

«Die Schweiz gehört den Menschen, die bereits hier leben» – «Die Zuwanderung ist arbeitsmarktgesteuert»

Am 14. Juni entscheidet das Schweizer Stimmvolk über die «Keine 10-Mio.-Schweiz»-Initiative (Nachhaltigkeitsinitiative) der SVP, wobei aktuelle Umfragen zurzeit eine Ja-Tendenz zeigen. Die Initiative sieht vor, dass die ständige Wohnbevölkerung bis 2050 die Grenze von 10 Mio. Menschen nicht überschreiten darf.

Dass ein solcher Bevölkerungsdeckel eine einschneidende Massnahme wäre, zeigt sich auch im hart geführten Abstimmungskampf, in dem sich Befürworter und Gegner insbesondere über den Nutzen der Personenfreizügigkeit mit der EU und damit der bilateralen Verträge streiten, die je nach Szenario bei Annahme der Initiative und weiterhin hohen Zuwanderungsraten gekündigt werden müsste.

Vor diesem Hintergrund hat «Finanz und Wirtschaft» Rainer Eichenberger, Wirtschaftsprofessor der Uni Fribourg, und Rudolf Minsch, Chefökonom von Economiesuisse, zum Streitgespräch eingeladen.

Herr Eichenberger, Herr Minsch, was sehen Sie in der Nachhaltigkeitsinitiative, über die das Volk im Juni abstimmt?
Reiner Eichenberger: Einen Versuch, eines der grössten Probleme der Schweiz anzugehen. Das heutige Bevölkerungswachstum ist in dieser Form nicht nachhaltig und zerstört langfristig das Erfolgsmodell Schweiz. Wir sehen die Kosten inzwischen klarer als noch vor zwanzig Jahren: bei Verkehr, Wohnraum, Infrastruktur und der politischen Akzeptanz. Diese Initiative eröffnet die Chance, über eine veränderte Personenfreizügigkeit und eine veränderte freie Zuwanderung nachzudenken.

Rudolf Minsch: Ich sehe vor allem einen Konstruktionsfehler. Eine Deckelung der Bevölkerung ist kein vernünftiges wirtschaftspolitisches Instrument. Sie nimmt Flexibilität, führt zwangsläufig zu staatlicher Kontrolle und am Ende zu Kontingentierung. Dann müssten Beamte entscheiden, wer in die Schweiz kommen darf und wer nicht. Das wäre für die Schweiz und die Wirtschaft eine schlechte Lösung.

«Eine Deckelung der Bevölkerung nimmt Flexibilität und führt zu staatlicher Kontrolle.»

RUDOLF MINSCH

Sie schütteln den Kopf, Herr Eichenberger. Ist ein fixer Deckel nicht zu einschneidend?
Eichenberger: Es gibt keinen starren Deckel, keinen Automatismus, keine sofortige Kontingentbürokratie. Die Initiative schafft Druck und gibt Zeit, über Zuwanderung nachzudenken. Die Massnahmen sind offen. Statt dass die Wirtschaftsverbände «Chaos» rufen, sollten sie sich endlich auf das Problem einlassen.

Reicht Ihnen diese Offenheit nicht, Herr Minsch?
Minsch: Ein Verfassungsartikel mit fixen Zahlen ist nicht einfach eine blosser Empfehlung. Bei 9,5 Mio. müssten Massnahmen bei Familiennachzug und Asyl ergriffen werden. Damit sind Personenfreizügigkeit und Schengen/Dublin gefährdet.

Fällt Schengen/Dublin, drohen Chaos an der Grenze, Sicherheitsprobleme und Zweitgesuche im Asylwesen.

Aber Sie sind einverstanden, dass die derzeitige Zuwanderung problematisch ist?
Minsch: Selbstverständlich gibt es Dichtefolgen. Die Schweiz hat zu wenige Antworten auf die starke Zuwanderung gefunden. Die Infrastruktur wurde trotz steigender Steuereinnahmen zu wenig ausgebaut. Auf dem Wohnungsmarkt sind viele Probleme hausgemacht: starre Raumplanung, lange Bewilligungsverfahren, zu wenig Verdichtung.

«Die Initiative ist ein Versuch, eines der grössten Probleme der Schweiz anzugehen.»

REINER EICHENBERGER

Eichenberger: Das ist Unsinn. Es wurde so viel gebaut wie noch nie, und wenn man noch schneller ausbaut, verschwinden die letzten natürlichen Bremsen der Zuwanderung – hohe Wohnkosten, Stau, knappe Infrastruktur – auch noch. Die Bevölkerung merkt das und verliert die Lust, die Schweiz attraktiv zu halten, weil jede Verbesserung wieder mehr Leute anzieht.

Minsch: Das klingt so, als sollten Wohnungsmangel und Stau künftig eine Art Steuerungsinstrument sein. Das ist bedenklich. Die Schweiz ist Opfer ihres eigenen Erfolgs. Wir ziehen Talente an, weil wir attraktiv sind. Das ist doch nicht primär ein Fehler, sondern eine Stärke. Wenn wir hoch qualifizierte Arbeitskräfte – 60% der Zuwanderer aus den EU-/Efta-Staaten sowie über Drittstaatenkontingente zugelassene Menschen haben einen Hochschulabschluss – anziehen, profitiert die ganze Schweiz.

Brauchen wir diese Talente nicht, Herr Eichenberger?
Eichenberger: Das Wohlstandsniveau in der Schweiz ist hoch – noch. Aber die Entwicklung ist schlecht. Die Schweiz hatte viel mehr Bevölkerungswachstum als Deutschland, aber kein entsprechendes Pro-Kopf-Wachstum. Natürlich gibt es Menschen, die mehr bringen, als sie kosten. Niemand ist gegen solche Zuwanderung. Aber entscheidend ist nicht die absolute Zahl innovativer Menschen, sondern ihre Dichte pro Kopf. Grosse Länder haben immer mehr Talente als kleine. Sie sind deshalb nicht automatisch reicher. Wir brauchen klug gelenkte Zuwanderung, nicht Gratiszuwanderung.

Würden diese Menschen auch ohne Personenfreizügigkeit zu uns kommen, Herr Minsch?
Minsch: Eher nicht. Hoch qualifizierte Arbeitskräfte können ihren Arbeitsort praktisch beliebig aussuchen. Die Personenfreizügigkeit hat den Vorteil, dass ein Arbeitgeber einen Vertrag anbieten und die Person ohne langwierige Verfahren rasch beginnen kann.

Welche Lösung sehen Sie als Alternative zur Personenfreizügigkeit, Herr Eichenberger?
Eichenberger: Ich plädiere für ein Preissystem, bei dem eine Art Kurtaxe für die

ersten Jahre entrichtet werden muss. Nicht als bürokratisches Kontingent, sondern als Preisschild für die knappe Ressource Schweiz. Diese Kurtaxe soll vom Individuum bezahlt werden, Unternehmen können natürlich aber auch einen Teil im Lohn spiegeln. Es ist doch klar: Wer ein gutes Hotel führen will, macht kein Gratishotel. Die Schweiz hatte einen enormen Wohlfahrtsvorsprung. Ist der Zugang gratis, wird sie überrannt.

Minsch: Die Hotel-Analogie ist völlig falsch. Im Hotel wählt der Kunde das Hotel, bei der Personenfreizügigkeit wählt der Arbeitgeber seinen Mitarbeiter. Das ist arbeitsmarktgesteuert.

Eichenberger: Ihr redet jede Alternative schlecht. Zudem liegt da die Grundfrage: Wem gehört die Schweiz? Die Wirtschaftsverbände finden, die Schweiz gehöre der Wirtschaft. Sie entscheide, wer in die Schweiz komme. Ich finde, die Schweiz gehört den Menschen, die bereits hier leben. Das Individuum steht im Zentrum, nicht der Personalbedarf der Unternehmen.

Minsch: Ökonomisch ist ein Preismechanismus tatsächlich besser als Kontingente. Aber: Die Lösung steht gar nicht zur Diskussion. Die Initiative spricht nicht von einem solchen System. Vielmehr sagt sie, dass die Personenfreizügigkeit gekündigt werden müsste.

Wenn die Zuwanderer eine solche Kurtaxe entrichten, spielt es dann aber keine Rolle, ob 10 Mio., 12 Mio., 15 Mio. oder mehr in der Schweiz leben, Herr Eichenberger?
Eichenberger: Die absolute Grösse der Bevölkerung ist das kleinere Problem, daran könnte man sich langfristig anpassen. Das grosse Problem ist ihr schnelles Wachstum. Wenn wir glauben, dass wir 1% Bevölkerungswachstum pro Jahr brauchen, dann sind das bei 10 Mio. 100.000 Menschen, Tendenz schnell steigend. Das sprengt die Anpassungsfähigkeit. Die Ressource Schweiz ist knapp, und der ökonomisch sinnvolle Umgang damit ist ein Preissystem.

Bezahlen die Arbeitsmigranten mit ihren Steuern nicht bereits ihren fairen Anteil?
Eichenberger: Das würde nur stimmen, wenn die Gesamtkosten proportional steigen würden. Aber Land, Infrastruktur, Umweltgüter, Ausbildungsplätze, Medizin sind knapp. Schnelles Wachstum bringt überproportionales Kostenwachstum. Die Zusatzkosten werden auf alle überwälzt.

Zur Person

Reiner Eichenberger (64) ist seit 1998 Professor für Wirtschafts- und Finanzpolitik an der Universität Fribourg sowie Mitbegründer und Forschungsdirektor von CREMA – Center of Research in Economics, Management and the Arts. Er hat an der Universität Zürich doktoriert und habilitiert, ist Autor von über 150 akademischen Aufsätzen und belegt im Ranking von NZZ und FAZ zum gesellschaftlichen Einfluss von Ökonomen in der Schweiz seit 2016 jeweils den zweiten Platz.



Wirtschaftsprofessor **REINER EICHENBERGER** fordert eine «Kurtaxe» für Zuwanderer, Economiesuisse-Chefökonom **RUDOLF MINSCH** warnt vor dem Ende der Bilateralen. Das Streitgespräch über die 10-Mio.-Initiative zeigt, wie tief der Graben verläuft. **BILDER: IRIS C. RITTER**

Das ist eine negative Externalität, ähnlich wie lokale Umweltschäden.

Minsch: Das ist zu kurz gegriffen. Wir sprechen hier nicht über Zuwanderung in die Sozialwerke. Wir reden über qualifizierte Zuwanderung in den Arbeitsmarkt. Eine Top-Arbeitskraft zahlt sehr viel in AHV und Sozialwerke ein. Ohne solche Zuwanderung verschlechtert sich das Verhältnis von Erwerbstätigen zu Pensionierten. Dann müssten Erwerbstätige noch mehr Einkommen abgeben.

Eichenberger: Wer kommt und einzahlt, bekommt später auch AHV. Natürlich sind Superverdiener netto positiv, aber die Zuwanderung besteht nicht nur aus Superverdienern. Rechnet man Verweildauer und spätere Ansprüche ein, schrumpft der Effekt langfristig stark.

Ihr Gegenüber spricht von Füllungskosten. Unterschätzen die Wirtschaftsverbände diese Kosten, Herr Minsch?
Minsch: Nein, wir unterschätzen sie nicht. Aber die Antwort kann nicht sein, den Arbeitsmarkt zu beschneiden, den Zugang zum wichtigsten Handelspartner zu beschädigen und die Bilateralen zu gefährden.

Eichenberger: Immer dieses Drohen mit den Bilateralen.

Minsch: Das ist kein Drohen, das ist Realität. Wird die Personenfreizügigkeit gekündigt, fallen zentrale Teile der Bilateralen I. Das hat negative Wohlfandseffekte. Gerade jetzt, wo die Demografie gegen uns läuft, wäre es der dümmste Moment dafür.

In der Tat argumentieren viele Gegner der Initiative mit dem Wegfall der Bilateralen. Wie gross wäre der konkrete Schaden, wenn es wirklich zur Kündigung käme, Herr Minsch?
Minsch: Der Schaden läge bei der Standortattraktivität, bei Investitionen und beim Zugang zum europäischen Markt. Wenn die Schweiz signalisiert, dass sie die Personenfreizügigkeit und damit zentrale Elemente des bilateralen Weges aufkündigt, dann hat das Folgen weit über die Migration hinaus. Der Wirtschaftsstandort lebt von Verlässlichkeit. Gerade für Unternehmen mit physischen Investitionen, mit Produktionsanlagen, mit Forschung und Entwicklung vor Ort sind gute Rahmenbedingungen zentral.

Herr Eichenberger, Sie halten diese Drohung für überzeichnet. Weshalb?

Zur Person

Rudolf Minsch (59) ist Chefökonom und stv. Vorsitzender der Geschäftsleitung von Economiesuisse. Er leitet innerhalb des Dachverbands der Schweizer Unternehmen den Bereich Wirtschaftspolitik & Aussenwirtschaft. Minsch ist Mitglied der Wettbewerbskommission und Präsident der Energieagentur der Wirtschaft. Darüber hinaus wirkt er als Referent an der Weiterbildungsstufe der Universität St. Gallen und als Gastprofessor für Wirtschaftspolitik an der Fachhochschule Graubünden (FHGR).

Eichenberger: Weil der ökonomische Nutzen der bilateralen Verträge von ihren politischen Verteidigern systematisch überhöht wird. Selbst unter günstigen Annahmen für die Bilateralen kommt man auf relativ kleine Einkommenseffekte. Auch die wichtige, vom Bund in Auftrag gegebene Studie von Ecoplan zeigt, dass der Nutzen der Bilateralen I pro Kopf viel kleiner ist, als behauptet wird, wenn man sauber vergleicht und Grenzgängereffekte berücksichtigt. Und das, obwohl die Studie nur den Nutzen betrachtet, aber die Kosten der Zuwanderung komplett ausblendet.

«Die Antwort kann nicht sein, den Zugang zum wichtigsten Handelspartner zu beschädigen.»

RUDOLF MINSCH

Minsch: Das ist eine sehr selektive Falschinterpretation. Die Studie von Ecoplan modelliert sauber, dass Kapital nicht einfach beliebig verschoben werden kann. Ein Teil des Kapitals wie Maschinen und Fabriken ist an den Standort Schweiz gebunden. Auch Know-how, Forschung und Entwicklung würden leiden, wenn der Zugang zum europäischen Markt schlechter würde. Dann sinkt der Wert dieses physischen Kapitals. Die Studie zeigt also sehr wohl relevante Wohlfandseffekte.

Verneinen Sie diese Wohlfandseffekte, Herr Eichenberger?
Eichenberger: Nein, aber genau für diese Vorteile findet die Studie eben sehr kleine Werte, und nochmals: Sie lässt die Zuwanderungskosten komplett aus. Wenn schnelle Zuwanderung Wohnungen, Verkehr, Schulen und Gesundheitswesen verteuert, gehört das in die Rechnung. Gute Ökonomie heisst: Vorteile und Nachteile anschauen.

Minsch: Die vorhandenen Modelle sind nach den Regeln der ökonomischen Kunst gemacht. Kein Modell kann alles abbilden, aber die Stossrichtung ist klar: Der bilaterale Weg bringt Wohlstand. Ihn zu gefährden, käme einem massiven Standortschaden zugleich.

Es scheint, als habe Herr Eichenberger mehr Vertrauen in die Anpassungsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft. Wieso glauben Sie nicht, dass die Schweiz mit ihrer Attraktivität auch ohne die Personenfreizügigkeit gut zurechtkommt?
Minsch: Weil die Schweiz kein isolierter Spezialfall ist, der einfach macht, was er will. Wer den wichtigsten Handelspartner vor den Kopf stösst, agiert grössenwahnsinnig. Die EU wird nicht einfach sagen: Die Schweiz hätte gern eine Sondergebühre, bitte sehr. Wir haben heute eine massgeschneiderte Lösung: Marktzugang ohne EU-Beitritt. Flugverkehr, technische Handelshemmnisse, Forschung, Personenfreizügigkeit – das sind geregelte Verhältnisse, die Wohlstand sichern.

Aber gibt es keine anderen Möglichkeiten, als immer mehr Arbeitskräfte über Zuwanderung zu holen?
Eichenberger: Natürlich gibt es Möglichkeiten. Wir müssen vorhandenes Poten-

zial besser nutzen: freiwillig länger arbeiten dank Abbau steuerlicher Fehlanreize, Produktivität erhöhen. Wenn wir jede Knappheit sofort mit mehr Zuwanderung beantworten, schaffen wir die nächste Knappheit gleich mit.

Minsch: Länger arbeiten und höhere Produktivität sind richtig. Aber sie ersetzen die Zuwanderung nicht. Zudem müssen wir realpolitisch denken. Wenn Herr Eichenberger die Bevölkerung dazu bringt, erst mit 68 in Pension zu gehen, freuen sich die Wirtschaftsverbände. Bis dahin aber gibt es gerade in Forschung, Industrie und Gesundheitswesen internationale Märkte für Talente. Wer dort langsam, kompliziert oder abschreckend agiert, verliert diese Menschen an andere Standorte.

Die eine Seite nennt die Vorlage Nachhaltigkeitsinitiative, die andere Chaos-Initiative. Was bedeutet Nachhaltigkeit in dieser Debatte überhaupt?
Minsch: Das ist hauptsächlich Etikettenschwindel. Die Vorlage hat mit Nachhaltigkeit wenig zu tun, aber viel mit Unsicherheit.

Eichenberger: Nachhaltigkeit heisst, dass man die langfristigen Kosten des Wachstums ernst nimmt. Man sagt den Leuten: Akzeptiert weiter Zuwanderung, sonst kommt Chaos. Aber das eigentliche Chaos ist eine Politik, die die Bevölkerung gegen die Standortattraktivität aufbringt.

In etwas mehr als einem Monat stimmt das Volk ab. Welches Risiko verschweigen Ihrer Meinung nach die Befürworter den Stimmbürgern, Herr Minsch?
Minsch: Die Befürworter verschweigen das Risiko für den bilateralen Weg. Sie tun so, als könne man an der Personenfreizügigkeit drehen, ohne Bilaterale und EU-Beziehungen zu gefährden. Ja, wir müssen Dichtprobleme lösen: schneller bauen, besser investieren, Infrastruktur ausbauen. Aber eine Initiative, die Unsicherheit schafft, internationale Verpflichtungen infrage stellt und den Marktzugang beschädigt, löst diese Probleme nicht. Sie macht sie grösser.

«Der ökonomische Nutzen der Bilateralen wird von ihren Verteidigern systematisch überhöht.»

REINER EICHENBERGER

Sie verdrehen die Augen, Herr Eichenberger. Welches Argument verschweigen denn die Gegner der Initiative?
Eichenberger: Sie verschweigen, dass die Personenfreizügigkeit nicht gratis ist. Die Kosten liegen nicht nur im Staatshaushalt, sondern im Alltag: Wohnungsmarkt, Verkehr, politische Akzeptanz, Bereitschaft zu Reformen. Regierungen, Verbände und grosse Unternehmen lieben ein grosses BIP. Aber die Bevölkerung fragt: Was ist mit den Löhnen, den Mieten, den Staus, dem Platz? Da sieht die Bilanz anders aus. Wenn die Bevölkerung an der Attraktivität des Landes arbeitet und am Ende nicht profitiert, kippt das Erfolgsmodell. Gute Politik wägt Vor- und Nachteile ab. Darum bin ich für klug gelenkte Zuwanderung.

INTERVIEW: DAMIEN MARTIN