



David Sassan Müller, lic. iur., Rechtsanwalt  
Juristischer Mitarbeiter der AIHK, Aarau

## Herausforderung Bevölkerungswachstum

**Das Wachstum der Bevölkerung betrifft nicht nur die Schweiz. Es ist vielmehr eine globale Herausforderung. Lösungen müssen aber auf nationaler Ebene gefunden werden, da die Ursachen weltweit sehr unterschiedlich sind. Hierzulande ist in erster Linie die Zuwanderung für das Bevölkerungswachstum verantwortlich. Welche Ansätze zur Begegnung dieser Herausforderungen beschäftigen die Schweiz momentan? Die AIHK macht eine Lagebeurteilung.**

Kürzlich sorgte eine Studie der UNO zur Entwicklung der Weltbevölkerung bis Ende dieses Jahrhunderts für Aufsehen. UNO-Forscher prognostizierten je nach Annahme im Computermodell ein Wachstum der Weltbevölkerung von aktuell 7,2 Milliarden auf 9,6 oder gar 12,3 Milliarden Menschen bis zum Jahr 2100. Laut Studie wird sich die Bevölkerungszahl in Afrika in den nächsten 85 Jahren mehr als vervierfachen. Bei dieser Prognose handelt es sich selbstredend bloss um Schätzungen, welche keineswegs unumstritten sind. Einigkeit scheint jedoch darüber zu herrschen, dass die gesamte Weltbevölkerung in den nächsten Jahren merklich anwachsen wird.

### Lösungsansätze der UNO

Vor diesem Hintergrund wird klar: Das Bevölkerungswachstum ist eine globale Herausforderung. Der Verein Ecopop fordert deshalb in seiner Ende November zur Abstimmung gelangenden Initiative unter anderem, die Schweiz solle auf das Bevölkerungswachstum in den Entwicklungsländern Einfluss nehmen. Konkret verlangen die Initianten in diesem Zusammenhang, dass künftig mindestens 10 Prozent der Bundesmittel für die Entwicklungshilfe zweckgebunden zur Förderung der freiwilligen Familienplanung investiert werden müssen (die Ecopop-Initiative und Argumente dagegen wurden in den Mitteilungen Nr. 6 und 9 vorgestellt). Der Ecopop-Präsident begründete diese Forderung damit, dass die reproduktive Gesundheit und die freiwillige Familienplanung zu den

UNO-Millenniumszielen gehören, der Bund diesbezüglich aber zu wenig mache.

Die 2001 erarbeiteten und auf einer Erklärung aus dem Jahr 2000 basierenden Millenniumsentwicklungsziele weisen insgesamt acht Ziele auf. In Ziel 5 geht es um eine Verbesserung der Gesundheitsversorgung der Mütter. Als Teilziel soll unter diesem Ziel bis 2015 der allgemeine Zugang zu reproduktiver Gesundheit erreicht werden. Die freiwillige Familienplanung ist als Nebenaspekt dieses Teilziels zu verstehen. Die Idee der Initianten ist wohl gut gemeint, aber völlig verfehlt. Die UNO-Millenniumsentwicklungsziele mit ihren jeweiligen Teilzielen weisen eine breite Palette an Massnahmen auf. Die von Ecopop verlangte quantitative Fixierung von Mitteln für einen Nebenaspekt eines Teilziels ist schon rechnerisch falsch. Weshalb dieser Nebenaspekt, unabhängig von den tatsächlichen Bedürfnissen fix einen Zehntel ausmachen soll, leuchtet nicht ein. Die Schweiz sollte sich nicht durch derart rigide Vorschriften selbst einschränken, sondern die Mittel der Entwicklungshilfe bedürfnis- und zweckgerichtet einsetzen. Ecopop ist also nicht im Sinne der Millenniumsentwicklungsziele.

### Kennzahlen aus der Schweiz

Ende 2013 lebten 8 139 631 Menschen in der Schweiz, davon 1 937 447 ausländische Staatsangehörige (Quelle: BFS). Der Ausländeranteil beläuft sich damit auf 23,8 Prozent. Die durchschnittliche

Nettozuwanderung der letzten Jahre belief sich auf rund 80 000 Personen pro Jahr. Für das laufende Jahr gehen Prognosen wiederum von einer solchen Grössenordnung aus.

Der Kanton Aargau wuchs im Jahr 2013 um 7904 Einwohner an, so dass per Ende letzten Jahres total 635 797 Menschen, davon 147 684 Ausländer, im Aargau lebten (Quelle: Aargauer Zahlen 2014). Gemäss einer Berechnung der Aargauer Regierung, könnte die Bevölkerung des Kantons bis ins Jahr 2040 auf 815 828 Personen anwachsen.

Zentrales Element des heutigen Zuwanderungssystems der Schweiz ist das Freizügigkeitsabkommen mit der EU (FZA). Das Abkommen erlaubt es im Prinzip der Wirtschaft, die Zuwanderung zu steuern. Wirtschaftswachstum und Zuwanderung sind miteinander verknüpft. Da niemand ein Interesse daran haben kann, die wirtschaftliche Entwicklung abzuwürgen, muss sich unsere Gesellschaft folgende Frage stellen: *Wie wollen wir künftig weiter wachsen?* Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass seit 2008 etwa zwei Drittel der Beschäftigungszunahme nicht auf

*«Ecopop: Wohl gut gemeint, aber falsch!»*

die Privatwirtschaft, sondern auf den Staat und staatsnahe Betriebe entfielen. So haben das Gesundheits- (als Folge der erhöhten Lebenserwartung) und das Sozialwesen (aus oft nicht nachvollziehbaren Gründen) einen wesentlichen Teil zu dieser Entwicklung beigetragen. Diese Form von Wachstum gilt es zu überdenken.

Die Schweiz hat im Februar eine neue Bestimmung, nämlich Artikel 121a in die Bundesverfassung (BV) aufgenommen. Seither wird intensiv diskutiert, wie sich dieser offen formulierte aber mit dem FZA nur schwierig zu vereinbarende Artikel umsetzen lässt. Der Bundesrat hat dazu bisher nur Eckwerte vorgestellt. Eine Gesetzesvorlage sollte Ende 2014 in die Vernehmlassung geschickt werden. Mit innenpolitischen Massnahmen versucht der Bundesrat nunmehr immerhin gewisse mit dem

FZA aufgekommene Formen des Missbrauchs zu bekämpfen. So soll das Erlöschen des Aufenthaltsrechts sowie der Anspruch auf Sozialhilfe klarer geregelt werden. Die AIHK begrüsst diese ersten Schritte grossmehrheitlich.

Die EU ist nicht bereit, über die Grundprinzipien des FZA zu verhandeln. Eine Revision gestützt auf Artikel 18 FZA zur Einführung von Kontingenten und des Inländervorrangs dürfte aussichts-

*«Schweiz muss wieder lernen, klug zu verhandeln!»*

los sein. Hand bietet die EU aber, indem sie mit sich über *«praktische Probleme»* diskutieren lässt. Artikel 18 oder allenfalls Artikel 14 Absatz 2 FZA – auf den sich eine Vertragspartei *«bei schwerwiegenden wirtschaftlichen oder sozialen Problemen»* berufen kann, *«um geeignete Abhilfemassnahmen»* prüfen zu lassen – bleibt somit offen. Es bestehen Chancen, um das eigentliche Ziel des neuen BV-Artikels zu erreichen, nämlich die Beschränkung der Zuwanderung unter Berücksichtigung der gesamtwirtschaftlichen Interessen.

### Ansätze in der Schweiz

Interessant sind die Überlegungen von Ex-Diplomaten: Der ehemalige Staatssekretär und Referent an der AIHK-Generalversammlung, Michael Ambühl, geht davon aus, dass eine Art dauerhafte Schutzklausel mit der EU ausgehandelt werden kann. Mit Anrufung einer solchen Schutzklausel könnte die Einwanderung limitiert werden, sollte die Einwanderung in die Schweiz künftig übermässig zunehmen. Für das Kriterium Übermässigkeit könnte beispielsweise auf den Durchschnittswert der Zuwanderung in den EU-Staaten abgestellt werden. Ähnliche Überlegungen machte auch Bernhard Marfurt, der ehemalige Botschafter der Schweiz bei der EU. Seiner Meinung nach liessen sich befristete geltende Zusatzprotokolle zum Abkommen vereinbaren, mit welchen ergänzende Übergangsbestimmungen zu den FZA-Artikeln vereinbart werden, die aufgrund von Artikel 121a BV angepasst werden müssen.

Unserer Demokratie unwürdig sind die Ideen einiger Abstimmungsverlierer vom Februar, welche durch eine neue Abstimmung den erwähnten BV-Artikel streichen wollen. Andere wiederum liebäugeln damit, die BV dahingehend zu ergänzen, dass die Schweiz ihre vertragliche Zusammenarbeit mit der EU weiterführen und auch in Zukunft enge Beziehungen mit ihr unterhalten kann. Eine riskante Idee, wurden Volk und Stände im Vorfeld zur Februar-Abstimmung doch einlässlich über die Folgen informiert. Sie wussten also, worauf sie sich einliessen.

Die Schweiz verfügt bereits über eine BV-Grundlage, mit welcher sich die Zuwanderung durch kluges Verhandeln begrenzen lässt. Die Forderung von Ecopop, welche eine starre Begrenzung in der BV zementieren will, ist also unnötig. Sie ist zudem gefährlich, weil sie bestehende Ansätze zunichtemachen würde. Schliesslich weiss jeder, der sich in der Verhandlungsführung ein wenig auskennt, dass man sich nicht auf starre Positionen versteifen, sondern auf die eigentlichen Interessen konzentrieren soll, will man erfolgreich verhandeln. Wer ohne Auswahlmöglichkeiten mit einem fixen Ergebnis in eine Verhandlung geht, wird scheitern. Die Ecopop-Initiative mit ihren absolut rigiden Vorschriften, verbaut jede Chance auf tragfähige Kompromisse und ist deshalb zum Scheitern verurteilt.

---

## FAZIT

*Wie wollen wir in Zukunft wachsen? Diese Frage wird uns intensiv beschäftigen. Was die Zuwanderung anbelangt, so enthält die BV einen neuen Artikel, den es umzusetzen gilt. Das zuwanderungsbedingte Bevölkerungswachstum muss gebremst werden. Dazu gibt es vernünftige Möglichkeiten. Einige Ideen sind aber gefährlich und würden uns in eine ausweglose Situation drängen. Das Ecopop-Begehren zum Beispiel bietet keinerlei Lösungen, sondern würde die Schweiz mit rigiden Vorschriften in einen Schraubstock zwingen. Deshalb NEIN!*

---