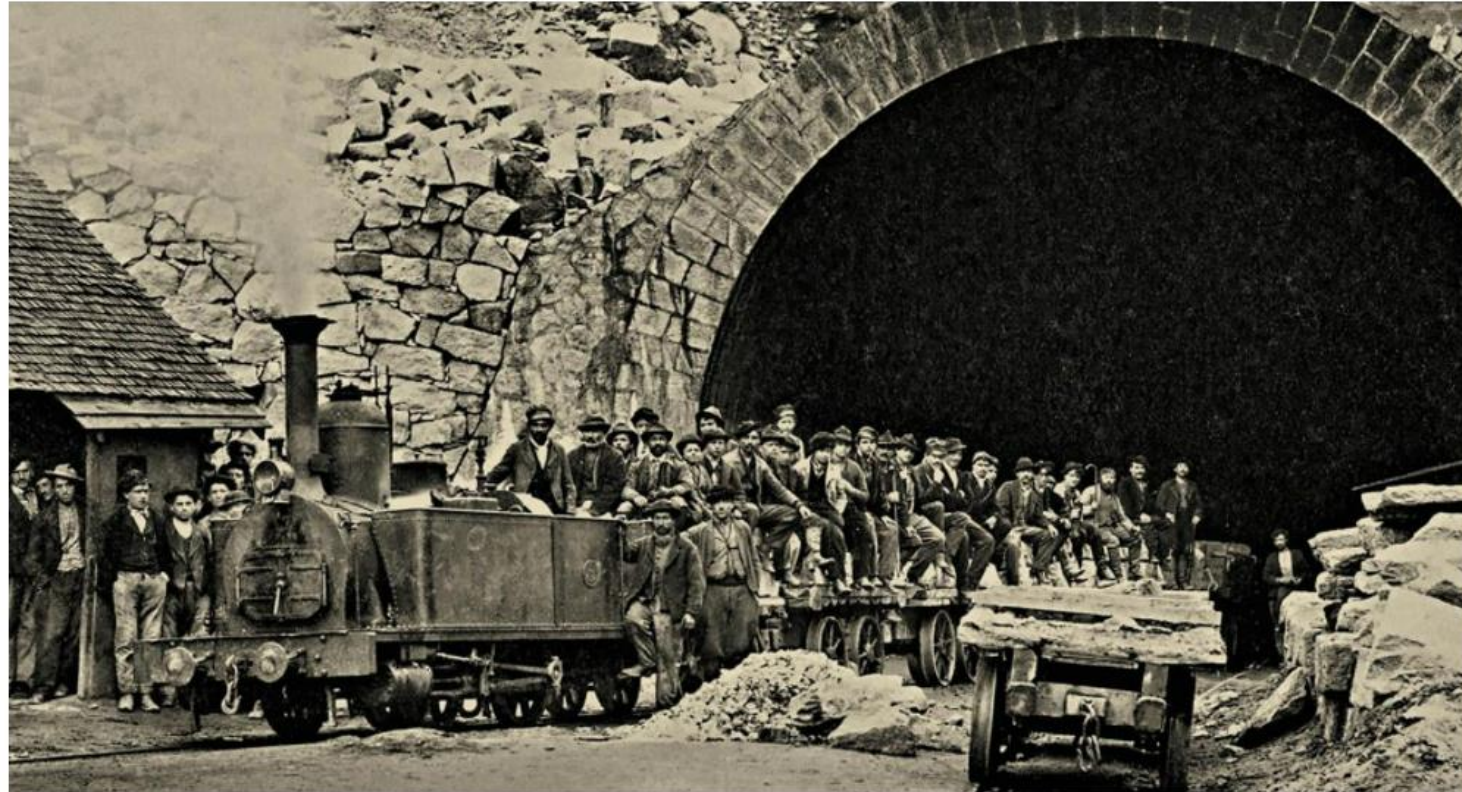
Quelle: SEM

# Offen für Arbeitskräfte (1)

## Die Industrialisierung braucht Arbeitskräfte

Bereits im 19. Jahrhundert benötigte die Schweiz im Zuge der Industrialisierung zusätzliche Arbeitskräfte, z.B. für den Bau der Eisenbahnen.

An der Universität Zürich (gegründet 1833) waren zu Beginn die Professoren praktisch ausschliesslich Deutsche.



Vorwiegend italienische Arbeiter um 1880 am Nordportal des Gotthardtunnels

# Offen für Arbeitskräfte (2)

## Vom Saisonier-Statut zur Personenfreizügigkeit

Seit den 1950er Jahren Rekrutierung von **Saisoniers** in grosser Zahl (Saisoniers-Statut wird erst 1991/2002 abgeschafft).

**Ab 2002 gilt die Personenfreizügigkeit zwischen der Schweiz und den EU-/EFTA-Staaten.** Kontingentierung der Arbeitsmigration aus Drittstaaten.

Bis heute Diskussion um **Fach- bzw. Arbeitskräftemangel**



1978: Saisoniers aus dem ehemaligen Jugoslawien kommen mit dem Zug in der Schweiz an

# Flüchtende, die willkommen sind (1)

## Aus dem kommunistischen Einflussbereich in die „freie Welt“

Die Schweiz nimmt aus kommunistischen Staaten Flüchtende auf:

- 1956 12'000 Personen aus Ungarn
- 1963 1'000 Personen aus Tibet (und später weitere)
- 1968 12'000 Personen aus der ehemaligen Tschechoslowakei



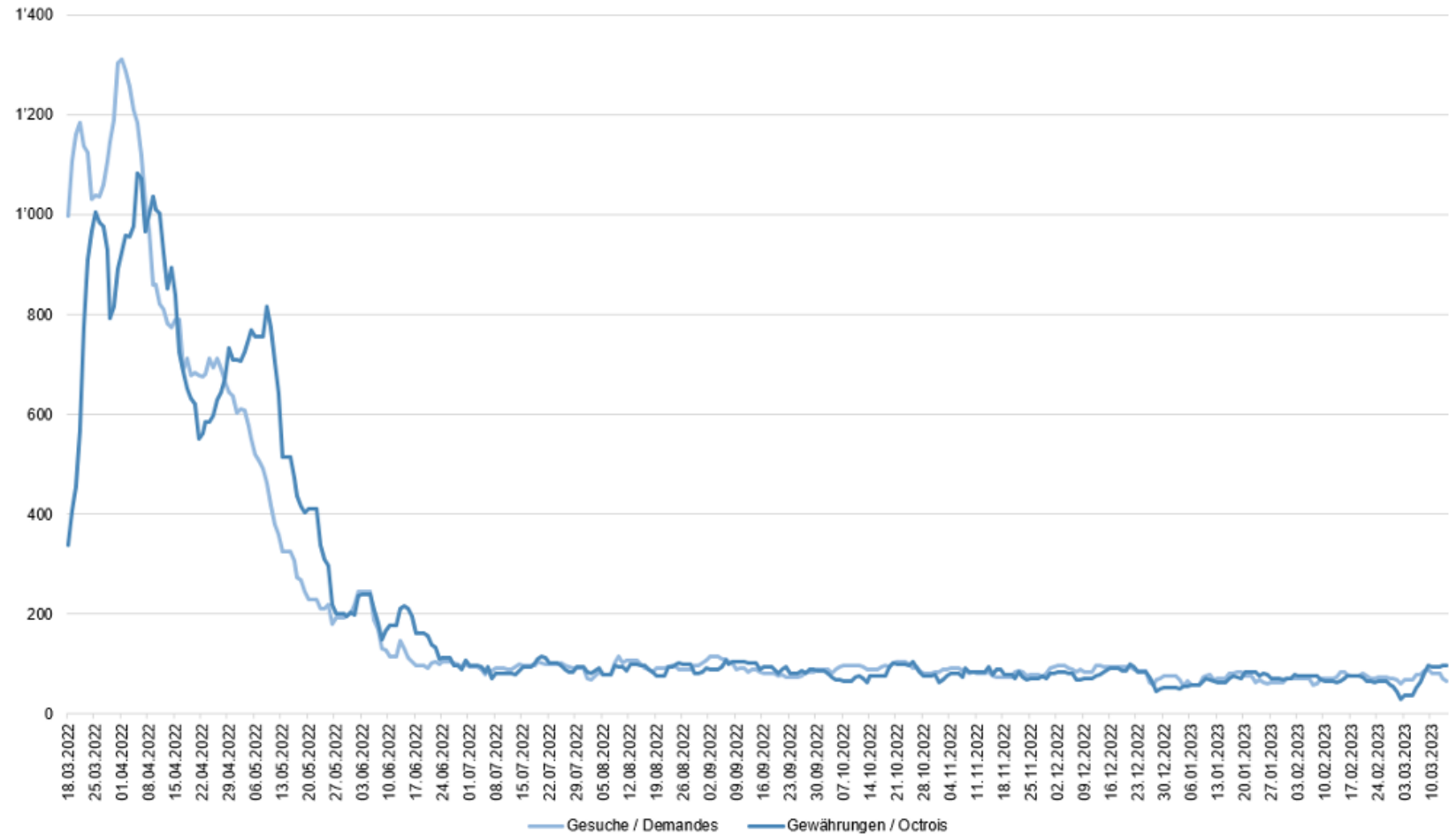
1956: Flüchtlinge aus Ungarn werden in Österreich mit von der Schweizer Regierung geschickten Postautos abgeholt

# Flüchtende, die willkommen sind (2)

## Aus Europa und von Russland bedroht

Seit 2022 sind etwa 80'000 Personen aus der **Ukraine** in die Schweiz gekommen. Sie erhalten den Status S, der zum vorübergehenden Aufenthalt in der Schweiz berechtigt.

Der Schutzstatus S bietet vorübergehendes Aufenthaltsrecht und gilt für ein Jahr. Er muss jährlich wieder verlängert werden.



Gesuche und Gewährungen des Status S März 2022 – März 2023



# Abwehr der „Überfremdung“ (1)

## Zuwanderung wird als Bedrohung empfunden

In der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts beginnt die Schweiz die Zuwanderung zu regeln und will so „Überfremdung“ verhindern.

Das in der Schweizer Öffentlichkeit immer wieder geäußerte Begehren, die Zuwanderung zu beschränken, fand ab 1970 seinen Niederschlag v.a. in einer Reihe von Initiativen.



Schlagzeile 1963 „Gegen die Überfremdung von Süden“

# Abwehr der „Überfremdung“ (2)

## Volksinitiativen 1968 - 1999

1968 Erste Überfremdungsinitiative wird zurückgezogen

1970 Initiative gegen Überfremdung („Schwarzenbach-Initiative“) wird abgelehnt 46% zu 54%

1974 Initiative gegen die Überfremdung und Überbevölkerung der Schweiz 34,2% zu 65,8%

1977 IV. Überfremdungsinitiative 29,5% zu 70,5%

1984 Initiative gegen den Ausverkauf der Heimat 48,9% zu 51,1%

1987 Überfremdungsinitiative scheitert im Sammelstadium

1988 Initiative für die Begrenzung der Aufnahme von Asylanten scheitert im Sammelstadium

1988 Initiative für die Begrenzung der Einwanderung 32,7% zu 67,3%

1996 Initiative für eine vernünftige Asylpolitik wird ungültig erklärt

1996 Initiative gegen die illegale Einwanderung 46,3% zu 53,7%

1997 Initiative Masshalten bei der Einwanderung scheitert im Sammelstadium

# Abwehr der „Überfremdung“ (3)

## Volksinitiativen 2000 - 2020

2000 Initiative für eine Regelung der Zuwanderung („18%-Initiative“) 36,2% zu 63,8%

2010 Initiative für die Ausschaffung krimineller Ausländer („Ausschaffungsinitiative“) 52,3% zu 47,7%

2014 Initiative gegen Masseneinwanderung 50,3% zu 49,7%

2014 I. Stopp der Überbevölkerung – zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen 25,9% zu 74,1%

2016 I. zur Durchsetzung der Ausschaffung krimineller Ausländer („Durchsetzungsinitiative“) 41,1% zu 58,9%

2020 Initiative für eine massvolle Zuwanderung („Begrenzungsinitiative“) 38,3% zu 61,7%

# Abwehr im Flüchtlingsbereich

Es sollen nur wenige und die richtigen kommen

Das Asylgesetz von 1981 wurde etliche Male revidiert und verschärft, um die Attraktivität der Schweiz für Flüchtende („Wirtschaftsflüchtlinge“) zu beschränken.

Im Schengen-/Dublin-System beteiligt sich die Schweiz an der Sicherung der Aussengrenzen dieses Raumes.

**Auch im Flüchtlingsbereich ist die Diskussion geprägt von diametral unterschiedlichen Positionen: Abschreckung versus humanitäre Verpflichtung gegenüber Verfolgten**



Flüchtlinge auf der Balkanroute, 2019 in Bosnien

# Öffnung und Abwehr im Widerstreit

## Stete Gleichzeitigkeit

Wirtschaft und Wohlstand sollen wachsen. Mit Standortmarketing werden Unternehmen in die Schweiz gelockt und damit neue Arbeitsplätze geschaffen.

Die Schweiz bildet zu wenig Ärzte und Ärztinnen aus (numerus clausus) und ist deshalb auf Zuwanderung v.a. aus Deutschland angewiesen.

**Die Wirtschaft ruft seit dem 19. Jahrhundert und bis heute nach Fach- und Arbeitskräften** (von der Informatikerin bis zum Erntehelfer) aus dem Ausland.

Dem begegnet mindestens ein Teil der Bevölkerung mit **Skepsis und Abwehr**. Und oft wurden die zugezogenen Arbeitskräfte nicht eben freundlich aufgenommen.

Diese Skepsis nahm und nimmt die Politik auf mit Massnahmen zur Verhinderung von „Überfremdung“. Sie kann damit aber das Dilemma nicht lösen, dass die einen nach Zuwanderung rufen und die andern gerade dies verhindern wollen.

# Die Angst vor „Überfremdung“

## In Zeiten des Wandels

Die Angst vor Überfremdung hat verschiedene Facetten:

- Angst vor dem Fremden und Unbekannten
- Angst vor “Heimatverlust“, davor dass das „typisch Schweizerische“, das Vertraute verloren geht
- Angst vor wirtschaftlichem/sozialen Abstieg

Wir leben in einer Zeit raschen Wandels. Die Globalisierung hat den weltweiten Austausch in jeder Beziehung befeuert. Zusammen mit den heutigen Kommunikationsmöglichkeiten und Verkehrswegen hat sie sowohl die reguläre als auch die irreguläre Migration ansteigen und selbstverständlicher werden lassen.

Unsere Gesellschaft ist diverser geworden, nicht nur was die Herkunft anbelangt, sondern auch nach welchen Vorstellungen wir zusammenleben.

**Nicht nur Zugezogene müssen eine Integrationsleistung erbringen, sondern wir alle, um uns im Wandel zurecht zu finden und ihn mitzugestalten.**

**Vieles was einmal fremd erschien, ist heute vertraut.**

# Die Angst vor “Überfremdung”

## Echte Lösungen basieren auf realitätsnahen Fakten

Migration kann als Aufhänger und Sündenbock für viele Themen dienen und eignet sich deshalb für populistischen Ge- bzw. Missbrauch. Das bewirtschaften rechtsnationale Parteien in ganz Europa.

Populismus zielt auf Ängste ab und verspricht auch dort einfache Lösungen, wo es diese nicht gibt.

Ängste können aber den Blick auf die Realitäten verstellen und damit realistische und erfolgsorientierte Herangehensweisen bei Problemen verhindern.

So ist z.B. die Migrationsdiskussion auf die nicht reguläre Migration (Asylbereich) fokussiert, obwohl die reguläre Migration zahlenmässig mehrfach bedeutender ist (2022 reguläre Zuwanderung: 190'000, Asylgesuche: 24'500).

Die Forderung, abgewiesene Asylsuchende „konsequent auszuschaffen“ (um dem „Asylchaos“ endlich etwas entgegenzusetzen), nützt in der Realität wenig, weil die Schweiz im Vergleich zu anderen Ländern eine rekordhohe Rückkehrquote von fast 60% hat. Es geht um etwa 4'000 Personen, von denen ein Teil noch legal in der Schweiz weilt und ein Teil in Nothilfezentren untergebracht ist. Jedenfalls würde dies die Zuwanderung nicht wesentlich vermindern.

# Die Angst vor „Überfremdung“ und Überbevölkerung

## Beispiel Verkehrsüberlastung

Die Überlastung des öffentlichen Verkehrs nimmt zu, wenn die Gesamtbevölkerung wächst.

Mindestens ebenso wichtig ist aber das Mobilitätsverhalten der Bevölkerung (Pendeln, Freizeitverhalten) und eine vorausschauende Verkehrsplanung.



▲ Pendler:innenströme am Bahnhof Zürich Keystone / Michael Buholzer



# Die Angst vor „Überfremdung“ und Überbevölkerung

## Beispiel Wohnungsnot

Wohnungsnot ist in Zürich und vielen anderen attraktiven Städten seit Jahrzehnten ein Thema.

Ursachen sind nebst der Zunahme der Bevölkerung der stark gestiegene m<sup>2</sup>-Verbrauch pro Person sowie die sich wandelnde Bevölkerungsstruktur.

Fazit:

**Eine stärkere Begrenzung der Migration kann damit korrelierende gesellschaftliche Probleme nicht lösen sondern nur partiell entschärfen.**



Wird in Zürich eine bezahlbare Wohnung frei, kommt es oft zu einem riesigen Andrang bei Besichtigungsterminen.

Tamedia AG/Reto Oeschger

# Migration ist normal

## Fortschreitende Globalisierung = fortschreitende Migration

Migration hat es schon immer gegeben und sie ist in unserer globalisierten Welt eine Selbstverständlichkeit.

Weil Migration nicht einfach unterbunden werden kann, braucht es ein sinnvolles **Migrationsmanagement** (Wen in welche Richtung lenken? Wie unerwünschte Folgen minimieren? Wo braucht es Kontrollen?).

Nationale Abschottung greift zu kurz. Gefragt ist eine übergeordnete, vielleicht weltweite Sichtweise. Die Personenfreizügigkeit im Schengen-/Dublin-Raum ist ein Beispiel für ziemlich gut funktionierendes Migrationsmanagement. Bisher weniger erfolgreich ist das Flüchtlingsmanagement.

Notwendig ist ein globalerer Konsens, „forced migration“ zu verhindern (bspw. UNO-Flüchtlings- und UNO-Migrationspakt). Eine wichtige Grundlage ist in diesem Zusammenhang nach wie vor die Genfer Flüchtlingskonvention, die das Recht auf individuellen Schutz vor Verfolgung vorsieht.

Neue Herausforderungen brauchen neu konzipierte übernationale Diskussionen und Übereinkünfte, um betroffene Menschen zu schützen (z.B. Kollateralfolgen kriegerischer Auseinandersetzungen, auch unter nicht-staatlichen Gruppierungen).

In Zukunft wird Migration aufgrund der Klimaerwärmung eine grosse Herausforderung werden.

# Nicht reguläre Migration verringern (1)

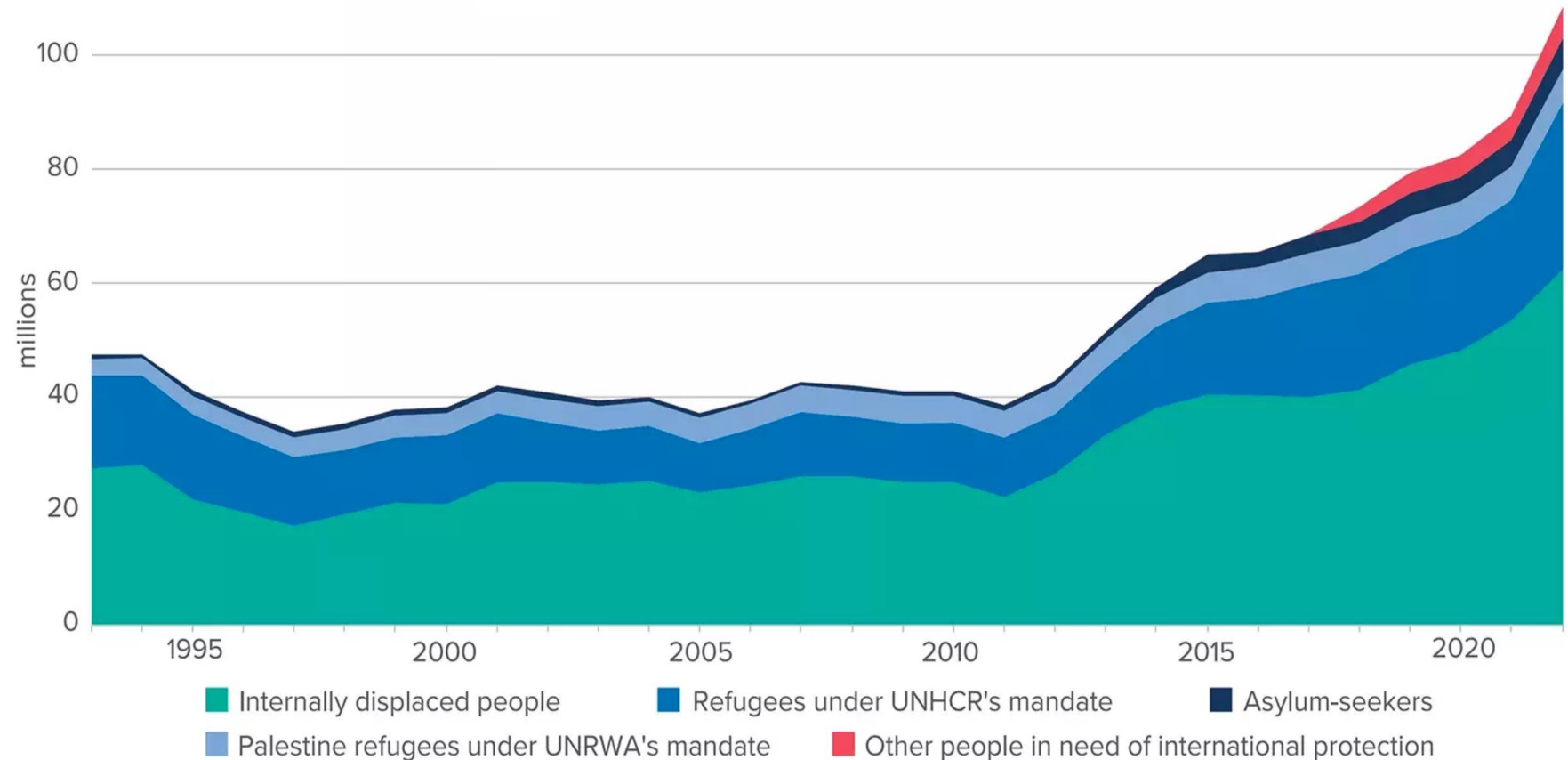
## Schutz für jene, die in ihrer Herkunftsregion bleiben

Binnenflüchtlinge sind die grosse Mehrheit.

Eine grosse Zahl flieht in angrenzende Länder.

Deshalb ist **“protection in the region”** zentral.

Figure 3 | People forced to flee | 1993 – 2022



Quelle: uno-fluechtlingshilfe.de

# Nicht reguläre Migration verringern (2)

## Reguläre Migrationswege eröffnen

Reguläre Migrationsmöglichkeiten sind Alternativen zu lebensgefährlichen Fluchtrouten und Schlepperwesen.

Für die Schweiz sind das z.B.

- Kontingent für UNHCR-Resettlement Flüchtlinge erhöhen
- Botschaftsasyl wieder einführen
- Humanitäre Aufnahme erleichtern
- Kontingente für Ausbildung
- Migrationspartnerschaften
- Rasche, aber faire Asylverfahren

# Integration (1)

„Wir riefen Arbeitskräfte und es kamen Menschen“ (Max Frisch, 1965)

Das Verhindern von Integration (z.B. Saisoniers-Statut) schafft Probleme in der Zukunft.

Abschreckung durch schlechte Rahmenbedingungen (z.B. Kürzung der Asylfürsorge) ist weitgehend wirkungslos und unmenschlich. Darunter leiden aber all jene, die bereits hier sind. Das behindert Integrationsprozesse.

Die Unterstellung / der Generalverdacht auf Missbrauch trifft nicht nur jene Minderheit, die sich nicht an die Regeln hält, sondern schadet primär der grossen Mehrheit.

Es gilt, Probleme zu erkennen und diese gezielt anzugehen. Aber das Gesamtsystem darf nicht auf diese Sonderfälle ausgerichtet sein, sondern muss dem Ziel dienen, dass Menschen hier gut ankommen und Perspektiven entwickeln können.

# Integration (2)

## Was fördert das „Zusammenleben in Vielfalt“?

- Integrationsarbeit ist überall dort gefragt, wo sich Probleme abzeichnen, weil Menschen gesellschaftlich am Rand leben oder dorthin gedrängt werden – seien dies Alteingesessene oder Zugewanderte.
- Realitätsnahe Integrationsarbeit basiert primär auf integrationsfördernden Dienstleistungen für alle in den Regelstrukturen. Zu den Regelstrukturen gehören auch die „repressiven Dienstleistungen“ (Polizei, Justiz)! Daneben braucht es als Übergangslösungen unterstützende Angebote für spezifische Zielgruppen.
- Kein Generalverdacht mangelnder Integrationsbereitschaft gegenüber Zugewanderten! Besser genau hinschauen, wenn es nicht gut läuft, und dort bei Bedarf intervenieren.
- Integration passiert nicht nur über den Intellekt, sondern mindestens ebenso über Emotionen! Sollen sich Menschen zugehörig fühlen und „integriert“ verhalten, brauchen sie auch individuelle Freiräume, gesellschaftliche Wertschätzung und Schutz vor Diskriminierung.

# Fazit

**Herausforderungen der Migration lassen sich nicht zum Verschwinden bringen, aber besser oder schlechter analysieren und managen**

„Das Streiten über Migration ist (...) zu einem Mechanismus geworden, mit dem wir unbewusst die Auswirkungen der Globalisierung verarbeiten. Es scheint einfacher, über Ausländer zu reden, als sich den komplexen und weniger anschaulichen Herausforderungen unserer Zeit zu stellen.

Dieses geistige Outsourcing der Realität geht aber an den eigentlichen Fragen vorbei: Wer sind wir? Wohin wollen wir als Gesellschaft? Was ist unsere Rolle in einer Welt im Wandel?“ (Kijan Espahangizi, Schweizer Historiker mit deutsch-iranischem Hintergrund, Tages-Anzeiger, 11.1.2024)

„Echte Lösungen basieren auf Fakten. Ein Anfang wäre, diese zur Kenntnis zu nehmen.“ (Charlotte Walser, Philosophin und Journalistin, Tages-Anzeiger, 27.10.2023)

