



Nr. 41 · November 2024

Arbeitsmigration

Was Zuwanderung mit der Schweiz macht, und die Schweiz mit den Zugewanderten

Markus Bänziger
Fabio Giger
Jan Riss
Adrian Rossi

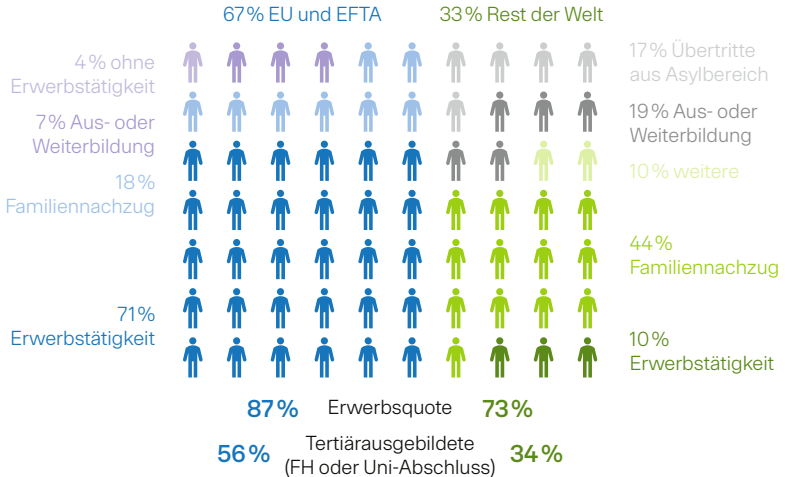
mit Gastbeiträgen von:
Dr. Claudia Nef
Dr. Michael Siegenthaler

Arbeitsmigration – auf einen Blick

Zugewanderte sind meist **gut qualifiziert** und kommen **zum Arbeiten** in die Schweiz.

+70'000

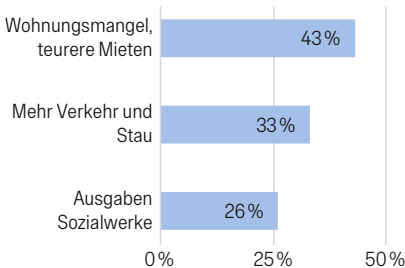
betrug die jährliche Nettozuwanderung ausländischer Staatsangehöriger in die ständige Wohnbevölkerung seit 2002.



Bevölkerungswachstum ist **eine Herausforderung** ...

... eine schrumpfende Erwerbsbevölkerung **ein Problem**.

Top-3-Herausforderungen im Hinblick auf weiteres Bevölkerungswachstum
Anteil der Nennungen je Herausforderung, in %



Erarmungslose Demografie

Bis 2050 wird die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter hierzulande laut UNO-Prognosen **um 9% schrumpfen**.

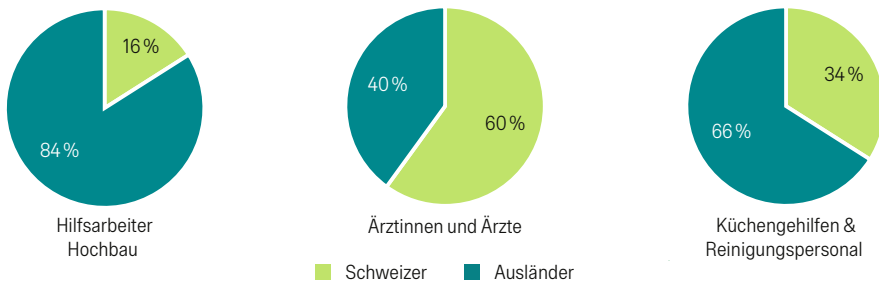
Die Anzahl Personen im Pensionsalter **steigt gleichzeitig um über 60%**.

Schon in 10 Jahren fehlen in der Schweiz dadurch über **460'000 Vollzeitbeschäftigte**.

Migration verjüngt: Über die Hälfte der Zuwandernden ist **18 bis 39 Jahre alt**.

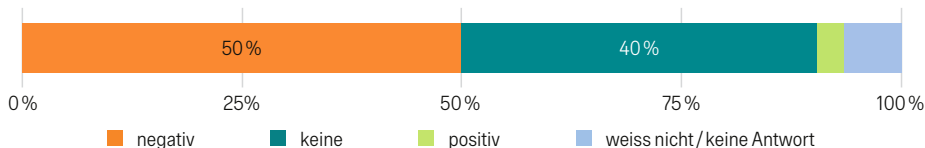
Arbeitsmigration

Zugewanderte übernehmen unterschiedliche und **wichtige Jobs**, für die sich **zu wenige inländische Personen** finden lassen.



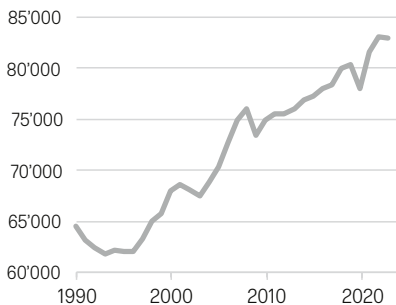
Die **Personenfreizügigkeit** ermöglicht eine unbürokratische, **arbeitsmarktorientierte Zuwanderung**. Sie ist als Steuerungsmechanismus **zu erhalten**.

Auswirkungen für Unternehmen, wenn die Einstellung ausländischer Arbeitskräfte bürokratischer und aufwändiger wäre (Anteil der Nennungen, in %)



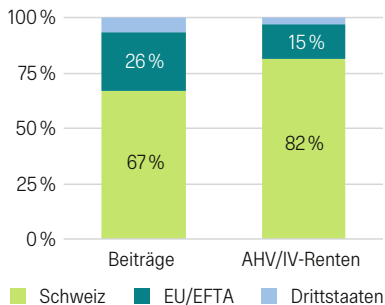
Die **Wirtschaft** wächst – und das **nicht nur in die Breite**. Die Schweiz wird **immer produktiver**.

Reales BIP pro Kopf in der Schweiz
in US-Dollar, kaufkraftbereinigt



Die meisten Zugewanderten **zahlen mehr in die Staatskassen ein**, als sie beziehen.

Verteilung der AHV/IV-pflichtigen Beiträge und Renten
nach Nationalitäten (2021/2023)



Inhaltsverzeichnis

1. Vorwort	5
2. Was macht Zuwanderung mit der Schweiz? Und was macht die Schweiz mit ihren Zugewanderten?	9
2.1 Zuwanderung in Zahlen: Wer? Woher? Wofür?	13
2.2 «Schlechtes» oder «gutes» Wirtschaftswachstum?	18
2.3 Wie reagiert der Arbeitsmarkt?	23
Gastbeitrag Warum Löhne und Beschäftigung der einheimischen Arbeitskräfte trotz Personenfreizügigkeit nicht sanken	24
2.4 Be- oder entlastet die Migration die Sozialsysteme?	31
2.5 Ein Minusgeschäft für den Staat?	34
Gastbeitrag Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen: Ein steiniger Weg ohne Abkürzungen	36
2.6 Verkehrsinfrastruktur – belastet oder überlastet?	38
2.7 Hohes Bevölkerungswachstum, knapper Wohnraum?	40
2.8 Kriminalität: Ursache und Missverständnisse?	42
2.9 Zugehörig, integriert und diskriminiert?	43
3. Mitgliederumfrage: Ausländische Arbeitskräfte unverzichtbar für Ostschweizer Unternehmen	45
4. Zuwanderungssysteme im Vergleich	51
5. Position der IHK	58
6. Fazit	63

1. Vorwort

Die Bevölkerung der Schweiz wächst. Bald schon könnte sie 10 Millionen Einwohner betragen. Binnen eines Jahrzehnts sind eine Million Menschen dazugekommen, massgeblich getrieben durch die Zuwanderung. Die Mietpreise in den Städten steigen rapide an, die Infrastruktur gelangt mancherorts an den Anschlag. Volksinitiativen werden lanciert, welche die Zuwanderung begrenzen wollen, kurzum: Wie viele Menschen können in der Schweiz leben?

Was sich liest wie eine Zusammenfassung zeitgenössischer Debatten, stammt so tatsächlich aus den 1960er-Jahren. Damals wuchs die Schweiz binnen 12 Jahren um eine Million, Ingenieure und Architekten planten für 10 Millionen Menschen. Bevölkerungswachstum, die Steuerung der Zuwanderung, das Optimum ausländischer Arbeitskräfte: Fragen, welche die Schweiz bewegen, seit sie Ende 19. Jahrhundert zum Zuwanderungsland wurde.

Die Schweizer Wirtschaft ist eine der erfolgreichsten weltweit und damit attraktiv. Sie sichert einen ausgeprägten und breit verteilten Wohlstand. Dieser Erfolg hat viele Gründe. Einer davon war und ist die ständige Verfügbarkeit und Mobilität von ausreichend Arbeitskräften. Seit Ende des 19. Jahrhunderts, in starkem Ausmass aber seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs hat die Schweiz Arbeitskräfte aus anderen Ländern angezogen und damit das Wirtschafts- und Wohlstandswachstum überhaupt erst ermöglicht.

Seit wenigen Jahren aber stehen Arbeitgebende vor bislang nicht gekannten Herausforderungen: Arbeitskräftemangel! Gründe dafür sind drei: die Demografie, der gesellschaftliche Wandel und das überproportionale Stellenwachstum der öffentlichen Verwaltung sowie der staatsnahen Betriebe:

- **Demografie:** Seit 2019 treten weniger Menschen in den Arbeitsmarkt ein, als in Rente gehen – und wir stehen erst am Anfang, die Schere öffnet sich fortwährend.

- **Wohlstandsgewinne** ermöglichen einen **gesellschaftlichen Wandel**: Über das ganze Leben verteilt, arbeiten Inländer pro Kopf heute deutlich weniger als noch vor 20 Jahren, geschweige denn vor 50 Jahren. Ist die massgebliche Reduktion von Arbeitszeit zugunsten von Lern-, Frei-, Genuss- und Rentenzeit für den Einzelnen ein Segen, so fordert diese Gesellschaft und Wirtschaft ungemein.
- Überproportionales staatliches **Stellenwachstum**: Staatsnahe Betriebe haben die Beschäftigtenzahl seit 1995 um 75 %, die öffentliche Verwaltung um 50 % erhöht, der private Sektor um nur 17%.

Es fehlen die Arbeitskräfte, um das nachgefragte Güter- und Dienstleistungsangebot zu erfüllen und die steigenden Ansprüche der Politik zu finanzieren – künftig noch ausgeprägter. Beide Lücken füllen heute ausländische Arbeitskräfte – noch.

Befeuert wird dadurch die Zuwanderung, die Bevölkerung wächst. Doch Bevölkerungswachstum und Migration fordern Gesellschaft und Staat. Die Zuwanderung belegt in der neuesten Umfrage des Forschungsinstituts Demoscope die sechste Stelle der Sorgen. Dies gilt es ernst zu nehmen. Zudem dominieren negative Emotionen die Debatte: Dichtstress, volle Städte, Strassen und Züge, mangelnde Integration und Sicherheit. Zwischen Migration – in erster Linie ist Arbeitsmigration gemeint – und Asyl wird oft nicht unterschieden, ja beides gar vermengt.

Der sich ausweitenden Lücke zwischen Arbeitsnachfrage und dem schrumpfenden inländischen Arbeitskräfteangebot lässt sich auf drei Wegen begegnen:

- **Inländische Bevölkerung arbeitet massgeblich mehr**: früherer Berufseinstieg, höhere Jahresarbeitszeiten, späterer Pensionsantritt.
- **Von Inländern nicht besetzte Stellen besetzen Zugewanderte**: Die Bevölkerung wächst, zumindest solange es der Schweiz wirtschaftlich gut geht und Generationen wieder im Gleichgewicht sind.

- **Hinnahme der Lücke:** Massgebliche Einschränkung der Arbeitsmigration führt über eine sinkende Arbeitsleistung zu einer schwächeren Wirtschaftsleistung, Einengung der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen – dann zu Wohlstandseinbussen. Produzierende Branchen, zuvorderst Investitionsgüterindustrie- und Gewerbeleistung, würden leiden. Der Produktionsstandort Schweiz stünde zur Disposition.

Keine Option ist ohne Nachteile. Die schwerwiegendsten volkswirtschaftlichen Schäden entstehen aber, wenn weniger Arbeit geleistet wird. Leidet die Volkswirtschaft, leidet die Gesellschaft. Denn bei schrumpfender Erwerbsbevölkerung sind Wohlstand und Wohlfahrt gefährdet. Steigt gleichzeitig die Anzahl der Rentnerinnen und Rentner stark an, wird es richtig eng.

Die Arbeitsleistung der inländischen Bevölkerung muss gesteigert werden. Dies wird aber nicht ausreichen. Die Schweiz braucht eine funktionierende Arbeitsmigration: die Personenfreizügigkeit. Ja, eine wachsende Bevölkerung ist eine Herausforderung. Eine schrumpfende Bevölkerung aber ist ein Problem. Auf ausländische Arbeitskräfte kann die Schweiz weder heute noch in Zukunft verzichten. Die Folgen der Zuwanderung sind mit einer breiten Palette an Massnahmen lösbar.

Die Schweiz ist und soll ein Land der Chancen bleiben: wirtschaftlich erfolgreich, um Wohlstand und Wohlfahrt zu ermöglichen – der Gesellschaft und dem Einzelnen. Drei arbeitsmarktliche Stossrichtungen ermöglichen dies:

1. Wer in der Schweiz lebt, arbeitet: Einheimische wie Zugewanderte

Mehr Inländer müssen länger arbeiten. Arbeit muss sich lohnen, also müssen regulatorische Negativanreize eliminiert werden. Eine nachfrage- und arbeitsmarktorientierte Zuwanderung muss weiterhin möglich sein. Zugewanderte sollen gezielt freie oder neue Stellen besetzen, um die Wirtschaft, den Wohlstand und damit das Wohlbefinden zu stärken.

2. Die Personenfreizügigkeit als Regulatorin sichern

Die Personenfreizügigkeit steuert – entgegen ihrem Namen – die Zuwanderung. Die Steuerung übernimmt der Arbeitsmarkt. Wer über die Personenfreizügigkeit in die Schweiz kommt, hat einen Arbeitsvertrag – oder die Mittel, sich selbst zu finanzieren. Noch strengere Regeln gelten für Personen aus Drittstaaten. Zugewanderte besetzen diejenigen Stellen, welche die inländische Bevölkerung bei Vollbeschäftigung nicht besetzen kann.

3. Wohlstand braucht Wachstum. Und Wachstum braucht Migration. Also bedingt Wohlstand Migration.

Wirtschaftswachstum ist unumgänglich: Die finanziellen Anforderungen an die öffentliche Hand steigen stark und rasch, denn die Bevölkerung altert und die Ansprüche wachsen: für Gesundheit, Altersvorsorge, äussere Sicherheit und die Folgen des Klimawandels. Es gibt zwei Varianten, wie diese Mehrkosten finanziert werden können: entweder mehr verdienen, das heisst Wachstum, oder sparen, das heisst Ressourcenverlagerung – an einem Ort wegnehmen und am anderen Ort ausgeben. Wenn die Ausgaben steigen, aber die verfügbaren Mittel gleichbleiben, droht eine Situation, in der alle Beteiligten Abstriche machen müssen und niemand wirklich profitiert.

Bevölkerungswachstum ist eine Herausforderung, eine schrumpfende Gesellschaft ein Problem. Eine vielfältige, wertschöpfungsstarke Wirtschaft sichert den Wohlstand in der Breite und eröffnet dem Einzelnen die grösstmöglichen Chancen und die Wahlfreiheit. Sie ist auf Arbeitswillige angewiesen. Die Schweiz ist ein Land der Chancen, Arbeit integriert die Menschen.

Mit dem vorliegenden Werk bieten wir einen Überblick über die komplexen Zusammenhänge zwischen einer funktionierenden Wirtschaft, einer wachsenden Bevölkerung und der Zuwanderung, um daraus unseren Standpunkt abzuleiten. Als Debattenbeitrag aus der Wirtschaft fokussieren wir auf jene Bereiche, welche uns direkt betreffen – namentlich die Frage, welche Arbeitskräfte in die Schweiz kommen.



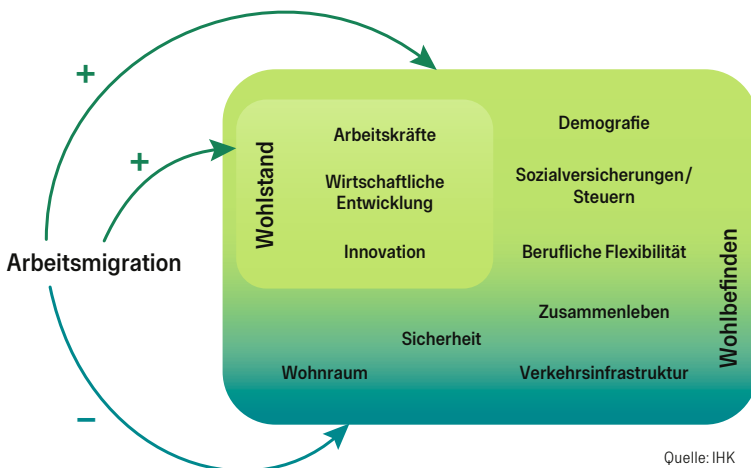
Markus Bänziger
Direktor IHK St.Gallen-Appenzell

2. Was macht Zuwanderung mit der Schweiz? Und was macht die Schweiz mit ihren Zugewanderten?

Die Wohnbevölkerung der Schweiz wächst, mitunter getrieben durch die arbeitsmarktorientierte Zuwanderung aus EU- und EFTA-Staaten.¹ Diese Immigration hat seit den 1950er-Jahren erheblich zur wirtschaftlichen Leistungskraft und zum **Wohlstand** der Schweiz beigetragen. Zugewanderte ergänzen das einheimische Arbeitskräfteangebot, fördern Produktivität und Innovationen und dadurch das Wirtschaftswachstum.

Diesen Wohlstandsgewinn «geniesst» die breite Bevölkerung in Form von höheren Löhnen und mehr Freizeit – er hat also auch direkten Einfluss auf das **Wohlbefinden**. Das Bevölkerungswachstum bringt aber auch Herausforderungen mit sich: Wohnraum wird knapp, Verkehrsinfrastrukturen sind belastet, die Sozialausgaben steigen (Abbildung 1).

Abb. 1: Schematische Darstellung der Auswirkungen der Arbeitsmigration auf ausgewählte Bereiche des Wohlstands und des Wohlbefindens



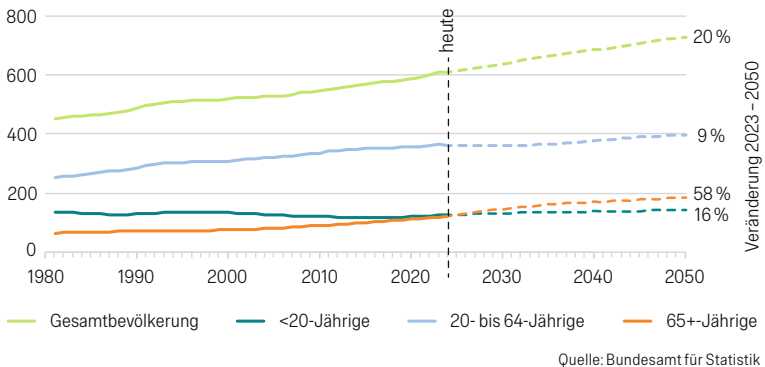
¹ EFTA: Europäische Freihandelsassoziation (wirtschaftlicher Zusammenschluss der Schweiz, Norwegens, Islands und Liechtensteins)

9 von 10 der Schweizerinnen und Schweizer sind mit dem Zusammenleben im Land grundsätzlich zufrieden.² Eine vielbeachtete Umfrage vom September 2024 zeigt aber, dass die negativen Folgen der Zuwanderung dennoch zunehmend negativ bewertet werden. Die Stimmen, wonach die Schweiz die Zuwanderung stärker regulieren soll, werden zahlreicher.³ Diese Beurteilung muss ernst genommen werden.

Die Frage, ob die Herausforderungen der Zuwanderung deren Nutzen übersteigen, ist berechtigt, aber nicht eindeutig zu beantworten. Kosten und Nutzen vollständig zu analysieren, ist unmöglich. Zu vielschichtig sind die Effekte der Zuwanderung. Während es für einige Bereiche solide Daten gibt, ist die Faktenlage in anderen unzureichend.⁴ Fiskalbilanzen (siehe Kapitel 2.5) versuchen eine Annäherung.

Kaum eine Entwicklung lässt sich sicherer prognostizieren als das Älterwerden der Bevölkerung (Abbildung 2). Laut der UNO wird die erwerbsfähige Bevölkerung in der Schweiz bis 2050 um 9% schrumpfen, während die Zahl der Personen im Pensionsalter um 62% steigt.^{5/6} Die Schweiz altert – so wie ganz Europa.

Abb. 2: Bevölkerung der Ostschweiz (SG/AI/AR) nach Altersgruppen
(Bevölkerungszahlen in Tausend)



² BFS (2024, a)

³ Strategiedialog 21(2024)

⁴ IWP (2024)

⁵ UNO (2024)

⁶ Das BFS (2020, a) rechnet für denselben Zeitraum mit einer Zunahme der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter um 7%, während die Zunahme der Personen im Pensionsalter auf 53% geschätzt wird.

Die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Folgen der Alterung werden erheblich sein. In der Ostschweiz werden seit 2019 mehr Menschen pensioniert, als ins Erwerbsleben eintreten. Bis 2035 entsteht am Ostschweizer Arbeitsmarkt eine Lücke von schätzungsweise 60'000 Vollzeit-arbeitskräften, jeder zehnte Arbeitsplatz könnte nicht besetzt werden.⁷ Schweizweit dürften es über 460'000 Vollzeitstellen sein. Weil ganz Europa altert und immer weniger Erwerbstätige im Arbeitsmarkt aktiv sein werden, geht die UNO von einem Rückgang der Zuwanderung in die Schweiz aus. Experten warnen: «Wir werden bald um Zuwanderer kämpfen müssen.»⁸

Zusammengefasst: Die Schweiz ist wirtschaftlich erfolgreich – auch dank der Zuwanderung. Das Wohlbefinden der Bevölkerung scheint zumindest in Teilen belastet. Die Schweiz altert. Und die Erwerbsbevölkerung wird, wenn überhaupt, nur schwach wachsen.

Braucht die Schweiz ein neues Zuwanderungsregime?

Um diese Frage zu beantworten, gehen wir in dieser Publikation in folgenden Schritten vor:

1. Wir analysieren, welchen Einfluss die Zuwanderung auf den Wohlstand hat, wie dieser vorab entsteht, und beleuchten entsprechend den Arbeitsmarkt.
2. Wir breiten die Themen aus, die das allgemeine Wohlbefinden beeinflussen. Dazu gehören die Integration und die Sicherheit, die Verkehrsinfrastruktur, der Wohnungsmarkt sowie die Nettokosten für den Staat und die Sozialsysteme.⁹
3. Die Bedürfnisse der Ostschweizer Wirtschaft werden in unserer Mitgliederumfrage abgebildet.
4. Wir diskutieren die Vor- und Nachteile verschiedener Zuwanderungssysteme sowie deren Umsetzbarkeit und mögliche Auswirkungen.

⁷ Scherrer und Zumbusch (2022)

⁸ Bandle (2024)

⁹ Laut dem «Strategiedialog 21» (2024) sind die drei meistgenannten Herausforderungen im Hinblick einer wachsenden Bevölkerung der «Wohnungsmangel und teure Mieten», «mehr Verkehr und Stau» sowie die «Ausgaben Sozialwerke».

Die heutigen Mechanismen

Die Schweiz steuert die Zuwanderung heute im Wesentlichen über drei Systeme: i) Einwanderung aus EU/EFTA-Staaten, ii) Einwanderung aus Drittstaaten, iii) Asylmigration.

Im Rahmen der von der Schweiz mit der EU vereinbarten **Personenfreizügigkeit** als Teil der bilateralen Verträge I können sich **EU/EFTA-Bürger** in der Schweiz niederlassen, wenn sie über einen Arbeitsvertrag oder ausreichende finanzielle Mittel verfügen. Der Arbeitsmarkt steuert die Zuwanderung.

Für **Drittstaatenangehörige** gilt demgegenüber ein striktes **Kontingentsystem**, das die Anzahl der Einwanderer pro Jahr begrenzt und nur hochqualifizierten Arbeitskräften mit spezifischen beruflichen Fähigkeiten den Zugang erlaubt. Voraussetzung ist überdies ein besonderes wirtschaftliches Interesse der Schweiz. Zusätzlich wird geprüft, ob keine geeigneten Arbeitskräfte aus der Schweiz oder dem EU/EFTA-Raum für die jeweilige Stelle verfügbar sind.¹⁰

Das Recht auf **Asylmigration** in der Schweiz fusst auf nationalen und internationalen Rechtsgrundlagen, im Wesentlichen auf der Schweizerischen Bundesverfassung (Art. 25) sowie der Flüchtlingskonvention der Vereinten Nationen. Letztere definiert, wer als Flüchtling anerkannt wird und welche Rechte und Schutzmassnahmen gewährt werden müssen. Die Schweiz ist als Mitglied des Dublin-Raums an das europäische Dublin-System gebunden, das festlegt, welcher Staat für die Prüfung eines Asylgesuchs zuständig ist.¹¹

Zuwanderung hat viele Gründe

In dieser Publikation der IHK St.Gallen-Appenzell bezieht sich der Begriff Migration auf die Zuwanderung aus wirtschaftlichen oder persönlichen Gründen, wie Arbeitsmöglichkeiten, Ausbildung oder Familiennachzug. Die unfreiwillige Flucht- oder Asylmigration, bei der Menschen ihr Land aufgrund von Krieg, Gewalt oder Verfolgung verlassen, wird nur dann thematisiert, wenn ausdrücklich darauf hingewiesen wird. In der politischen und medialen Debatte werden diese Begriffe oft vermischt, was die Diskussion über die Auswirkungen, Herausforderungen und Chancen der verschiedenen Migrationsströme unnötig erschwert.

¹⁰ 2024 erliess der Bundesrat Kontingente im Umfang von 8'500 für Drittstaaten (4'500 Aufenthaltsbewilligung B, 4'000 Kurzaufenthaltsbewilligung L), aufgrund Brexit 3'500 für Grossbritannien (2'100 B, 1'400 L).

¹¹ SEM (2019)

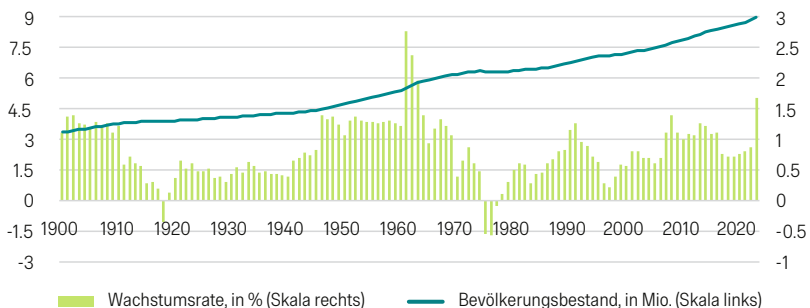
2.1 Zuwanderung in Zahlen: Wer? Woher? Wofür?

In den letzten 20 Jahren ist die Schweiz um 1,6 Millionen Menschen gewachsen, im Schnitt ist die Bevölkerung jedes Jahr um 1% gewachsen. Derzeit leben rund 9 Millionen Personen in der Schweiz.¹² 27% der Personen, die zur ständigen Wohnbevölkerung der Schweiz zählen, besitzen keinen Schweizer Pass.¹³ Vier von zehn haben einen Migrationshintergrund.¹⁴ Zwei Drittel der Zugewanderten stammen aus EU- oder EFTA-Staaten, wovon wiederum etwa die Hälfte aus den direkt angrenzenden Nachbarländern der Schweiz stammt.¹⁵

Wie ist das Bevölkerungswachstum im historischen Vergleich?

Das Bevölkerungswachstum war 2023 so hoch wie seit den 1960er-Jahren nicht mehr (Abbildung 3).¹⁶ Der Wanderungssaldo (die Differenz zwischen den Einwanderungen und den Auswanderungen) erreichte mit 139'118 Personen einen historischen Höchststand – in erster Linie wegen eines Sondereffekts. Fast 60'000 Ukrainerinnen und Ukrainer mit Schutzstatus S machten fast die Hälfte der Zugewanderten aus, da sie aus statistischen Gründen erstmals als Teil der ständigen Wohnbevölkerung gezählt wurden (Markierung 1 in Abbildung 4). Ohne diese hätte das Bevölkerungswachstum 1,1 Prozent betragen.¹⁷

Abb. 3: Bevölkerungswachstum und -bestand, 1900–2023



Quelle: Bundesamt für Statistik

¹² BFS (2024, b)

¹⁴ BFS (2023, a)

¹⁶ BFS (2024, c)

¹³ BFS (2024, c)

¹⁵ BFS (2024, d)

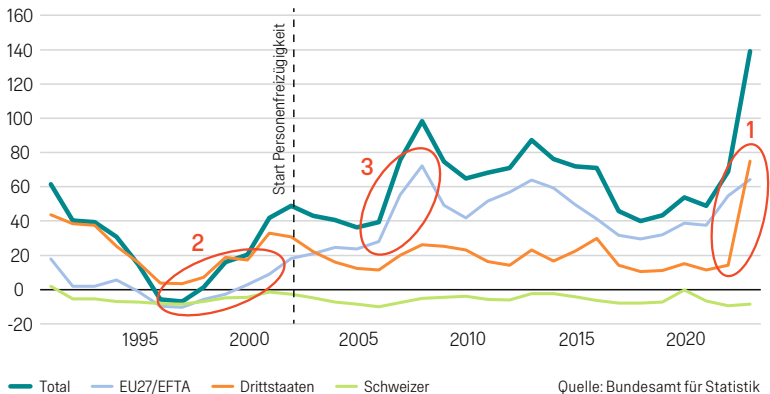
¹⁷ BFS (2024, e)

Hat die Personenfreizügigkeit die Zuwanderung verstärkt?

Die Personenfreizügigkeit (PFZ) hat die bürokratischen Einwanderungshürden abgebaut, ihre «Sogwirkung» ist aber begrenzt. Die PFZ regelt die Arbeitsmigration zwischen der EU/EFTA und der Schweiz. Sie ist Mittel, nicht Zweck. Personen ziehen nicht aufgrund der PFZ in die Schweiz, sondern hauptsächlich wegen der Arbeitsmöglichkeiten.

Ein Anstieg der Immigration aus EU- und EFTA-Staaten war bereits vor der Einführung der PFZ Ende der 1990er-Jahre sichtbar (Markierung 2 in Abbildung 4). Seit 2002 sind im Durchschnitt rund 91'000 Personen aus dem EU/EFTA-Raum in die Schweiz gezogen. Ohne PFZ wären es laut Schätzungen pro Jahr etwa 10'000 bis 15'000 Personen weniger gewesen.¹⁸ Gleichzeitig haben sich die Rückwanderungen verringert, da die Aufenthaltsbewilligungen für EU/EFTA-Bürger von einem auf fünf Jahre verlängert wurden.¹⁹ Die in den Jahren 2007 und 2008 verzeichneten Anstiege (Markierung 3 in Abbildung 4) sind weniger auf eine erhöhte Zuwanderung zurückzuführen, sondern vielmehr auf eine neu definierte formelle Erfassung. Neu zählten dadurch viele EU-Bürger nicht mehr zur «nichtständigen Bevölkerung», sondern zur «ständigen Bevölkerung».²⁰

Abb. 4: Wanderungssaldo der ständigen Bevölkerung nach Staatsangehörigkeiten, in Tausend



¹⁸ Bolli et al. (2015)

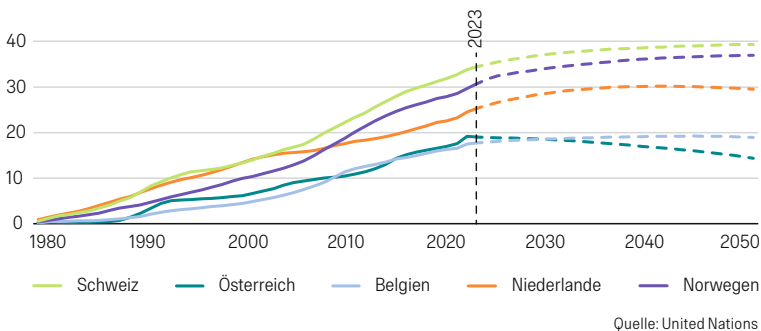
¹⁹ Sheldon (2015)

²⁰ Hurst (2014)

Wie stark wächst die Schweiz im internationalen Vergleich?

Die Schweiz verzeichnete selbst im Vergleich zu den vergleichbaren europäischen Volkswirtschaften Österreich, Belgien, den Niederlanden und Norwegen (alle eher klein, offen und wirtschaftlich erfolgreich) ein starkes Bevölkerungswachstum (Abbildung 5).²¹ Während die Bevölkerungszahl in der Schweiz bis 2050 weiter ansteigen dürfte, erwarten Belgien und die Niederlande eher eine Stagnation, Österreich sogar einen Bevölkerungsrückgang. Hauptgrund für das sich abzeichnende Wachstum in der Schweiz ist die stärkere Zuwanderung. Die Geburtenziffer ist mit ca. 1,3 Kindern pro Frau ähnlich tief wie in anderen europäischen Ländern.²²

Abb. 5: Bevölkerungswachstum, Veränderung gegenüber 1980, in %



Weshalb war die Zuwanderung in die Schweiz stärker?

Die einheimische Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter wuchs in den letzten 20 Jahren um durchschnittlich 0,2% pro Jahr. Die Nachfrage nach Arbeitskräften wuchs etwa fünfmal stärker und in ähnlichem Umfang wie in vergleichbaren europäischen Staaten (Abbildung 6). Andere Länder konnten diese Nachfrage zu einem bedeutenden Teil durch eine Erhöhung der Erwerbsquote der heimischen Bevölkerung bedienen. In der Schweiz war dieser Spielraum begrenzt. 2005 lag die Erwerbsquote bereits bei 79%. Trotzdem gelang es der Schweiz, ihre Erwerbsquote auf 82% zu steigern (Abbildung 7), insbesondere durch eine geringe Arbeitslosigkeit und eine verstärkte Mobilisierung von Frauen. Im Vergleich zu Ländern wie Österreich oder Belgien war die Schweiz in höherem Masse auf ausländische Arbeitskräfte angewiesen.²³

²¹ Zürcher (2024)

²² UNO (2024)

²³ Zürcher (2024)

Abb. 6: Durchschnittliches jährliches Wachstum der Erwerbstätigen zwischen 2005 und 2022 in %

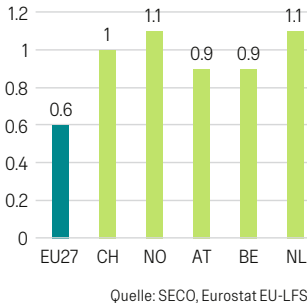
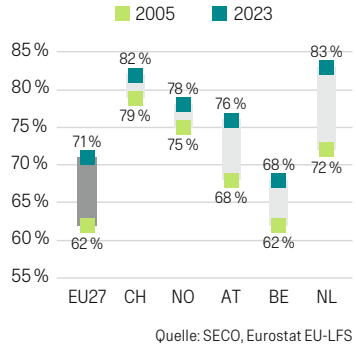


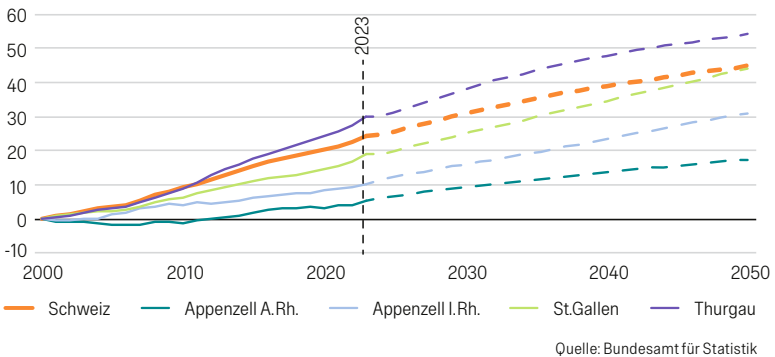
Abb. 7: Erwerbstätigenquote der 15- bis 64-Jährigen in %



Wie stark sind die Ostschweizer Kantone gewachsen?

Die Kantone Appenzell Innerrhoden, Appenzell Ausserrhoden und St.Gallen verzeichneten von 2000 bis 2023 teilweise ein deutlich langsames Bevölkerungswachstum als der Schweizer Durchschnitt (Abbildung 8). Besonders tief war es in Appenzell Ausserrhoden. Der Thurgau ist dagegen überdurchschnittlich stark gewachsen. Das stärkste Bevölkerungswachstum verzeichneten Freiburg, Zug und Schwyz.²⁴

Abb. 8: Entwicklung der ständigen Wohnbevölkerung der Ostschweizer Kantone, Veränderung gegenüber 2000, in %



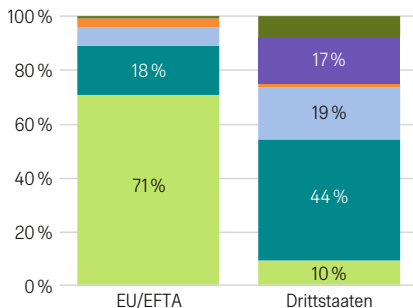
²⁴ BFS (2024, f)

Was sind die Hauptgründe für die Zuwanderung in die Schweiz?

Das Hauptmotiv für die Zuwanderung ist die Erwerbstätigkeit (Abbildung 9). So sind 71% der in 2023 Zugewanderten aus den EU/EFTA-Staaten zur Besetzung einer Arbeitsstelle eingewandert. Weitere wichtige Gründe sind der Familiennachzug (18%) sowie der Zuzug zu Ausbildungszwecken (7%). Ein kleiner Teil der Zugewanderten sind Rentner oder nichterwerbstätige Personen. Bei Staatsbürgern von Drittstaaten ist der Familiennachzug der wichtigste Einwanderungsgrund.²⁵

Abb. 9: Einwanderungsgründe nach Herkunft im Jahr 2023, nur Einwanderung in die ständige ausländische Wohnbevölkerung

- Erwerbstätigkeit
- Familiennachzug
- Aus- und Weiterbildung
- Ohne Erwerbstätigkeit
- Übertritte aus dem Asylbereich
- Ohne Angabe/Übrige Zugänge



Quelle: Staatssekretariat für Migration

Wie ist der Familiennachzug geregelt?

Der Familiennachzug in die Schweiz unterliegt für EU/EFTA-Staatsangehörige und Drittstaatenangehörige unterschiedlichen rechtlichen Bestimmungen. Gemäss dem Freizügigkeitsabkommen haben EU/EFTA-Bürger mit Aufenthaltsbewilligung das Recht, Ehepartner sowie Kinder und Enkelkinder unter 21 Jahren nachzuziehen. Kinder und Enkelkinder über 21 Jahre sowie Verwandte in aufsteigender Linie dürfen nachziehen, wenn deren Unterhalt gesichert ist. Drittstaatenangehörige hingegen können nur Ehepartner und Kinder unter 18 Jahren nachholen, sofern deren Unterhalt gewährleistet ist. Die Kantone können die Bewilligungserteilung an strengere Voraussetzungen knüpfen.²⁶

Der Familiennachzug ist zahlenmässig bedeutend: Von den Ausländern, die nach 2008 in die Schweiz kamen und 2017 hier dauerhaft lebten (ohne Asyl- und Flüchtlingsbereich), kamen 40% über den Familiennachzug. Seit 2008 machen solche Zuzüge bei Menschen aus der EU/EFTA nur 29% der Einreisegründe aus, während sie bei Personen aus Nicht-EU/EFTA-Staaten 75% ausmachen. Anders als bei der Arbeitsmigration werden beim Familiennachzug keine Fachkräfte gezielt angeworben. Trotzdem sind nach 8 Jahren 2 von 3 Zugewanderten aus dem Familiennachzug berufstätig.²⁷

²⁵ SEM (2024, a)

²⁶ Kanton St.Gallen (2024)

²⁷ Renold und Balaban (2020)

2.2 «Schlechtes» oder «gutes» Wirtschaftswachstum?

Die Schweiz ist wirtschaftlich erfolgreich, doch hohe Zuwanderungszahlen werfen Fragen zum Wohlstand auf. Kritiker meinen, die Schweizer Wirtschaft wachse vorwiegend «in die Breite»: Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) wachse vorwiegend, weil die Bevölkerung wachse.²⁸

Wie ist das BIP pro Kopf in der Schweiz gewachsen?

Zwischen 2002 und 2023 wuchs das BIP der Schweiz insgesamt jährlich um durchschnittlich 1,84 %. Wohlstandsgewinne sind an der inländischen Wertschöpfung pro Person ablesbar – also am BIP pro Kopf, das seit 2002 jährlich um 0,90 % gewachsen ist.²⁹ Das heisst: Die eine Hälfte des Wirtschaftswachstums wurde durch eine zunehmende Zahl von Arbeitskräften (quantitatives Wachstum) erzielt, die andere durch Produktivitätssteigerungen (qualitatives Wachstum) oder eine höhere Erwerbsquote.

Ist es problematisch, wenn die Schweiz «in die Breite» wächst?

Ein gewisses «Breitenwachstum» (oder quantitatives Wachstum) – also das Wirtschaftswachstum durch eine wachsende Bevölkerung – ist entscheidend, um auch «qualitativ» zu wachsen. Die Qualität des Wachstums hängt von der Produktivitätssteigerung, also der Effizienz, ab. Dieses ist jedoch auch vom Mengenwachstum abhängig: Ohne Zuwanderung würde das Produktivitätswachstum langfristig zurückgehen. Innovation erfordert qualifizierte Arbeitskräfte.³⁰

Den Umkehrschluss zu ziehen, dass weniger qualifizierte Zugewanderte nur das Breitenwachstum und nicht das qualitative Wachstum fördern, ist zu kurz gedacht. Beschäftigte in «weniger qualifizierten» Bereichen ermöglichen es Hochqualifizierten, ihre Ressourcen auf Innovationen zu konzentrieren – ein komplementäres Verhältnis. Es wäre schwer, tertiärgebildete Hochqualifizierte anzustellen, wenn niemand da ist, der Gemüse erntet, Maschinen bedient oder Kinder betreut.³¹ Kommt hinzu: Eine wachsende Wirtschaft stärkt das Vertrauen von Firmen und Konsumenten.³²

²⁸ Fuster (2022)

³⁰ Leisibach (2023, a)

³² Steck (2023)

²⁹ BFS (2024, g)

³¹ Minder (2024)

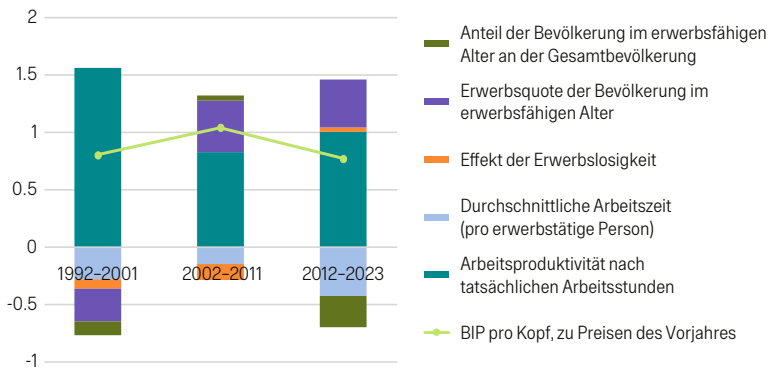
Welchen Einfluss hatte die Zuwanderung auf das BIP pro Kopf?

Der wichtigste Treiber für qualitatives Wachstum ist die Arbeitsproduktivität (Abbildung 10). Die Schweiz wurde in den letzten zwei Jahrzehnten produktiver. Zwischen 2012 und 2023 wuchs das BIP pro Kopf jedes Jahr um durchschnittlich 0,78 %, hauptsächlich durch eine gestiegene Arbeitsproduktivität (+1,01%).³³ Der Einfluss der Zuwanderung lässt sich nicht exakt messen. Die Analyse der einzelnen Wachstumskomponenten zeigt aber, dass die Zuwanderung den Wohlstand in der Schweiz positiv beeinflusst haben dürfte.

1. Die Erwerbsquote ist gestiegen

82% der Bevölkerung der 15- bis 64-Jährigen in der Schweiz arbeiten, im Vergleich zum EU-Schnitt (71%) ein Spitzenwert. Arbeiten mehr Leute, schaffen also mehr Leute Werte, profitieren davon alle. Die ohnehin schon hohe Erwerbsquote konnte unter anderem dank Freizügigkeitszugewanderten weiter gesteigert werden. Die Erwerbsquote der Ausländerinnen und Ausländer, umgerechnet in Vollzeitstellen, liegt seit 2012 durchschnittlich bei 74,2% und damit 2,7 Prozentpunkte höher als die der Schweizerinnen und Schweizer, die bei 71,5% liegt.³⁴

Abb. 10: Zerlegung der durchschnittlichen, jährlichen Wachstumsraten des BIP pro Kopf über verschiedene Zeiträume zwischen 1992 und 2023, in %



Quelle: Bundesamt für Statistik

³³ BFS (2024, h)

³⁴ BFS (2024, i)

2. Die Arbeitsproduktivität ist gestiegen

Die erhöhte Zuwanderung hat den strukturellen «Mismatch» auf dem Arbeitsmarkt reduziert, indem Arbeitskräfte in Sektoren vermittelt wurden, in denen sie am dringendsten benötigt wurden.³⁵ Zugewanderte übernehmen in der Regel Jobs, für die keine einheimischen Arbeitskräfte gefunden werden können. Allein durch diese Arbeitsteilung dürfte die Gesamtproduktivität (Abbildung 11) gestiegen sein.³⁶

In der Schweiz erhöht ein zusätzliches Ausbildungsjahr die Produktivität einer Person um etwa 8%. Rund 60% der Zugewanderten aus dem EU- und EFTA-Raum besitzen einen Hochschulabschluss (siehe Kapitel 2.3). Durch diese Zuwanderung ist die Produktivität der Schweizer Wirtschaft zwischen 2000 und 2021 um schätzungsweise 3,5% gestiegen.^{38/39}

Die Schweiz profitiert also von den meist jungen, tendenziell risikoaffinen Zugewanderten und ihren frischen Ideen und ihrem «importierten» Wissen.^{40/41} Das zeigt sich auch im Bereich der Unternehmensgründung: 73% der Start-ups und sogar 88% der Unicorns⁴² wurden von Ausländern (mit)gegründet. An Schweizer Hochschulen erarbeiten Ausländer etwa 40% der Master- und 70% der Doktorabschlüsse in MINT-Fächern. Viele technische Innovationen hierzulande basieren auf Fortschritten in den MINT-Bereichen. So liegt der Ausländeranteil in den vier produktivsten Branchen der Schweiz bei 46 bis 56% und damit deutlich höher als der Ausländeranteil von 27% in der Gesamtbevölkerung.⁴³

3. Die durchschnittliche Arbeitszeit ist gesunken

Seit 1991 ist die wöchentliche Arbeitszeit von durchschnittlich 35,3 auf 31,2 Stunden im Jahr 2023 gesunken⁴⁴. Arbeiten wir heute fast 12 Prozent weniger lang? Die Antwort auf diese Frage ist etwas komplexer. 1990 arbeiteten zirka 20% der Beschäftigten in der Schweiz Teilzeit, während dieser Anteil bis 2022 auf 34% stieg. Dieser Trend ging Hand in Hand mit

³⁵ Stalder (2010)

³⁶ Müller et al. (2013)

³⁷ SKBF (2023)

³⁸ Leisibach (2023, a)

³⁹ Müller-Jentsch (2008)

⁴⁰ SECO (2015)

⁴¹ Cristelli und Lissoni (2020)

⁴² Start-up-Unternehmen mit einer Bewertung von über einer Milliarde US-Dollar

⁴³ Leisibach (2023, a)

⁴⁴ BFS (2024, u)

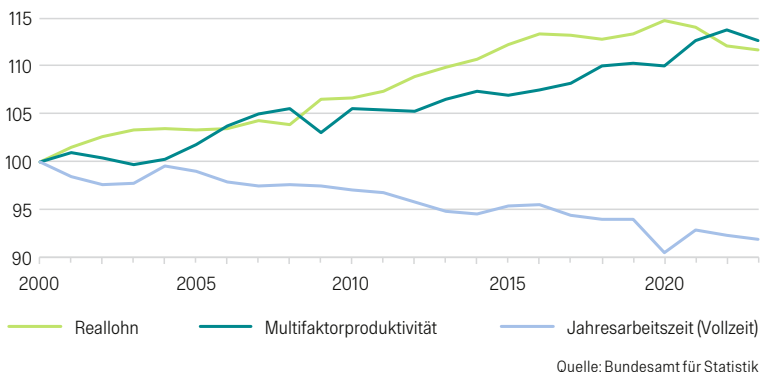
Arbeitsmigration

einer stärkeren Erwerbsbeteiligung von Frauen und veränderten Arbeitszeiten bei Männern. Die Rechnung ist einfach: Steigen der Teilzeitanteil und die Anzahl der Erwerbstätigen, sinkt die durchschnittliche Wochenarbeitszeit.

Die erzielten Produktivitätssteigerungen bei hohem Wohlstandsniveau ermöglichten es jedoch auch, dass zumindest ein Teil dieser Steigerungen nicht in Form höherer Löhne, sondern als zusätzliche Freizeit und auf Kosten der Arbeitszeit genutzt wurde. Dank höherer Effizienz und Löhne konnte mit weniger Arbeitszeit das gleiche Einkommen erzielt werden. So ist der Produktivitätsanstieg parallel zur Verringerung der Arbeitszeit verlaufen.⁴⁵

Weil Ausländerinnen und Ausländer in der Schweiz sowohl eine höhere Erwerbsquote in Vollzeitäquivalenten aufweisen als auch im Durchschnitt fast vier volle Arbeitswochen (42 Stunden/Woche) pro Jahr mehr arbeiten als Schweizerinnen und Schweizer^{46/47}, ist davon auszugehen, dass sie auch diese Wachstumskomponente des BIP pro Kopf stützen.

Abb. 11: Entwicklung von Reallöhnen, Produktivität und tatsächlicher Arbeitszeit, Schweiz, Index: 2000 = 100



⁴⁵ Mergle et al. (2024)

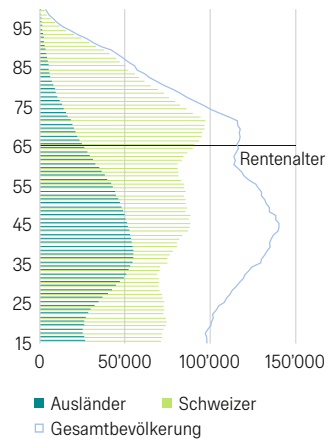
⁴⁶ BFS (2024, s)

⁴⁷ BFS (2024, k). Der Unterschied in der tatsächlichen Jahresarbeitszeit zwischen Schweizern und Ausländern kann hauptsächlich mit der verbreiteteren Teilzeitarbeit bei Schweizern erklärt werden (Schweizer: 41,3%; Ausländer: 27,7% im Jahr 2023).

4. Der Anteil der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter schrumpft

Die Schweiz ist in den letzten Jahren nicht nur gewachsen, sie ist auch gealtert. Zwischen 2012 und 2023 ist die Bevölkerung im Pensionsalter (+25%) stärker gewachsen als die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (+7%).⁴⁸ Seit 2020 übersteigen in der Schweiz die Renteneintritte die Anzahl neuer Arbeitskräfte, die in den Arbeitsmarkt eintreten.⁴⁹ Die Zuwanderung in die Schweiz hat die Altersstruktur der Bevölkerung verjüngt, da viele Migranten im erwerbsfähigen Alter ins Land kommen. Ohne Zuwanderung würde die Alterung der Schweizer Gesellschaft noch schneller voranschreiten. Dieser demografische «Verjüngungseffekt» wird auch in Zukunft weiter anhalten (Abbildung 12).⁵⁰

Abb.12: Demografie im Jahr 2035: Altersaufbau der ständigen Wohnbevölkerung



Quelle: Bundesamt für Statistik

Warum der Fokus allein auf das BIP zu kurz greift

Der alleinige Fokus auf das BIP-Wachstum verfehlt die Realität, da es den umfassenden Wohlstand der Schweiz nicht vollständig erfasst. Volkswirtschaften mit bereits hoher Wirtschaftsleistung und Produktivität wie die Schweiz wachsen tendenziell langsamer als Länder mit einem tieferen Ausgangsniveau. Ein Wachstum von 1% in der Schweiz wiegt aufgrund des Basiseffekts in Franken fast doppelt so viel wie ein 1%-Wachstum in Italien. Die Verbesserung der Handelsbedingungen, wie höhere Exportpreise und sinkende Importpreise, steigert den Wohlstand zusätzlich, wird jedoch im BIP nicht ausreichend berücksichtigt. Gleichzeitig profitieren die Menschen von stabilen Löhnen, einer geringen Arbeitslosigkeit und einer egalitären Einkommensverteilung. Diese wirtschaftliche Stärke trägt auch dazu bei, dass die Schweiz zu den glücklichsten Nationen der Welt zählt.⁵¹

⁴⁸ BFS (2024, I)

⁴⁹ Zürcher (2024)

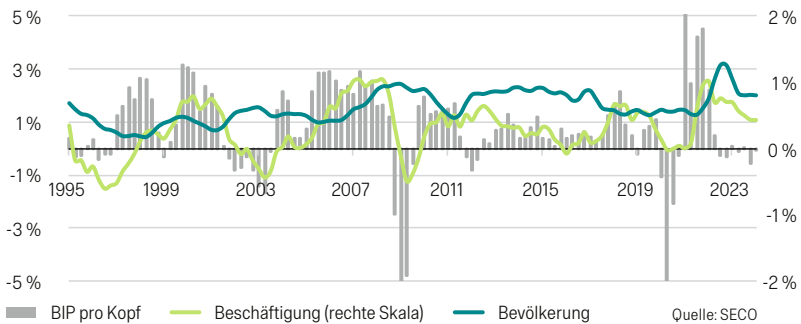
⁵⁰ BFS (2020, a)

⁵¹ Leisibach (2023, b)

2.3 Wie reagiert der Arbeitsmarkt?

Die Zuwanderung in die Schweiz ist arbeitsmarktgetrieben. Das Bevölkerungswachstum reagiert nachgelagert auf das BIP-pro-Kopf-Wachstum und die Beschäftigungsentwicklung (Abbildung 13). Zwischen 2002 und 2024 ist die Zahl der Erwerbstätigen in der Schweiz um über 20% angestiegen, von 4,1 Millionen auf 5,3 Millionen.⁵² Zwei von drei neu geschaffenen Stellen werden von Zugewanderten besetzt.⁵³ Jede dritte Person im Schweizer Arbeitsmarkt besitzt keinen Schweizer Pass.

Abb. 13: Nachgelagerte Reaktion der Beschäftigung und Zuwanderung auf das Wirtschaftswachstum



Zahlreiche Studien versuchen, den Effekt der PFZ mit der EU auf den Arbeitsmarkt zu quantifizieren.⁵⁴ Insbesondere interessieren Verdrängungseffekte und die Löhne. Im Durchschnitt verdienen Zugewanderte nach ihrer Ankunft etwas weniger, was aber eher auf mangelnde lokale Netzwerke und institutionelles Wissen zurückzuführen ist. Langfristig erreichen oder übertreffen ihre Löhne die der Einheimischen – vor allem weil Zugewanderte oft in höheren Pensen arbeiten.⁵⁵ Laut den jüngsten Ergebnissen überwiegen die positiven Effekte der PFZ auf den Arbeitsmarkt.^{56/57/58/59} Weshalb kaum Verdrängungseffekte und Lohndruck beobachtet wurden, beschreibt KOF-Arbeitsmarktexperte Dr. Michael Siegenthaler in seinem Gastbeitrag.

⁵² SECO (2024, a)

⁵³ Fontana (2023)

⁵⁴ Der Effekt der Zuwanderung aus Drittstaaten ist weniger im Fokus und weniger erforscht, da von der Schweiz aktiv reguliert wird.

⁵⁵ Favre et al. (2018)

⁵⁶ Basten & Siegenthaler (2019)

⁵⁷ Beerli et al. (2020)

⁵⁸ Beerli & Peri (2018)

⁵⁹ Naguib (2019)

Warum Löhne und Beschäftigung der einheimischen Arbeitskräfte trotz Personenfreizügigkeit nicht sanken



**Gastbeitrag von
Dr. Michael
Siegenthaler**

Grenzgänger spielen eine immer wichtigere Rolle auf dem Schweizer Arbeitsmarkt: Mitte 2024 waren fast 400'000 der 5,5 Millionen Beschäftigten der Schweiz Grenzgänger – dreimal mehr als im Jahr 2000. Ein Grund für das starke Wachstum der Grenzgänger war die Personenfreizügigkeit, die den Arbeitsmarkt ab 2002 für Grenzgänger vollständig öffnete. Nach der Grenzöffnung nahm die Zahl der Grenzgänger in grenznahen Regionen markant zu. In Betrieben innerhalb von zehn Autominuten zum nächsten Grenzübergang waren bereits 2010 drei von zehn Beschäftigten Grenzgänger. In grenzfernen Regionen blieben sie hingegen auch nach 2002 die Ausnahme.

Verschiedene Studien machen sich diesen Umstand zunutze: Sie betrachten, wie sich die Situation von einheimischen Arbeitskräften und Betrieben in Grenzregionen im Vergleich zum Rest der Schweiz entwickelte – vor und nach der Öffnung des Arbeitsmarktes. Der Vergleich ist wie ein natürliches Experiment: Er kann verwendet werden, um die Auswirkungen der Abschaffung von Migrationshürden, zu der die Personenfreizügigkeit führte, auf Firmen und Beschäftigte abzuschätzen.

Kaum Verdrängungseffekte trotz hoher Zuwanderung

Es zeigt sich zunächst, dass Firmen in Grenznähe wegen der Personenfreizügigkeit nicht nur deutlich mehr Grenzgänger, sondern auch insgesamt mehr ausländische Beschäftigte anstellten als Firmen weiter weg von der Grenze. Die EU-Ausländer, die wegen der Arbeitsmarktöffnung neu in die Schweiz kamen, arbeiteten überwiegend in hochqualifizierten Berufsfeldern und zwei Drittel von ihnen wiesen einen Universitäts- oder Fachhochschulabschluss auf.

Wie wirkte sich dieser Zustrom auf die einheimischen Arbeitskräfte aus? Die Studien fördern keine Evidenz für systematische Verdrängungseffekte zutage. Die Löhne und Beschäftigung der Einheimischen entwickelten

sich in grenznahen und -fernen Regionen ähnlich. Tatsächlich stiegen die Löhne von hochqualifizierten Einheimischen in Grenznähe sogar mehr als weiter weg von der Grenze – trotz des Zuwanderungsdrucks durch hochqualifizierte Grenzgänger.

Wegen Personenfreizügigkeit schufen Firmen neue Stellen

Wie lässt sich dieses doch überraschende Resultat erklären? Die kurze Antwort: weil die Firmen aufgrund der Grenzöffnung zusätzliche Stellen schufen, was besserqualifizierten Ansässigen auch berufliche Aufstiegschancen bot. Die Öffnung des Arbeitsmarkts führte dazu, dass Firmen weniger Probleme bekundeten, geeignetes Personal zu rekrutieren. Der gefühlte Fachkräftemangel und die Rekrutierungs- und Einarbeitungskosten für qualifizierte Mitarbeitende sanken. Zudem kam es in Grenznähe zu einem stärkeren Anstieg von Firmengründungen und einige Firmen wurden wegen der Personenfreizügigkeit auch produktiver und innovativer. Als Resultat führte die Personenfreizügigkeit zu einem Stellenwachstum, zu dem es ohne sie gar nicht gekommen wäre. Der Effekt war besonders ausgeprägt in der Hightech-Industrie und in wissensintensiven Dienstleistungsbranchen sowie in Firmen, die in den Neunzigerjahren in Umfragen besonders über Fachkräftemangel klagten.

Firmen im grenznahen Ausland litten unter Fachkräfteabwanderung

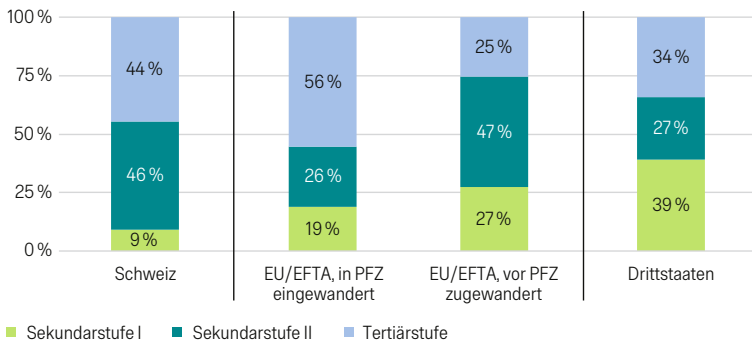
Verschiedene Studien haben seither auch betrachtet, was auf der anderen Seite der Grenze passierte. Sie deuten darauf hin, dass die positiven Wirkungen der Grenzöffnung auf Schweizer Seite zumindest teilweise auf Kosten einiger Firmen im grenznahen Ausland gingen. Zwar erhöhten sich die Löhne und Beschäftigungschancen von Erwerbstätigen, was auch dem lokalen Dienstleistungssektor in den angrenzenden Nachbarländern zu mehr Nachfrage verhalf. Firmen, die auf qualifizierte Fachkräfte angewiesen sind – etwa Firmen der Hightech-Industrie –, litten aber unter der Abwanderung der Fachkräfte. Sie verzeichneten ein geringeres Stellen- und Produktivitätswachstum. In süddeutschen Spitälern ging sogar die Behandlungsqualität messbar zurück. Auch diese Resultate können als Indiz für die hohe Bedeutung von Fachkräften für die Wissensökonomie betrachtet werden.

Autor: Michael Siegenthaler, Dr. sc. ETH Zürich, Leiter Forschungsbereich Schweizer Arbeitsmarkt, KOF Konjunkturforschungsstelle, ETH Zürich

Wie haben sich die Qualifikationen der Zugewanderten verändert?

Zuwanderer und ansässige Erwerbstätige sind nicht austauschbar, sie ergänzen einander. Zugewanderte Arbeitskräfte übernehmen oft Jobs, für die sich keine ansässigen Arbeitskräfte finden lassen.⁶⁰ Der Grossteil der neu Zugewanderten arbeitet in Berufen, in denen ein Fachkräftemangel besteht.⁶¹ Die Zugewanderten sind zunehmend hochqualifiziert. Der Anteil der seit 2002 Eingewanderten mit Tertiärabschluss liegt über jenem der Schweizerinnen und Schweizer (Abbildung 14). Damit hat sich die Qualifikationsstruktur der Einwanderer im Vergleich zu vor 2002 verändert⁶². Diese «Qualitätsverbesserung des Humankapitals» dürfte einen positiven Einfluss auf die Arbeitsproduktivität haben (siehe Kapitel 2.2). Ein Blick in die Einwanderungsstatistik zeigt zudem: Von den Personen, die 2023 in die ständige ausländische Wohnbevölkerung eingewandert sind und eine Arbeit aufgenommen haben, sind 80 % im Dienstleistungssektor beschäftigt^{63/64}. Der Wandel hin zu einer Dienstleistungsgesellschaft zeigt sich also auch in der Zuwanderung.

Abb. 14: Bildungsniveau nach Nationalitäten und Einreisezeitpunkt



Quelle: Schweizerische Arbeitskräfteerhebung SAKE (BFS), Auswertung SECO

Anmerkung: Erwerbstätige im Alter von 15 Jahren und mehr, im Jahr 2023. Als «im Rahmen des FZA zugewandert» gelten Personen mit Staatsangehörigkeit eines heutigen EU/EFTA-Staates, welche nach dem Jahr 2002 in die Schweiz zugewandert sind. Die Informationen beziehen sich auf die höchste abgeschlossene Ausbildung zum Erhebungszeitpunkt.

⁶⁰ Müller et al. (2013)

⁶² SECO (2024, a)

⁶⁴ SECO (2024, a)

⁶¹ Kägi et al. (2011)

⁶³ SEM (2024, b)

Nur hochqualifizierte Zugewanderte also?

Nach wie vor sind ausländische Arbeitskräfte stark in Berufen vertreten, für die die Anforderungen an die Qualifikation nicht sehr hoch sind, die für eine funktionierende Wirtschaft und Gesellschaft aber sehr wichtig sind. In der Baubranche ist der Ausländeranteil besonders hoch. Über 60% der Beschäftigten in den Berufen der Gipser, Maurer und Isolierer sind ausländische Arbeitskräfte. Bei den Hilfsarbeitern im Hochbau liegt der Anteil sogar bei über 80%. Seit Jahrzehnten sichert die Zuwanderung das Arbeitskräfteangebot im Baugewerbe. Schon vor Einführung der PFZ arbeiteten viele ausländische Arbeitskräfte in diesem Sektor. Ursprünglich kamen sie oft als Saisonarbeiter für eine begrenzte Zeit in die Schweiz.⁶⁵

Auch in Berufen wie Küchenhilfen und beim Reinigungspersonal machen Schweizer nur noch ein Drittel der Beschäftigten aus. In Teilen des Gesundheitswesens sind ausländische Arbeitskräfte ebenfalls in der Mehrzahl. Die Jobs mit den tiefsten Ausländeranteilen sind Polizisten, Landwirte, Lehrer oder leitende Verwaltungsangestellte. Insgesamt neigen Schweizer zu gut bezahlten, intellektuellen Berufen, in denen ortsspezifische Kenntnisse von Vorteil sind.⁶⁶

Arbeiten in der Schweiz, wohnen im Ausland: Grenzgänger

Grenzgänger/-innen sind Personen, die in der Schweiz arbeiten, aber in einem anderen EU/ EFTA-Staat wohnen, in den sie in der Regel täglich, mindestens aber einmal pro Woche zurückkehren. Die dafür benötigte Grenzgängerbewilligung stellen die kantonalen Behörden unter Nachweis eines Arbeitsvertrags oder verbindlichen Arbeitsangebots aus. Damit einher geht die Versicherung über Schweizer Sozialversicherungen. Diese Bestimmungen sind auf das Abkommen über die Personenfreizügigkeit zurückzuführen.⁶⁷

In der Schweiz sind knapp 400'000 Grenzgänger/-innen beschäftigt (Stand: Q2 2024), davon ca. 16'500 in der Kernregion Ostschweiz (AI, AR, SG, TG).⁶⁸ Wenig überraschend hängt ihre wirtschaftliche Bedeutung von der Grenznähe ab: Während im St.Galler Rheintal in Gemeinden wie Diepoldsau oder St. Margrethen Grenzgänger/-innen 15,7% respektive 13,4% der Beschäftigten ausmachen, sinkt dieser Anteil in den Regionen Wil oder See-Gaster typischerweise auf unter 1% pro Gemeinde.⁶⁹

⁶⁵ Feldges (2023)

⁶⁷ SECO (2024, b)

⁶⁹ IHK-Research (2022)

⁶⁶ BFS (2024, t)

⁶⁸ BFS (2024, m)

Befeuert die Zuwanderung den Fachkräftemangel?

Die Behauptung, dass Zuwanderung den Fachkräftemangel verschärfe, basiert auf der Annahme, dass die erhöhte Nachfrage nach Infrastruktur und Dienstleistungen zusätzliche Fachkräfte erfordere. Studien zeigen jedoch, dass für jede Stelle in exportorientierten Unternehmen 0,6 bis 1,4 Stellen in nichtexportorientierten Sektoren entstehen. Besonders hochqualifizierte Zugewanderte erhöhen den Bedarf an lokalen Dienstleistungen, da sie durch ihr höheres Einkommen tendenziell mehr konsumieren und in ihren beruflichen Tätigkeiten eher auf ergänzendes Personal angewiesen sind: Eine zugewanderte Ärztin braucht auch Praxispersonal. Dieser bis zu einem gewissen Grad selbstverstärkende Effekt hat auch Inländern genützt, indem er zu einem Anstieg der Erwerbsquote, niedriger Arbeitslosigkeit und höheren Realeinkommen beigetragen hat.⁷⁰ Dem Effekt könnte man durch Produktivitätssteigerungen im lokalen Gewerbe oder mit einer Reduktion des Stellenwachstums im öffentlichen Sektor entgegenwirken, da Letzteres in den letzten Jahren die Privatwirtschaft übertroffen hat.⁷¹

Und was, wenn niemand mehr kommt?

In der Vergangenheit wuchs die Bevölkerung, weil die Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter stieg. Künftig wird die Schweiz vor allem wachsen, weil es mehr Menschen im Pensionsalter gibt. Zahlen der UNO und des BFS zeigen, dass in den nächsten 25 Jahren die Zahl der Personen im Rentenalter in der Ostschweiz stark zunehmen wird. Die Zahl der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter stagniert hingegen, könnte laut UNO-Prognosen sogar schrumpfen (Abbildung 15), da immer weniger Menschen im erwerbsfähigen Alter in Europa leben und potenziell in die Schweiz ziehen können oder wollen.⁷² In vielen europäischen Ländern ist der Arbeitskräftemangel bereits stärker spürbar als in der Schweiz. Die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter auf dem europäischen Kontinent schrumpft bereits seit 2012. Viele Staaten werden zunehmend versuchen, ihre eigenen Arbeitskräfte zu halten oder zurückzugewinnen.⁷³ Experten sind sich sicher: «Wir werden bald um Zuwanderer kämpfen müssen.»⁷⁴

⁷⁰ Siegenthaler et al. (2016)

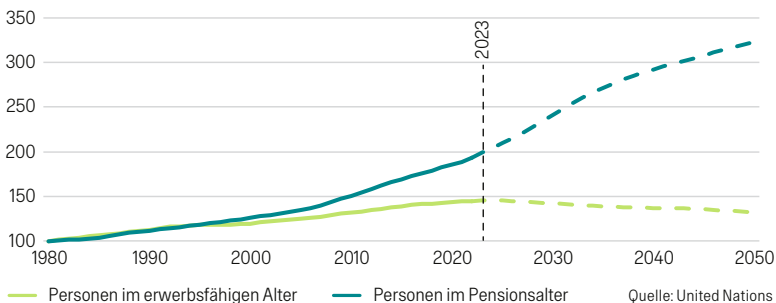
⁷¹ IHK-Research (2024)

⁷² UNO (2024)

⁷³ Zum Beispiel bemüht sich Portugal mit finanziellen Anreizen, im Ausland lebende Portugiesen zur Rückkehr in ihre Heimat zu bewegen.

⁷⁴ Bandle (2024)

Abb. 15: Bevölkerungsentwicklung der Personen im erwerbsfähigen Alter (20–64 Jahre) und im Pensionsalter (über 65 Jahre) in der Schweiz, Index: 1980 = 100



Schrumpft in einer alternden Bevölkerung gleichzeitig die Anzahl Personen im erwerbsfähigen Alter, sind damit vielfältige Herausforderungen verbunden: Der Anteil von Rentnern im Verhältnis zu Erwerbstätigen steigt massiv. Dadurch steigen die Kosten für Renten, Gesundheitsversorgung und Pflegeleistungen – insbesondere für die jüngere Generation.

Weniger Menschen im erwerbsfähigen Alter verringern zudem das Produktionspotenzial einer Volkswirtschaft. Der Fach- und Arbeitskräftemangel ist bereits heute eine der grössten Herausforderungen für Unternehmen in der Ostschweiz. Aufgrund der demografischen Alterung wird sich dieses Problem weiter verschärfen.

2022 traten in der Schweiz mehr Menschen in den Ruhestand, als junge Erwerbstätige nachkamen. Dies führt dazu, dass der Fachkräftemangel allein aufgrund der demografischen Entwicklung zunimmt. Schweizweit werden in den nächsten 10 Jahren schätzungsweise 460'000 Vollzeit-arbeitskräfte fehlen.⁷⁵ Allein in der Ostschweiz werden bis 2035 aufgrund der demografischen Entwicklungen etwa 60'000 Arbeitskräfte fehlen. Das ist dann etwa ein Zehntel der Beschäftigten.⁷⁶ Die Erwerbsbevölkerung der beiden Appenzell wird gemäss dem Referenzszenario des BFS um 2 bis 3 Prozent schrumpfen. Jene des Kantons St.Gallen stagnieren. Demografische Effekte dürften das BIP-pro-Kopf-Wachstum bis Anfang der 2030er-Jahre jährlich um etwa einen halben Prozentpunkt hemmen.⁷⁷

⁷⁵ Minsch und Wey (2024)

⁷⁷ Bill-Körberet et. (2019)

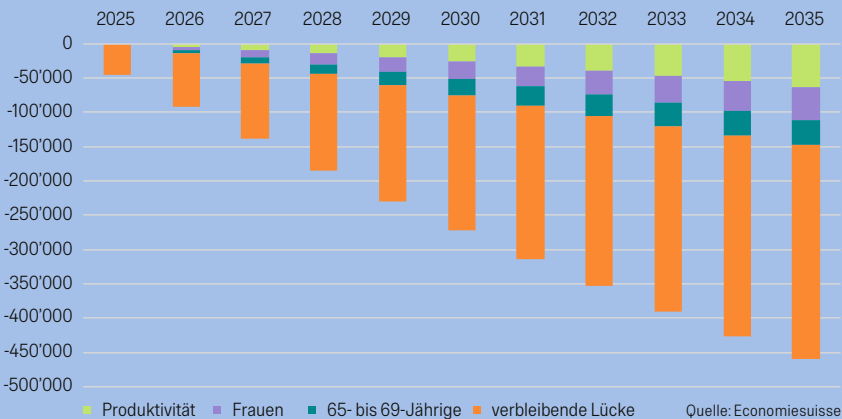
⁷⁶ Scherrer und Zumbusch (2022)

Zwar kann Zuwanderung die Probleme einer alternden Bevölkerung nicht vollständig beheben, doch die nachfrageorientierte Zuwanderung trägt wesentlich zur Entschärfung einiger Herausforderungen bei – zum Beispiel im Arbeitsmarkt. Mehr als die Hälfte der Zugewanderten ist im Alter zwischen 18 und 39 Jahren, die allermeisten sind erwerbstätig.⁷⁸ Um der absehbaren Arbeitskräftelücke nachhaltig zu begegnen, sollen auch inländische Potenziale besser abgerufen werden: Der Fokus muss darauf liegen, den heimischen Arbeitsmarkt zu fördern und die Produktivität zu steigern (siehe Box).

Inländischen Arbeitsmarkt stärken und Produktivität steigern

Bis 2035 wird das inländische Arbeitskräfteangebot aufgrund der Alterung um rund 297'000 Vollzeitbeschäftigte sinken. Gleichzeitig steigt die Nachfrage nach Arbeitskräften, was zusätzlich etwa 163'000 Stellen erfordert, selbst unter der Annahme einer steigenden Arbeitsproduktivität. Um diese Lücke zu schliessen, sind mehrere Massnahmen nötig. Schätzungen zufolge könnten etwa durch die Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen rund 48'000 und durch die Aktivierung von 65- bis 69-Jährigen etwa 37'000 Vollzeitkräfte mobilisiert werden. Eine überdurchschnittliche Produktivitätssteigerung könnte den Bedarf um etwa 63'000 Stellen verringern.⁷⁹ Selbst wenn der inländische Arbeitsmarkt entsprechend gestärkt werden könnte, drohen ohne Zuwanderung über 300'000 Stellen unbesetzt zu bleiben (Abbildung 16).

Abb. 16: Arbeitslücke, Arbeitskräftepotenziale und Zuwanderungsbedarf bis 2035



⁷⁸ BFS (2023, b)

⁷⁹ Minsch und Wey (2024)

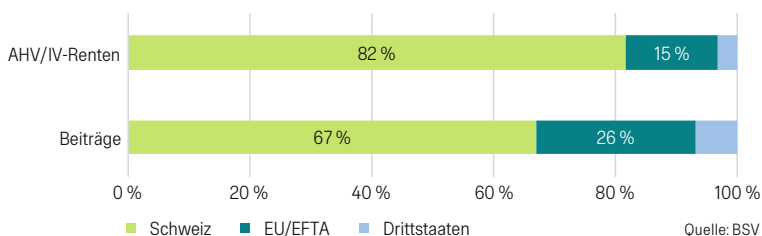
2.4 Be- oder entlastet die Migration die Sozialsysteme?

Das weit ausgebaute Sozialsystem der Schweiz wird oftmals als «Wohlfahrtsmagnet» dargestellt.⁸⁰ Empirische Studien zeigen ein komplexeres Bild. Arbeitsmarktbedingungen oder soziale Netzwerke beeinflussen die Migrationsentscheidung stärker als die Grosszügigkeit des Sozialstaats^{81/82}. Migranten wählen oft Länder mit einem ähnlichen Wohlfahrtsniveau wie ihre Herkunftsländer, um ihren sozialen Status zu erhalten. Es gibt keine ausreichende empirische Evidenz, dass grosszügige Wohlfahrtssysteme als wesentlicher Anreiz für Migration wirken.⁸³

Wie beeinflusst die Migration die AHV?

Die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) ist im Umlageverfahren finanziert. Die Beiträge der Erwerbstätigen und anderer Beitragspflichtiger eines Jahres decken die Leistungen an Berechtigte im selben Jahr. Laut Prognosen wird die AHV ab 2029 mehr Geld ausgeben als einnehmen. Das kumulierte Umlagedefizit über die nächsten 15 Jahre wird über 25 Milliarden Franken betragen.⁸⁴ Hauptgrund dafür ist die rasch ansteigende Anzahl rentenberechtigter Personen im Pensionsalter.

Abb. 17: Verteilung der AHV/IV-beitragspflichtigen Einkommen (2021) und der AHV/IV-Renten (2023) nach Nationalitäten, in %



⁸⁰ z.B. Schaltegger (2020)

⁸¹ Ferwerda et al. (2023)

⁸² Kaushal (2005)

⁸³ Müller (2023)

⁸⁴ BSV (2024, a)

Migranten leisten einen erheblichen Beitrag zur Finanzierung der AHV. Rund 27% der in der Schweiz lebenden Personen haben keinen Schweizer Pass. Diese Gruppe zahlt 33% der AHV-Beiträge, während sie 18,3% an Leistungen bezieht (Abbildung 17)⁸⁵. Wird anstelle der Staatsangehörigkeit nach Geburtsstaaten der Beitragszahlenden (im Ausland Geborene gegenüber in der Schweiz Geborenen) unterschieden, fallen die Resultate ähnlich aus: Heute leisten im Ausland Geborene 40% der Beiträge zur AHV und beziehen weniger als 30% der Leistungen.⁸⁶ Diese Verhältnisse haben sich seit Einführung der PFZ «zugunsten» der Schweizer Bevölkerung verschoben. Die Beiträge von Personen aus EU/EFTA-Staaten stiegen zwischen 2003 und 2020 um 8 Prozentpunkte, während der Beitrag der Schweizer fast im gleichen Umfang sank.⁸⁷

Zugewanderte erwerben durch ihre Beiträge auch Leistungsansprüche. Prognosen bis 2070 zeigen, dass sie aber keine überproportionalen Leistungsansprüche erwerben. Im Gegenteil: Personen aus EU/EFTA-Staaten werden 2070 etwa 50% der Beiträge leisten, aber nur etwas über 40% der Leistungen beziehen (Abbildung 17). Hauptgrund: Die meisten Zugewanderten lassen sich erst im Verlauf ihres Arbeitslebens in der Schweiz nieder.⁸⁸ Nur 7% der ausländischen Staatsangehörigen erreichen eine vollständige «Beitragskarriere». 83% der Schweizer Staatsangehörigen beziehen eine Vollrente.⁸⁹

Beziehen Ausländer mehr Ergänzungsleistungen?

Ergänzungsleistungen (EL) in der Schweiz sind für Personen gedacht, deren Renten aus AHV und beruflicher Vorsorge nicht ausreichen, um das Existenzminimum zu sichern. 2023 betragen die EL zu AHV-Renten 3,4 Mrd. Franken.⁹⁰ Von den ausbezahlten Leistungen erhalten EL-Bezüger schweizerischer Staatsangehörigkeit 77%, EU/EFTA-Bürger 11% und Staatsangehörige aus Drittstaaten 12%. Fast vier von fünf AHV-Bezügern aus den EU/EFTA-Staaten leben mittlerweile im Ausland, wodurch sie keinen Anspruch auf EL haben. EL werden ausschliesslich an in der Schweiz wohnhafte Personen ausgezahlt.⁹¹

⁸⁵ SECO (2024, a)

⁸⁶ Favre et al. (2023)

⁸⁷ SECO (2023)

⁸⁸ Favre et al. (2023)

⁸⁹ BSV (2024, b)

⁹⁰ BFS (2024, n)

⁹¹ SECO (2023)

Weshalb belasten Ausländer die Arbeitslosenversicherung?

Angehörige von EU/EFTA-Staaten und Drittstaaten zahlen zwar erheblich in die Arbeitslosenversicherung (ALV) ein, beziehen aber überproportional mehr Leistungen als Schweizer Staatsangehörige. Immigranten sind häufiger arbeitslos als Schweizer. Insbesondere Personen aus Süd- und Osteuropa arbeiten oft in konjunkturanfälligen⁹² und generell von deutlich höherer Arbeitslosigkeit heimgesuchten Branchen. Das Risiko für Arbeitslosigkeit ist im Gastgewerbe (ca. 50% Ausländeranteil), im Baugewerbe (ca. 35%) und bei einfachen Dienstleistungen (ca. 37%) erhöht.

Und wie sieht es bei der Invalidenversicherung und Sozialhilfe aus?

Die Invalidenversicherung (IV) greift bei Versicherten, welche wegen einer körperlichen, psychischen oder geistigen Beeinträchtigung teilweise oder vollständig erwerbsunfähig sind. Migranten aus EU/EFTA-Ländern tragen insgesamt mehr zur Finanzierung der IV bei, als sie an Leistungen beziehen. Dieser Effekt wird in den kommenden Jahrzehnten Bestand haben, da die Zugewanderten unter anderem die demografische Alterung der Bevölkerung teilweise ausgleichen.⁹³ Die Sozialhilfe bildet das letzte Auffangnetz im sozialen Sicherungssystem. Insbesondere Drittstaatenangehörige (inklusive Flüchtlinge) und Personen mit geringeren beruflichen Qualifikationen haben eine höhere Sozialhilfequote als Einheimische. Die Sozialhilfequote für EU/EFTA-Staatsangehörige ist in den letzten Jahren gesunken, was auf gut qualifizierte Zugewanderte und deren Arbeitsmarktorientierung zurückzuführen ist.⁹⁴

⁹² SECO (2018)

⁹³ Favre et al. (2023)

⁹⁴ SECO (2024, a)

2.5 Ein Minusgeschäft für den Staat?

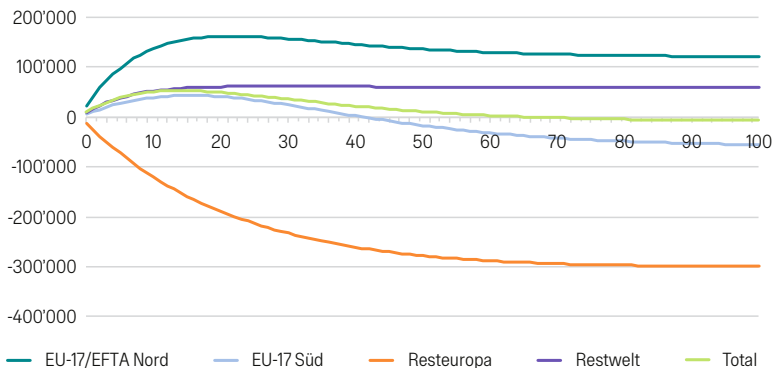
Wie lässt sich der «Nutzen» der Migration für den Staat messen?

Eine Fiskalbilanz erfasst alle finanziellen Ströme zwischen Migranten und dem Staat. Zahlen Migranten mehr Steuern und Abgaben⁹⁵, als sie staatliche Leistungen erhalten⁹⁶, entsteht eine positive Fiskalbilanz – der Staat und seine Bürger profitieren. Bei einer negativen Bilanz beziehen die Zugewanderten mehr Leistungen, als sie einzahlen.

Was sagen bisherige Studien zur Fiskalbilanz der Migration aus?

Zwischen 2007 und 2009 zahlten Migranten in der Schweiz jährlich 14'500 Euro mehr in die Staatskassen, als sie daraus bezogen. Damit erzielt die Schweiz das beste fiskalische Ergebnis unter den OECD-Ländern⁹⁷. Die aktuellste Fiskalbilanz für die Schweiz aus 2017 analysiert den Zeitraum von 2003–2009. Sie zeigt, dass die meisten Zuwandererhaushalte der Schweiz

Abb. 18: Kumulierte Fiskalbilanz eines Einwandererhaushaltes in Abhängigkeit von der Verbleibedauer



Quelle: Sheldon (2017)

⁹⁵ Sheldon (2017) berücksichtigte Sozialversicherungsbeiträge, Krankenkassenprämien der Grundversicherung, Einkommens- und Vermögenssteuern sowie verbrauchsabhängige Steuern wie Mehrwert- oder Mineralölsteuern.

⁹⁶ Sheldon (2017) berücksichtigte Renten und Hilflosenentschädigungen, Taggelder verschiedener Art, Mutterschafts- und Familienzulagen, bedarfsabhängige Sozialleistungen sowie Gesundheits- und Bildungsleistungen.

⁹⁷ OECD (2013)

Geld einbringen: Ein durchschnittlicher Zuwandererhaushalt bringt der Schweiz langfristig einen kumulierten, diskontierten Fiskalüberschuss von rund 23'000 Franken (Abbildung 18). Die Wirkung auf die Staatskasse hängt jedoch stark von den Eigenschaften und der Aufenthaltsdauer der Zugewanderten ab. Einwandererhaushalte aus dem EFTA- und nördlichen EU-Raum leisten mit bis zu 120'000 Franken pro Haushalt den höchsten fiskalischen Beitrag. Haushalte aus dem restlichen Europa belasten die Fiskalbilanz eher, aufgrund sozialer Unterstützungsleistungen, teilweise auch bedingt durch Flüchtlingshintergründe. Im Allgemeinen gilt: Je jünger und qualifizierter die Zugewanderten, desto positiver fällt ihre Fiskalbilanz aus. Diese Beschreibung trifft in der Schweiz für viele Einwanderer aus dem EU- und EFTA-Raum zu (siehe Kapitel 2.3). Studienautor Sheldon bilanziert: «Die meisten Zuwandererhaushalte bringen der Schweiz Geld, zum Teil sogar ziemlich viel.»⁹⁸

Zugewanderte, die bis ins Rentenalter in der Schweiz bleiben, kosten grundsätzlich mehr, da kostenintensive Renten- und Gesundheitsleistungen erst im höheren Alter anfallen. Neuere Daten zur Verweildauer von Zugewanderten zeigen, dass Personen mit sehr geringem Einkommen oft gleich im ersten Jahr nach der Einreise die Schweiz wieder verlassen. Aber auch Hochqualifizierte sind vergleichsweise mobil.⁹⁹ Folglich verlassen sowohl Migrantengruppen mit dem höchsten Sozialhilferisiko als auch jene, die überdurchschnittlich viele Steuern zahlen, die Schweiz tendenziell schneller. Die genauen negativen bzw. positiven Auswirkungen auf die Fiskalbilanz müssten in einer aktualisierten Berechnung geprüft werden, dürften sich jedoch weitgehend ausgleichen.

Wie belastbar sind Fiskalbilanzen?

Fiskalbilanzen erfassen nicht alle Effekte der Zuwanderung präzise. Aufgrund der Komplexität und Vielfalt der Einflüsse bleiben Wirkungskanäle unberücksichtigt. Besonders wirtschaftliche Beiträge wie Know-how und Qualifikationen, die langfristig das Wachstum fördern könnten, werden auf der Nutzenseite oft ausgelassen. Zudem werden mögliche Rentensprüche von Zurückgewanderten und steigende Infrastrukturkosten durch das Bevölkerungswachstum häufig unzureichend einbezogen, was die Kostenseite zu positiv erscheinen lassen könnte.^{100/101}

⁹⁸ Sheldon (2017)

⁹⁹ BFS (2020)

¹⁰⁰ IWP (2024)

¹⁰¹ Ramel und Sheldon (2012)

Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen: Ein steiniger Weg ohne Abkürzungen



Gastbeitrag von
Dr. Claudia Nef

Die Integration von Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt gelingt den St.Galler Gemeinden im schweizweiten Vergleich überdurchschnittlich gut. Ende August 2024 waren 46% von insgesamt 2'164 anerkannten Flüchtlingen im erwerbsfähigen Alter (schweizweit 40%). Auch die Erwerbstätigkeitsquote von Personen aus der Ukraine ist im Kanton St.Gallen mit 32% höher als der landesweite Schnitt von 27%. Das erzielte Einkommen dieser Personen reicht aber oft nicht aus, um die Lebenshaltungskosten zu decken, was zu einer hohen Sozialhilfequote von gesamthaft rund 80% führt. Um die Akzeptanz in der Bevölkerung zu steigern und die politische Brisanz der Thematik zu entschärfen, ist eine signifikante Senkung dieser Quote notwendig.

Einstiegsmöglichkeiten – Unternehmen öffnen ihre Türen

Im Kanton St.Gallen sind die Gemeinden für die Integration von Flüchtlingen verantwortlich, anders als in anderen Kantonen. Gute Deutschkenntnisse sind nach wie vor unverzichtbar für eine erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt. Deshalb investieren die St.Galler Gemeinden frühzeitig in Sprachkurs und Qualifizierungsmassnahmen. Ebenso entscheidend für die Integration ist die Bereitschaft der Unternehmen, Chancen zu bieten. Schnuppereinsätze und Praktikumsmöglichkeiten sind von unschätzbarem Wert. Der Einstieg in den Arbeitsmarkt erfolgt oft über diese Wege, die nicht selten zu einer Festanstellung führen. Einarbeitungszuschüsse oder Teillohnmodelle unterstützen in diesem Prozess. Flüchtlingen eine Chance zu geben, erfordert anfangs oft einen zusätzlichen Aufwand seitens der Unternehmen, doch in vielen Fällen zahlt sich dieses Engagement aus.

Die Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen ist eine anspruchsvolle Aufgabe, die spezialisiertes Fachwissen und starke Netzwerke erfordert. Der Trägerverein Integrationsprojekte St.Gallen TISG betreibt fünf regionale Potenzialabklärungs- und Arbeitsintegrationsstellen (REPAS). Mit Standorten in verschiedenen Regionen sind sie nah an den Arbeitgebern und Bildungspartnern. Zusätzlich zu den Sprachkursen gibt es im Kanton mehr als 60 Qualifizierungsangebote für Flüchtlinge. Gemeinsam

mit den Sozialämtern und den Geflüchteten wird der steinige Weg der Integration konsequent beschritten – einfache Abkürzungen gibt es dabei nicht. Motivation, Fleiss und Durchhaltevermögen sind unabdingbar.

Enge Begleitung und Einschulung bereiten auf Berufseinstieg vor

In den letzten Jahren sind viele unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in die Schweiz gekommen. Sie werden in speziellen Zentren bis zur Volljährigkeit intensiv beschult. Ein wesentlicher Erfolgsfaktor ist Bildung. Deshalb haben die St.Galler Gemeinden ihre Integrationsarbeit von Beginn an auf Bildung ausgerichtet. Für junge Erwachsene führt der sicherste Weg zur finanziellen Unabhängigkeit über die Berufslehre. Derzeit leben etwa 200 junge Erwachsene zwischen 18 und 25 Jahren in begleiteten Wohngruppen des TISG. Alle sind in Brückenangeboten, Berufspraktika oder einer Lehre untergebracht. Weitere 200 Jugendliche werden in den Zentren auf diesen Weg vorbereitet.

Erfolgsfaktoren und Anreize für eine nachhaltige Integration

Das Ziel ist ein Leben ohne Sozialhilfe, integriert in die Gesellschaft. Nicht allen gelingt dies, aber jedes Jahr schliessen einige Flüchtlinge ihre Lehre erfolgreich ab und dienen als wichtige Vorbilder. Finanzielle Anreize spielen ebenfalls eine Rolle. Eine vorläufig aufgenommene Person oder eine Person mit Schutzstatus S erhält in den St.Galler Gemeinden 500 Franken Sozialhilfe pro Monat. Der Anreiz, durch eine berufliche Integration ein höheres Einkommen zu erzielen, ist daher gross. Gleichzeitig sind auch die Gemeinden motiviert, die Integration zu fördern, denn eine Person in der Sozialhilfe kostet sie jährlich insgesamt rund 25'000 Franken. Gelingt es nicht, einen 25-Jährigen in den Arbeitsmarkt zu integrieren, könnte diese Person den Steuerzahlenden bis zur Pensionierung etwa eine Million Franken kosten.

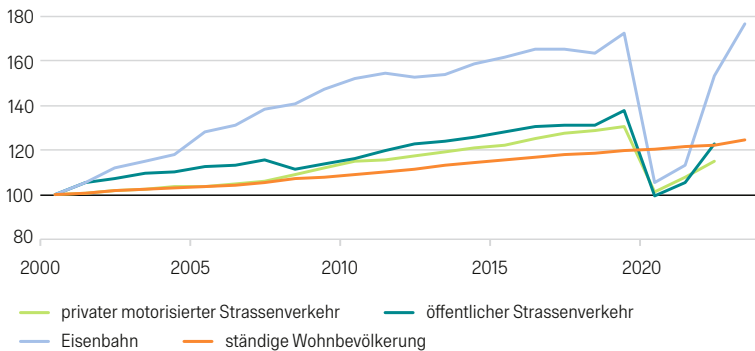
Die erfolgreiche Integration von Flüchtlingen ist eine Herausforderung von grosser gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Tragweite. Ein Scheitern der Integration hat dabei weitreichende soziale und politische Konsequenzen. Ein Erfolg hingegen bedeutet nicht nur eine gelungene gesellschaftliche Teilhabe, sondern auch einen bedeutenden volkswirtschaftlichen Mehrwert.

Dr. Claudia Nef ist seit 2020 Geschäftsführerin des Trägervereins Integrationsprojekte St.Gallen (TISG). Der TISG erfüllt mit seinen rund 230 Mitarbeitenden im Auftrag aller 75 St.Galler Gemeinden Aufgaben im Flüchtlingsbereich. Sie hat Ethnologie, Kommunikationswissenschaften und Volkswirtschaft studiert. Seit 2012 ist sie externe Dozentin an der Fachhochschule Ost im Fachbereich Soziale Arbeit.

2.6 Verkehrsinfrastruktur – belastet oder überlastet?

Zwischen 2000 und 2019 (vor der Corona-Pandemie) stiegen die Verkehrsleistungen gemessen in Personenkilometern im privaten motorisierten Strassenverkehr um 30 %, im öffentlichen Verkehr um insgesamt 38 %, bei der Eisenbahn sogar um 72 %.¹⁰² Die Staus auf Nationalstrassen aufgrund von Verkehrsbelastung haben sich zwischen 2000 und 2023 fast verdreifacht¹⁰³, was jährlich volkswirtschaftliche Kosten von 3 Milliarden Franken verursacht.¹⁰⁴ Die Zuwanderung verschärft diese Entwicklung, ist aber nicht allein dafür verantwortlich.

Abb. 19: Entwicklung der Mobilitätsträger im Vergleich zur Bevölkerung, indiziert: 2000 = 100



Quelle: Bundesamt für Statistik

Was sind die Hauptursachen für Verkehrsüberlastungen?

Die Verkehrsleistung in der Schweiz wächst schneller als die Bevölkerung (Abbildung 19).¹⁰⁵ Das steigende Mobilitätsbedürfnis ist das Resultat vieler Einflussgrössen: die dynamische wirtschaftliche Entwicklung, die zunehmende Mobilität der alternden Bevölkerung sowie das veränderte

¹⁰² BFS (2024, o)

¹⁰³ BFS (2024, p); Hinweis: Ein Teil des Anstiegs der Anzahl Stautunden ist wahrscheinlich auf eine bessere Erfassung des Verkehrsgeschehens zurückzuführen.

¹⁰⁴ ARE (2022, a)

¹⁰⁵ BFS (2024, p)

Freizeitverhalten.¹⁰⁶ Das bedeutet: Wenn die Wirtschaft läuft, Arbeitsplätze geschaffen und in der Freizeit Dienstleistungen und Güter konsumiert werden, entsteht Verkehr – über alle Verkehrsträger hinweg.¹⁰⁷ Die steigende Nachfrage nach Mobilität ist Auslöser, jedoch nicht alleiniger Grund für die Verkehrsüberlastung hierzulande. Denn: Angebotsseitig hinkt der Ausbau auf Schiene und Strasse trotz hoher Investitionen hinterher.¹⁰⁸

Wie verteilt sich die Verkehrsbelastung in der Schweiz?

Die Verkehrsbelastung in der Schweiz ist nicht gleichmässig verteilt. Die Mehrbelastung akzentuiert sich an neuralgischen Punkten während der Stosszeiten. Die Fahrzeugkilometer auf Nationalstrassen sind doppelt so schnell angestiegen als die Bevölkerungszahl. Die Fahrleistung auf den übrigen Strassen ist deutlich weniger stark gewachsen.¹⁰⁹ Der öffentliche Verkehr ist insbesondere im städtischen Nahverkehr sowie im Regionalverkehr auf stark frequentierten Streckenabschnitten und in Stosszeiten «überlastet» (per Definition des Bundes bei über 90 % Sitzplatzauslastung).¹¹⁰ 2023 lag die durchschnittliche Sitzplatzbelegung der SBB im Fernverkehr hingegen nur bei 30 %, im Regionalverkehr sogar nur bei 22%.¹¹¹

Wie wird sich der Mobilitätsbedarf in Zukunft entwickeln?

Bis 2050 wird die Verkehrsleistung im Personenverkehr um 11 % gegenüber 2017 steigen, während das Bevölkerungswachstum auf 21 % geschätzt wird. Das wachsende Mobilitätsbedürfnis wird jedoch nicht nur durch die Bevölkerung angetrieben, sondern auch durch Wirtschaftswachstum, technologische Entwicklungen und die individuellen Mobilitätsbedürfnisse. Verschiebungen der Verkehrsströme werden erwartet: Homeoffice und die alternde Bevölkerung könnten den Pendelverkehr verringern, während Freizeitverkehr weiter zunimmt. Folglich dürfte die morgendliche Verkehrsbelastung weniger stark wachsen, während abends die Belastung durch den beruflichen Rückreiseverkehr und Freizeitaktivitäten höher bleibt.¹¹²

¹⁰⁶ ARE (2016)

¹⁰⁷ Siehe auch EcoOst-Standpunkt: «Die Ostschweiz braucht eine gemeinsame Mobilitätsstrategie» (2019)

¹⁰⁸ Siehe auch IHK-Zoom «Mobilität» (2024)

¹⁰⁹ ASTRA (2021)

¹¹⁰ ARE (2022, b)

¹¹¹ SBB (2024)

¹¹² ARE (2022, c)

2.7 Hohes Bevölkerungswachstum, knapper Wohnraum?

Seit Einführung der Personenfreizügigkeit 2002 erlebte der Immobilienmarkt sowohl Anspannungen als auch Entspannungen.¹¹³ Die Preise für Eigenheime haben sich von 2000 bis 2021 beinahe verdoppelt¹¹⁴. Der Zusammenhang scheint einfach: Leben mehr Menschen an einem Ort, erhöht sich die Nachfrage nach Wohnraum. Insbesondere in Regionen mit hoher Zuwanderung stiegen die Preise nach Einsetzen der PFZ tatsächlich stärker. 10 bis 25 % des Preisanstiegs waren auf die PFZ-induzierte Zuwanderung zurückzuführen. Die gute Konjunktur und fallende Zinsen spielten eine grössere Rolle. Der Effekt hielt weniger als zehn Jahre an, weil durch eine verstärkte Bautätigkeit das Angebot erweitert wurde.¹¹⁵

Wie haben sich die Mietpreise durch die Zuwanderung verändert?

Neuzugezogene erwerben vergleichsweise selten Wohneigentum, sie mieten eher.¹¹⁶ Zwischen 2004 und 2009 führte die Zuwanderung von vorwiegend hochqualifizierten Personen in Ballungszentren wie Zürich, Lausanne und Zug zu einer stark gestiegenen Nachfrage nach Mietwohnungen, insbesondere nach kleineren, teureren Objekten.¹¹⁷ Wächst die Bevölkerung einer Region um 1%, liess dies die Neumieten um 7% steigen.¹¹⁸ Das heisst: In städtischen Regionen stiegen die Mietpreise stärker als in ländlichen Gebieten, wo weniger Zuwanderer hinziehen.

Welche Faktoren – nebst der Zuwanderung – sind für steigende Mieten und das knappe Wohnangebot verantwortlich?

Da ist zum einen die Nachfrageseite: Zwischen 1985 und 2010 stieg die Wohnbevölkerung um 18 %, während die Wohnfläche um 44 % zunahm. Dank der guten Konjunktur sind die Einkommen stärker gestiegen als die realen Mieten.¹¹⁹ Für mehr Menschen wurde es erschwinglich, alleine zu wohnen. So stieg insbesondere die Zahl der 1- und 2-Personen-Haushalte an. Hinzu kommt die Alterung. Besonders in Mieterhaushalten ab 55 Jahren sinkt die Belegungsdichte, weil oft die Kinder ausziehen.¹²⁰

¹¹³ Schäfer et al. (2020)

¹¹⁶ BFS (2024, q)

¹¹⁹ Schäfer et al. (2020)

¹¹⁴ Büchler et al. (2023)

¹¹⁷ Graf et al. (2010)

¹²⁰ Büchler et al. (2023)

¹¹⁵ Helfer et al. (2023)

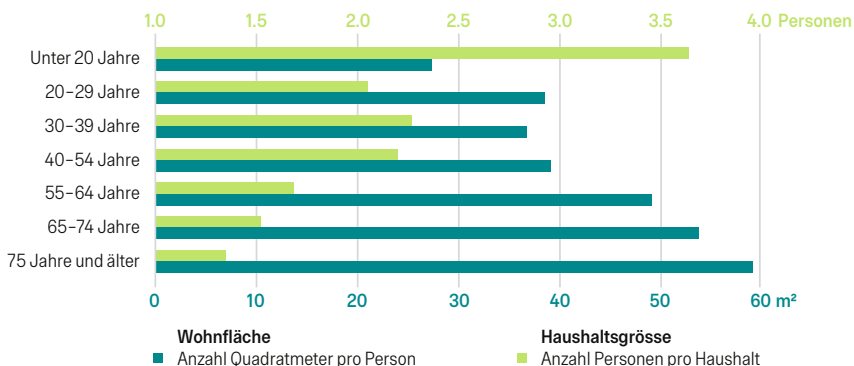
¹¹⁸ Helfer et al. (2024)

Arbeitsmigration

Den höchsten Flächenverbrauch haben Menschen ab 75 Jahren – sie wohnen in diesem Alter zunehmend allein (Abbildung 20).¹²¹ Das heisst zusammengefasst: Die durchschnittliche Wohnfläche pro Kopf ist von 34 m² im Jahr 1980 auf 46 m² im Jahr 2020 angestiegen. Bis 2050 wird sie um weitere 11% steigen.¹²² Alterung und Individualisierung haben 2022 laut Raiffeisen die Zuwanderung als Haupttreiber der Haushaltsbildung abgelöst.¹²³

Weiter stagniert die angebotsseitige Entwicklung: Seit 2018 ist die Bautätigkeit rückläufig, bedingt durch gestiegene Baukosten, verschärfte gesetzliche Hürden und umfassendere Bewilligungsprozesse.¹²⁴ Der Ausbau des Wohnraumangebots kann dadurch mit der steigenden Wohnraumnachfrage nicht Schritt halten.¹²⁵

Abb. 20: Wohnfläche und Haushaltsgrösse nach Altersgruppen (nur Mieter und Untermieter, Stand: 2019)



Quellen: Bundesamt für Statistik, Wüest Partner

Kann der Wohnungsmarkt langfristig stabilisiert werden?

Eine erhöhte Bautätigkeit dürfte den Wohnungsmarkt stabilisieren. Das Credo heisst «verdichtetes Bauen». In den letzten Jahren wurde bereits eine deutliche Verdichtung der Siedlungsgebiete erreicht.¹²⁶ Wüest Partner schätzt, dass durch eine weitere «Siedlungsentwicklung nach innen» in bestehenden Bauzonen Platz für 2,59 Millionen Einwohner und 1,89 Millionen Beschäftigte geschaffen werden könnte, mit einer Dichte vergleichbar zu Locarno (47 Einwohner pro Hektar)¹²⁷.

¹²¹ Wüest Partner (2021)

¹²² Agriantoni (2022)

¹²³ Raiffeisen (2022)

¹²⁴ Wüest Partner (2023)

¹²⁵ Salvi (2023)

¹²⁶ Rühli (2022)

¹²⁷ Wüest Partner (2018)

2.8 Kriminalität: Ursache und Missverständnisse?

Ausländische Personen tauchen häufiger in Strafstatistiken auf. In der polizeilichen Kriminalstatistik der Schweiz für das Jahr 2023 sind 44 % der wegen Straftaten beschuldigten Personen Schweizer und 56 % Ausländer. Von den Ausländern haben 31% eine Niederlassungs- oder Aufenthaltsbewilligung, 6,6 % sind Teil der Asylbevölkerung und 18 % gehören zur nicht-ständigen Wohnbevölkerung (darunter Personen mit Kurzaufenthalts- oder Grenzgänerbewilligungen sowie solche mit unsicherem Aufenthaltsstatus).¹²⁸ 8 von 10 Personen in Untersuchungs- und Sicherheitshaft sind ausländischer Herkunft, über die Hälfte hat keine dauerhafte Aufenthaltsbewilligung.¹²⁹ Die Anzahl der Straftaten korreliert nicht mit dem Bevölkerungswachstum: Die Zahl der Straftaten hat zwischen 2012 und der Corona-Pandemie kontinuierlich abgenommen.¹³⁰

Sind Ausländer krimineller als Schweizer?

Nein. Die Behauptung, dass «Ausländer krimineller sind», greift bedeutend zu kurz, da der Begriff «Ausländerkriminalität» sehr unterschiedliche Gruppen umfasst – von Asylsuchenden über Arbeitsmigranten bis hin zu Touristen. Die Kriminalitätsrate unter verschiedenen Migrantengruppen variiert zudem stark.¹³¹ In der Kriminalitätsforschung sind Experten uneinig darüber, wie stark die Herkunft und kulturelle Prägungen oder eher sozio-ökonomische Faktoren kriminelles Verhalten beeinflussen.¹³² Einige Fachleute sehen kulturelle und gesellschaftliche Prägungen sowie Normen und Rollenverständnisse in bestimmten Herkunftsländern als wesentliche Faktoren für die Unterschiede in den Kriminalitätsraten zwischen Schweizern und Ausländern.¹³³ Andere Experten führen die unterschiedlichen Kriminalitätsraten eher auf sozioökonomische Faktoren, den Integrationsgrad, demografische Unterschiede sowie auf «Gewalt legitimierende Männlichkeitsnormen», zurück.¹³⁴ Einigkeit besteht darin, dass die Fragestellung differenziert betrachtet werden muss, Ausländer nicht «per se» krimineller als Einheimische sind und Integration ein erfolgreiches Mittel zur Verringerung der Delinquenzraten ist.

¹²⁸ Polizeiliche Kriminalstatistik (2023)

¹²⁹ BFS (2024, r)

¹³⁰ BFS (2022, a)

¹³¹ Polizeiliche Kriminalstatistik (2023)

¹³² Maurer und Kälin (2024)

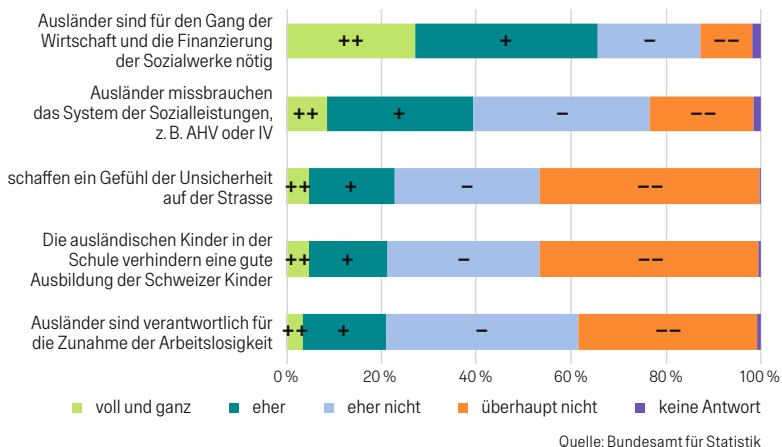
¹³³ Urbaniok (2021)

¹³⁴ Baier (2022)

2.9 Zugehörig, integriert und diskriminiert?

Ein Grossteil der Bevölkerung in der Schweiz lehnt fremdenfeindliche Einstellungen ab und unterstützt mehr Rechte für Zugewanderte, etwa in Bezug auf Familiennachzug und politische Teilhabe. Über 60% der Schweizer sind überzeugt, dass Zuwanderung wirtschaftlich und sozial vorteilhaft ist (Abbildung 21).¹³⁵ Weniger die Zugewanderten selbst als vielmehr die raschen Veränderungen rufen Abwehrreaktionen hervor, insbesondere in Bezug auf Bautätigkeit, Verkehrsbelastung und den Verlust von Grünflächen. Der Umgang mit Menschen aus nahegelegenen Ländern wird allgemein als unkomplizierter empfunden, während gegenüber Personen aus weiter entfernten Regionen oder dem Asylbereich diffuse Ängste und Vorbehalte bestehen.¹³⁶

Abb. 21: Anteile der Bevölkerung, die mit den jeweiligen Aussagen einverstanden sind



Wie integriert sind Zugewanderte und Personen mit Migrationshintergrund in der Schweiz?

Eine Mehrheit der in der Schweiz lebenden Ausländerinnen und Ausländer fühlt sich der Schweizer Gesellschaft zugehörig. In einer Umfrage gaben drei Viertel der fast 8'000 befragten Personen an, dass sie sich entweder

¹³⁵ BFS (2023, c)

¹³⁶ EKM (2020)

vollständig (25 %) oder eher (52 %) integriert fühlen. Nur ein Viertel empfindet eine geringere Zugehörigkeit, wobei 17 % sich eher nicht und 7 % überhaupt nicht als Teil der Gesellschaft sehen. Die Mehrheit sieht sich somit als integriert und als Teil der Gesellschaft in der Schweiz.¹³⁷

Das Bundesamt für Statistik bewertet die Integration der Bevölkerung mit Migrationshintergrund anhand eines Indikatorensystems. Dabei zeigt sich, dass sich die Integration von Generation zu Generation verbessert. So nähern sich die Werte der zweiten¹³⁸ oder höheren Generation jenen der Bevölkerung ohne Migrationshintergrund an. Der Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund, die finanzielle Schwierigkeiten haben oder sich ausserhalb des Bildungssystems befinden, ist im Laufe der Zeit gesunken. Die Beherrschung einer Landessprache ist entscheidend für die Integration. Fast 70 % der Personen mit Migrationshintergrund sprechen eine Landessprache, in der zweiten Generation fast 100%.¹³⁹

Welche Hürden sind noch zu überwinden?

Trotz Fortschritten bestehen weiterhin Herausforderungen für Menschen mit Migrationshintergrund, insbesondere in der ersten Generation. Sie sind häufiger von Armut betroffen, haben doppelt so oft finanzielle Schwierigkeiten und leiden vermehrt unter Wohnproblemen wie Lärmbelästigung. Auch bei der politischen Teilnahme gibt es Unterschiede, da die einheimische Bevölkerung deutlich häufiger an Abstimmungen teilnimmt. Menschen mit Migrationshintergrund erleben dreimal häufiger rassistische Diskriminierung als die einheimische Bevölkerung. Seit 2016 ist der Anteil an Diskriminierungserfahrungen sowohl bei Menschen mit als auch solchen ohne Migrationshintergrund gestiegen.¹⁴⁰

¹³⁷ Universität Neuenburg (2018)

¹³⁸ Zur zweiten Generation gehören in der Schweiz Geborene, folgende Personen zählen dazu: eingebürgerte Schweizer Staatsangehörige; Ausländerinnen und Ausländer mit mindestens einem im Ausland geborenen Elternteil; gebürtige Schweizerinnen und Schweizer, deren Eltern beide im Ausland geboren wurden.

¹³⁹ BFS (2022, b)

¹⁴⁰ BFS (2022, b)

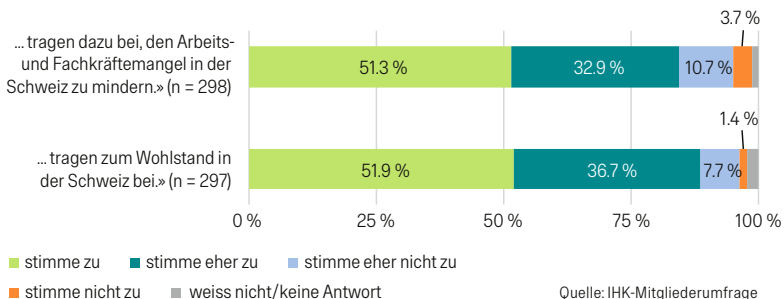
3. Mitgliederumfrage: Ausländische Arbeitskräfte unverzichtbar für Ostschweizer Unternehmen

Der Grossteil der Zuwanderung erfolgt in den Arbeitsmarkt. Auch in der Ostschweiz sind ausländische Arbeitskräfte aus den Unternehmen nicht wegzudenken. In welchen Bereichen kommen sie hauptsächlich zum Einsatz? Wie wird sich der Bedarf mittelfristig entwickeln? Welche Form der Zuwanderungsregulierung wünschen sich die Ostschweizer Unternehmen?

Die IHK St.Gallen-Appenzell und die IHK Thurgau haben diese Fragen in einer gemeinsamen Mitgliederumfrage adressiert. Die Mehrheit der befragten Unternehmen zeigte sich dabei überzeugt: Ausländische Arbeitskräfte tragen zum Wohlstand in der Schweiz und zur Minderung des Arbeits- und Fachkräftemangels bei (Abbildung 22).

Abb. 22: Ausländische Arbeitskräfte als Stützen für Arbeitsmarkt und Wohlstand in der Schweiz

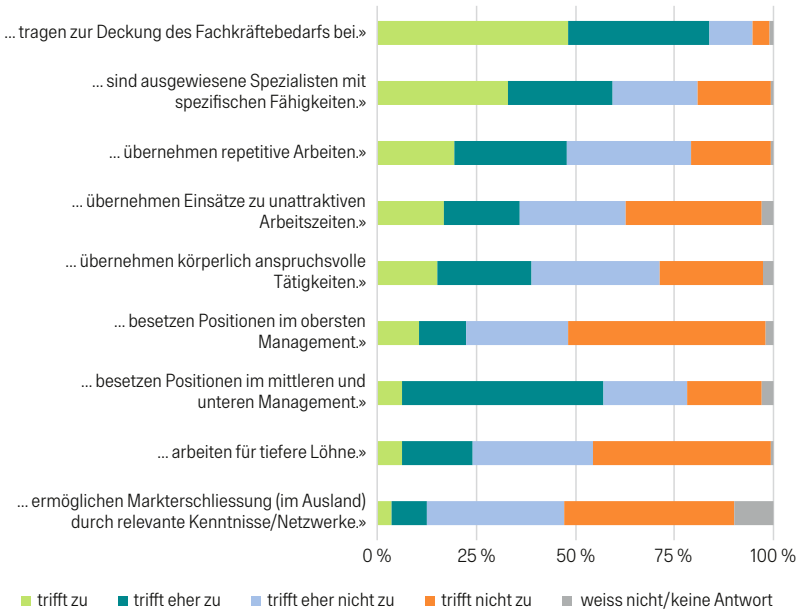
Zustimmung zur jeweiligen Aussage: «Ausländische Arbeitskräfte ...»



Die hohe Zustimmung ist breit abgestützt. Sie zeigt sich über alle Branchen ohne wesentliche Unterschiede. Grössere Unternehmen erkennen in der Tendenz eher einen positiven Beitrag ausländischer Arbeitskräfte. Insgesamt hat aber auch die Unternehmensgrösse keinen wesentlichen Einfluss auf die Zustimmungsrate.

Abb. 23: Zustimmung zur jeweiligen Aussage, gewichtet nach Unternehmensgrößen; n = 283

«Ausländische Arbeitskräfte in unserem Unternehmen ...»



Quelle: IHK-Mitgliederumfrage

Auch auf das eigene Unternehmen bezogen sehen die Umfrageteilnehmer ausländische Arbeitskräfte als wichtige Stütze zur Deckung des Fachkräftebedarfs. Demnach sind ausländische Arbeitskräfte vor allem als Spezialisten mit spezifischen Fähigkeiten sowie im mittleren und unteren Management gefragt (Abbildung 23).

Repetitive Arbeiten werden ebenfalls typischerweise von ausländischen Arbeitskräften ausgeführt. Rund die Hälfte der befragten Unternehmen stimmt dieser Aussage zu, im verarbeitenden Gewerbe liegt der Anteil deutlich höher. In der Industrie übernehmen ausländische Arbeitskräfte zudem überdurchschnittlich oft Einsätze zu unattraktiven Arbeitszeiten: Rund 40% der Industrieunternehmen stimmen dieser Aussage zu. Über alle Branchen betrachtet liegt der Anteil bei rund 36%.

Weniger oft genannt werden körperlich anspruchsvolle Tätigkeiten. Eine Ausnahme bildet das Baugewerbe, wo knapp zwei Drittel der Unternehmen bestätigen, dass ausländische Arbeitskräfte wichtig für körperlich anspruchsvolle Tätigkeiten sind. Dass ausländische Arbeitskräfte für tiefere Löhne arbeiten, Positionen im obersten Management besetzen oder (ausländische) Märkte erschliessen, damit stimmen Unternehmen am wenigsten überein.

Abb. 24: Produktionsstillstand ohne ausländische Arbeitskräfte?

Darstellungsgrösse im Verhältnis zu Anzahl Nennungen; n = 170



Quelle: IHK-Mitgliederumfrage

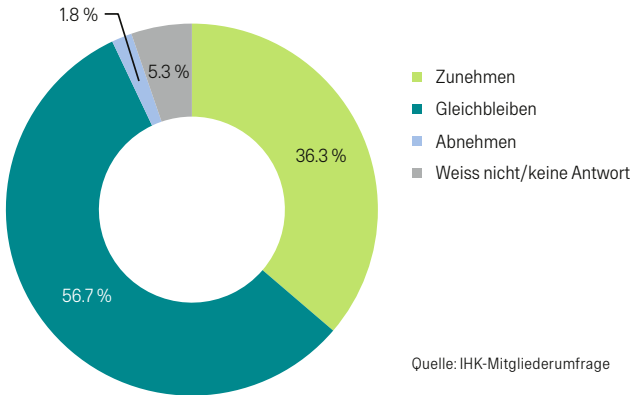
Gefragt nach den primären Einsatzbereichen respektive Jobs von ausländischen Arbeitskräften, fällt das Wort «Produktion» mit Abstand am häufigsten (Abbildung 24). Auch weitere Bereiche mit körperlichen Arbeiten wie Montage, Logistik oder Bau wurden von den befragten Unternehmen häufig genannt. Weniger oft fiel der Begriff «Pflege», auch wenn der Anteil ausländischer Arbeitskräfte in diesem Bereich nachweislich gross ist. Dies dürfte vor allem mit der Branchenstruktur der befragten IHK-Mitglieder zusammenhängen.

«Wir sind uns sehr bewusst, dass das Gesundheitssystem in dieser Qualität ohne ausländische Mitarbeitende nicht aufrechterhalten werden könnte. Mehr als jede zweite Fach- und Assistenzärztin am KSSG besitzt keinen Schweizer Pass. Deshalb sind ausländische Fachkräfte bei uns nicht <nur geduldet, sie sind <willkommen>!»

Stefan Lichtensteiger, CEO und Vorsitzender der Geschäftsleitung, Kantonsspital St.Gallen

Abb. 25: Bedeutung ausländischer Arbeitskräfte nimmt zu

Erwartete Entwicklung des Anteils ausländischer Arbeitskräfte im Unternehmen, n = 284



Die Bedeutung ausländischer Arbeitskräfte dürfte dabei in den Ostschweizer Unternehmen in den kommenden Jahren tendenziell zunehmen. Rund ein Drittel der Umfrageteilnehmer geht davon aus, dass der Anteil an ausländischen Arbeitskräften im eigenen Unternehmen in den nächsten fünf bis zehn Jahren steigen wird (Abbildung 25). Eine Reduktion erwarten demgegenüber lediglich 5 von 284 Unternehmen. Insbesondere das Baugewerbe geht von einem steigenden Bedarf aus.

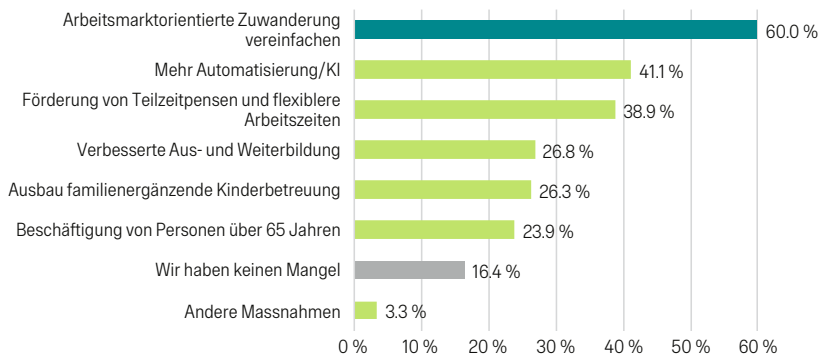
Die meisten Unternehmen sehen in einer vereinfachten arbeitsmarkt-orientierten Zuwanderung denn auch das grösste Potenzial, um den Arbeitskräftemangel im eigenen Unternehmen zu beheben (Abbildung 26). Besonders im Bau und der Dienstleistung gehen die Unternehmen von einem positiven Effekt dieser Massnahme aus.

«Ich bin überzeugt, dass die Schweizer Bauwirtschaft ohne ausländische Arbeitskräfte nicht funktionieren könnte. Während höhere Positionen zwar meist von gut ausgebildeten Einheimischen besetzt sind, sind ausländische Arbeitskräfte unerlässlich, um aus Plänen Bauwerke zu schaffen.»

Marco Cellere, Mitinhaber, Cellere Bau AG

Abb. 26: Vereinfachte Zuwanderung würde Arbeitskräftemangel wirkungsvoll mindern

Massnahmen, die am besten gegen den Arbeitskräftemangel wirken, Mehrfachantwort möglich (maximal 3 Antworten), gewichtet nach Unternehmensgrössen; n = 263



Quelle: IHK-Mitgliederumfrage

Im Zuge dieser Entwicklung stellt sich die Frage, wie die Zuwanderung reguliert werden soll. Die Hälfte der Ostschweizer Unternehmen sieht keinen Anpassungsbedarf in der Zuwanderungsregulierung. Knapp ein Fünftel wünscht sich weniger Regulierung, jedes vierte Unternehmen würde die Regulierung verstärken. Ein grösserer bürokratischer Aufwand bei der Einstellung ausländischer Arbeitskräfte würde sich denn auch bei der Hälfte der Unternehmen voraussichtlich negativ auf den Unternehmenserfolg auswirken. In der Industrie und im Bau liegt dieser Anteil erwartungsgemäss etwas höher.

«Für unser Unternehmen in der Grenzregion ist der freie Zugang zu ausländischen Arbeitskräften sehr wichtig – nicht nur für Spezialistenfunktionen, sondern auch für das breite Spektrum an Fachkräften. Jede Einschränkung würde unsere Rekrutierungsmöglichkeiten potenziell erschweren, mehr Bürokratie verursachen und die Unsicherheit erhöhen, was die Wettbewerbsfähigkeit unseres Standorts beeinträchtigen würde.»

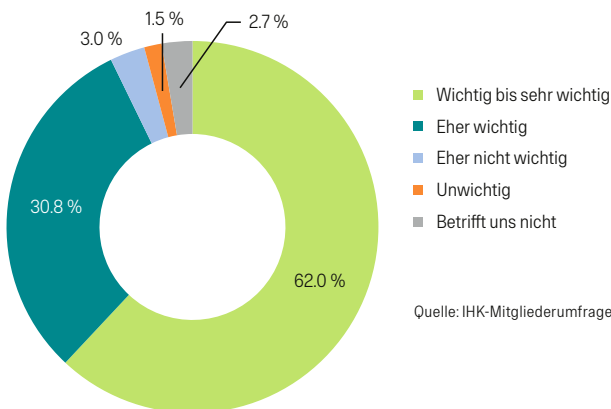
Claude Stadler, Corporate Projects, SFS Group Schweiz AG

Der Status quo mit Personenfreizügigkeit mit den EU/EFTA-Staaten und Kontingenten gegenüber Drittstaaten ist denn auch das einzige Steuerungsmodell, das von den Ostschweizer Unternehmen als tauglich eingeschätzt wird (vgl. Kapitel 4).

Allgemein sehen die Unternehmen in den bilateralen Verträgen mit der EU, innerhalb welcher das Personenfreizügigkeitsabkommen integraler Bestandteil ist, eine grosse Bedeutung. 62% erachten das Vertragswerk als wichtig bis sehr wichtig, weitere 30,8% als eher wichtig (Abbildung 27). Das bedeutet umgekehrt: Nur gerade 7,2% beurteilen die Bilateralen als eher unwichtig bis unwichtig resp. sehen gar keine Betroffenheit.

Abb. 27: Bilaterale von herausragender Bedeutung

Beurteilung der bilateralen Verträge mit der EU; n = 263



Die IHK-Unternehmensumfrage «Migration und ihre Bedeutung für Ostschweizer Unternehmen» ist unter → www.ihk.ch/migration-umfrage abrufbar. Rund 300 Unternehmen aus der ganzen Ostschweiz haben zwischen dem 27. März und dem 9. April 2024 daran teilgenommen. Die zitierten Aussagen stammen aus semistrukturierten Interviews, die im Frühjahr 2024 mit Vertretern verschiedener Branchen geführt wurden.

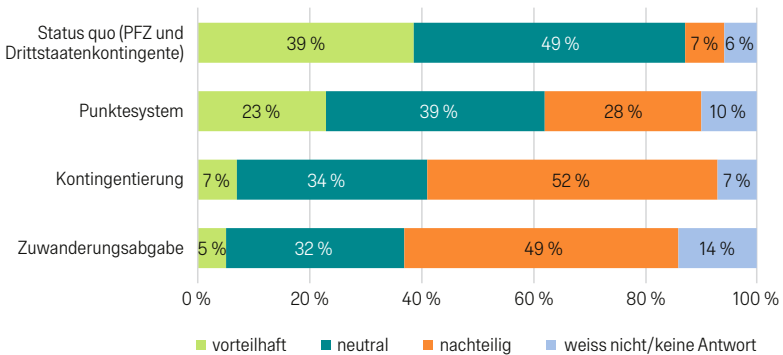


4. Zuwanderungssysteme im Vergleich

Personenfreizügigkeit mit den Mitgliedstaaten der EU27 sowie den EFTA-Staaten und Drittstaatenkontingente werden als einziges Steuerungsmodell von mehr Unternehmen als vorteilhaft denn als nachteilig eingeschätzt (Abbildung 28). Den grössten Zuspruch unter den alternativen Steuerungsmodellen erhält das Punktesystem. Alle anderen Modelle fallen bei den Unternehmen klar durch: Kontingente für EU-Bürger, ein Verbot von Familiennachzug sowie eine Zuwanderungsabgabe werden von einer deutlichen Mehrheit der Unternehmen als nachteilig beurteilt.

Abb. 28: Nur das aktuelle Steuerungsmodell überzeugt

Auswirkungen verschiedener Zuwanderungssysteme auf das eigene Unternehmen; n = 267



Quelle: IHK-Mitgliederumfrage

Dieses Resultat mag in Anbetracht der kontroversen Diskussionen um die Zuwanderungspolitik überraschen: Schliesslich kursieren zahlreiche Vorschläge für alternative Regulierungsmechanismen. Doch auch im Direktvergleich schneidet der Status quo am besten ab. Im Folgenden sollen daher unterschiedliche Ansätze zur Steuerung der Zuwanderung kritisch gewürdigt werden.

Status quo Schweiz: Personenfreizügigkeit (PFZ) und Drittstaatenkontingente

Das heutige Zuwanderungssystem der Schweiz unterscheidet zwischen EU/EFTA-Bürgern und Drittstaatenangehörigen. Die Personenfreizügigkeit berechtigt EU/EFTA-Bürger sowie Schweizerinnen und Schweizer im Wesentlichen zur Einreise, zur Erwerbstätigkeit sowie zum Aufenthalt im jeweils anderen Vertragsgebiet, eine Arbeitsstelle oder ausreichend finanzielle Mittel vorausgesetzt.

Drittstaatenangehörige benötigen eine von bestimmten Qualifikationen und einem nachgewiesenen Bedarf des Arbeitgebers abhängige Arbeitsbewilligung. Das System umfasst verschiedene Kategorien von Bewilligungen, die unterschiedliche Rechte und Aufenthaltsdauern beinhalten. Bewilligungsverfahren sind aufwändig, dauern und die Zusage ist unsicher.

• Personenfreizügigkeit mit Schutzklausel

Die Anrufung der in der PFZ grundsätzlich verankerten Schutzklausel erlaubt es der Schweiz, unter bestimmten Bedingungen die Zuwanderung temporär zu beschränken, um unerwartete Auswirkungen zu bewältigen. Diese Schutzklausel soll verhindern, dass eine übermässige Zuwanderung zu negativen sozialen oder wirtschaftlichen Folgen führt, indem sie flexible Steuerungsmechanismen einführt. Eine solche Ventilklausel könnte Auslösekriterien wie eine bestimmte Schwelle der jährlichen Nettozuwanderung oder steigende Arbeitslosenquoten festlegen, Massnahmen zur vorübergehenden Begrenzung neuer Aufenthalts- und Arbeitsbewilligungen umfassen, eine festgelegte Geltungsdauer von ein bis zwei Jahren haben und regelmässige Evaluationen zur Anpassung beinhalten. Zudem müsste die Anwendung verhältnismässig und transparent sein und eine Konsultation mit der EU vorausgehen, um die bilateralen Beziehungen zu wahren.

• Kontingentierung

Das Zuwanderungssystem der Kontingentierung begrenzt die Anzahl von Zuwanderern durch jährlich festgelegte Höchstzahlen, die auf das ganze Land und dann auf die Kantone und Branchen verteilt werden. Diese Höchstzahlen bestimmen, wie viele Personen sich innerhalb einer bestimmten Zeitdauer in der Schweiz niederlassen dürfen, basierend auf Kriterien wie Herkunft, Aufenthaltsdauer und Einwanderungsmotiv



(z. B. Erwerbstätigkeit, Familiennachzug, Ausbildung). Der Zugang zum Arbeitsmarkt wird für Staatsangehörige aus Drittstaaten durch jährliche Höchstzahlen geregelt und ist an bestimmte Voraussetzungen gebunden. Die Kontingente können durch verschiedene Verteilmechanismen wie «first come first served», Lotterien oder Auktionen resp. durch erreichte Punkte (qualifikationsbasierter Mechanismus) oder durch Verwaltungsentscheide entlang vordefinierter Kriterien zugewiesen werden.

• Punktesystem

Mit einem Punktesystem werden potenzielle Einwanderer nach Kriterien wie Bildung, Berufserfahrung, Sprachkenntnissen und Alter ausgewählt. Ziel dabei ist es, qualifizierte Fachkräfte zu identifizieren und die Einwanderung nach dem Bedarf des Arbeitsmarktes zu steuern und die Integration zu fördern. Das System wird vorwiegend von Kanada oder Inselstaaten wie Australien oder Neuseeland angewendet. Deutschland hat 2024 unter dem Titel «Chancenkarte» ein Punktesystem für die gezielte Fachkräfterekrutierung ausserhalb EU/EFTA/CH-Drittstaaten eingeführt.

• Zuwanderungsabgabe

Nach dem Modell der Zuwanderungsabgabe sollen Einwanderer oder deren Arbeitgebende die durch die Zuwanderung entstehenden Kosten für die Allgemeinheit kompensieren. Externe Kosten wie Infrastruktur- und Umweltbelastungen sollen demnach internalisiert, Gewinne und Verluste der Zuwanderung gerechter verteilt werden. Höhe und Dauer der Abgabe können je nach Aufenthaltsdauer und spezifischen lokalen Bedingungen variieren. Diese Abgabe gälte für alle Zugewanderten, ausgenommen Flüchtlinge, und die Einnahmen werden zur Entlastung der bisherigen Einwohner verwendet. Länder wie die Vereinigten Arabischen Emirate (VAE), Singapur, Vereinigtes Königreich (UK), Kanada oder Australien steuern die Migration ergänzend über Zuwanderungsabgaben. Ideen für Zuwanderungsabgaben werden auch in der Schweiz öffentlich diskutiert, so bringt das Center for Research in Economics, Management and the Arts (CREMA) die Idee unter dem Titel einer «Kurtaxe» für mindestens Drittstaatenzuwanderer ein, verschiedene Fraktionen des Bundeshauses diskutieren Zuwanderungsabgabemodelle.

	Status quo (PFZ und Drittstaatenkontingente)	Personenfreizügigkeit mit Schutzklausel
Vorteile	<p>Ermöglicht arbeitsmarkt-orientierte Zuwanderung</p> <p>Sichert Zugang zum EU-Binnenmarkt</p> <p>Etabliertes System, Rechtssicherheit</p>	<p>Entwicklung etablierter PFZ</p> <p>Instrument und rechtliche Grundlage existieren bereits</p> <p>Flexibilität: länderspezifisch, selbstbestimmt, sofort wirksam bei Schwellenwertüberschreitung</p> <p>Wahrung Souveränität</p>
Nachteile	<p>Starre Regelung gegenüber Drittstaaten</p> <p>PFZ schränkt eigenständige Einwanderungspolitik der Schweiz ein, beeinträchtigt Souveränität</p> <p>PFZ: unklar, inwiefern Schweiz Anpassungen im EU-Recht übernehmen muss</p>	<p>Unsicherheiten für Unternehmen und Zuwanderungswillige</p> <p>Politische Spannungen mit der EU und deren Mitgliedstaaten</p> <p>Bürokratischer Aufwand</p> <p>Antizyklisch, Problem evtl. bereits gelöst, bis Massnahme greift</p>
Praktikabilität	 <p>Etabliertes System</p> <p>Kontingente Drittstaaten teilweise umständlich für Unternehmen und Kantone</p>	 <p>Entwicklung etablierter PFZ mit bereits bestehendem Mecano</p> <p>Trade-off zwischen Wirksamkeit und Akzeptanz der EU: Fraglich, ob sich beide Ziele gleichzeitig erreichen lassen</p> <p>Ausgestaltung des Mecanos bei Erreichen des Schwellenwerts: Abgaben? Kontingente? → Würden entsprechende Nachteile mit sich bringen</p>
Position IHK	<p>An Personenfreizügigkeit mit EU grundsätzlich festhalten.</p> <p>Personen aus Drittstaaten mit Schweizer Hochschulabschluss von Kontingenten ausnehmen.</p>	<p>An Präzisierung und Konkretisierung der Ventilklausel ist grundsätzlich nichts auszusetzen.</p> <p>Der via Ventilklausel ergriffene Mecano entscheidet wesentlich über die Praktikabilität und die Folgen für Wirtschaft/Arbeitsmarkt: Marktnahe Mechanismen sind Kontingenten vorzuziehen.</p>

Kontingentierung	Punktesystem	Zuwanderungsabgabe
<p>Klare Obergrenze</p> <p>In Kombination mit Punktesystem: sortiert volkswirtschaftlich «wünschenswerte» Zuwanderer heraus</p> <p>«Gewünschte» Verteilung der Zuwanderer in Kantone/Regionen möglich</p>	<p>Bedarfsorientiertes Regime</p> <p>Beurteilungsraster transparent und fair</p> <p>Anpassbar, individuelle Ausgestaltung</p> <p>«Wertschöpfungsorientierte» Zuwanderung möglich</p> <p>Zuwanderung anhand eines gewünschten Profils</p>	<p>Kontrolle über Zuwanderung durch Preismechanismus</p> <p>Kompensiert «Füllungskosten»</p> <p>Erhöhung der Akzeptanz durch Einheimische</p> <p>Potenzielle Einnahmen für Staat</p> <p>Könnte je nach Ausgestaltung über Steuern/Unternehmen eingetrieben werden – dadurch evtl. kompatibel mit Bilateralen I</p>
<p>Bürokratie und lange Bearbeitungszeiten</p> <p>Diskrepanz zwischen Angebot und tatsächlichem Bedarf (Mismatch)</p> <p>Einfallstor für Lobbying resp. Zufälligkeit bei Vergabe</p> <p>Erschwerte Personalplanung</p> <p>Unvereinbar mit Bilateralen I</p>	<p>Steigender bürokratischer Aufwand</p> <p>Lange Wartezeiten → Nachteil im internat. Kampf um Talente</p> <p>Diskrepanz zwischen Angebot und tatsächlichem Bedarf (Mismatch)</p> <p>Soft Skills unberücksichtigt</p> <p>Einfallstor für Lobbying</p> <p>Unvereinbar mit Bilateralen I</p>	<p>Migration wird wohlstands- statt qualifikationsabhängig</p> <p>Würde Zuwanderung bei gegebener Nachfrage kaum bremsen</p> <p>Inflationstreibende Wirkung</p> <p>Externalität der «Füllungskosten» schwer «in Franken» abzubilden</p>
<p> Unflexibel, technisch und administrativ anspruchsvoll</p> <p> Schwierige Implementierung</p>	<p> Erfahrungen aus Kanada und Australien zeigen, dass das System mässig erfolgreich ist</p> <p> Anerkennung formaler Abschlüsse als Herausforderung</p> <p>Bürokratische Hürden und Wartezeiten schrecken ab</p>	<p> Keine Best Practices bekannt</p> <p>Viele Unwägbarkeiten:</p> <p>Was geschieht mit Familien nachzug? Wie wirkt sich dies auf Attraktivität aus?</p> <p>Wer zahlt im Endeffekt?</p>
<p>Kontingente sind ein Mittel aus dem planwirtschaftlichen Giftschränk.</p> <p>Unternehmer wissen besser, wer gebraucht wird, als der Staat.</p> <p>Es drohen lange Bearbeitungsverfahren und ausufernder Lobbyismus.</p>	<p>Punktesysteme sind eher für Staaten geeignet, die ihre Bevölkerungsbasis und Humankapitalbasis (via vorgeschriebene Kriterien) langfristig erweitern möchten.</p> <p>Dies ist nicht das Ziel der Schweizer Migrationspolitik, die auf Rekrutierung geeigneter Arbeitskräfte abzielt.</p>	<p>Würde noch nie umgesetzt.</p> <p>Abgaben könnten die Akzeptanz in der Bevölkerung erhöhen.</p> <p>Marktorientierte Lösungsmöglichkeit: Second-Best-Option</p>

Einschätzung

Auch wenn in der Zuwanderung zahlreiche Vorschläge kursieren: Aus Sicht der Ostschweizer Wirtschaft bleibt der Status quo inklusive Personenfreizügigkeit das bevorzugte System zur Steuerung der Arbeitsmigration. Das zeigt sich nicht nur aus der Mitgliederumfrage, sondern erscheint in wirtschaftlicher Hinsicht auch sinnvoll. Weder gibt es Anzeichen, dass systematisch mehr Menschen zwecks Arbeit in die Schweiz kommen als benötigt, noch haben Zugewanderte Einheimische aus dem Arbeitsmarkt verdrängt oder die Löhne sinken lassen (vgl. Kapitel 2.3).

Mit anderen Worten: Die Arbeitsmigration in die Schweiz ist insgesamt effizient ausgestaltet, weil sie sich an der Nachfrage des Arbeitsmarkts orientiert. Das trifft insbesondere auf die Personenfreizügigkeit zu, da sie Unternehmen das gezielte Rekrutieren von benötigten Arbeitskräften ohne grössere administrative Hürden ermöglicht. Es kommen also aus Sicht des Arbeitsmarkts genau jene Personen in die Schweiz, für welche es tatsächlich eine Stelle gibt.

Prüfenswert ist dabei die Konkretisierung der «Schutzklausel» im Abkommen zur Personenfreizügigkeit. Innerhalb des Abkommens bestehen zwar Ansätze, wonach die Schweiz bei schwerwiegenden sozialen oder wirtschaftlichen Problemen Massnahmen gegen eine zu hohe Zuwanderung ergreifen könnte (Art. 14 Abs. 2 FZA). Nur ist aufgrund mangelnder Präzedenzfälle unklar, wann eine solche Situation erreicht wäre. Es erscheint jedoch wahrscheinlich, dass die EU der Schweiz kaum weitgehende Einschränkungen bei der Personenfreizügigkeit im Rahmen einer Schutzklausel zugestehen würde.

Punkte- sowie Kontingentsysteme weisen demgegenüber den Nachteil auf, dass die Anzahl Arbeitskräfte am Gesamtbedarf der Wirtschaft geschätzt und letztendlich durch den Staat festgesetzt wird. Eine solche zentrale Steuerung der Zuwanderung wird dabei kaum effizienter ausländische Arbeitskräfte zuzuordnen, als wenn das die Unternehmen selbst vornehmen.

Arbeitsmigration

Anders verhält es sich mit der Zuwanderungsabgabe, welche im Grundsatz ebenfalls ein marktbasierter Steuerungsmechanismus ist. Gerade deshalb ist jedoch fraglich, ob sie bei genügend hoher Nachfrage des Arbeitsmarkts überhaupt in der Lage wäre, die Zuwanderung gegenüber dem heutigen System zu senken. Erneut wären jedoch Verzerrungen wahrscheinlich: Statt Qualifikationen oder effektivem Bedarf wäre schlussendlich die Kaufkraft der ausländischen Arbeitskräfte oder der Unternehmen ausschlaggebend.

Was zusätzlich in den Diskussionen um andere Zuwanderungssysteme gerne vergessen geht, ist, dass die Personenfreizügigkeit mit der EU mit den anderen Verträgen der Bilateralen I verknüpft ist. Sollte sich die Schweiz also entscheiden, die Zuwanderung aus den EU/EFTA-Staaten anders zu regulieren, würde wohl nicht nur die Personenfreizügigkeit, sondern das gesamte Fundament des bilateralen Wegs zur Disposition stehen.

Insgesamt haben damit andere Zuwanderungssysteme gravierende Nachteile wie der Status quo. Es erscheint aus wirtschaftlicher Sicht sinnvoll, am aktuellen System festzuhalten. Dies bedeutet jedoch nicht, dass der Status quo keine Nachteile hätte. Das Bevölkerungswachstum, welches die hohe Zuwanderung der vergangenen Jahre ausgelöst hat, verstärkt bestehende gesellschaftliche Herausforderungen.

Schlussendlich wird es statt einschneidender Massnahmen bei der Zuwanderungspolitik daher ein breites Bündel an Massnahmen benötigen, um diesen Herausforderungen gerecht zu werden. Drei Stossrichtungen sind dabei entscheidend:

- Arbeitsmarktorientierte Migration muss heute und in Zukunft möglich bleiben.
- Der inländische Arbeitsmarkt muss gezielt gestärkt werden.
- Gesellschaftliche Herausforderungen in Verbindung mit der Zuwanderung müssen dezidiert angegangen werden.

In der nachfolgenden Tabelle sind dazu die Forderungen der IHK aufgeführt.

5. Position der IHK

Position	Argumente	Forderungen
(Arbeits-)Migration ermöglichen		
a) Die Personenfreizügigkeit (PFZ) mit der EU ist aufrechtzuerhalten.	<p>PFZ reguliert die arbeitsmarktorientierte Zuwanderung unbürokratisch und nachfrageorientiert.</p> <p>Integriert im Paket der Bilateralen I die Schweiz sektoriell in den EU-Binnenmarkt.</p> <p>Zentral ist der Fokus auf Arbeitskräfte: Keine bedingungslose Niederlassungsfreiheit für EU-Bürger.</p>	<p>Personenfreizügigkeit als Steuerungsmechanismus für EU-Arbeitskräfte erhalten.</p> <p>Sozialversicherungsleistungen nur für EU-Arbeitskräfte: Absicherung durch Ausnahmen bei UBRL gem. Common Understanding.¹⁴²</p> <p>Konkretisierung Art. 14 Abs. 2 FZA («Ventilklausel»); prüfenswert – jedoch keine statischen Kontingente.</p> <p>Aus genannten Gründen ist die «Nachhaltigkeitsinitiative» abzulehnen.</p>
b) Andere Zuwanderungssysteme haben gegenüber dem Status quo deutliche Nachteile.	<p>Kontingente für EU/EFTA-Zuwanderer führen zur zentralen Steuerung der Zuwanderung, was sie anfällig für Bürokratie und Lobbyismus macht.</p> <p>Ein Punktesystem führt zu einem Mismatch von Fähigkeiten der Zuwanderer und Bedürfnissen am Arbeitsmarkt.</p> <p>Zuwanderungsabgaben begrenzen die Migration, sofern die Abgaben sehr hoch ausfallen. Teuerung und Abwanderung von produzierenden Betrieben ist die Folge.</p>	<p>Status quo punktuell verbessern statt migrationspolitischem Paradigmenwechsel.</p> <p>Sollte die PFZ fallen, wäre das System einer Zuwanderungsabgabe als Second-Best-Option zu prüfen.</p>

¹⁴² Bundesrat (2023)

Position	Argumente	Forderungen
<p>c)</p> <p>Drittstaaten-kontingente müssen konsequent auf die Nachfrage der Wirtschaft ausgerichtet werden.</p>	<p>Kontingente decken die zusätzliche Nachfrage nach Fachexperten ausserhalb der EU/EFTA-Länder für Schweizer Unternehmen, die im globalen Wettbewerb bestehen müssen.</p> <p>Kontingente müssen auf die Bedürfnisse der Wirtschaft ausgerichtet werden (statt strikt kantonaler Verteilschlüssel), ein unbürokratischer Vollzug ist notwendig.</p>	<p>Effiziente Bewilligungsprozesse: einzelne, kantonal einheitliche Schnittstelle für Meldungen und Bewilligungen ausländischer Erwerbstätigkeit (EasyGov – in Umsetzung).¹⁴³</p> <p>Lockerung der Zulassungskriterien: Spezialisten ohne Hochschulabschluss als Fachkräfte anerkennen.</p> <p>Erleichterte Zuwanderung für Ausländer mit Hochschulabschluss in der Schweiz, im Einklang mit den verfassungsrechtlichen Bestimmungen.</p> <p>Grossbritannien: bilaterale PFZ prüfenswert, ansonsten Kontingente nicht mit bestehenden Drittstaatenkontingenten verrechnen.</p>
Stärkung des inländischen Arbeitsmarkts		
<p>d)</p> <p>Inländische Mitarbeitende: Wohlstand und Vollbeschäftigung dank hoher Arbeitsmarktbeteiligung erhalten. Arbeit muss sich lohnen.</p>	<p>Die Schweiz hat eine hohe Erwerbsquote. Doch es bleiben ungenutzte Potenziale, insbesondere bei Kinderbetreuenden und älteren Personen.</p>	<p>Arbeitsgesetz an heutige Arbeitsrealitäten anpassen. Flexible Arbeitsmodelle ermöglichen.</p> <p>Vereinbarkeit von Familie und Beruf stärken. Erwerbstätigkeit insbesondere von Frauen fördern.¹⁴⁴</p> <p>Ältere Personen besser in Arbeitsmarkt integrieren. Erhöhung des Rentenalters. Flexible Arbeitsmodelle. Keine steuerlichen Negativanreize zum Arbeiten.</p> <p>Steuerliche Fehlanreize wie scharfe Progression für höhere Pensen reduzieren.</p>

¹⁴³ Der Online-Schalter EasyGov erleichtert und zentralisiert die administrativen Verfahren für die Schweizer Unternehmen. SECO (2024, d).

¹⁴⁴ Gem. Forderungen der IHK zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf, IHK St.Gallen-Appenzell (2019)

Position	Argumente	Forderungen
<p>e)</p> <p>Personen aus dem Asylbereich, die in der Schweiz bleiben dürfen, konsequent und unbürokratisch in den Arbeitsmarkt integrieren.</p>	<p>Integrationsprogramme bestehen, um Arbeitgebende für Einarbeitungsaufwände zu entschädigen (z. B. Integrationsvorlehren, Einarbeitungszuschüsse, Praktika).</p> <p>Der Arbeitsplatz ist ein wichtiger Bestandteil der Integration, ermöglicht wirtschaftliche Selbstständigkeit.</p>	<p>Rasche Integration anerkannter Flüchtlinge (B-Ausweis), Personen mit Schutzstatus S und vorläufig Aufgenommener (F-Ausweis) in den Arbeitsmarkt.¹⁴⁵ Dies erfordert Bemühungen aller Beteiligten.</p> <p>Integrationsprogramme sollen genutzt und in enger Abstimmung zwischen Politik, Wirtschaft und Sozialpartnern weiterentwickelt werden.</p>
<p>f)</p> <p>Produktive Wirtschaft: Nicht nur in die Breite, sondern auch in die Tiefe wachsen.</p>	<p>Migrationskonflikte sind auch Verteilungskonflikte. Wenn die Wirtschaft intensiv statt extensiv wachsen kann, wird Wohlstand generiert («den Kuchen grösser machen statt die Stücke kleiner»).</p> <p>Zuwanderung bringt Fachwissen: Ausländische Arbeitskräfte sind in hochproduktiven Branchen überrepräsentiert. Damit steigt die Wohlfahrt der inländischen Bevölkerung.</p> <p>Nullwachstum ist nicht Stillstand, sondern Rückschritt.</p>	<p>Strukturwandel nicht politisch aufhalten.</p> <p>Der Privatwirtschaft nicht durch überproportionales staatliches Stellen- und Investitionswachstum («Crowding-out») die Substanz abgraben.</p>

¹⁴⁵ Übersicht Schweizerische Aufenthaltsbewilligungen, Schweizerische Eidgenossenschaft (2024)

Position	Argumente	Forderungen
Gesellschaftliche Herausforderungen gezielt angehen		
<p>g)</p> <p>Die demografische Entwicklung stellt uns vor Herausforderungen, die Zuwanderung auch in Zukunft notwendig machen.</p>	<p>Die Gesellschaft altert, gleichzeitig stagniert die Geburtenrate – nicht nur in der Schweiz, in ganz Europa. Dies verschärft den Mangel an Arbeits- und Fachkräften.</p> <p>Arbeitsmigration ist mit dieser demografischen Ausgangslage zentral.</p>	<p>Die Schweiz muss für Arbeitskräfte attraktiv bleiben. Die Probleme einer schrumpfenden Gesellschaft wiegen schwerer als die Probleme der Zuwanderung.</p> <p>Das Primat der Migrationspolitik lautet: Wer hierherkommt, arbeitet (ausgenommen humanitäre Verpflichtungen).</p>
<p>h)</p> <p>Zuwanderung und Bevölkerungswachstum schaffen Herausforderungen. Diese dürfen nicht kleingeredet, sondern müssen gezielt angegangen werden.</p>	<p>Bevölkerungswachstum durch Zuwanderung bringt ökonomischen Nutzen, verursacht aber auch Kosten, die nicht leicht zu quantifizieren sind.</p> <p>Monokausale Argumente zu steigenden Mieten, Wohnungsknappheit, Infrastrukturbelastungen oder Sicherheitsbedenken greifen zu kurz; differenzierte Betrachtung und gezielte Massnahmen sind erforderlich.</p> <p>Um die Akzeptanz der Bevölkerung zu fördern, müssen auch schwer messbare und emotionale Aspekte der Zuwanderung thematisiert und durch politische Strategien adressiert werden.</p>	
	Handlungsfelder	Massnahmen / Forderungen
	Wohnen	<p>Verdichteter, intelligenter bauen.</p> <p>Bewilligungsverfahren von Bauprojekten straffen.</p> <p>Anpassungen bei Vorschriften für Lärm- und Denkmalschutz.</p>
	Mobilität	<p>Zielgerichtete Investitionen in den Ausbau und Unterhalt des Verkehrsnetzes.</p> <p>Spitzen brechen: Glättung der Nachfrage, z.B. Mobility Pricing.</p> <p>Höherer Grad der Benutzerfinanzierung.</p>
	Sicherheit und Integration	Arbeit und Sprachkenntnisse als zentrale Integrationsfaktoren und -anforderungen.

Glossar

Ausländische Arbeitskräfte	Erwerbspersonen, die in der Schweiz einer entgeltlichen Beschäftigung nachgehen, ohne die schweizerische Staatsangehörigkeit zu besitzen.
Bevölkerung mit Migrationshintergrund	Zur vom BFS definierten «Bevölkerung mit Migrationshintergrund» gehören Personen ausländischer Staatsangehörigkeit und eingebürgerte Schweizerinnen und Schweizer – mit Ausnahme der in der Schweiz Geborenen mit Eltern, die beide in der Schweiz geboren wurden (3. Generation) – sowie die gebürtigen Schweizerinnen und Schweizer mit Eltern, die beide im Ausland geboren wurden.
Nichtständige (Wohn-)Bevölkerung	Zur nichtständigen Wohnbevölkerung zählen seit dem 31.12.2010 ausländische Staatsangehörige mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung (Ausweis L) für eine Aufenthaltsdauer von weniger als zwölf Monaten sowie Personen im Asylprozess (Ausweis F, N oder S) mit einer Gesamtaufenthaltsdauer von weniger als zwölf Monaten.
Ständige (Wohn-)Bevölkerung	Die ständige Wohnbevölkerung ist die Referenzbevölkerung der Bevölkerungsstatistik. Seit 2010 umfasst die ständige Wohnbevölkerung alle schweizerischen Staatsangehörigen mit einem Hauptwohnsitz in der Schweiz sowie alle ausländischen Staatsangehörigen mit einer Anwesenheitsbewilligung für mindestens 12 Monate oder ab einer Anwesenheit von 12 Monaten in der Schweiz (Ausweise B/C/L/F/S/N oder EDA-Ausweis, d. h. internationale Funktionäre, Diplomaten und deren Familienangehörige).
Wanderungssaldo	Die Differenz zwischen den Einwanderungen und den Auswanderungen in einem Kalenderjahr.

Das Literaturverzeichnis finden Sie online unter
→ www.ihk.ch/migration-quellen



6. Fazit

Seit dem Jahr 2000 ist die Schweizer Bevölkerung um rund ein Viertel gewachsen. Das Wachstum ist hauptsächlich auf die hohe Zuwanderung zurückzuführen: In den letzten 20 Jahren kamen pro Jahr rund 70'000 Menschen zusätzlich in die Schweiz.

Hauptmotiv für die Zuwanderung ist die Erwerbstätigkeit (71% der Personen). Der grösste Teil der Personen kommt über die Personenfreizügigkeit aus EU/EFTA-Staaten.

Ausschlaggebend dafür ist das Wohlstandswachstum der Schweiz in Kombination mit gesellschaftlichen Entwicklungen: Weniger Personen treten in den Arbeitsmarkt ein als austreten, und die durchschnittliche Lebensarbeitszeit geht zurück. Arbeitskräftemangel ist die Folge.

Die Schweiz hat grundsätzlich drei Möglichkeiten, mit dem wachsenden Arbeitskräftemangel umzugehen:

- Weniger Arbeit akzeptieren – die Wirtschaft schrumpft.
- Mehr Arbeit durch die einheimische Bevölkerung – die Lebensarbeitszeit steigt.
- Stellen mit Zugewanderten besetzen – die Schweizer Bevölkerung wächst.

Keine Option ist ohne Nachteile. Die gravierendsten Konsequenzen zieht aber eine schrumpfende Wirtschaft nach sich, gerade verbunden mit einer alternden Bevölkerung: Wohlstand ist nicht Selbstzweck, sondern eine Grundvoraussetzung zur Bewältigung anstehender Herausforderungen. Somit wird auch die arbeitsmarktorientierte Zuwanderung auf absehbare Zeit entscheidend bleiben.

Daraus abgeleitet ergeben sich drei grundsätzliche Stossrichtungen:

Migration muss weiterhin arbeitsmarktorientiert möglich sein. Ohne ausländische Arbeitskräfte geht es nicht. Heute nicht und künftig aufgrund der demografischen Alterung erst recht nicht. Die Personenfreizügigkeit mit der EU ist aufrechtzuerhalten. Drittstaatenkontingente müssen konsequent auf die Nachfrage der Wirtschaft ausgerichtet werden.

Den inländischen Arbeitsmarkt gilt es zu stärken. Anzustreben sind eine hohe Arbeitsmarktbeteiligung und ein Produktivitätswachstum. Arbeit und Investitionen sollen sich lohnen.

Die gesellschaftlichen Herausforderungen sollen rasch und gezielt angegangen werden. Knapper Wohnraum und überlastete Verkehrsinfrastruktur sind wesentliche Herausforderungen unserer Zeit. Zuwanderung verschärft diese. Sie ist aber nicht alleiniger Treiber, und deren Einschränkung kann deshalb auch nicht alleinige Lösung sein. Es braucht stattdessen eine breite Palette an Massnahmen, rasch und gezielt. Klar ist aber auch: Die Schweiz ist attraktiv. Das schafft Chancen für eine Zukunft, in der westliche Gesellschaften aufgrund der demografischen Alterung vor weitreichenden Umwälzungen stehen. Bevölkerungswachstum ist eine Herausforderung, eine schrumpfende Gesellschaft ein Problem.



IHK St.Gallen-Appenzell
Gallusstrasse 16, Postfach, 9001 St.Gallen
+41 71 224 10 10, info@ihk.ch