



Inhalt:	Seite:
- Volksinitiative "für die Begrenzung der Einwanderung"	1
- Schweizer Geld- und Kapitalmarkt	13
- Eine integrationspolitische Lageanalyse des Vororts	23
- Herbstsession der eidg. Räte	24
- Literatureingang	26

\* \* \*

## Volksinitiative "für die Begrenzung der Einwanderung"

---

### Zusammenfassung

Am 4. Dezember des laufenden Jahres haben Volk und Stände über die Volksinitiative "für die Begrenzung der Einwanderung" abzustimmen. Diese Vorlage der Nationalen Aktion - bereits die Sechste ihrer Art - strebt einen radikalen Abbau der Zahl der Ausländer in der Schweiz an. Nicht weniger als 300'000 Personen müssten die Schweiz bis ins Jahr 2004 verlassen. Diese Ausländerbeschränkung würde in erster Linie die Wirtschaft treffen und damit auch Arbeitsplätze von Schweizern gefährden. Gravierend fällt ins Gewicht, dass das Flüchtlingsproblem zusammen mit der Einwanderungsbegrenzung in einen Topf geworfen wird. Schliesslich müsste nach einer Annahme der Initiative eine Reihe von internationalen Verträgen gekündigt werden, was eine Isolierung der Schweiz in Europa zur Folge hätte.

---

### 1. Entstehung der Volksinitiative "für die Begrenzung der Einwanderung"

Bereits zum sechsten Mal wird mit der Initiative der Nationalen Aktion (NA) der Versuch unternommen, die Zahl der Ausländer in der Schweiz zu beschränken. Die seit 1965 in regelmässigen Abständen eingereichten Ueberfremdungsinitiativen - jede mit unverwechselbar fremdenfeindlicher Stossrichtung - wurden alle entweder zurückgezogen oder abgelehnt. Die Verwerfung der dritten, vierten und fünften Überfremdungsinitiative geschah mit mindestens Zweidrittelmehrheit.

- Erste Überfremdungsinitiative: Die von der früheren Demokratischen Partei des Kantons Zürich am 30.6.65 eingereichte Initiative verlangte, dass der Bestand an ausländischen Niedergelassenen und Jahresaufhaltern insgesamt einen Zehntel der Wohnbevölkerung (damals ca. 540'000) nicht übersteige. Das Volksbegehren wurde vom Initiativkomitee am 16.3.68 zurückgezogen.

- Die am 7.6.70 mit 54% gegen 46% der Stimmenden relativ knapp verworfene "Schwarzenbach"-Initiative verlangte sogar eine Reduktion auf 10% der schweizerischen Wohnbevölkerung in den Kantonen (mit Ausnahme des Kantons Genf). Ausnahmen waren für bestimmte Ausländerkategorien vorgesehen.
- Die dritte Ueberfremdungsinitiative - von der NA eingereicht - wollte maximal 500'000 Ausländer plus das nötige Spitalpersonal und die Angehörigen diplomatischer und konsularischer Vertretungen dulden sowie die Einbürgerungen auf 4'000 pro Jahr beschränken. Das Volksbegehren wurde am 20.10.1974 von 66% gegen 34% der Stimmenden und von allen Ständen abgelehnt.
- Die von der Schweizerischen Republikanischen Bewegung eingereichte Initiative "zum Schutze der Schweiz" verlangte die Herabsetzung des Bestandes der ausländischen Wohnbevölkerung auf 12,5% der schweizerischen Wohnbevölkerung innert zehn Jahren. Diese vierte Ueberfremdungsinitiative wurde am 13.3.1977 mit 71% gegen 29% der Stimmenden sowie von allen Ständen massiv verworfen.
- Der fünfte Vorstoss der Nationalen Aktion schliesslich sah die Beschränkung der Einbürgerung auf jährlich höchstens 4'000 Personen vor. Diese Initiative wurde am 13.3.1977 von 66% gegen 34% der Stimmenden und von allen Ständen verworfen.

An der Delegiertenversammlung der Nationalen Aktion vom 30. April 1980 in Baden wurde mit 81 gegen 8 Stimmen beschlossen, eine neue Initiative zur Beschränkung der Einwanderung zu lancieren. Eingereicht wurde die Initiative am 10. April 1985 mit 112'977 gültigen Unterschriften.

Träger der Initiative ist die Nationale Aktion für Volk und Heimat.

#### Wortlaut der Initiative

I  
Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

*Art. 69<sup>ter</sup> Abs. 1 zweiter Satz (neu), Abs. 2 und 3-5 (neu)*

<sup>1</sup> ... Der Bund trifft Massnahmen gegen die Überfremdung der Schweiz.

<sup>2</sup> Die Anzahl der jährlich zum Daueraufenthalt einreisenden Ausländer und die Anzahl der jährlichen Umwandlungen zeitlich befristeter Aufenthaltsbewilligungen in Bewilligungen zum Daueraufenthalt dürfen zusammen die Anzahl der im Vorjahr ausgewanderten Ausländer mit Daueraufenthaltsbewilligungen nicht übersteigen. Jahresaufenthalter und Niedergelassene sind als Daueraufenthalter zu verstehen.

<sup>3</sup> Zeitlich befristete Aufenthaltsbewilligungen für Erwerbstätige und Nichterwerbstätige sind in ihrer Anzahl zu begrenzen. Sie begründen keinen Rechtsanspruch auf eine Daueraufenthaltsbewilligung. Die Anzahl der jährlichen Saisonarbeitsbewilligungen darf 100 000 nicht übersteigen.

<sup>4</sup> Die Anzahl der Grenzgänger darf 90 000 nicht übersteigen. Als Grenzgänger kommen nur Personen in Frage, die in der Grenzregion geboren oder aufgewachsen sind. Die Grenzregion darf nicht erweitert werden.

<sup>5</sup> Die definitive Aufnahme von Flüchtlingen unterliegt der Begrenzung nach Absatz 2.

#### II

Die Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung werden wie folgt ergänzt:

*Übergangsbestimmungen Art. 19*

<sup>1</sup> Solange die Wohnbevölkerung der Schweiz 6,2 Millionen überschreitet, darf die Anzahl der Einwanderer nach Artikel 69<sup>ter</sup> höchstens zwei Drittel der ausländischen Auswanderer des Vorjahres betragen. Diese Bestimmung bleibt 15 Jahre in Kraft.

<sup>2</sup> Die Begrenzung der Anzahl Grenzgänger und der Saisonarbeitsbewilligungen muss innerhalb von vier Jahren nach Inkrafttreten der neuen Bestimmungen von Artikel 69<sup>ter</sup> durchgeführt werden.

<sup>3</sup> Staatsverträge und Gesetze, welche den neuen Bestimmungen von Artikel 69<sup>ter</sup> widersprechen, müssen auf den nächstmöglichen Termin gekündigt beziehungsweise revidiert werden.

#### III

Die neuen Verfassungsbestimmungen treten am 1. Januar des Jahres, das der Annahme durch Volk und Stände folgt, in Kraft.

## 2. Behandlung in den eidgenössischen Räten

Mit Botschaft vom 25. November 1987 beantragte der Bundesrat den eidgenössischen Räten, die Volksinitiative "für die Begrenzung der Einwanderung" Volk und Ständen ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung zu empfehlen. Der Nationalrat folgte dieser Empfehlung und lehnte in der Frühjahrsession 1988 die Initiative mit 121 : 3 (NA) Stimmen ab.

Der Ständerat entschied in der Sommersession 1988 mit 33:0 Stimmen ebenfalls in diesem Sinne.

## 3. Ziel der Initiative

Die sechste Ueberfremdungsinitiative - die vierte der NA - ist gegenüber ihren Vorgängerinnen im angestrebten Ziel umfassender und rigoroser:

- Solange die gesamte Wohnbevölkerung der Schweiz 6,2 Millionen überschreitet, soll die Zahl der ausländischen Einwanderer höchstens zwei Drittel der ausländischen Auswanderer des Vorjahres betragen. Diese Bestimmung würde 15 Jahre in Kraft bleiben, wäre also bis zum Jahre 2004 wirksam.
- Nach Ablauf dieser Frist darf die Anzahl der jährlich zum Daueraufenthalt zugelassenen Ausländer die Anzahl der im Vorjahr ausgereisten Ausländer mit Daueraufenthaltsbewilligungen nicht übersteigen.
- Zeitlich befristete Aufenthaltsbewilligungen für Erwerbstätige und Nichterwerbstätige (Schüler, Studenten, Kurgäste) - bislang keiner zahlenmässigen Beschränkung unterworfen - müssten ohne Ausnahme zahlenmässig begrenzt werden.
- Innert vier Jahren nach Annahme der Initiative, d.h. bis Ende 1992, müssten die Zahl der jährlichen Saisonbewilligungen auf 100'000 und die Anzahl der Grenzgänger auf 90'000 begrenzt werden. Als Grenzgänger kommen nur Personen in Frage, die in der Grenzregion geboren oder aufgewachsen sind.
- Auch die Aufnahme von Flüchtlingen wird in die Einwanderungsbegrenzung einbezogen.
- Staatsverträge und Gesetze, welche der Initiative widersprechen, müssen auf den nächstmöglichen Termin gekündigt werden.

## 4. Argumente gegen die Initiative

- Sie ist eine Zwängerei

Bereits zum sechsten Mal wird mit der Initiative der NA der Versuch unternommen, die Zahl der Ausländer in der Schweiz radikal herabzusetzen. Alle fünf seit 1965 eingereichten Initiativen wurden entweder zurückgezogen oder vom Volk abgelehnt. Die Verwerfung der dritten, vierten und fünften Überfremdungsinitiative erfolgte sogar mit mindestens Zweidrittelsmehrheit. Angesichts dieser Tatsachen kann die neuste Initiative der NA nur als Zwängerei bezeichnet werden.

- Sie ist eine Rosskur für unsere Wirtschaft

Eine Annahme der Initiative hätte einen Abbau des Ausländerbestandes bis Ende 2004 um 300'000 Personen zur Folge (Siehe Grafik 1). Insgesamt hätten 180'000 erwerbstätige Jahresaufenthalter und Niedergelassene unser Land zu verlassen. Überdies müssten bis Ende

1992 etwa 100'000 Saisoniers und Grenzgänger weggewiesen werden. Die Schweizer Volkswirtschaft müsste per Saldo auf rund 280'000 Erwerbstätige oder 9% aller Beschäftigten verzichten.

Am meisten betroffen wären die Kantone Tessin, Graubünden und Genf, die etwa ein Sechstel ihrer Arbeitskräfte verlören. Zürich würde etwa 45'400 Arbeitskräfte verlieren, Genf 32'100. Die Tabelle 1 sowie die Grafik 2 zeigen den gesamten Arbeitskräfteverlust nach Kantonen aufgeschlüsselt.

Die Tabelle 2 sowie die Grafik 3 zeigen den Arbeitskräfteverlust nach Wirtschaftszweigen. Einzelne Branchen würden besonders hart getroffen: Die Bauwirtschaft verlöre ein Viertel, das Gastgewerbe ein Fünftel der Arbeitskräfte. Verluste von über 10% hätten die Wirtschaftszweige Bekleidung (17,0%), Textil (15,5%), Reinigung (15,5%), Steine und Erden (14,5%), Papier (10,5%) sowie Metall (10,0%) zu verkraften. Die Maschinenindustrie und die Chemie -besonders wichtig für unsere Exportwirtschaft - verlören 12,5% respektive 9,0% ihrer Beschäftigten. Im Gesundheitswesen gingen rund 16'000 (9,0%) Arbeitskräfte verloren.

Die künstliche Verknappung der Arbeitskräfte würde zu einem ruinösen Abwerbungskampf führen. Dies hätte nicht zuletzt eine weitere Abwanderung aus den Randgebieten, die bereits heute gegen Entvölkerung kämpfen, zur Folge. Bei einer Annahme der Initiative würde Zürich etwa 45'400 Arbeitskräfte benötigen - das ist mehr als die gesamte Beschäftigtenzahl im Kanton Jura.

- Starker Leistungsabbau im Gesundheitswesen

Wie aus der Tabelle 2 ersichtlich, müsste das Gesundheitswesen bei einer Annahme der Initiative auf rund 16'000 Arbeitskräfte (9%) verzichten. Das personalintensive Gesundheitswesen kann aber ohne ausländische Arbeitskräfte nur schlecht bestehen. Eine massive qualitative Einbusse bei den Leistungen wäre die Folge.

- Sie gefährdet Arbeitsplätze

Auch Arbeitsplätze von Schweizerinnen und Schweizern wären in Gefahr: Unsere stark exportorientierte Wirtschaft ist dringend auf qualifizierte Arbeitskräfte angewiesen. Heute besteht aber ein akuter Mangel an Fachpersonal. Eine drastische Begrenzung der ausländischen Arbeitskräfte, wie sie die NA-Initiative verlangt, würde unsere Exportindustrie gefährden. Die unausweichlichen Betriebsschliessungen und Verlagerungen der Produktionsstätten ins Ausland würden Tausenden von Schweizern den Arbeitsplatz kosten.

- Sie führt zu einer Isolierung der Schweiz in Europa

Die NA-Initiative läuft den Bestrebungen der Europäischen Gemeinschaft nach vermehrter Integration diametral entgegen. Eine dramatische Beschränkung der ausländischen Wohnbevölkerung, wie sie die Initiative vorsieht, müsste die Beziehungen zu unseren europäischen Nachbarstaaten aufs schwerste belasten und zu entsprechenden Gegenmassnahmen Anlass geben. Wir können uns aber eine Isolierung innerhalb Europas nicht leisten.

Bei einer Annahme der Initiative müsste das Abkommen vom 10. August 1964 mit Italien über die Auswanderung italienischer Arbeitskräfte gekündigt werden. Vereinbarungen mit Spanien hinsichtlich der Umwandlung von Saison- in Jahresbewilligungen könnten nicht eingehalten werden. Unser Land könnte seinen Verpflichtungen aus dem Abkommen vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge nicht mehr nachkommen. Die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) vom 4. November 1950 würde verletzt. Sehr wahrscheinlich müsste die EMRK gekündigt werden, da wir bei einer Annahme der Initiative entscheidende Vorbehalte anbringen müssten. Wenn man an die humanitäre Tradition unseres Landes denkt, kann man sich vorstellen, welche Auswirkungen dies auf unsere internationale Stellung hätte. Unsere Glaubwürdigkeit, unser Wille zur Einhaltung internationaler Verträge wäre in Frage gestellt. Gerade unser auf Neutralität verpflichtetes Land ist aber existenziell auf universelle und gute Beziehungen zum Ausland angewiesen.

- Sie bedroht den Forschungsplatz Schweiz

Bereits heute vermag die bundesrätliche Zulassungspolitik die Bedürfnisse der Wirtschaft an qualifizierten Arbeitskräften nur ungenügend zu decken. Der Mangel an hochqualifiziertem Personal lastet schwer auf unseren Betrieben. So kann etwa der Bedarf an Informatikern auf Jahre hinaus nicht mit einheimischen Fachkräften gedeckt werden.

Die Beschränkung der Zahl der ausländischen Studenten in der Schweiz sowie des ausländischen Lehrpersonals hätte katastrophale Auswirkungen auf unser Bildungssystem und würde den Forschungsplatz Schweiz bedrohen. Es wäre mit Rückschlägen in der technologischen Wettbewerbsfähigkeit zu rechnen.

- Sie löst die Probleme im Asylbereich nicht

Eine Annahme der Initiative würde die Zahl der Asylanten in der Schweiz kaum reduzieren, denn nur anerkannte Flüchtlinge fallen unter die Bestimmungen der Initiative, und die Anerkennungsquote ist sehr klein.

- Sie hat negative demographische Auswirkungen

Die Ausländer kommen vorwiegend als junge Erwerbstätige in die Schweiz und verlassen sie zu einem grossen Teil wieder zwischen dem 50. und dem 65. Altersjahr. Damit üben sie einen günstigen Einfluss auf die Altersstruktur in der Schweiz aus. Eine Annahme der Initiative würde den Alterungsprozess unserer Wohnbevölkerung beschleunigen.

Die Einwanderungsbeschränkung würde aber auch die Finanzierung der AHV erschweren. Unsere AHV wird nach dem Umlageverfahren finanziert, das heisst, dass das aktuelle Beitragsaufkommen die Rentenleistungen finanziert. Wird der Bestand an Ausländern plötzlich reduziert, so senkt sich das Beitragsaufkommen entsprechend und erschwert damit die Finanzierung der Rentenleistungen.

- Sie hat unannehmbare menschliche Konsequenzen

Die Initiative will Flüchtlinge ebenfalls in die Begrenzung der ausländischen Wohnbevölkerung einschliessen. Das würde dazu führen, dass man nicht mehr auf die tatsächliche Gefährdung von Flüchtlingen abstellen kann: Das bedeutet, dass tatsächlich gefährdete Menschen abgewiesen werden müssten, nur weil das jährliche Kontingent bereits erschöpft ist. Das hätte eine grundsätzliche Umorientierung unserer humanitären Flüchtlingspolitik zur Folge.

Eine Annahme der Initiative würde dazu führen, dass immer weniger Familienangehörige in die Schweiz einreisen könnten. Wenn die Zahl der Ausländer, die in unserem Land wohnen dürfen, derart rigoros beschränkt wird, werden nur "nützliche" Arbeitskräfte einreisen dürfen. Kinder und andere nicht im Arbeitsprozess stehenden Familienmitglieder könnten nicht mehr nachfolgen. Ferner ist zu bedenken, dass rund drei Viertel der Ausländer in der Schweiz zu den Niedergelassenen gehören. Menschen, die seit vielen Jahren - teilweise bereits seit zwei Generationen - in der Schweiz leben und in unserem Land völlig integriert sind. Oft sind kaum noch Beziehungen zu ihrem Herkunftsland vorhanden.

(Doss.: Nr. 21 - Ausländerpolitik)

Tabelle 1: Arbeitskräfteverlust nach Kantonen <sup>6)</sup>

	1	2	3	4	5
Insgesamt	180'000	43'200	56'700	279'900	9,0%
ZH	38'700	700	6'000	45'400	7,5%
BE	14'500	200	5'700	20'400	5,0%
LU	5'800	--	2'300	8'100	6,0%
UR	400	--	500	900	6,5%
SZ	1'700	--	900	2'600	6,5%
OW	300	--	600	900	7,5%
NW	300	--	400	700	5,5%
GL	1'200	--	400	1'600	9,5%
ZG	2'200	--	500	2'800	6,5%
FR	2'700	--	900	3'600	4,5%
SO	4'600	300	900	5'800	6,0%
BS	7'600	5'900	1'100	14'600	10,0%
BL	4'700	2'600	1'000	8'300	10,0%
SH	1'900	1'200	300	3'400	10,5%
AR	1'000	100	300	1'400	8,0%
AI	200	--	100	300	6,0%
SG	10'100	2'800	2'600	15'500	8,5%
GR	3'400	500	9'600	13'500	16,0%
AG	11'700	2'500	2'000	16'200	8,0%
TG	5'400	1'100	1'200	7'700	9,5%
TI	10'900	11'700	3'600	26'200	18,5%
VD	20'100	2'500	5'400	28'000	11,5%
VS	4'400	700	6'000	11'100	9,5%
NE	5'300	800	700	6'800	9,5%
GE	19'700	9'100	3'300	32'100	15,5%
JU	1'100	500	300	1'900	7,0%

Quelle: Schweizerische Arbeitgeberzeitung 29/30 21. Juli 1988

- 1) Niedergelassene und Jahresaufenthalter
- 2) Grenzgänger
- 3) Saisoniers
- 4) Alle Aufenthaltskategorien
- 5) In Prozent der Beschäftigten 1986
- 6) Zuteilung gemäss den heutigen Ausländeranteilen

Tabelle 2: Arbeitskräfteverlust nach Wirtschaftszweigen

	(1)	(2)	(3)	(4) Total	(5)
Insgesamt	180 000	43 200	56 700	279 900	9,0 %
Landwirtschaft, Tierzucht	800	100	3 300	4 200	2,5 %
Gartenbau	1 400	300	2 500	4 200	19,5 %
Forstwirtschaft, Fischerei	100	50	300	450	4,0 %
Bergbau	300	100	300	700	13,5 %
Nahrungs- und Futtermittel	5 200	1 400	400	7 000	7,5 %
Spirituosen, Getränke	400	100	50	550	6,0 %
Tabakindustrie	300	100	—	400	9,5 %
Textilindustrie	5 100	700	—	5 800	15,5 %
Kleider, Wäsche, Schuhe	4 100	2 400	—	6 500	17,0 %
Holz und Kork	3 100	1 200	500	4 800	7,0 %
Papier	1 600	300	—	1 900	10,5 %
Graphisches Gewerbe	3 300	500	—	3 800	6,5 %
Kunststoffe	2 100	600	—	2 700	11,0 %
Chemische Industrie	4 000	2 500	—	6 500	9,0 %
Verarbeitung von Mineralölen	50	—	—	50	6,0 %
Bearbeitung von Steinen und Erden	2 200	500	800	3 500	14,5 %
Metallindustrie	13 600	4 700	800	19 100	10,0 %
Maschinen, Apparate, Fahrzeuge	26 300	5 400	100	31 800	12,5 %
Uhren	1 800	1 000	—	2 800	6,5 %
Andere Industrien und Handwerke	1 400	400	—	1 800	12,0 %
Baugewerbe	22 800	6 000	28 600	57 400	25,5 %
Elektrizität, Gas, Wasser	300	100	—	400	2,0 %
Handel	18 700	4 600	600	23 900	5,5 %
Banken, Kreditvermittlung	3 500	600	—	4 100	4,0 %
Versicherungen	1 400	200	—	1 600	3,0 %
Immobilien	1 000	100	—	1 100	7,0 %
Interessenvertretung, Vermittlung, Verleih	4 700	800	—	5 500	4,0 %
Verkehr	5 400	1 700	200	7 300	3,5 %
Gastgewerbe	15 400	2 800	17 400	35 600	19,5 %
Öffentliche Verwaltung, Unterricht	5 600	400	—	6 000	2,0 %
Gesundheitswesen, Körperpflege	14 300	1 400	100	15 800	9,0 %
Wohlfahrtspflege	2 500	300	—	2 800	6,5 %
Kultur, Unterhaltung, Erholung	1 600	100	200	1 900	5,5 %
Seelsorge, religiöse Organisationen	800	50	—	850	5,5 %
Reinigung	2 400	300	100	2 800	15,5 %
Übrige Dienstleistungen	4 300	1 000	—	5 300	5,0 %

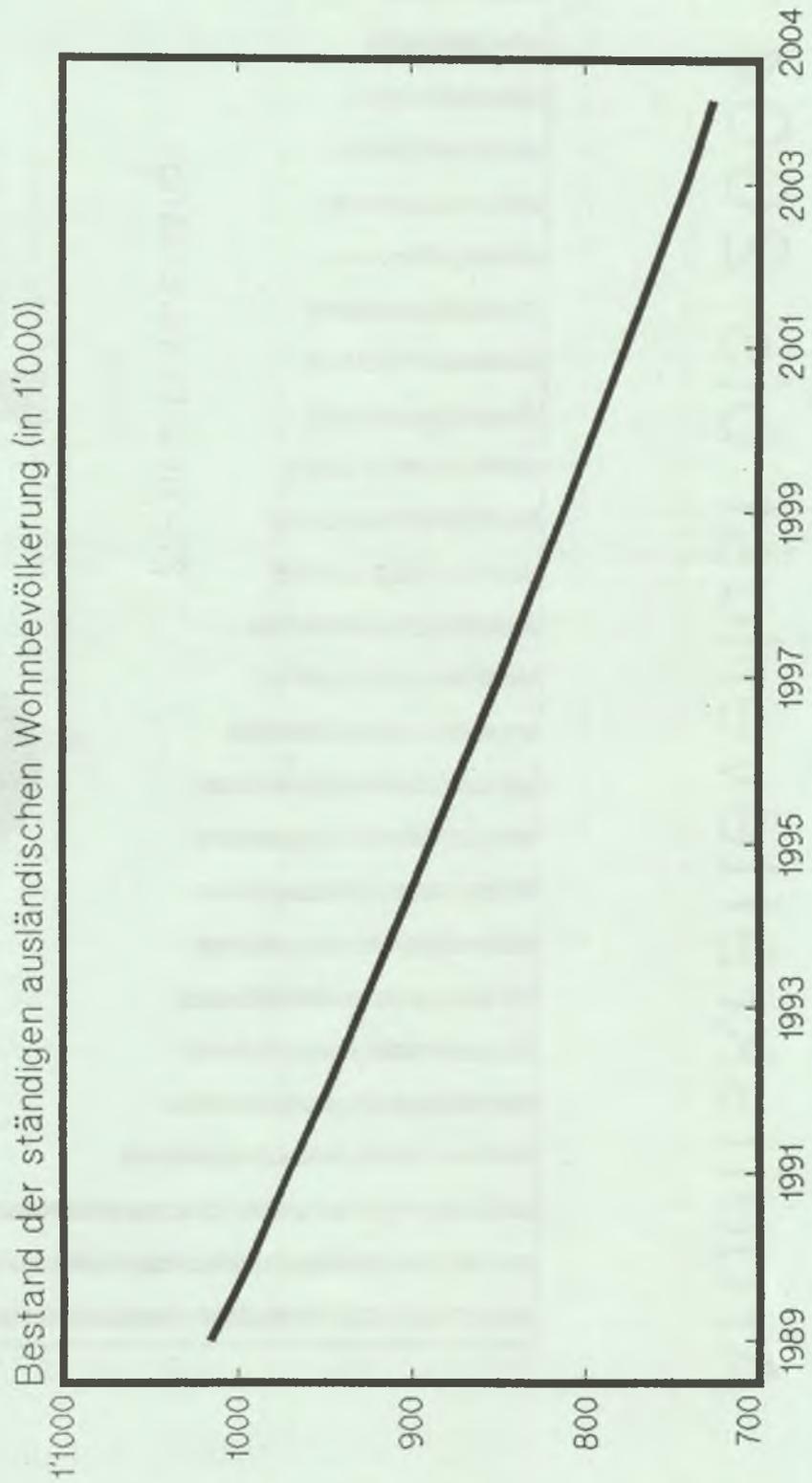
- 1) Niedergelassene und Jahresaufenthalter
- 2) Grenzgänger
- 3) Saisoniers
- 4) Alle Aufenthaltskategorien
- 5) In Prozent der Erwerbstätigen 1986

Quelle: Schweizerische Arbeitgeberzeitung 29/30 21.Juli 1988

GRAFIK Nr. 1

## Entwicklung der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung 1989-2004

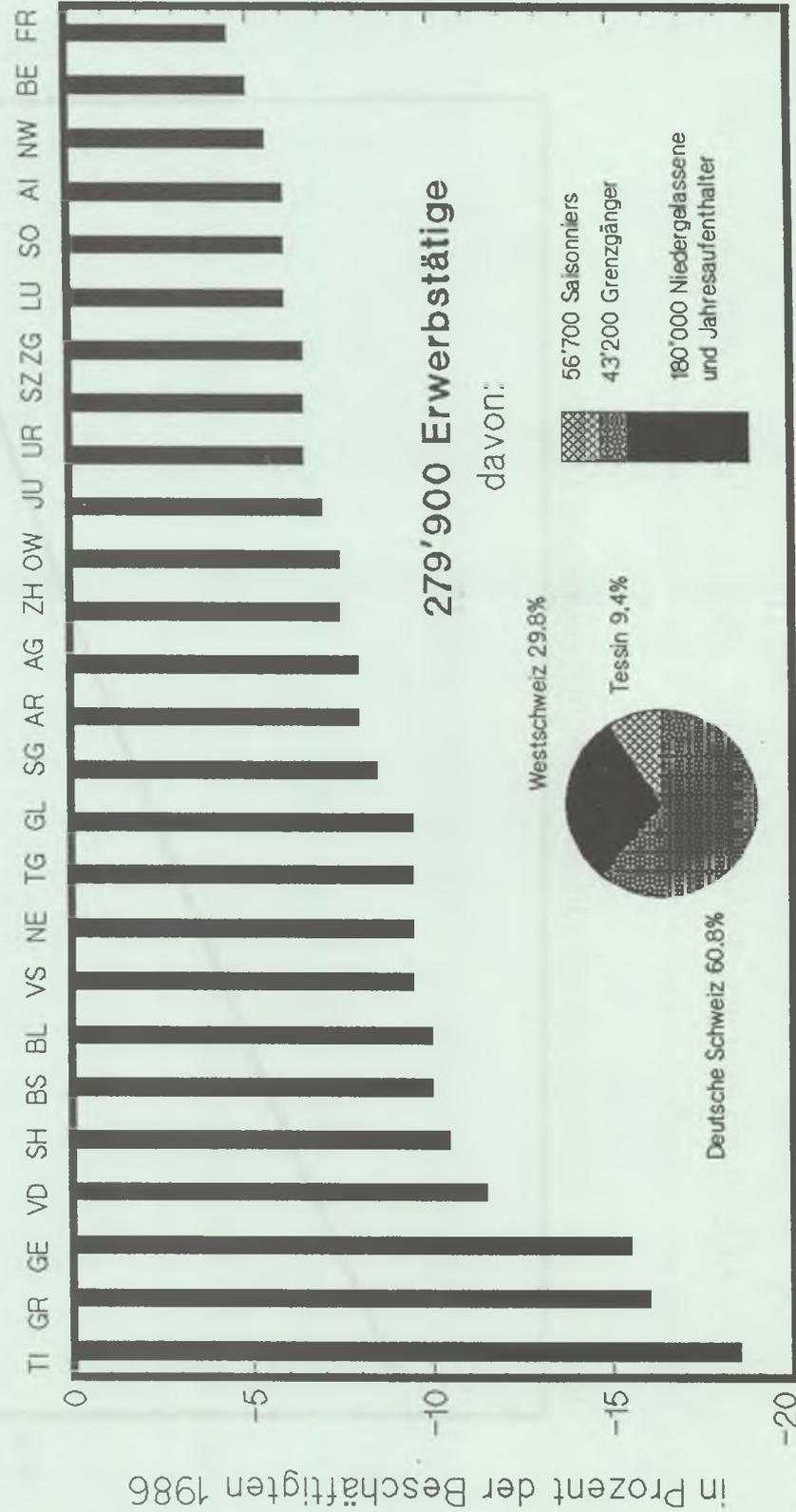
(bei Beschränkung der Einwanderung auf zwei Drittel der Auswanderung)



Quelle: Bundesamt für Ausländerfragen

GRAFIK Nr. 2

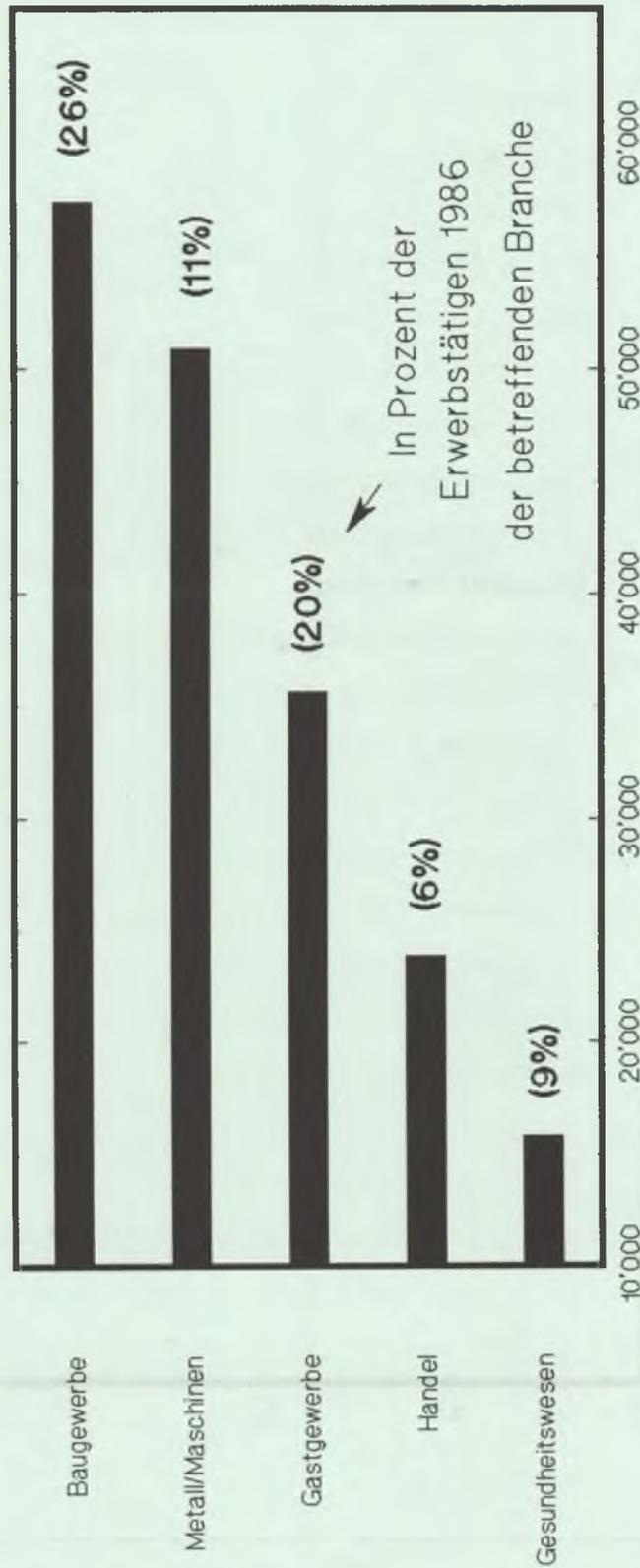
# Arbeitskräfteverlust bis 2004



Quelle: Schweizerische Arbeitgeberzeitung 29/30 21. Juli 1988

GRAFIK Nr. 3

# Arbeitskräfteverlust nach ausgewählten Wirtschaftszweigen

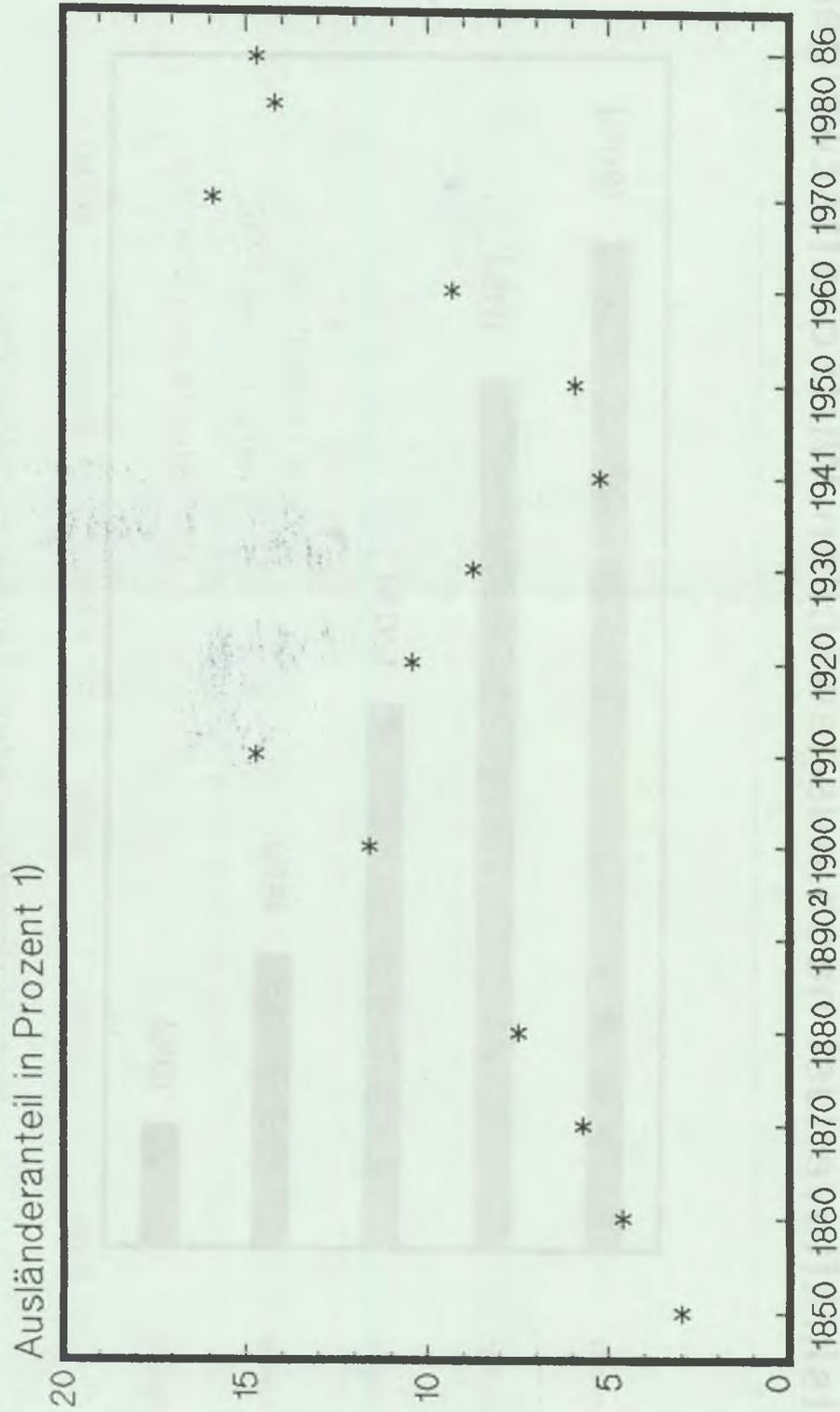


Niedergelassene/Jahresaufenthalter/Grenzgänger/Saisonniers

Quelle: Schweizerische Arbeitgeberzeitung 29/30 21. Juli 1988

GRAFIK Nr. 4

# Entwicklung des Ausländeranteils in der Schweiz seit 1850



1) Ständige ausländische Wohnbevölkerung ohne internationale Funktionäre

2) Keine Angaben

Quelle: Botschaft vom 25. November 1987