



Bern, den 26. November 2025

Aktualisierter Bericht des Bundesrates zur Personenfreizügigkeit und Zuwanderung in die Schweiz

in Erfüllung des Postulats 23.4171 Gössi (de
Quattro), 28.09.2023

Inhaltsverzeichnis

0	Executive Summary	5
1	Einleitung	10
1.1	Ziel und Zweck des Berichts	10
1.2	Politischer Hintergrund	10
1.3	Struktur des Berichts	12
2	Zuwanderung und Auswanderung in der Schweiz	13
2.1	Migrationspolitik der Schweiz	13
2.1.1	Ziele und Herausforderungen.....	13
2.1.2	Zulassungspolitik im Ausländerbereich	15
2.1.3	Asylpolitik	17
2.1.4	Integrationspolitik	17
2.1.5	Rückkehrpolitik.....	18
2.1.6	Migrationsaussenpolitik	18
2.2	Fakten und Zahlen zur Migration	18
2.2.1	Ausländische Wohnbevölkerung	19
2.2.2	Wanderungsbewegungen der ausländischen Wohnbevölkerung	20
2.2.3	Einwanderungsgründe der ausländischen Wohnbevölkerung	23
2.2.4	Auswanderung	26
2.2.5	Meldeverfahren für kurzfristige Erwerbstätigkeit	28
2.2.6	Grenzgängerinnen und Grenzgänger	29
2.2.7	Asylbereich	31
2.2.8	Irreguläre Migration und Sans-Papiers	36
2.3	Zuwanderung in die Schweiz im internationalen Vergleich	36
2.4	Die Rolle der Migration in der demografischen Entwicklung der Schweiz	39
2.4.1	Strukturelle Merkmale der Zugewanderten.....	39
2.4.2	Migrationsbevölkerung und Integrationsindikatoren.....	41
2.4.3	Vergleich zwischen schweizerischer und ausländischer Erwerbsbevölkerung.....	42
2.4.4	Bevölkerungsentwicklung gemäss demografischen Szenarien des BVS im Zeitraum 2025–2055	43
2.4.5	Parlamentarische Vorstösse in Zusammenhang mit dem demografischen Wandel	45
2.5	Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer	46
3	Analyse verschiedener Politikbereiche	48
3.1	Volkswirtschaft und Arbeitsmarkt	48
3.1.1	Folgen der Zuwanderung	48
3.1.2	Strategien und Massnahmen.....	52

3.2	Soziale Sicherheit	53
3.2.1	Folgen der Zuwanderung	53
3.2.2	Strategien und Massnahmen.....	58
3.3	Aus- und Weiterbildung.....	59
3.3.1	Folgen der Zuwanderung	59
3.3.2	Strategien und Massnahmen.....	62
3.4	Raumplanung.....	62
3.4.1	Folgen der Zuwanderung	62
3.4.2	Strategien und Massnahmen.....	63
3.5	Wohnungs- und Immobilienmarkt.....	64
3.5.1	Folgen der Zuwanderung	64
3.5.2	Strategien und Massnahmen.....	65
3.6	Verkehrsinfrastruktur.....	66
3.6.1	Folgen der Zuwanderung	66
3.6.2	Strategien und Massnahmen.....	67
3.7	Energie und Umwelt.....	68
3.7.1	Folgen der Zuwanderung	68
3.7.2	Strategien und Massnahmen.....	69
3.8	Gesundheitswesen	71
3.8.1	Folgen der Zuwanderung	71
3.8.2	Strategien und Massnahmen.....	72
3.9	Innere Sicherheit.....	73
3.9.1	Folgen der Zuwanderung	73
3.9.2	Strategien und Massnahmen.....	75
3.10	Landwirtschaft.....	81
3.10.1	Folgen der Zuwanderung	81
3.10.2	Strategien und Massnahmen.....	82
3.11	Finanzhaushalt.....	83
3.11.1	Folgen der Zuwanderung und Herausforderungen	83
3.11.2	Strategien und Massnahmen.....	88

4	Instrumente zur Steuerung der Zuwanderung in der Migrationspolitik	89
4.1	Freizügigkeitsabkommen zwischen der Schweiz und der EU und EFTA-Übereinkommen	89
4.2	Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG)	93
4.2.1	Zulassung von Drittstaatsangehörigen zum Arbeitsmarkt (Art. 18 ff. AIG)	93
4.2.2	Zulassung für grenzüberschreitende Dienstleistungen (Art. 26 AIG)	95
4.2.3	Familiennachzug (Art. 42 ff. AIG)	96
4.2.4	Integration	96
4.3	Massnahmen im Visumbereich	97
4.4	Massnahmen in den Bereichen Ausreise und Rückkehr	99
4.5	Massnahmen im Asylbereich	101
4.5.1	Revisionen des AsylG und Praxisänderungen	101
4.5.2	Asylstrategie 2027	104
4.5.3	Schutzstatus S	104
4.5.4	Resettlement	105
4.6	Massnahmen im Integrationsbereich	105
4.7	Situation von Sans-Papiers und Massnahmen	108
4.8	Massnahmen im Bereich der internationalen Zusammenarbeit	109
4.8.1	Beteiligung an der EU-Migrationspolitik	109
4.8.2	Zusammenarbeit mit Drittstaaten	111
5	Instrumente zur indirekten Steuerung der Zuwanderung in anderen Bereichen	113
5.1	Förderung und Ausschöpfung des inländischen Arbeitskräftepotenzials	113
5.1.1	Ausgangslage	113
5.1.2	Massnahmen	114
5.2	Standortförderung des Bundes	118

0 Executive Summary

Dieser Postulatsbericht 23.4171 (Gössi) erfüllt den parlamentarischen Auftrag, die **Auswirkungen der Zuwanderung auf die für die Schweiz wichtigen Politikbereiche** zwischen 2012 und 2024 zu analysieren. Gestützt auf den Bericht des Bundesrates über die Personenfreizügigkeit und die Zuwanderung in die Schweiz vom 4. Juli 2012 (08.000) hat Nationalrätin Petra Gössi im **September 2023** ein **Postulat** eingereicht, das den Bundesrat beauftragt, einerseits den Bericht zu **aktualisieren** und ihn andererseits auf das Schweizer Gesundheitswesen, die Finanzen des Bundes und andere relevante Bereiche **auszuweiten**. Der vorliegende Bericht untersucht die Instrumente, über welche die Schweiz verfügt, um die Zuwanderung zu steuern. Er soll eine solide Faktengrundlage schaffen, einen Überblick bieten und Aufschluss über die politischen Entscheidungen geben, die in den kommenden Jahren zu treffen sind.

Ähnlichkeiten und Unterschiede zwischen dem Bericht 08.000 und dem Bericht Gössi

Der vorliegende Bericht greift die Erkenntnisse des Berichts 08.000 von 2012 zu bestimmten Aspekten auf: Der Bundesrat kam damals zum Schluss, dass die Zuwanderung im untersuchten Zeitraum bis 2012 sich **in weiten Teilen positiv auf die wirtschaftliche Entwicklung** der Schweiz ausgewirkt und ihr die Möglichkeit gegeben hat, ihren Wohlstand zu bewahren. Diese Schlussfolgerung ist auch für die Jahre nach 2012 gültig: Der Bericht Gössi unterstreicht in seinen Schlussfolgerungen, dass die Zuwanderung im Rahmen der Personenfreizügigkeit, die den Grossteil der Zuwanderung in die Schweiz ausmacht, stark auf den Arbeitsmarkt ausgerichtet bleibt. Im Jahr 2012 hielt der Bundesrat bereits fest, dass die **Zuwanderung das Bevölkerungswachstum** beeinflusst hat, womit sich die **Herausforderungen** insbesondere bei der **Integration**, im **Wohnungsmarkt**, in der **Infrastruktur- und Raumplanung** und in der **Bildungspolitik** erhöhen. Der Bericht Gössi weist ebenfalls auf die Herausforderungen in diesen Bereichen hin und geht auf die **Herausforderungen in weiteren Bereichen** ein. Im Jahr 2012 kam der Bundesrat unter Einbezug aller Vor- und Nachteile zum Schluss, dass sich das **duale Zulassungssystem bewährt** hat und dass dessen Beibehaltung auch für die nächsten Jahre die besten Voraussetzungen bietet, um den Herausforderungen der Zukunft gewachsen zu sein. Der Bericht Gössi zieht keine Schlussfolgerungen auf Grundlage der Vor- und Nachteile, sondern stellt bereits bestehende oder geplante konkrete Massnahmen in den Bereichen vor, in denen Handlungsbedarf besteht. Beide Publikationen verfolgen das gleiche Ziel, nämlich **den nötigen innenpolitischen Reformbedarf anzugehen**. Im Jahr 2012 prüfte der Bundesrat die Einsetzung eines interdepartementalen Fachausschusses, der sich regelmässig zu den offenen und kontroversen Fragen in Bezug auf die Auswirkungen der Zuwanderung ausspricht. Seither hat der Bundesrat auf bestehende Koordinationsmechanismen zurückgegriffen (interdepartementale Arbeitsgruppen und Berichte). Spezifische Reaktionen waren etwa auch die Begleitmassnahmen in Zusammenhang mit der eidgenössischen Volksinitiative «Keine 10-Millionen-Schweiz! (Nachhaltigkeitsinitiative)». Der vorliegende Bericht steht in Zusammenhang mit dem politischen Druck in demografischen, wirtschaftlichen und sozialen Fragen, der sich insbesondere in der genannten Volksinitiative manifestiert, die der Bundesrat in seiner Botschaft vom 21. März 2025 zur Ablehnung empfohlen hat.

Ausgangslage, Herausforderungen und konkrete Antworten des Bundes

Die Schweizer Migrationspolitik verfolgt **mehrere Ziele**: die Migration entsprechend den Bedürfnissen des Landes steuern, humanitäre Verpflichtungen erfüllen, innere Sicherheit gewährleisten, soziale und berufliche Integration fördern und die internationale Zusammenarbeit stärken. Die Migrationspolitik beinhaltet **komplexe Herausforderungen**, die sowohl **innenpolitische** als auch **internationale Aspekte** betreffen. Dabei sind die Bedürfnisse der Wirtschaft, die gesellschaftliche Akzeptanz, die völkerrechtlichen Verpflichtungen und die humanitäre Tradition in Einklang zu bringen.

Im Hinblick auf die **demografische Entwicklung** weist die Schweiz eine tiefe Geburtenrate auf (1,29 Kinder pro Frau im Jahr 2024), die weit unter der Schwelle zur Erneuerung der Generationen liegt. Der Anteil der Erwerbsbevölkerung an der Gesamtbevölkerung wird in Zukunft abnehmen. In den letzten zwei Jahrzehnten haben vor allem das **Wirtschaftswachstum** und die **demografische Alterung** sowie der damit verbundene Bedarf an Fachkräften zu einer **hohen Zuwanderung** und infolgedessen zu einem verstärkten Bevölkerungswachstum geführt. Zwischen 2012 und 2024 ist die ständige ausländische Wohnbevölkerung von 1,83 Millionen auf 2,37 Millionen Personen gewachsen (Quelle: Staatssekretariat für Migration, SEM). Der **Asylbereich** (einschliesslich Schutzstatus S) machte 12 Prozent des migrationsbedingten Bevölkerungswachstums zwischen 2014 und 2023 aus (Quelle: Bundesamt für Statistik, BFS).

In Bezug auf die Bevölkerungsentwicklung der Schweiz und der Kantone wird gemäss den **drei Szenarien des BFS** die Schweizer Bevölkerung künftig weniger stark wachsen. Zudem wird sich in jedem dieser Szenarien die demografische Alterung fortsetzen. Ab 2035 wird der Saldo der **natürlichen Bevölkerungsbewegungen negativ** und das Bevölkerungswachstum in der Schweiz wird ausschliesslich auf die Nettozuwanderung zurückzuführen sein. In der Projektion mit einem Wanderungssaldo von null wäre die Alterung der Bevölkerung noch ausgeprägter und der Anteil der Personen im Rentenalter würde sehr stark steigen.

Die Zuwanderung in die Schweiz erfolgt hauptsächlich aus beruflichen Gründen und geht häufig mit einem Familiennachzug einher. Im Jahr 2024 lag die Erwerbsquote der Bevölkerung zwischen 15 und 64 Jahren im gesamtschweizerischen Durchschnitt bei 84,1 Prozent. Dies ist **einer der höchsten Werte in Europa**. EU/EFTA-Staatsangehörige sind mit einer Erwerbsquote von 86,8 Prozent im Jahr 2024 gut in den Arbeitsmarkt integriert. Ausserdem hat die Beschäftigung von Grenzgängerinnen und Grenzgängern stark zugenommen. Im Jahr 2024 zählte die Schweiz 405 000 Personen mit Grenzgängerbewilligung.

Das zuwanderungsbedingte Wachstum hat in vielen Politikbereichen des Bundes **unterschiedliche Auswirkungen**. Einerseits übt es einen erheblichen Einfluss auf die Infrastruktur und das Wohnungswesen aus, andererseits trägt es beispielsweise zu bedeutenden technologischen Innovationen im Umgang mit natürlichen Ressourcen bei. Die verschiedenen Migrationsdynamiken wirken sich in vielfältiger Weise auf **zahlreiche Bereiche** aus. Der Bund hat Massnahmen erarbeitet, die den Folgen des Bevölkerungswachstums bzw. der Zuwanderung Rechnung tragen. Das **dritte Kapitel** dieses Berichts erläutert die **wichtigsten Instrumente und Strategien** des Bundesrates und deren Auswirkungen.

In wirtschaftlicher Hinsicht entspricht die Zuwanderung den Bedürfnissen des Schweizer Arbeitsmarktes, indem sie das Wachstum der Erwerbsbevölkerung fördert und die demografische Alterung verlangsamt. Die Folgen der Zuwanderung sind unter den geltenden Rahmenbedingungen überwiegend positiv zu bewerten; ein offener und integrativer Arbeitsmarkt ist für die zukünftige wirtschaftliche Entwicklung wichtig. Ausländische Personen und insbesondere

Arbeitnehmende aus der EU/EFTA leisten durch ihre Beitragszahlungen insgesamt einen wesentlichen Beitrag zu den Einnahmen der **Sozialversicherungen**. Sie leisten deutlich mehr Beiträge an die Sozialversicherungen der ersten Säule, als sie daraus beziehen.

In den Bereichen **Energie, Umwelt, Verkehrsinfrastruktur** und **Raumplanung** stehen der Bevölkerung dank der bestehenden Instrumente die benötigten Ressourcen zur Verfügung. Im Wohnungswesen ist die Wohnungsknappheit im Aktionsplan adressiert. Mit dem Aktionsplan soll mehr Wohnraum geschaffen und der Anteil preisgünstiger und bedarfsgerechter Wohnungen gesteigert werden.

Die Siedlungsentwicklung in bestehenden Bauzonen, der Landschaftsschutz und die Erhaltung der Attraktivität der Region tragen zu einer besseren Gestaltung des öffentlichen Raums und zu einem angenehmeren Lebensumfeld für die Gesamtbevölkerung bei. Umweltschutz, Wirtschaftsentwicklung und Regionalpolitik gehen Hand in Hand.

Im **Bildungswesen** führt das migrationsbedingte Bevölkerungswachstum zu veränderten Bedürfnissen, was insbesondere Anpassungen im Bildungsangebot erforderlich macht.

Das **Gesundheitswesen** sieht sich mit einem Fachkräftemangel konfrontiert. Die Zuwanderung beeinflusst das Angebot an Arbeitskräften massgeblich und spielt eine wesentliche Rolle bei der Aufrechterhaltung der Gesundheitsversorgung. Im Rahmen einer finanziell tragbaren Gesundheitspolitik erarbeitet der Bundesrat verschiedene Massnahmen, um unter anderem die Abhängigkeit von ausländischem Personal zu verringern und insbesondere mehr Pflegefachpersonen für die Langzeitpflege zu gewinnen.

Angesichts der aktuellen Herausforderungen im Bereich der **inneren Sicherheit** hat die Schweiz verschiedene Massnahmen auf Kantons- und Bundesebene ergriffen. Das sind Massnahmen im Ausländerbereich, im Bereich Migration oder zur Gewährleistung der Sicherheit innerhalb und ausserhalb der Bundesasylzentren (BAZ), aber auch in der Kriminalitätsbekämpfung, in der Terrorismusbekämpfung und in der Bekämpfung von Menschenhandel und Menschenschmuggel.

Um die innere Sicherheit zu gewährleisten, ist die Zusammenarbeit mit internationalen Partnern essenziell. In der **Landwirtschaft** zielen die bestehenden und künftigen Strategien und Massnahmen darauf ab, die Ernährungssicherheit zu erhöhen und den ökologischen Fussabdruck zu reduzieren.

In Bezug auf die **Bundesfinanzen** zeigen frühere Teilstudien, dass die Zuwanderung, insbesondere aus der EU, eine positive Fiskalbilanz hat und langfristig die öffentlichen Finanzen der Schweiz entlastet. Das Erstellen von Fiskalbilanzen der Zuwanderung ist mit Einschränkungen hinsichtlich der Datenverfügbarkeit und der Methodik verbunden.

Migrationspolitische Steuerungsinstrumente

Die Schweiz verfügt über **rechtliche und politische Instrumente** zur Steuerung und Verwaltung der Zuwanderung. Die direkten Instrumente umfassen das Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG), das Asylgesetz (AsylG), das Abkommen zwischen der Schweiz einerseits und der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (FZA¹) und das Übereinkommen zur Errichtung der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA-Übereinkommen²). Zudem wird sich die Schweiz als an **Schengen und Dublin** assoziierter

¹ SR 0.142.112.681

² SR 0.632.31

Staat teilweise an der Umsetzung des EU-Migrations- und Asylpakts beteiligen. Dieser sieht die Schaffung eines gerechteren, effizienteren und krisenresistenteren Migrations- und Asylsystems für den Schengen-/Dublin-Raum vor. Mit dieser Reform soll insbesondere die irreguläre Migration nach Europa und die Sekundärmigration innerhalb Europas verringert werden. **Rückübernahmeabkommen**, Migrationspartnerschaften und Abkommen über die Zusammenarbeit im Rahmen der Schweizer Migrationsaussenpolitik sind ebenfalls Instrumente zur Steuerung internationaler Migrationsbewegungen.

Hinzu kommen indirekte Instrumente wie die **Förderung der inländischen Arbeitskräfte**. Es wurden spezifische Massnahmen ergriffen in den Bereichen Arbeitsmarkt (z. B. Stellenmeldepflicht, Wiedereingliederung von älteren Arbeitslosen), **Bildung** (z. B. Programme für Erwachsene, Anerkennung von ausländischen Bildungsabschlüssen) und Integration (z. B. Programme für Migrantinnen und Migranten, einschliesslich ukrainischer Staatsangehöriger), um das inländische Arbeitskräftepotenzial besser auszuschöpfen. **Steuerliche Anreize, familienpolitische Massnahmen** (Kinderbetreuung) und die (bereits in Kraft getretene) AHV-Reform sind weitere Steuerungsinstrumente.

Wie die verschiedenen statistischen Auswertungen **des BFS** und der **Bericht «Gesamtschau zur besseren Ausschöpfung des inländischen Arbeitskräftepotenzials»** vom 15. März 2024 zeigen, wird künftig die berufliche Integration von Migrantinnen und Migranten, die nicht als Erwerbstätige in die Schweiz eingereist sind (z. B. Personen im Familiennachzug), weiter an Bedeutung gewinnen. Die **Schweizer Integrationspolitik** richtet sich am Prinzip **«Fördern und Fordern»** aus. Mit «Fordern» wird die Selbstverantwortung der Zugewanderten angesprochen. Die ausländerrechtlichen Erfordernisse legen fest, was von diesen Personen erwartet wird und mit welchen Folgen sie gegebenenfalls rechnen müssen, wenn sie diese Erfordernisse nicht erfüllen.

Der Bundesrat möchte gezielt vorgehen. Im Rahmen der **Begleitmassnahmen zur eidgenössischen Volksinitiative «Keine 10-Millionen-Schweiz! (Nachhaltigkeitsinitiative)»** hat er in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern auch **Massnahmen** beim Zugang zum Arbeitsmarkt, im Asylwesen und in der Wohnungspolitik beschlossen. Hier geht es namentlich um die **Verbesserung der beruflichen Integration** von Personen im Familiennachzug und von Flüchtlingen. Bei der **Integration von Frauen** besteht **grosses Potenzial**. In diesem Bereich finden laufend Weiterentwicklungen statt.

Abschliessend kann gesagt werden, dass nach Auffassung des Bundesrates die **Zuwanderung** für den **Wohlstand** und die **wirtschaftliche Stabilität** der Schweiz von grundlegender Bedeutung ist. Der Bundesrat anerkennt jedoch, dass die Zuwanderung und das damit einhergehende Bevölkerungswachstum mit **Herausforderungen** verbunden sind. Deshalb hat er im Januar 2025 über die bereits existierenden Strategien und Massnahmen hinaus zusätzliche Massnahmen bei der Zuwanderung in den **Arbeitsmarkt**, im **Wohnungswesen** und im **Asylbereich** beschlossen. Gleichzeitig zeigen die Prognosen für **Europa** einen allmählichen Rückgang der Erwerbsbevölkerung. Diese Entwicklung wird in Zukunft die Möglichkeiten zur Rekrutierung ausländischer Fachkräfte in der Schweiz einschränken, was längerfristig zu einem **schwächeren Wachstum des Bruttoinlandprodukts** führen könnte. Vor diesem Hintergrund ist die Aufrechterhaltung einer **arbeitsmarktnahen Zuwanderung** ein wesentlicher Faktor für den Wohlstand der Schweiz. Dieser Ansatz muss jedoch mit einer **verstärkten Ausschöpfung und Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials** einhergehen, insbesondere

durch eine Erhöhung der Erwerbsquote – wobei darauf hinzuweisen ist, dass der Spielraum für eine noch bessere Ausschöpfung des inländischen Arbeitskräftepotenzials begrenzt ist. Darüber hinaus bieten **technische Fortschritte** und **Innovationsfähigkeit** zusätzliche Hebel, um die Wettbewerbsfähigkeit und den Lebensstandard in der Schweiz nachhaltig zu sichern. Ein **ausgewogener Ansatz**, der wirtschaftliche Attraktivität, Solidarität und sozialen Zusammenhalt vereint, ist der Schlüssel zu einer nachhaltigen Migrationspolitik.

1 Einleitung

1.1 Ziel und Zweck des Berichts

Bezugnehmend auf den Bericht vom Bundesrat vom 04.07.2012 Bericht über die Auswirkungen der Personenfreizügigkeit und der Zuwanderung³ hat Nationalrätin Petra Güssi im September 2023 ein Postulat eingereicht (übernommen von Jacqueline de Quattro), welches den Bundesrat auffordert, einen Bericht mit folgenden Eckwerten zu erstellen:

«Der Bundesrat wird beauftragt,

- den 2012 veröffentlichten Bericht über die Personenfreizügigkeit und die Zuwanderung in die Schweiz (08.000pdf) zu aktualisieren;
- diesen mit den Auswirkungen der Zuwanderung auf das Schweizer Gesundheitswesen, die Finanzen des Bundes oder andere neue und relevante Bereiche zu ergänzen.

Die Zuwanderungsdynamik hat sich seit der ersten Fassung des Berichts entwickelt. Dieses Postulat beauftragt den Bundesrat deshalb, diesen Bericht mit den neuesten Zahlen und Informationen zu aktualisieren. Wie der Bericht von 2012 soll auch der neue Bericht eine Analyse der Folgen der Zuwanderung in verschiedenen Bereichen liefern und die aktuellen Möglichkeiten aufzeigen, die der Schweiz zur Steuerung der Migrationsströme zur Verfügung stehen.

Im Konkreten braucht es einen aktualisierten Überblick über die Situation. Dieser soll die Entwicklungen im Migrationsbereich seit 2012 nachzeichnen, analysieren und darauf beruhend eine bedarfsgerechte Migrationspolitik vorschlagen. Der Schwerpunkt des Berichts soll auf der Aktualisierung von Kapitel 3 (Auswirkungen der Einwanderung auf verschiedene Politikbereiche), Kapitel 4 (Steuerungsmöglichkeiten in der Migrationspolitik) und Kapitel 5 (weitere Steuerungsmöglichkeiten und Massnahmen zur Optimierung der Migrationssteuerung sowie zur Eindämmung der negativen Folgen der Zuwanderung) liegen.

Nebst der notwendigen Aktualisierung der im letzten Bericht behandelten Themen ist eine Ergänzung des Berichts hinsichtlich der Auswirkungen der Zuwanderung auf das Schweizer Gesundheitswesen, die Bundesfinanzen sowie allfällig weitere neue betroffene Bereiche verlangt. Dies ist nötig, um einen umfassenden Überblick über die Herausforderungen und Chancen der Migration in der Schweiz zu erhalten.»

Der vorliegende Bericht konzentriert sich auf den Zeitraum 2012–2024 und ergänzt den bereits bestehenden Bericht.

1.2 Politischer Hintergrund

Die starke Zuwanderung der letzten Jahre hat zu einem erhöhten politischen und gesellschaftlichen Druck geführt. Dies zeigt sich einerseits in parlamentarischen Vorstössen und andererseits in den eingereichten Volksinitiativen.

Die Volksinitiative «Keine 10-Millionen-Schweiz! (Nachhaltigkeitsinitiative)» fordert eine Begrenzung der Bevölkerung in der Schweiz auf unter 10 Millionen Menschen bis 2050.⁴ Bei Annahme der Initiative sind verschiedene Massnahmen vorgesehen. So müsste der Bundesrat unter gewissen Umständen auch das Freizügigkeitsabkommen mit der EU kündigen. Am

³ Bundesrat (2012): [Bericht des Bundesrates über die Personenfreizügigkeit und die Zuwanderung in die Schweiz](#)

⁴ [Eidgenössische Volksinitiative «Keine 10-Millionen-Schweiz! \(Nachhaltigkeitsinitiative\)»](#)

26. Juni 2024 beschloss der Bundesrat, die Initiative ohne direkten Gegenentwurf oder indirekten Gegenvorschlag abzulehnen. Gleichzeitig beauftragte er das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD), in Zusammenarbeit mit anderen Departementen sowie unter Einbezug der Kantone und der Sozialpartner ein Konzept für Begleitmassnahmen zu erarbeiten.⁵ Am 29. Januar 2025 hat der Bundesrat über das Konzept für Begleitmassnahmen entschieden und entsprechende Aufträge in den Bereichen Zuwanderung in den Arbeitsmarkt, Wohnungswesen und Asyl erteilt.⁶ Weitere Ausführungen zu den konkreten Aufträgen finden sich in den Ziffern 2.1.2, 3.5.2, 4.6 und 5.1. Am 21. März 2025 hat der Bundesrat die Botschaft verabschiedet und dem Parlament beantragt, die Volksinitiative «Keine 10-Millionen-Schweiz! (Nachhaltigkeitsinitiative)» der Stimmbevölkerung ohne direkten Gegenentwurf oder indirekten Gegenvorschlag vorzulegen und zur Ablehnung zu empfehlen.⁷ Am 27. Juni 2025 hat die SPK-N über das Geschäft beraten und beschlossen, diese zur Ablehnung zu empfehlen.⁸ In der Herbstsession wurde das Geschäft im Nationalrat behandelt. Der Nationalrat ist dem Antrag des Bundesrates gefolgt und lehnt die Volksinitiative ohne Gegenvorschlag oder Gegenentwurf ab. Das Geschäft wurde am 6. Oktober und am 3. November 2025 durch die SPK-S beraten. Der Ständerat wird das Geschäft im Rahmen der Wintersession 2025 behandeln.⁹

Die Gründe für die Zuwanderung zwischen 2012 und 2024 sind hauptsächlich das Wirtschaftswachstum und der Fachkräftebedarf aufgrund der alternden Bevölkerung sowie weltweite Fluchtursachen (Asylbereich). Die starke Zuwanderung hat sich mehrheitlich positiv, aber unterschiedlich in verschiedenen Bereichen ausgewirkt. Zur Steuerung der Zuwanderung verfügt der Bund über verschiedene Instrumente, die direkt zur Anwendung kommen (z. B. Einreise- und Aufenthaltsbestimmungen im Ausländer- und Asylrecht) oder indirekt wirksam sind (z. B. Förderung und bessere Ausschöpfung des inländischen Arbeitskräftepotenzials). Darüber hinaus bestehen Instrumente, um Missbrauch zu bekämpfen und Umgehungen zu verhindern.

Die soziale und berufliche Integration von Personen mit Migrationshintergrund steht im Mittelpunkt der politischen Debatten und der Reformen der Institutionen, die für die Bildungs-, Arbeitsmarkt- und Integrationspolitik zuständig sind. Hier sind Bund, Kantone und Gemeinden gefordert. Die Arbeitsmarktteilnahme ist ein zentraler Faktor der Integration. Die Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials stellt seit mehreren Jahren ein wichtiges Ziel des Bundesrates dar.¹⁰ Zusammen mit der notwendigen Arbeitsmigration leisten die inländischen Arbeitskräfte einen wichtigen Beitrag zur Deckung des Arbeits- und Fachkräftebedarfs. Dieser Bericht erörtert in Kapitel 3.3 die Entwicklungen in der Bildungspolitik und in Kapitel 4.6 die Entwicklungen in der Integrationspolitik.

Dieser Postulatsbericht ist mit dem Postulat 23.3042 (Bellaiche) «Positiv geprägte Vision einer 10-Millionen-Schweiz» verbunden, wonach das Zukunftsbild einer Schweiz mit 10 Millionen Einwohnerinnen und Einwohnern konkretisiert werden soll. Der entsprechende Bericht unter Federführung der Bundeskanzlei erläutert, wie der Bundesrat den Auswirkungen sowie den Herausforderungen und Chancen der demografischen Entwicklung in seinen Planungsinstrumenten und Massnahmen Rechnung trägt.

⁵ Bundesrat (2024): [Bundesrat will Wohlstand, Wirtschaft und Sicherheit bewahren](#)

⁶ Bundesrat (2025): [Der Bundesrat will die Herausforderungen der Zuwanderung adressieren](#)

⁷ Bundesrat (2025): [Bundesrat will den Wohlstand und die Sicherheit bewahren](#)

⁸ Medienmitteilung SPK-N (2025): [Volksinitiative «Keine 10-Millionen-Schweiz!»: Ablehnung ohne direkten Gegenentwurf](#)

⁹ Stand: 19. November 2025

¹⁰ Bundesrat (2024): [Gesamtschau zur Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials](#)

1.3 Struktur des Berichts

Nach einer Einleitung bietet das Kapitel 2 einen Überblick über die Zuwanderungspolitik der Schweiz und die jüngsten Entwicklungen in diesem Bereich. Ein besonderes Augenmerk liegt dabei auf den strukturellen Merkmalen der Zuwanderung. Kapitel 3 erläutert ausführlich die Auswirkungen der Zuwanderung auf verschiedene Politikbereiche sowie entsprechende Strategien und Massnahmen. Die Kapitel 4 und 5 beinhalten eine Analyse der bestehenden Instrumente zur direkten und indirekten Steuerung der Zuwanderung in der Migrationspolitik und in anderen Bereichen. Eine Übersicht über die wichtigsten Punkte und Ergebnisse ist am Anfang des Berichts zu finden.

Der vorliegende Bericht bezieht sich auf die Daten auf Bundesebene in Erfüllung des Postulats. Er behandelt kantonale Spezifitäten nur punktuell in einzelnen Kapiteln.

Die Struktur des Berichts orientiert sich am bestehenden Bericht aus dem Jahr 2012.¹¹

¹¹ Bundesrat (2012): [Bericht des Bundesrates über die Personenfreizügigkeit und die Zuwanderung in die Schweiz](#)

2 Zuwanderung und Auswanderung in der Schweiz

2.1 Migrationspolitik der Schweiz

Die Gesetzgebung über die Ein- und Ausreise, den Aufenthalt und die Niederlassung von Ausländerinnen und Ausländern sowie über die Gewährung von Asyl ist Sache des Bundes (Art. 121 BV). Das Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG; SR 142.20) regelt die Ein- und Ausreise, den Aufenthalt sowie den Familiennachzug. Zudem regelt es die Förderung der Integration von ausländischen Personen. Das AIG ist für Freizügigkeitsberechtigte gestützt auf das FZA oder das EFTA-Übereinkommen nur subsidiär anwendbar; das heisst, nur wenn das FZA oder das EFTA-Übereinkommen keine abweichenden Bestimmungen enthalten oder wenn die Regelung im AIG günstiger ist (Art. 2 AIG).

Das AIG wird ergänzt durch die Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE¹²). Die Verordnung über den freien Personenverkehr zwischen der Schweiz und der Europäischen Union und deren Mitgliedstaaten, zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich sowie unter den Mitgliedstaaten der Europäischen Freihandelsassoziation (VFP¹³) regelt die Personenfreizügigkeit nach dem FZA und dem EFTA-Übereinkommen sowie nach den Bestimmungen des Abkommens mit dem Vereinigten Königreich über die wohlerworbenen Rechte¹⁴.

Schliesslich verpflichtet die Verordnung des EJPD über das ausländerrechtliche Zustimmungsverfahren die kantonalen Migrations- und Arbeitsmarktbehörden, gewisse Entscheide dem Staatssekretariat für Migration zur Zustimmung zu unterbreiten (ZV-EJPD¹⁵). Für die Erteilung, Erneuerung oder Verlängerung von Aufenthaltsbewilligungen sind die Kantone zuständig, sofern in den massgeblichen Verordnungen nichts anderes bestimmt wird.

Im Asylbereich räumt Artikel 121 Absatz 1 der Bundesverfassung (BV¹⁶) dem Bund eine umfassende Gesetzgebungskompetenz ein. Die kantonalen Behörden sind entsprechend für die Umsetzung des Bundesrechts zuständig (siehe insbesondere Art. 46 des Asylgesetzes (AsylG¹⁷)).

Dieses Kapitel gibt einen Überblick über die Eckpunkte und den Rechtsrahmen der Schweizer Migrationspolitik. Die Umsetzung der verschiedenen Instrumente und ihre Auswirkungen werden in Kapitel 4 erörtert.

2.1.1 Ziele und Herausforderungen

Ziele der Migrationspolitik

Die Ziele der Migrationspolitik können wie folgt zusammengefasst werden:

- *Steuerung der Migration*: Durch das duale Zulassungssystem der Schweiz, das zwischen EU/EFTA- und Drittstaatsangehörigen unterscheidet, wird den Bedürfnissen der Wirtschaft entsprochen und Wettbewerbsfähigkeit und Wohlstand werden gefördert.

¹² SR 142.201

¹³ SR 142.203

¹⁴ Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Vereinigten Königreich von Grossbritannien und Nordirland über die Rechte der Bürgerinnen und Bürger infolge des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union und des Wegfalls des Freizügigkeitsabkommens, geschlossen am 25. Februar 2019, AS 2020 6451.

¹⁵ Verordnung des EJPD über die dem Zustimmungsverfahren unterliegenden ausländerrechtlichen Bewilligungen und Vorentscheide, SR 142.201.1

¹⁶ SR 101

¹⁷ SR 142.31

- *Humanitäre Verpflichtungen erfüllen:* Die Schweiz führt ihre humanitäre Tradition fort, indem sie Verfolgten den benötigten Schutz gewährt.
- *Innere Sicherheit gewährleisten:* Menschenhandel, Menschenschmuggel, Missbrauch im Asyl- und Ausländerrecht sowie irreguläre Migration werden konsequent verfolgt, um die innere Sicherheit und den sozialen Frieden zu gewährleisten.
- *Integration fördern:* Die Integration der Ausländerinnen und Ausländer in die Gesellschaft wird erwartet und gefördert. Dies umfasst den Zugang zur Bildung, zum Arbeitsmarkt und zum gesellschaftlichen Leben, um die Chancengleichheit zu gewährleisten und soziale Spannungen zu vermeiden.
- *Internationale Zusammenarbeit stärken:* Die Schweiz wirkt aktiv in internationalen Gremien mit und kooperiert mit anderen Ländern, um gemeinsame Herausforderungen wie die Rückkehr und die Wiedereingliederung der betroffenen Personen in ihren Heimat- oder Herkunftsstaat zu erleichtern und den Schutz der Grenzen zu gewährleisten.

Herausforderungen der Migrationspolitik

Die Migrationspolitik beinhaltet komplexe Herausforderungen, die sowohl innenpolitische als auch internationale Aspekte betreffen. Dabei sind die Bedürfnisse der Wirtschaft, die völkerrechtlichen Verpflichtungen, die humanitäre Tradition und die gesellschaftliche Akzeptanz in Einklang zu bringen. In einer zunehmend vernetzten Welt, die von wirtschaftlichen Umbrüchen, geopolitischen Krisen und demografischen Veränderungen geprägt ist, muss die Migrationspolitik regelmässig angepasst werden.

Vor allem das Wirtschaftswachstum und die demografische Alterung haben in den letzten zwei Jahrzehnten zu einem relativ hohen Bedarf an ausländischen Arbeits- und Fachkräften und infolgedessen zu einem Bevölkerungswachstum geführt. Bevölkerungswachstum geht jedoch nicht zwingend mit einem steigenden Verbrauch an natürlichen Ressourcen oder einer Zunahme von Abfällen oder anderen Emissionen einher. Es kann festgehalten werden, dass dieses Wachstum seit dem Jahr 2000 in der Tat zu mehr Personenwagenverkehr geführt hat, dass aber die Umweltbelastungen des Verkehrs dank technischer Neuerungen teilweise dennoch abgenommen haben.¹⁸

In vielen Bereichen verfügt der Bund bereits über Strategien und Instrumente, um auf die dynamische demografische Entwicklung zu reagieren. Der Bundesrat möchte gezielt dort ansetzen, wo noch Handlungsbedarf besteht. Deshalb hat er am 29. Januar 2025 zusätzliche Massnahmen in den Bereichen Arbeitsmarkt, Wohnungswesen und Asyl beschlossen.¹⁹

Wichtigster Treiber der Zuwanderung ist der Arbeitsmarkt. Um den Wohlstand und eine nachhaltige Wirtschaftsentwicklung langfristig zu sichern, ist die Schweiz auch in Zukunft ergänzend zum inländischen Arbeitskräftepotenzial auf Arbeits- und Fachkräfte aus dem Ausland angewiesen. Gleichzeitig ist sicherzustellen, dass die Zuwanderung nicht zu sozialen Spannungen führt. Vor diesem Hintergrund ist eine nachhaltige und erfolgreiche Integration der ausländischen Personen in den Arbeitsmarkt und in das gesellschaftliche Leben von grosser Bedeutung.

Die Migrationspolitik ist ein zentrales Element in den Beziehungen zur EU. Die Debatten um die Personenfreizügigkeit und die daraus resultierenden Regelungen prägen die bilateralen

¹⁸ BFS (2024): [Bevölkerung und Umwelt | Publikation](#)

¹⁹ Bundesrat (2025): [Der Bundesrat will die Herausforderungen der Zuwanderung adressieren](#)

Beziehungen und erfordern ein kontinuierliches Austarieren von nationalen Interessen und internationalen Verpflichtungen. Darüber hinaus sieht sich die Schweiz seit 2021, nachdem die Asylgesuchszahlen in den Jahren davor zurückgegangen waren, durch die globalen Krisen, beispielsweise bewaffnete Konflikte und Verfolgung, einer anhaltend hohen Zahl Asyl- und Schutzsuchender gegenüber. Hier besteht die Herausforderung darin, einerseits humanitäre Hilfe zu leisten und andererseits ein funktionierendes und innenpolitisch tragfähiges Asylsystem zu gewährleisten.

2.1.2 Zulassungspolitik im Ausländerbereich

Die Schweiz kennt heute ein duales Zulassungssystem, das zwischen Personen aus den EU/EFTA-Staaten und aus Drittstaaten unterscheidet.

Zulassung im Rahmen der Personenfreizügigkeit (FZA und EFTA-Übereinkommen)

Das FZA trat am 1. Juni 2002 in Kraft, nachdem es im Jahr 2000 zusammen mit den anderen Abkommen der Bilateralen I von der Stimmbevölkerung angenommen wurde. Bürgerinnen und Bürger aus EFTA-Staaten haben die gleichen Rechte wie Staatsangehörige der EU; das Fürstentum Liechtenstein profitiert von einer Sonderregelung. Mit der Einführung der Personenfreizügigkeit zwischen der Schweiz und den EU/EFTA-Staaten wurde der Zugang zum Schweizer Arbeitsmarkt für EU/EFTA-Staatsangehörige erleichtert. Diese haben, unabhängig von ihrer Qualifikationsstufe, einen vereinfachten Zugang zum Arbeitsmarkt erhalten. Gleichzeitig haben auch Schweizer Staatsangehörige das Recht erhalten, ihren Arbeitsplatz beziehungsweise ihren Aufenthaltsort innerhalb der Staatsgebiete der anderen Vertragsparteien frei zu wählen. Das FZA regelt auch das Recht zur kurzfristigen grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung zwischen der Schweiz und den Mitgliedstaaten der EU/EFTA sowie das Aufenthaltsrecht von EU/EFTA-Staatsangehörigen ohne Erwerbstätigkeit, beispielsweise Studierende oder Rentnerinnen und Rentner. Ergänzt wird das Freizügigkeitsrecht, einschliesslich des Rechts auf den Erwerb von Immobilien, durch die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit (Anhang II FZA) und die gegenseitige Anerkennung von ausländischen Berufsqualifikationen (Anhang III FZA).

Die Personenfreizügigkeit zwischen der Schweiz und den EU/EFTA-Mitgliedstaaten gilt dabei nicht bedingungslos: Voraussetzung ist, dass ein gültiger Arbeitsvertrag vorliegt oder eine selbstständige Erwerbstätigkeit nachgewiesen werden kann; bei einem Aufenthalt ohne Erwerbstätigkeit muss nachgewiesen werden, dass ausreichende finanzielle Mittel sowie eine umfassende Krankenversicherung vorhanden sind.

EU/EFTA-Staatsangehörige, die in der Schweiz das Aufenthaltsrecht erworben haben, haben unter Einhaltung der Bedingungen des FZA und des EFTA-Übereinkommens auch das Recht zum Familiennachzug. Personen ohne Erwerbstätigkeit müssen darüber hinaus nachweisen, dass sie über die nötigen finanziellen Mittel für den Unterhalt der nachgezogenen Familienangehörigen verfügen. Wer seine Familie nachziehen will, muss über eine angemessene Wohnung verfügen.

Die Personenfreizügigkeit löste das vorherige Kontingentsystem für gemäss FZA berechnete Personen und insbesondere auch das sogenannte Saisonierstatut ab. Die Einführung der Personenfreizügigkeit erfolgte schrittweise. Im Juni 2002 trat das FZA für die Länder der EU, die damals 15 Mitgliedstaaten umfasste, in Kraft. Während einer Übergangsfrist war der Zugang zum Arbeitsmarkt aufgrund nationaler Schutzmassnahmen in quantitativer und qualitati-

ver Hinsicht noch beschränkt. Die Personenfreizügigkeit zwischen der Schweiz und der Europäischen Union wurde mit dem EU-Beitritt weiterer Staaten nach und nach auf 27 EU-Mitgliedstaaten ausgeweitet (Protokoll I, Protokoll II und Protokoll III).

Das Vereinigte Königreich hatte die EU am 31. Januar 2020 verlassen. Bis 31. Dezember 2020 blieb das FZA in einer Übergangsphase im Verhältnis Schweiz – Vereinigtes Königreich anwendbar. Seit dem 1. Januar 2021 unterliegen Staatsangehörige des Vereinigten Königreichs grundsätzlich den Bestimmungen des AIG. Für sie sind separate Kontingente vorgesehen. Die von Staatsangehörigen des Vereinigten Königreichs vor dem 31. Dezember 2020 erworbenen Rechte aus dem FZA werden dennoch geschützt durch ein Abkommen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich über die erworbenen Rechte im Rahmen des FZA.

Zulassung von Drittstaatsangehörigen

Zulassung zum Arbeitsmarkt

Die Zulassung von erwerbstätigen Personen aus Drittstaaten wird im AIG geregelt. Sie beschränkt sich auf benötigte, gut qualifizierte Arbeitskräfte, deren nachhaltige berufliche und soziale Integration gesichert erscheint. Neben der quantitativen Beschränkung gilt ein Vorrang der inländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie der Staatsangehörigen von Staaten, mit denen ein Freizügigkeitsabkommen abgeschlossen wurde (Art. 21 AIG). Des Weiteren müssen die orts-, berufs- und branchenüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen eingehalten werden (Art. 22 AIG).

Die Zulassung von erwerbstätigen Drittstaatsangehörigen muss dem gesamtwirtschaftlichen Interesse der Schweiz entsprechen, und es bestehen Höchstzahlen für Kurzaufenthalts- und Aufenthaltserlaubnisse (Kontingente), die vom Bundesrat jährlich festgelegt werden (Art. 20 AIG).

Weitere Möglichkeiten der Zulassung von Drittstaatsangehörigen im Allgemeinen

Neben der Zulassung von Erwerbstätigen aus Drittstaaten regelt das AIG die Zulassung von Drittstaatsangehörigen, wenn humanitäre Gründe, völkerrechtliche Verpflichtungen oder die Vereinigung der Familie es erfordern (Art. 3 Abs. 2 AIG). Das AIG regelt auch die Zulassung von nicht erwerbstätigen Drittstaatsangehörigen (Art. 27–29a AIG), die insbesondere zur Aus- oder Weiterbildung (Art. 27 AIG), als Rentnerinnen und Rentner (Art. 28 AIG), zur medizinischen Behandlung (Art. 29 AIG) oder im Rahmen des Familiennachzugs (Art. 42–52 AIG) in die Schweiz kommen.

Das AIG sieht auch die Möglichkeit vor, von den ordentlichen Zulassungsvoraussetzungen abzuweichen (Art. 30 AIG), um insbesondere (beispielsweise): schwerwiegenden persönlichen Härtefällen oder wichtigen öffentlichen Interessen Rechnung zu tragen (Art. 30 Abs. 1 Bst. b AIG), den Aufenthalt von Pflegekindern zu regeln (Art. 30 Abs. 1 Bst. c AIG), Personen, die im Zusammenhang mit ihrer Erwerbstätigkeit besonders gefährdet sind, vor Ausbeutung zu schützen (Art. 30 Abs. 1 Bst. d AIG), den Aufenthalt von Opfern sowie Zeuginnen und Zeugen von Menschenhandel zu regeln (Art. 30 Abs. 1 Bst. e AIG) oder den betrieblichen Transfer von Angehörigen des höheren Kaders und unentbehrlichen Spezialistinnen und Spezialisten in international tätigen Unternehmen zu vereinfachen (Art. 30 Abs. 1 Bst. h AIG). Die Annahme eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalls (klassischer Härtefall) setzt voraus, dass die Kriterien gemäss der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE; namentlich Art. 31 VZAE) erfüllt sind. Zu diesen Kriterien gehören insbesondere die Integration der ausländischen Person, die Familienverhältnisse, die finanziellen Verhältnisse, die Dauer

der Anwesenheit in der Schweiz, der Gesundheitszustand, die Möglichkeiten für eine Wiedereingliederung im Herkunftsstaat und die Pflicht zur Offenlegung der Identität.

2.1.3 Asylpolitik

Die Asylpolitik stützt sich auf die Genfer Konvention vom 28. Juli 1951 über den Flüchtlingsstatus²⁰ und hat zum Ziel, dass Flüchtlingen Schutz gewährt wird. Sie trägt der humanitären Tradition der Schweiz Rechnung. Im Jahr 2019 trat das revidierte Asylgesetz in Kraft und der Asylbereich wurde einer umfassenden Neustrukturierung unterzogen. Mit der Neustrukturierung des Asylbereichs verfolgt die Schweiz folgende Ziele in der Asylpolitik:

- Asylverfahren sollen rasch und rechtsstaatlich korrekt durchgeführt werden.
- Schutzbedürftige Personen erhalten weiterhin den notwendigen Schutz und sie sollen so rasch als möglich in der Schweiz integriert werden.
- Der Anreiz, offensichtlich unbegründete Asylgesuche einzureichen, soll gesenkt und der Missbrauch des Asylbereich bekämpft werden.
- Die Glaubwürdigkeit des Asylbereichs wird nachhaltig gestärkt.
- Der Vollzug von Wegweisungsentscheiden erfolgt konsequent.
- Die Unterbringungsstrukturen sind grossräumig und effizient organisiert.

Die Umsetzung dieser Ziele erfolgt auf allen drei Staatsebenen und ist eine Verbundaufgabe. Während die Bundesbehörden in erster Linie für den Vollzug der asylrechtlichen Verfahren zuständig sind, liegt die Verantwortung im Bereich der längerfristigen Unterbringung und der Integration von Personen mit asylrechtlichem Aufenthalt (anerkannte Flüchtlinge, vorläufig Aufgenommene, Personen mit Schutzstatus S) bei den Kantonen und Gemeinden. Die Erreichung dieser Ziele schliesst Massnahmen im Inland (z. B. rasche Asylverfahren) und im Ausland (z. B. Zusammenarbeit mit ausländischen Behörden) ein. Ausserdem umfasst oder tangiert sie auch weitere hier erwähnte migrationspolitische Bereiche wie die Integrations- und Rückkehrpolitik sowie die Migrationsausserpolitik.

Seit 2024 ist die sogenannte «Asylstrategie 2027» in Erarbeitung, welche die Asylpolitik einer umfassenden Soll-Ist-Analyse unterzieht und Massnahmen für eine nachhaltige zukünftige Entwicklung der Asylpolitik vorsieht (siehe Kap. 4.5.2).

2.1.4 Integrationspolitik

Ziel der Integration ist das Zusammenleben der einheimischen und ausländischen Wohnbevölkerung auf der Grundlage der Werte der BV und gegenseitiger Achtung und Toleranz (Art. 4 Abs. 1 AIG). Sie soll längerfristig und rechtmässig anwesenden Ausländerinnen und Ausländern ermöglichen, am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben der Gesellschaft teilzuhaben (Art. 4 Abs. 2 AIG). Die Integration setzt sowohl den entsprechenden Willen der Ausländerinnen und Ausländer als auch die Offenheit der schweizerischen Bevölkerung voraus (Art. 4 Abs. 3 AIG). Es ist erforderlich, dass sich ausländische Personen mit den gesellschaftlichen Verhältnissen und Lebensbedingungen in der Schweiz auseinandersetzen und insbesondere eine Landessprache erlernen (Art. 4 Abs. 4 AIG).

²⁰ SR 0.142.30

2.1.5 Rückkehrpolitik

Die Rückkehrpolitik des Bundes fördert in erster Linie die freiwillige Rückkehr in den Herkunftsstaat mit einer Rückkehrhilfe, sofern dies gesetzlich möglich ist. Erfolgt die Ausreise nicht freiwillig, wird die Wegweisung zwangsweise vollzogen. In der konkreten Ausgestaltung der Rückkehrpolitik respektiert die Schweiz die verfahrensrechtlichen Standards, die sich aus der Schengen-Assoziierung ergeben. Zudem verfolgt die Schweiz eine konsequente Rückkehrpolitik, um die Glaubwürdigkeit des Asylsystems sicherzustellen. Die Asylstrukturen sollen denjenigen Personen zugutekommen, die Schutz benötigen.

Für den Vollzug der Wegweisungen im Asyl- und Ausländerbereich – wie auch für den Vollzug der Ausweisungen und Landesverweisungen – sind die Kantone zuständig (Art. 46 AsylG und Art. 69 AIG). Der Bund unterstützt die mit dem Vollzug beauftragten Kantone. Dies betrifft namentlich die Beschaffung von Reisedokumenten und die Organisation der Ausreise (Art. 71 AIG). Dabei koordiniert das Staatssekretariat für Migration (SEM) auch die Zusammenarbeit mit den Herkunftsstaaten der ausreisepflichtigen Personen.

2.1.6 Migrationsaussenpolitik

Die Zahl der Personen, die vor Krieg, Konflikten und Verfolgung auf der Flucht sind, war mit mindestens 120 Millionen Vertriebenen noch nie grösser als 2024. Vor diesem Hintergrund ist die Schweizer Migrationsaussenpolitik ebenfalls gefordert. In enger Zusammenarbeit mit Herkunfts-, Transit- und Zielstaaten ist die Schweiz bemüht, Fluchtursachen zu bekämpfen, Perspektiven vor Ort zu verbessern und Alternativen zur irregulären Migration zu schaffen. Sie setzt dabei unter anderem auf Migrationsdialoge, Abkommen und Migrationspartnerschaften. Gleichzeitig beschleunigt sie die Rückkehr von Personen ohne Schutzbedarf (vgl. oben). Auch im europäischen Kontext spielt die Schweiz eine aktive Rolle. Sie arbeitet eng mit ihren Nachbarstaaten zusammen, um gemeinsame Herausforderungen in der Migrationspolitik zu bewältigen. Als assoziiertes Mitglied von Schengen und Dublin beteiligt sie sich an der europäischen Migrationspolitik, um eine koordinierte und nachhaltige Migrationssteuerung in Europa sicherzustellen.

2.2 Fakten und Zahlen zur Migration

Die in diesem Bericht genannten Daten stammen hauptsächlich aus Statistiken des SEM (Zentrales Migrationsinformationssystem, ZEMIS), sofern keine andere Quelle angegeben wird. Die statistischen Daten des SEM basieren auf den erteilten Bewilligungen und unterscheiden je nach Aufenthaltstitel zwischen Ausländer- und Asylbereich (Ausländerstatistik und Asylstatistik).

Im Ausländerbereich (Daten zur ständigen und nicht ständigen ausländischen Wohnbevölkerung) werden die nach dem FZA zugelassenen Personen und die nach dem AIG zugelassenen Personen gezählt. Personen, die ursprünglich im Rahmen des Asylverfahrens zugelassen wurden, werden ebenfalls dazugerechnet, wenn ein dauerhafter Aufenthaltstitel (Ausweis B) gestützt auf das AsylG²¹ oder das AIG erteilt wird (Übertritte aus dem Asylbereich, siehe Kap. 2.2.3).

²¹ SR 142.31

2.2.1 Ausländische Wohnbevölkerung

Ende 2024 belief sich die ständige ausländische Wohnbevölkerung der Schweiz auf 2 368 364 Personen.²² Ende 2012 umfasste sie 1 825 060 Personen. Der Bestand ergibt sich aus dem Wanderungssaldo, dem Saldo der natürlichen Bevölkerungsbewegungen (Geburten minus Todesfälle) und dem Bürgerrechtssaldo (Verlust minus Erwerb der Schweizer Staatsbürgerschaft). Zwischen 2012 und 2024 haben insgesamt 501 694 Personen das Schweizer Bürgerrecht erworben (Jahresdurchschnitt über 13 Jahre: 38 592 Personen).²³ Von den in diesem Zeitraum eingebürgerten Ausländerinnen und Ausländern waren 56 Prozent EU/EFTA-Staatsangehörige; 19 Prozent – in erster Linie Kinder und Ehegatten – wurden im erleichterten Verfahren eingebürgert, das ebenfalls eine erfolgreiche Integration voraussetzt.

Die Verteilung der ausländischen Personen nach Geschlecht ist zwischen 2012 und 2024 unverändert geblieben und relativ ausgeglichen. Ende 2024 waren 52,8 Prozent der ausländischen Wohnbevölkerung Männer und 47,2 Prozent Frauen.

Der Anteil der EU/EFTA-Staatsangehörigen ist zwischen 2012 und 2024 ebenfalls stabil geblieben. Sie machten Ende 2024 zwei Drittel der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung in der Schweiz aus. Italienerinnen und Italiener waren Ende 2024 mit 346 981 Personen die grösste ausländische Bevölkerungsgruppe in der Schweiz, gefolgt von deutschen (332 132), portugiesischen (263 028) und französischen (173 353) Staatsangehörigen.

Ende 2024 wohnten in der Schweiz insgesamt 1 430 297 Personen mit einer Niederlassungsbewilligung (Ende 2012: 1 187 603), 921 542 Personen mit einer Aufenthaltsbewilligung (Ende 2012: 615 016), 16 525 Personen mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung von einem Jahr oder mehr (Ende 2012: 22 441) sowie 45 659 Personen mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung von weniger als einem Jahr (Ende 2012: 54 051). Personen mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung von weniger als einem Jahr (Ausweis L < 12 Monate) werden zur nicht ständigen ausländischen Wohnbevölkerung gezählt. Jene mit einer Niederlassungsbewilligung (Ausweis C), einer Aufenthaltsbewilligung (Ausweis B) sowie einer Kurzaufenthaltsbewilligung von einem Jahr oder mehr (Ausweis L >= 12 Monate) zählen zur ständigen ausländischen Wohnbevölkerung.

Erwerbstätige ausländische Bevölkerung²⁴

Im Jahr 2024 arbeiteten laut der Erwerbstätigenstatistik (ETS)²⁵ des Bundesamtes für Statistik (BFS) 1,837 Millionen ausländische Personen in der Schweiz. Vier von fünf (78,6 %) stammten aus einem Mitgliedstaat der EU, der EFTA oder des Vereinigten Königreichs, die übrigen aus einem Drittstaat (21,4 %).

²² Enthalten sind alle ausländischen Staatsangehörigen mit einer Niederlassungsbewilligung C, einer Aufenthaltsbewilligung B oder einer Kurzaufenthaltsbewilligung L für mindestens zwölf Monate (inklusive Übertritte aus dem Asylbereich). Nicht dazu zählen Asylsuchende und vorläufig Aufgenommene, Diplomatinen und Diplomaten mit einer Legitimationskarte des EDA, die internationalen Funktionärinnen und Funktionäre sowie deren Familienangehörige, sofern diese keine Erwerbstätigkeit ausüben.

Die Daten des SEM beruhen auf den erteilten Bewilligungen. Der Bestand berücksichtigt auch die natürlichen Bevölkerungsbewegungen (Anzahl Geburten minus Todesfälle). Das Bundesamt für Statistik (BFS) beziffert die ständige ausländische Wohnbevölkerung nach einem demografischen Ansatz und verwendet eine weiter gefasste Definition als jene des SEM. Auf der Website des SEM ist ein Faktenblatt zu den unterschiedlichen Definitionen und Quellen des SEM und des BFS verfügbar: [Faktenblatt Unterschiede zwischen den Statistiken des SEM und des BFS](#).

²³ SEM (2025): [Statistik Zuwanderung 2024](#)

²⁴ Die Statistiken zur erwerbstätigen ausländischen Bevölkerung stammen vom BFS (Bestand der erwerbstätigen Wohnbevölkerung in der Schweiz sowie Grenzgängerinnen und Grenzgänger).

²⁵ Tatsächlich erwerbstätige Personen, einschliesslich Grenzgängerinnen und Grenzgänger, unabhängig von der Dauer der Bewilligung, den Migrationsgründen und dem ausländerrechtlichen Aufenthaltsstatus (FZA oder AIG).

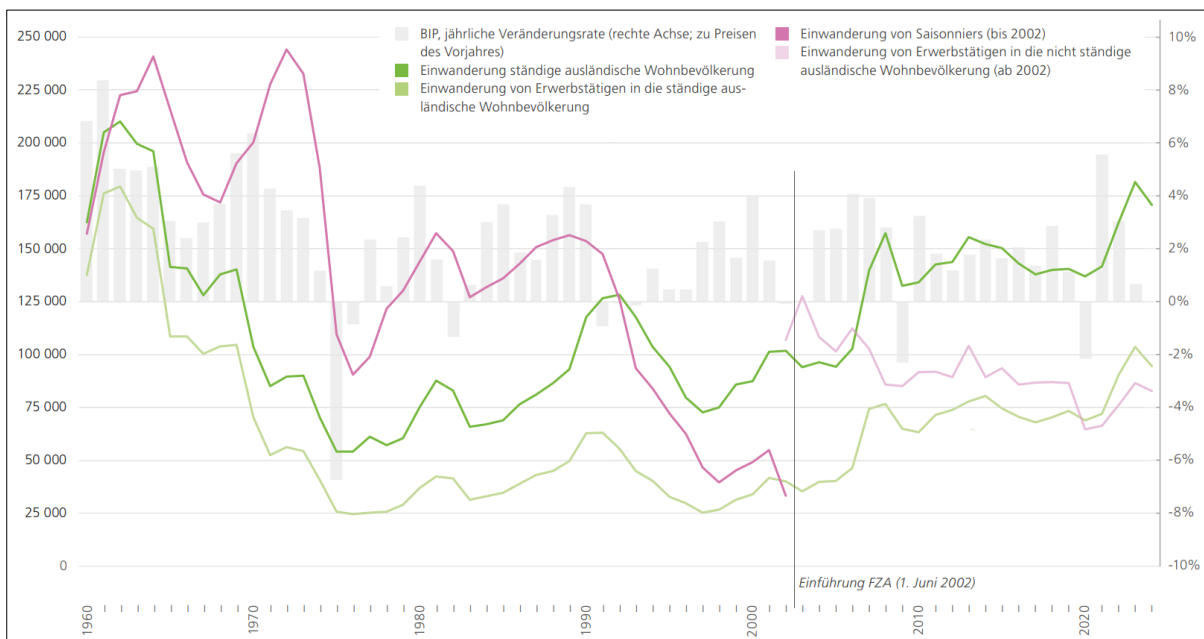
Der Anteil der erwerbstätigen Ausländerinnen und Ausländer an der gesamten Erwerbsbevölkerung (Inlandkonzept) ist von 25,6 Prozent im Jahr 1991 auf 34,4 Prozent im Jahr 2024 gestiegen. Während sich diese Zahl bis Anfang der 2000er-Jahre leicht rückläufig entwickelte, ist der Anteil der ausländischen Arbeitskräfte seit 2004 stetig angestiegen.

Am stärksten vertreten sind Personen mit einer Niederlassungsbewilligung (Ausweis C) (42,9 % der erwerbstätigen Ausländerinnen und Ausländer), gefolgt von Personen mit einer Aufenthaltsbewilligung (Ausweis B oder L mit einer Gültigkeitsdauer von zwölf Monaten oder mehr; 30,2 %), Grenzgängerinnen und Grenzgängern (Ausweis G; 21,8 %) und Personen mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung (Ausweis L mit einer Gültigkeitsdauer von weniger als zwölf Monaten; 2,3 %). Kapitel 2.4.3 zieht einen Vergleich mit Schweizer Arbeitnehmenden, und Kapitel 3.1 erörtert den Beitrag von Schweizer und ausländischen Arbeitnehmenden zum Arbeitsmarkt in Verbindung mit der wirtschaftlichen Lage.

2.2.2 Wanderungsbewegungen der ausländischen Wohnbevölkerung

Die Einwanderungspolitik der Schweiz war in den letzten Jahrzehnten durch unterschiedliche Grundsätze und Zulassungssysteme geprägt. Dabei stand die Zuwanderung in die Schweiz über alle aufeinanderfolgenden Migrationsregime hinweg stets in einem engen Zusammenhang zur wirtschaftlichen Entwicklung. Abbildung 1 veranschaulicht diesen Zusammenhang zwischen Zuwanderung und wirtschaftlicher Entwicklung. Sie zeigt die Bruttoeinwanderung von Erwerbstätigen in die ständige und nicht ständige Wohnbevölkerung (ab 2002)²⁶, die gesamte Einwanderung in die ständige Wohnbevölkerung, die Einwanderung von Saisoniers (bis 2002) sowie die jährliche Veränderung des BIP für den Zeitraum 1960–2024.

²⁶ Die Zuordnung der erteilten kurzzeitigen Aufenthaltsbewilligungen hat sich im Zeitraum 1960–2024 verändert. Bis 2002 wurden Erwerbstätige mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung (kurzfristige Erwerbstätigkeit bis zu sechs Monate, Cabaret-Tänzerinnen bis zu acht Monate, Au-Pair-Angestellte, Ausländerinnen und Ausländer für einen dem Erwerbszweck dienenden Weiterbildungsaufenthalt von höchstens 18 Monaten) zur ständigen ausländischen Wohnbevölkerung gezählt. Zwischen 2002 und 2009 wurden alle Inhaberinnen und Inhaber einer Kurzaufenthaltsbewilligung (inkl. Personen mit ehemaliger und noch gültiger Saisonier-Bewilligung) zur nicht ständigen Bevölkerung gezählt – auch wenn die Gültigkeitsdauer ihrer Bewilligung zwölf Monate oder mehr betrug. Deshalb kommt es 2002 zu einem Sprung zwischen den Kurven der eingewanderten Saisoniers und der in die nicht ständige Wohnbevölkerung eingewanderten Erwerbstätigen. Seit 2010 gelten die aktuell gültigen Definitionen der ständigen und nicht ständigen Wohnbevölkerung des SEM.

Abbildung 1. Einwanderung in die Schweiz seit den 1960er-Jahren und Veränderung BIP

Quelle: Statistik der ausländischen Wohnbevölkerung, SEM. Quelle BIP: BFS – Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung

Dabei wird ersichtlich, dass sich die jährliche Veränderung des BIP, tendenziell mit leichter zeitlicher Verzögerung, in der Entwicklung der Zuwanderung bemerkbar machte. Zudem verlaufen die Kurven der Einwanderung von Erwerbstätigen (ständige und nicht ständige ausländische Wohnbevölkerung sowie Saisoniers) grundsätzlich gleichgerichtet zur gesamten Einwanderung in die ständige ausländische Wohnbevölkerung und widerspiegeln die grosse Bedeutung der Zuwanderung in den Arbeitsmarkt für das Gesamtniveau der Zuwanderung.

Über den gesamten Zeitraum von 1960 bis 2024 zeigt sich, dass die Einwanderung von Erwerbstätigen und insgesamt die Einwanderung in die ständige ausländische Wohnbevölkerung in den 1960er-Jahren einen Höhepunkt erreichte. Im Jahr 1962 sind insgesamt rund 210 200 Personen in die ständige ausländische Wohnbevölkerung der Schweiz eingewandert. Hinzu kamen rund 222 500 Saisonarbeiterinnen und -arbeiter. Grund für die hohe Zuwanderung war die günstige Wirtschaftsentwicklung nach dem Zweiten Weltkrieg, welche eine starke Nachfrage nach ausländischen Arbeitskräften auslöste, die nicht vollständig durch die inländische Bevölkerung gedeckt werden konnte. Im Jahr 1963 begann die Schweiz mit der Regulierung der Arbeitsmigration, indem sie eine Obergrenze für die Anzahl ausländischer Arbeitnehmender pro Betrieb einfürte, bevor 1970 eine allgemeine Obergrenze für die Zulassung von erwerbstätigen Jahresaufenthalterinnen und -aufenthaltern sowie Niedergelassenen beschlossen wurde. In der Folge nahm die Einwanderung in die ständige Wohnbevölkerung zu Beginn der 1970er-Jahre ab, wobei gleichzeitig ein Anstieg der Anzahl Saisonarbeiterinnen und -arbeiter zu beobachten war. Mit Ausbruch der Ölkrise, die als starker Einbruch des BIP in der Grafik zu erkennen ist, nahm die Zahl der Saisoniers im Laufe der 1970er-Jahre dann markant ab. Gleichzeitig war auch die Einwanderung in die ständige Wohnbevölkerung weiter rückläufig und verblieb auf tiefem Niveau. Während die Einwanderung in den 1980er-Jahren aufgrund der günstigen Wirtschaftslage zwischenzeitlich einen Aufschwung erlebte, nahm sie in den 1990er-Jahren vor dem Hintergrund einer anhaltenden wirtschaftlichen Stagnationsphase wiederum ab.

Mit der Einführung des FZA im Jahr 2002 wurde das vorherige Kontingentsystem für EU/EFTA-Staatsangehörige sowie das sogenannte Saisonierstatut abgeschafft. Insbesondere in den Jahren nach der Einführung der vollen Personenfreizügigkeit für die EU-17/EFTA-Staaten im Jahr 2007 stieg die Einwanderung unter dem FZA sichtbar an, was einerseits auf den Öffnungseffekt und andererseits auf eine positive Entwicklung der Schweizer Wirtschaft zurückzuführen ist. Im Folgenden war die Schweizer Wirtschaft von verschiedenen wirtschaftlichen Abschwung- und Erholungsphasen geprägt, was sich auch in den Zuwanderungszahlen bemerkbar machte. Insgesamt wies die Schweiz über die letzten zwei Jahrzehnte trotz mehrerer wirtschaftlichen Krisen und Herausforderungen eine sehr robuste Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung auf, was sich auch in einer anhaltend hohen Nachfrage nach ausländischen Arbeitskräften zeigte.

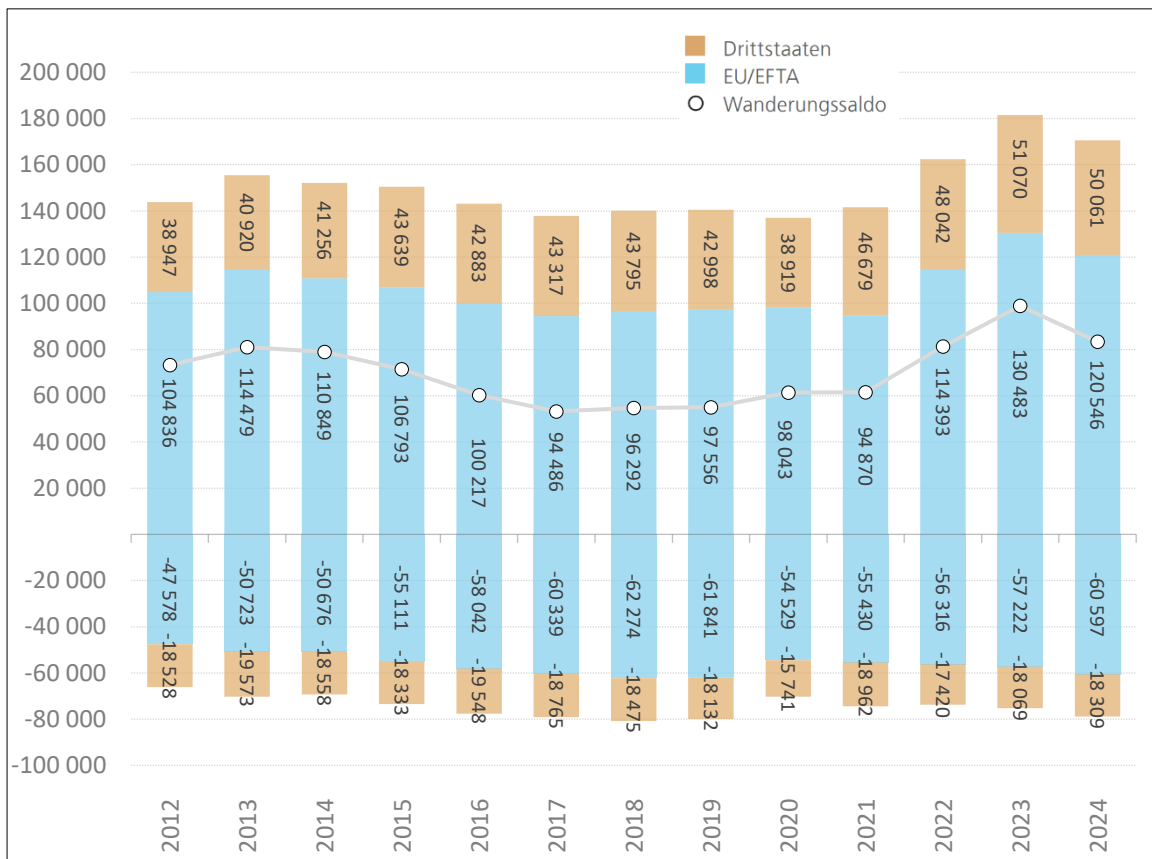
Abbildung 2 zeigt die Einwanderung und die Auswanderung von EU/EFTA- und Drittstaatsangehörigen in die ständige Wohnbevölkerung sowie den gemeinsamen Wanderungssaldo für den Zeitraum 2012–2024.

Nachdem sich die Wirtschaft relativ rasch von der Finanzkrise 2008 erholt hatte, stieg der in den Jahren 2009 und 2010 deutlich verringerte Wanderungssaldo bis 2013 wieder an, bevor sich eine erneute Verlangsamung der Wirtschaftsentwicklung wieder in einem Rückgang des Wanderungssaldos von 81 100 Personen im Jahr 2013 auf 53 200 Personen im Jahr 2017 niederschlug.

Ab dem Jahr 2017 verzeichnete die Schweiz einen erneuten wirtschaftlichen Aufschwung, der sich in deutlich sinkenden Arbeitslosenzahlen bemerkbar machte und zur Folge hatte, dass der Wanderungssaldo in den Folgejahren bis auf 61 400 im Jahr 2020 anstieg. Die 2020 beginnende Covid-19-Krise bewirkte in erster Linie bei Kurzaufenthaltsbewilligungen einen vorübergehenden starken Rückgang, während der Wanderungssaldo der ständigen Wohnbevölkerung in den Jahren 2020 und 2021 leicht höher ausfiel als in den Vorjahren. Vom wirtschaftlichen Einbruch während der Covid-19-Pandemie erholte sich die Schweiz vergleichsweise schnell. Bereits im zweiten Quartal 2021 lag die am BIP gemessene Wertschöpfung wieder über dem Vorkrisenniveau. Die Erholung setzte sich danach fort und war von einem deutlichen Rückgang der Arbeitslosigkeit und einem starken Beschäftigungswachstum begleitet. Die Nachfrage nach ausländischen Arbeitskräften nahm erneut stark zu. Der Wanderungssaldo der EU/EFTA-Staatsangehörigen stieg im Jahr 2022 auf 52 900 Personen und erreichte im Jahr 2023 68 000 Personen. Im Jahr 2024 nahm er vor dem Hintergrund einer Konjunkturabschwächung auf 53 700 Personen ab. Zwischen 2012 und 2024 ist nicht nur die Einwanderung, sondern auch die Auswanderung (vgl. Kap. 2.2.4) von EU/EFTA-Staatsangehörigen deutlich angestiegen; das heisst, die Mobilität von EU/EFTA-Staatsangehörigen hat in den letzten Jahren tendenziell zugenommen.

Die hohen Wanderungssaldi der jüngsten Vergangenheit sind auch Ausdruck davon, dass sich das inländische Arbeitskräfteangebot aufgrund der demografischen Alterung zusehends verknappt. Zur Besetzung offener Stellen waren Schweizer Unternehmen deshalb in jüngeren Jahren in noch stärkerem Masse auf die Rekrutierung im Ausland angewiesen.²⁷

Abbildung 2. Einwanderung und Auswanderung von EU/EFTA- und Drittstaatsangehörigen sowie Wanderungssaldo der ausländischen Staatsangehörigen insgesamt, 2012–2024



Quelle: Statistik der ausländischen Wohnbevölkerung, SEM

2.2.3 Einwanderungsgründe der ausländischen Wohnbevölkerung

Das SEM veröffentlicht Daten zu den Einwanderungsgründen bzw. den Gründen für die Zulassung zum regulären Aufenthalt gestützt auf das ZEMIS (Ausländerstatistik). Im Jahr 2024 war bei der ausländischen Wohnbevölkerung (siehe Definitionen in Kap. 2.2 und 2.2.7) der häufigste Grund die Zuwanderung in den Arbeitsmarkt.

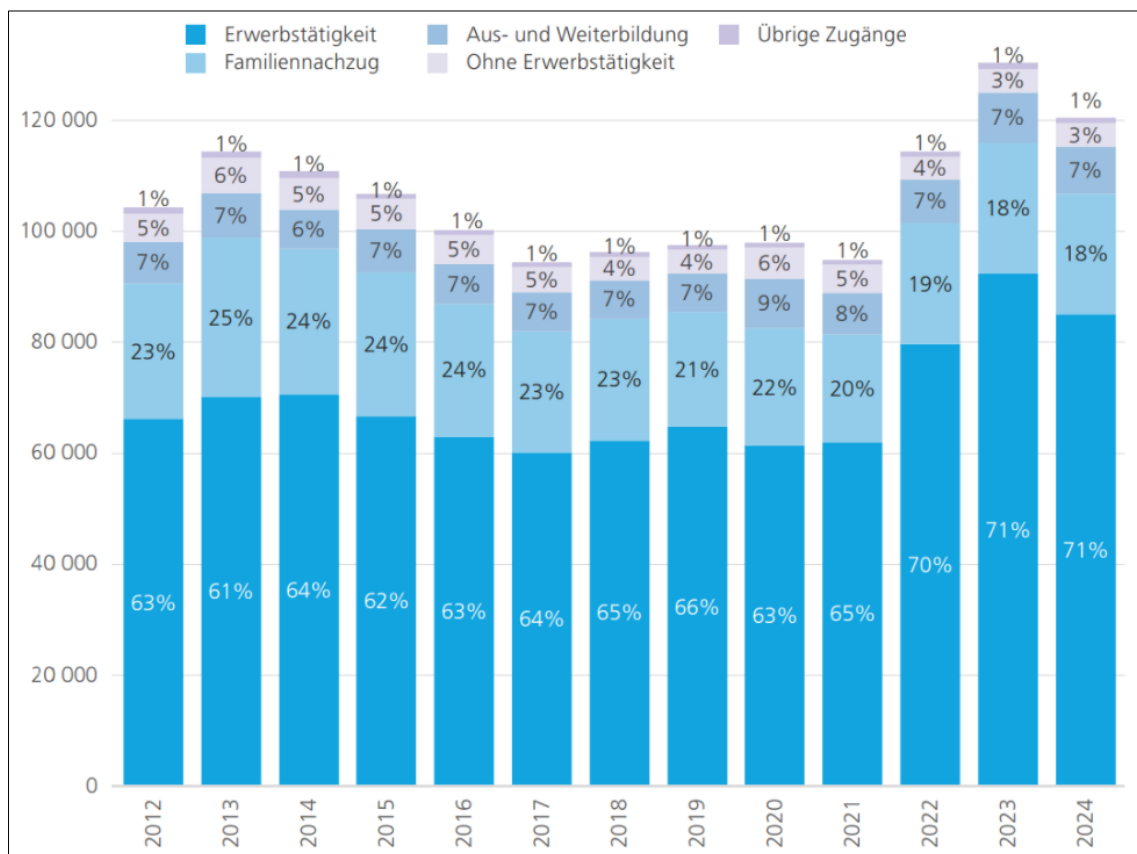
EU/EFTA-Staatsangehörige

Grafik 3 zeigt die Einwanderungsgründe der EU/EFTA-Staatsangehörigen (ständige ausländische Wohnbevölkerung) in den Jahren 2012–2024. Das Total der Einwanderung in den jeweiligen Jahren widerspiegelt zu grossen Teilen die Nachfrage der Schweizer Wirtschaft nach Arbeits- und Fachkräften. Seit der Einführung des FZA im Jahr 2002 war die Aufnahme einer

²⁷ Die Zuwanderung von Personen aus der Ukraine mit Status S sowie die Zuwanderung im Asylbereich im Allgemeinen ist in der vorliegenden Statistik nicht abgebildet. Diese Personen zählen zum Asylbereich (vgl. Kap. 2.2.7).

Erwerbstätigkeit stets der Hauptgrund für die Zuwanderung von EU/EFTA-Staatsangehörigen in die Schweiz, wobei der Anteil der Erwerbstätigen an der gesamten Zuwanderung ausgehend von 53 Prozent im Jahr 2002 über die Jahre deutlich zugenommen hat. Der zu Beginn des abgebildeten Zeitraums demgegenüber bereits um 10 Prozentpunkte angestiegene Anteil (63 % im Jahr 2012) nahm insbesondere im Zuge der raschen Erholung der Schweizer Wirtschaft nach der Covid-19-Pandemie und der hohen Nachfrage nach Arbeitskräften weiter zu und belief sich in den Jahren 2022–2024 auf 70–71 Prozent. Mit der zunehmenden Arbeitsmarktorientierung der Zuwanderung verlor der Familiennachzug als zweithäufigster Grund an Bedeutung. So verringerten sich die Anteile des Familiennachzugs an der gesamten EU/EFTA-Zuwanderung von 23 Prozent im Jahr 2012 auf 18 Prozent im Jahr 2024. Der dritthäufigste Einwanderungsgrund von EU/EFTA-Staatsangehörigen im abgebildeten Zeitraum von 2012 bis 2024 war Aus- und Weiterbildung mit Anteilen zwischen 6 und 9 Prozent.

Abbildung 3. Einwanderungsgründe von EU/EFTA-Staatsangehörigen, ständige ausländische Wohnbevölkerung, 2012–2024



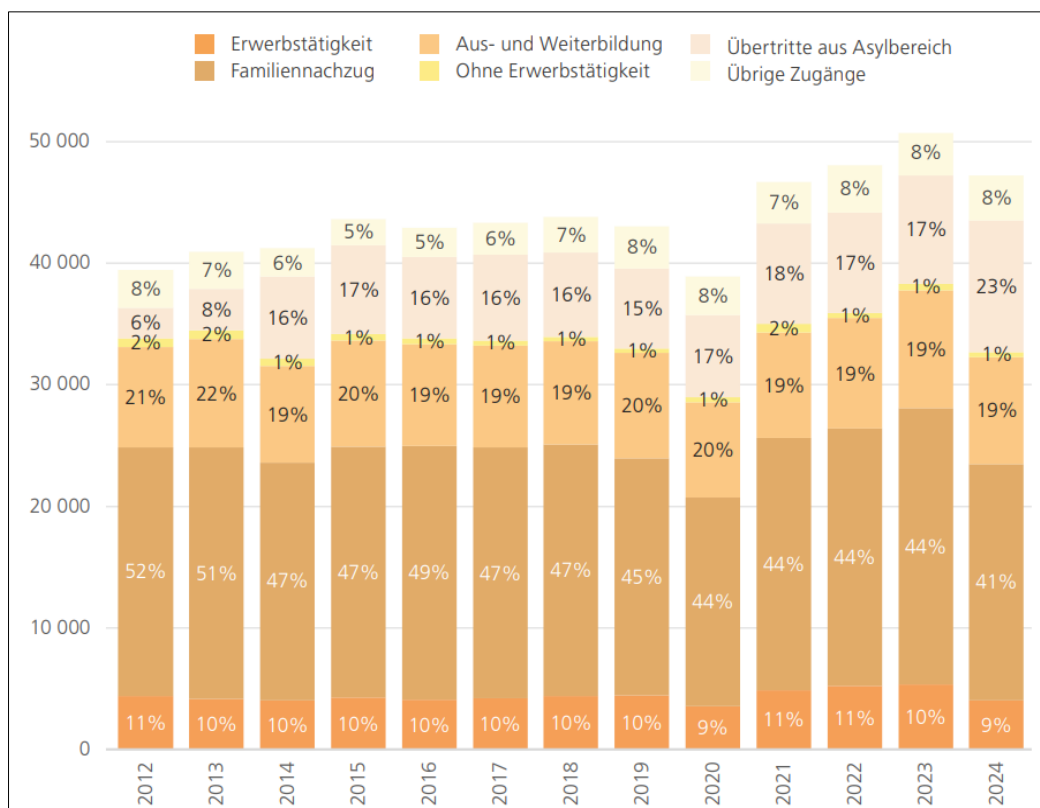
Quelle: Statistik der ausländischen Wohnbevölkerung, SEM

Drittstaatsangehörige

Grafik 4 zeigt die Einwanderungsgründe der Drittstaatsangehörigen (ständige ausländische Wohnbevölkerung) in den Jahren 2012–2024. Im Vergleich zur Einwanderung von EU/EFTA-Staatsangehörigen ist die Einwanderung von Drittstaatsangehörigen weniger durch die Nachfrage der Schweizer Wirtschaft nach Arbeitskräften geprägt. Die Zulassung von Erwerbstätigen aus Drittstaaten ist qualitativ und quantitativ begrenzt und erfolgt gemäss dem gesamt-

wirtschaftlichen Interesse der Schweiz (siehe Kap. 2.1.2). Die Erwerbstätigkeit machte zwischen 2012 und 2024 folglich lediglich zwischen 9 und 11 Prozent der gesamten Zuwanderung aus Drittstaaten aus. Der häufigste Einwanderungsgrund war der Familiennachzug mit Anteilen zwischen 41 und 58 Prozent, wobei diese im Beobachtungszeitraum in der Tendenz abgenommen haben. Aufenthalte zwecks Aus- und Weiterbildung waren im Zeitraum von 2012 bis 2024 der zweithäufigste Einwanderungsgrund und machten jeweils zwischen 19 und 22 Prozent der gesamten Zuwanderung aus Drittstaaten aus. Die Anteile der Übertritte aus dem Asylbereich variierten im Zeitraum von 2012 bis 2024 zwischen 6 und 23 Prozent. Sie stehen in Zusammenhang mit der Höhe der in den Vorjahren in der Schweiz gestellten Asylgesuche, die insbesondere von internationalen Krisen und Konflikten beeinflusst sind (siehe Kap. 2.2.7).

Abbildung 4. Einwanderungsgründe von Drittstaatsangehörigen, ständige ausländische Wohnbevölkerung, 2012–2024



Quelle: Statistik der ausländischen Wohnbevölkerung, SEM

Einwanderungsgründe und Zukunftspläne²⁸

Die anhand von Verwaltungsdaten erhobenen Gründe für die Zulassung zum Aufenthalt unterscheiden sich von den persönlichen Migrationsgründen, die mittels Personenbefragungen ermittelt werden. Die Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE) des BFS erfasst die Migrationsgründe und die Zukunftspläne der zugewanderten Personen. Am häufigsten genannt wurden familiäre Gründe (41 % im Jahr 2023, gegenüber 38 % berufliche Gründe).

Die vertieften statistischen Ergebnisse der SAKE geben zudem Auskunft über die Zukunftspläne der zugewanderten Personen. So möchten 63 Prozent der ständigen ausländischen

²⁸ BFS (2023): [Migrationsgründe und Zukunftspläne](#)

Wohnbevölkerung zwischen 15 und 74 Jahren, die im Ausland geboren wurden und in die Schweiz gezogen sind, dauerhaft hierbleiben. Die Personen, welche die Schweiz in Zukunft wieder verlassen möchten, begründen ihren Wunsch am häufigsten mit Pensionierung und familiären Gründen.

2.2.4 Auswanderung

Die Auswanderung der ständigen Wohnbevölkerung ergibt sich aus der effektiven Auswanderung ins Ausland und der Abnahme durch Statuswechsel.²⁹ Zwischen 2012 und 2019 nahm die jährliche Auswanderungsrate zu, der Höchststand wurde im Jahr 2018 verzeichnet (Ausreise von 80 700 Ausländerinnen und Ausländern). Im Jahr 2020 haben aufgrund der Covid-19-Pandemie deutlich weniger Ausländerinnen und Ausländer die Schweiz verlassen als in den fünf vorangegangenen Jahren. Zwischen 2021 und 2024 nahm die Auswanderung im Jahresvergleich insgesamt tendenziell zu. Siehe auch Grafik 2 in Kapitel 2.2.2.

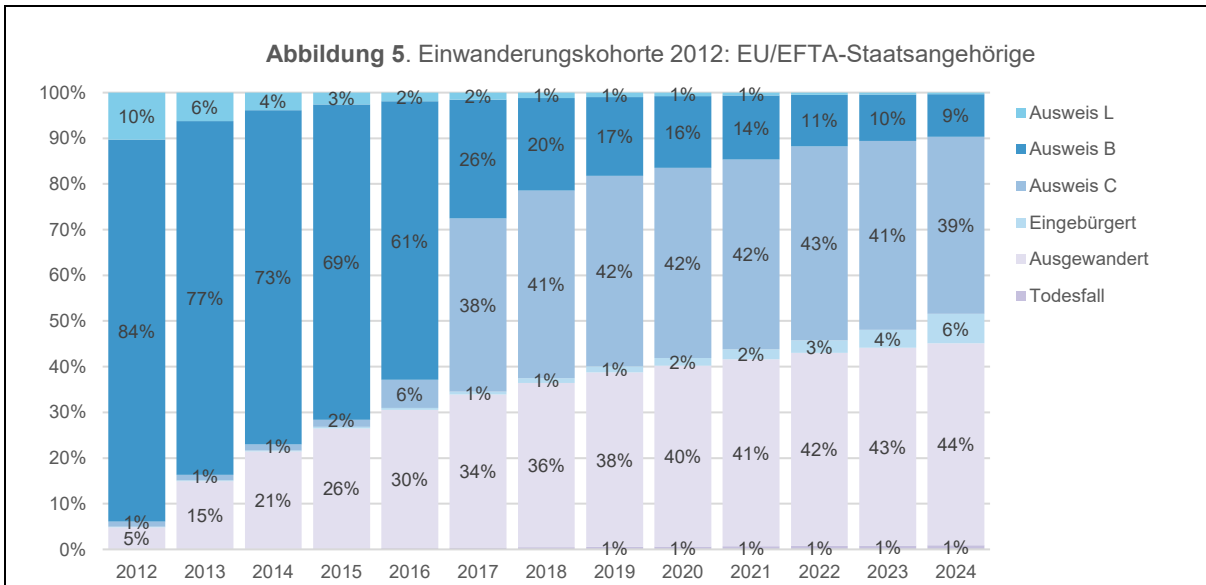
Im Jahr 2024 haben 79 900 Personen der ausländischen Wohnbevölkerung die Schweiz verlassen, darunter 60 600 EU/EFTA-Staatsangehörige und 18 300 Drittstaatsangehörige. Von den ausgereisten Personen besaßen 7 Prozent eine Kurzaufenthaltsbewilligung mit einer Gültigkeitsdauer von zwölf Monaten oder mehr, 70 Prozent eine Aufenthaltsbewilligung und 23 Prozent eine Niederlassungsbewilligung.

Aufenthaltsverläufe der Einwanderungskohorte 2012–2024

Um aufzuzeigen, wie viele Personen nach ihrer Einwanderung in die Schweiz auch in den Folgejahren Teil der ausländischen Bevölkerung der Schweiz blieben, wie sich der Anteil der eingebürgerten Personen entwickelt hat und wie viele Personen zwischenzeitlich wieder ausgereist oder verstorben sind, werden im Folgenden die Aufenthaltsverläufe von ausländischen Personen, die im Jahr 2012 in die ständige Wohnbevölkerung der Schweiz eingewandert sind, abgebildet. Diese Gruppe von Personen («Kohorte») wird unterteilt nach EU/EFTA- und Drittstaatsangehörigen in einem Längsschnitt vom Zeitpunkt der Einwanderung bis Ende 2024 betrachtet.³⁰

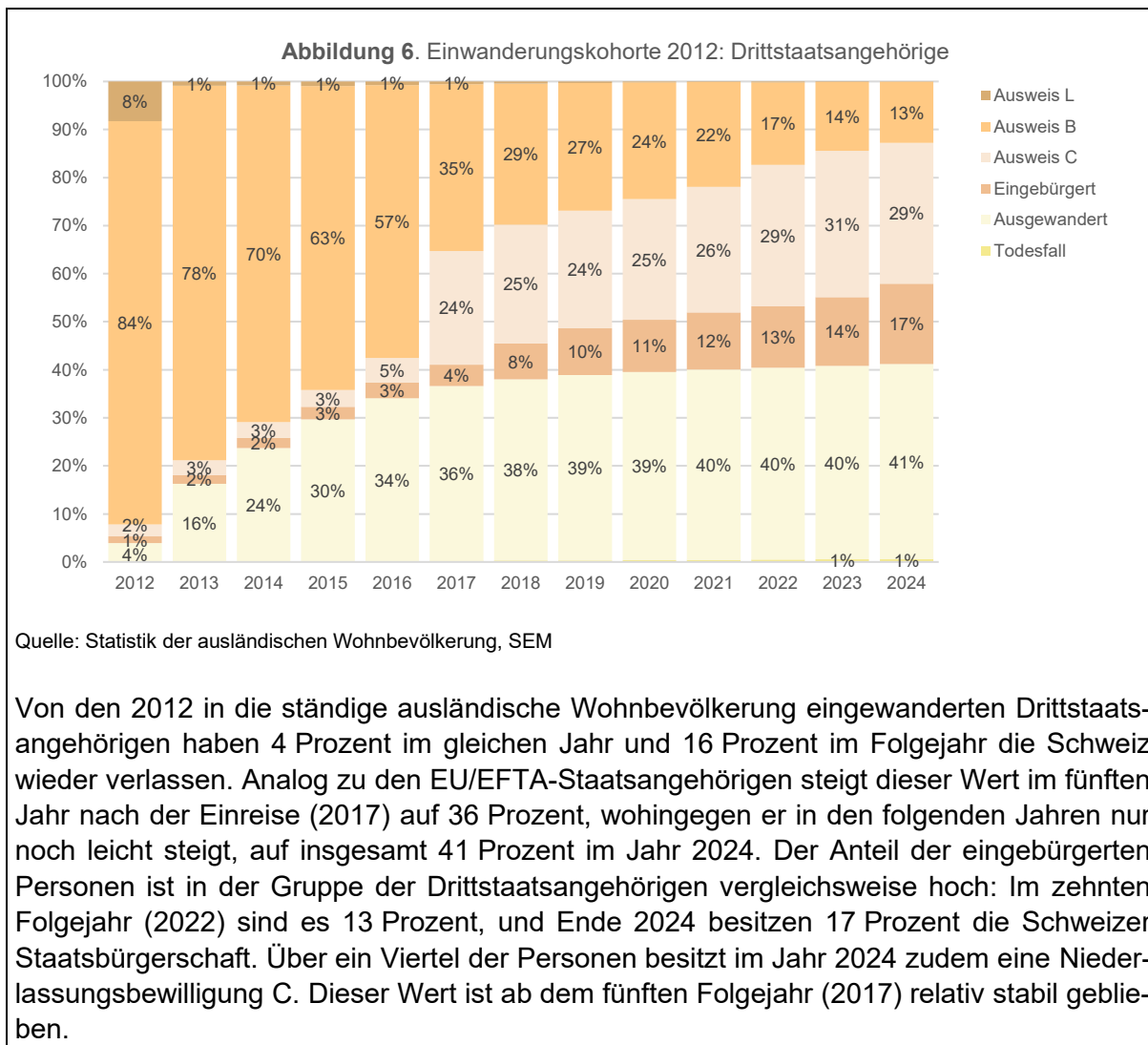
²⁹ Im Jahr 2024 machte die Abnahme durch Statuswechsel 0,5 Prozent der Ausländerinnen und Ausländer der ständigen Wohnbevölkerung aus (2012: 0,7 %); diese Personen sind mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung in der Schweiz geblieben (Einwanderung in die nicht ständige ausländische Bevölkerung).

³⁰ Dabei handelt es sich um eine Aktualisierung des Fokusthemas der [Jahresstatistik Zuwanderung 2023](#), für welches dieselbe Methode für die Aufenthaltsverläufe der Einwanderungskohorte 2009 bis Ende 2023 angewendet wurde.



Quelle: Statistik der ausländischen Wohnbevölkerung, SEM

Von den im Jahr 2012 in die ständige Wohnbevölkerung der Schweiz eingewanderten EU/EFTA-Staatsangehörigen haben 5 Prozent im gleichen Jahr und 15 Prozent bis im Folgejahr die Schweiz wieder verlassen (Auswanderung). Dieser Wert steigt bis im fünften Folgejahr (2017) auf 34 Prozent und bis im zehnten Folgejahr (2022) auf 42 Prozent an. Ende 2024 lebten mit 54 Prozent noch etwas über die Hälfte der 2012 zugewanderten EU/EFTA-Staatsangehörigen in der Schweiz. Der Anteil der EU/EFTA-Staatsangehörigen, welche die Schweizer Staatsbürgerschaft erworben haben, stieg im betrachteten Zeitraum kontinuierlich an und belief sich Ende 2024 auf 6 Prozent. Betrachtet man die Aufenthaltstitel der Einwanderungskohorte 2012 über die Zeit, so zeigt sich, dass bis zum Jahr 2016 Personen mit B-Bewilligungen überwiegen, bevor ab dem Jahr 2017 die Mehrheit der in der Schweiz lebenden Ausländerinnen und Ausländer eine Niederlassungsbewilligung C besitzt (erhältlich nach fünf bzw. zehn Jahren, sofern die nötigen Voraussetzungen erfüllt sind).



In diesem Zusammenhang sind weitere Quellen zu erwähnen: Das BFS stellt eine Längsschnittstatistik bereit; anhand dieser Daten können die unterschiedlichen Migrationsverläufe, auch von Personen aus dem Asylbereich, untersucht werden.³¹

2.2.5 Meldeverfahren für kurzfristige Erwerbstätigkeit

Gemäss dem FZA und dem EFTA-Übereinkommen können die Vertragsstaaten von den Staatsangehörigen der anderen Vertragsstaaten verlangen, dass sie ihre Anwesenheit in ihrem Hoheitsgebiet anzeigen. Die Schweiz hat von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht und ein Meldeverfahren für kurzfristige Stellenantritte bei einem Schweizer Arbeitgeber und für die kurzfristige Erbringung einer grenzüberschreitenden Dienstleistung (entsandtes Personal oder selbstständige Dienstleistungserbringende) eingeführt. Diese Liberalisierung gilt für Tätigkei-

³¹ BFS (2022): [Migrationsverläufe | Bundesamt für Statistik – BFS](#)

ten bis zu 90 Arbeitstage oder drei Monate pro Kalenderjahr. Die Erbringung einer Dienstleistung während mehr als 90 Arbeitstagen pro Kalenderjahr setzt eine Bewilligung voraus; diese Tätigkeit fällt somit unter das AIG, und nicht unter das FZA.

Zwischen 2012 und 2024 zeigte sich die zunehmende Nachfrage nach Arbeitskräften auch in der steigenden Anzahl meldepflichtiger Kurzaufenthalterinnen und Kurzaufenthalter aus einem Mitgliedstaat der EU/EFTA. Im Jahr 2024 haben 272 600 meldepflichtige Kurzaufenthalterinnen und Kurzaufenthalter (bis zu 90 Arbeitstage oder drei Monate pro Kalenderjahr) eine Erwerbstätigkeit in der Schweiz ausgeübt.³² Im Jahr 2012 wurden 202 800 Personen für kurzfristige Arbeitseinsätze in der Schweiz angemeldet.³³

Die kurzfristigen Stellenantritte bei Schweizer Arbeitgebern stellten im Jahr 2024 mit 171 900 Meldungen die wichtigste Kategorie der meldepflichtigen Kurzaufenthalterinnen und Kurzaufenthalter aus einem Mitgliedstaat der EU/EFTA dar (103 100 Personen im Jahr 2012).

Mit 85 000 entsandten Arbeitnehmenden bleibt diese Kategorie nach wie vor unter dem Niveau vor der Covid-19-Pandemie (91 800 Personen im Jahr 2019, 75 100 Personen im Jahr 2012). Die Entwicklung der häufigsten Einsatzbranchen von entsandten Arbeitnehmenden seit 2005 zeigt, dass die grösste Gruppe im verarbeitenden Gewerbe (39 %) und im Baunebengewerbe (22 %) tätig ist.

Die Zahl der Meldungen von selbstständigen Dienstleistungserbringenden ist stabil geblieben, wie der Vergleich zwischen dem Jahr 2012 (24 700 Personen) und dem Jahr 2024 (23 600 Personen) zeigt. Diese Zahl ging zwischen 2017 und 2021 kontinuierlich zurück und nimmt seit 2022 wieder leicht zu.

Der Schweizer Arbeitsmarkt ist für Entsendebetriebe und selbstständige Dienstleistungserbringende aus der EU nach wie vor attraktiv, auch wenn ihr Anteil an der Beschäftigung eher gering ist. Ausführliche Informationen zu meldepflichtigen Kurzaufenthalterinnen und Kurzaufenthaltern in der Schweiz finden sich im Jahresbericht FlaM: «Umsetzung der flankierenden Massnahmen zum freien Personenverkehr Schweiz – Europäische Union».

2.2.6 Grenzgängerinnen und Grenzgänger

Ende Dezember 2024 arbeiteten rund 405 000³⁴ Personen mit einer Grenzgängerbewilligung (Ausweis G) in der Schweiz. Seit Inkrafttreten des FZA und des EFTA-Übereinkommens hat die Schweiz eine deutliche Zunahme der Grenzgängerinnen und Grenzgänger verzeichnet. Dies ist Ausdruck komplexer wirtschaftlicher und sozialer Dynamiken. Anpassungen in Zusammenhang mit Home-Office und steuerrechtliche Fragen spielen ebenfalls eine Rolle; in bilateralen Abkommen wurde diese Praxis für Grenzgängerinnen und Grenzgänger geregelt.

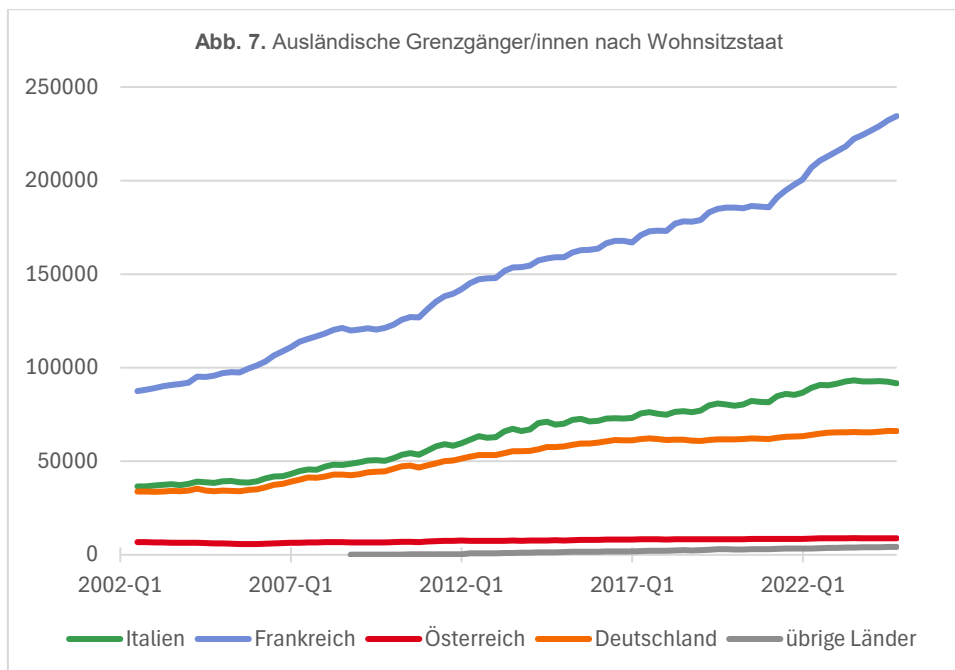
Ende 2024 hat mehr als die Hälfte der Grenzgängerinnen und Grenzgänger den Wohnsitz in Frankreich (58 %). Eine relativ grosse Gruppe war auch in Italien (22 %) und in Deutschland (16 %) wohnhaft (vgl. Abb. 7). Die Zahl der Grenzgängerinnen und Grenzgänger nahm von 272 000 Personen im vierten Quartal 2012 auf 405 000 Personen im vierten Quartal 2024 zu. Dies entspricht einem Anstieg von 50 Prozent oder durchschnittlich 4 Prozent pro Jahr. Die Verteilung der Grenzgängerinnen und Grenzgänger nach Geschlecht zeigt, dass Frauen mit

³² SECO (2025): [FlaM Bericht 2024 – Umsetzung der flankierenden Massnahmen zum freien Personenverkehr Schweiz – Europäische Union](#)

³³ SECO (2013): [FlaM Bericht 2012 – Umsetzung der flankierenden Massnahmen zum freien Personenverkehr Schweiz – Europäische Union](#)

³⁴ Quelle BFS: vorläufige Daten.

36 Prozent untervertreten sind. Dieser Anteil ist im Vergleich zu Ende 2012 unverändert geblieben.



Quelle: BFS – Grenzgängerstatistik (GGS) 2024-Q4

Schweizer Arbeitsmarkt und Grenzregionen

Auf den ersten Blick scheinen Grenzgängerinnen und Grenzgänger im Schweizer Arbeitsmarkt eine relativ geringe Rolle zu spielen: Sie machen rund 8 Prozent der Erwerbstätigen in der Schweiz aus. Die wirtschaftliche Bedeutung der Grenzgängerinnen und Grenzgänger in der Schweiz hängt von verschiedenen Faktoren ab, etwa von der räumlichen Konzentration und der Entwicklung im Laufe der Zeit. Die Zahl der Grenzgängerinnen und Grenzgänger hat seit 2012 um 49,7 Prozent zugenommen, während die gesamte Schweizer Erwerbsbevölkerung 15 Prozent angestiegen ist (5,4 Mio. Ende 2024). Beobachtungen über die Auswirkungen der Personenfreizügigkeit lassen darauf schliessen, dass Grenzgängerinnen und Grenzgänger zum Erfolg von grenznahen Unternehmen beigetragen haben (Zunahme der Schweizer Exporte in diesen Regionen).³⁵ Ausserdem wurde der Einfluss der Grenzgängerinnen und Grenzgänger auf Löhne und Beschäftigung in verschiedenen Studien empirisch untersucht, wobei sich teilweise gefundene positive wie negative Effekte als gering erwiesen.³⁶

Eine Studie des BFS zum Arbeitsangebot in der Schweiz und den angrenzenden Regionen im Jahr 2022³⁷ zeigt, dass in den elf europäischen Grenzregionen die Erwerbsquoten 2022 tiefer waren als in den benachbarten Schweizer Regionen. In jedem der fünf Nachbarstaaten der Schweiz war die Erwerbsquote in den Grenzregionen höher als der nationale Durchschnitt. Die Erwerbslosenquoten gemäss der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) waren in den ausländischen Grenzregionen niedriger als im nationalen Durchschnitt und teilweise tiefer als

³⁵ Quelle: [«Grenzgänger sind für die Schweiz unverzichtbar» – Die Volkswirtschaft 2021](#)

³⁶ Seco (2021): [17. Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz – EU](#)

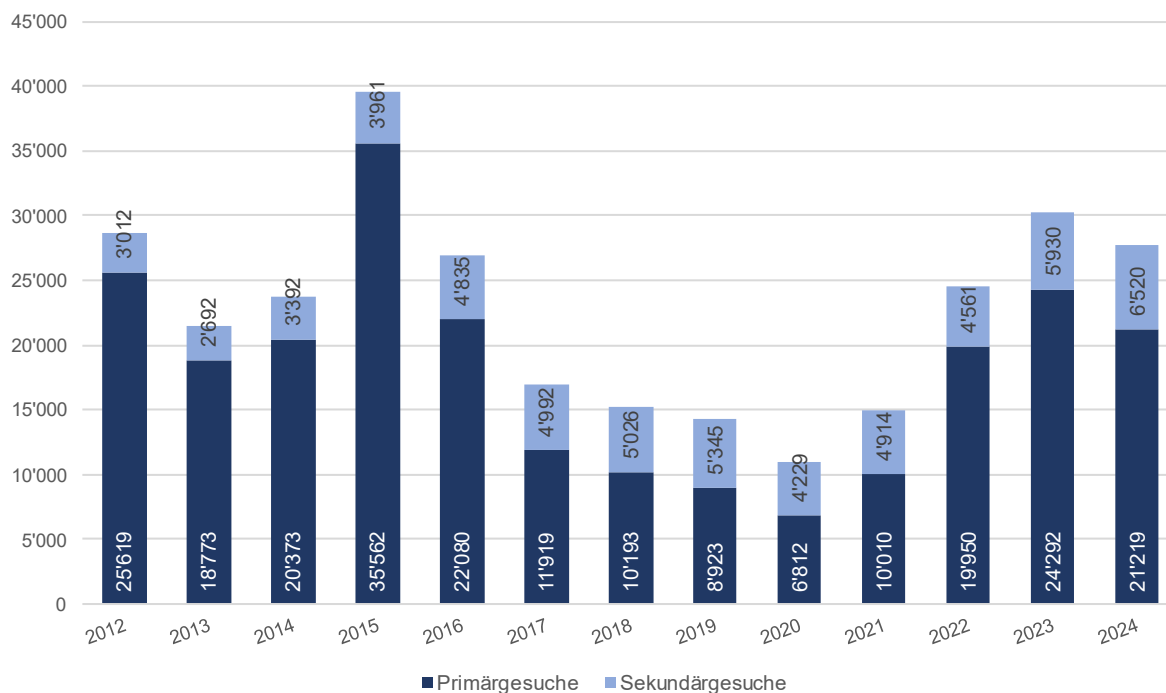
³⁷ Bundesrat (2023): [Grenzregionen zur Schweiz mit höheren Erwerbsquoten und weniger Erwerbslosigkeit als im jeweiligen nationalen Mittel](#)

in den angrenzenden Schweizer Regionen. Dies zeigt die Attraktivität des Schweizer Arbeitsmarktes und den positiven Einfluss auf beiden Seiten der Schweizer Grenze.

2.2.7 Asylbereich

Grafik 8 zeigt die Entwicklung der in der Schweiz gestellten Asylgesuche in den Jahren 2012 bis 2024. Dabei wird unterschieden zwischen Primärgesuchen (neue Asylgesuche) und Sekundärgesuchen (Mehrfachgesuche, z. B. Wiedererwägung oder Familiennachzug).

Abbildung 8. Entwicklung der primären und sekundären Asylgesuche zwischen 2012 und 2024



Quelle: Asylstatistik SEM

Infolge des Bürgerkriegs in Syrien stieg ab 2014 die Zahl der Asylsuchenden in Europa stark an. Im Jahr 2014 verzeichnete die EU rund 627 000 Asylgesuche, 45 Prozent mehr als 2013.³⁸ Das Jahr 2015 war von einem starken Anstieg der Anzahl Schutzsuchender in Europa geprägt. In jenem Jahr stellten rund 1 256 000 Personen erstmals ein Asylgesuch in der EU. Die Schweiz verzeichnete 2015 die höchste Anzahl Asylgesuche seit den Kriegen auf dem Balkan.

In den Jahren 2017–2019 bewegte sich die Zahl der in Europa gestellten Asylgesuche in einem Bereich von 650 000 bis 750 000. Aufgrund der Reisebeschränkungen während der Covid-19-Pandemie sank im Jahr 2020 die Zahl der Asylgesuche in Europa auf knapp 500 000. Dieser Umstand spiegelt sich auch im Rückgang der Asylgesuche in der Schweiz wider. Neben der Pandemie lässt sich der Rückgang insbesondere durch diverse Massnahmen an den Schengen-Aussengrenzen begründen, etwa an der sogenannten Balkan-Route oder im Mittelmeerraum. Nichtsdestotrotz kam es im Nachgang zu den pandemiebedingten Reiseeinschränkungen im Jahr 2022 zu einem signifikanten Anstieg der Asylgesuchszahlen.

³⁸ Eurostat (2025): [Asylbewerber nach Art, Staatsangehörigkeit, Alter und Geschlecht – jährlich aggregierte Daten](#)

Im Jahr 2024 ging die Zahl der Asylgesuche sowohl in der Schweiz als auch in der EU wieder zurück. In der Schweiz wurden im Jahr 2024 insgesamt 27 740 Asylgesuche gestellt. Über die Hälfte der Asylsuchenden stammten aus Afghanistan, der Türkei oder Algerien.

In Europa wurden im Jahr 2024 rund 1 125 000 Asylgesuche gestellt, fast 9 Prozent weniger als im Vorjahr. Aufgrund der Entwicklungen der ersten sechs Monate des Jahres 2025 zeichnet sich ein weiterer leichter Rückgang der in Europa gestellten Asylgesuche ab. Die effektive Anzahl Personen, die in Europa ein Asylgesuch gestellt haben, liegt jedoch tiefer, da die Sekundärmigration (Dublin-Fälle) sehr oft zu Mehrfacherefassungen führt. Die anhaltenden Krisen im Nahen Osten und die Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage in der Türkei sowie in vielen Herkunftsländern in Nord- und Westafrika trugen zum Anstieg der Asylgesuche in Europa bei. Seit 2022 hat sich die Wirtschaftslage in vielen Herkunftsländern auch infolge des Kriegs in der Ukraine verschlechtert, was den Abwanderungsdruck erhöht hat.³⁹

Neben der Entwicklung der Asylgesuchszahlen ist für das Asylsystem in Europa und der Schweiz auch die Zahl der Gesuche um vorübergehenden Schutz relevant. Im Jahr 2022 hat der Krieg in der Ukraine die grösste Fluchtbewegung in Europa seit dem Zweiten Weltkrieg ausgelöst. Die grosse Anzahl Schutzsuchender aus der Ukraine hat die bereits beanspruchten Asylsysteme und -strukturen in vielen europäischen Staaten stark gefordert. Im März 2022 aktivierte die Schweiz erstmals seit dessen Einführung im Asylgesetz im Jahr 1998 den Schutzstatus S für Geflüchtete aus der Ukraine. Damit erhalten ukrainische Staatsangehörige rasch ein Aufenthaltsrecht in der Schweiz, ohne dass sie ein ordentliches Asylverfahren durchlaufen müssen. Die EU-Staaten gewähren seit März 2022 Geflüchteten aus der Ukraine «vorübergehenden Schutz». Damit erhalten sie eine vorläufige Aufenthaltsbewilligung, die mit dem Status S vergleichbar ist. Der Krieg dauert an, und bisher haben über sechs Millionen ukrainische Flüchtlinge in Europa Schutz gefunden.

In den ersten sechs Wochen nach Aktivierung des Schutzstatus S wurden über 40 000 schutzsuchende Personen, welche die Ukraine aufgrund des Krieges verlassen haben, in der Schweiz registriert. Im Jahr 2022 wurden insgesamt 74 959 Gesuche um Schutzstatus S in der Schweiz gestellt. Bereits 2023 ging die Anzahl Schutzsuchender mit noch 23 000 Gesuchen stark zurück. Im Jahr 2024 wurden 16 600 Gesuche gestellt. In den Jahren 2022–2024 wurde der Schutzstatus in insgesamt 100 258 Fällen gewährt. Im gleichen Zeitraum wurde der Schutzstatus bei 30 554 Personen wieder beendet. Ende 2024 lag der Bestand an Personen mit Schutzstatus S bei 68 000.

Grafik 9 zeigt die Entwicklung der verschiedenen asylrechtlichen Status der Schweiz. Ab 2017 hat sich die Zahl der vorläufigen Aufnahmen stabilisiert, während die erstinstanzlich hängigen Gesuche abnehmen. Im Jahr 2022 führte der Krieg in der Ukraine zu einem plötzlichen und massiven Anstieg der Anzahl Personen mit vorübergehender Schutzgewährung.

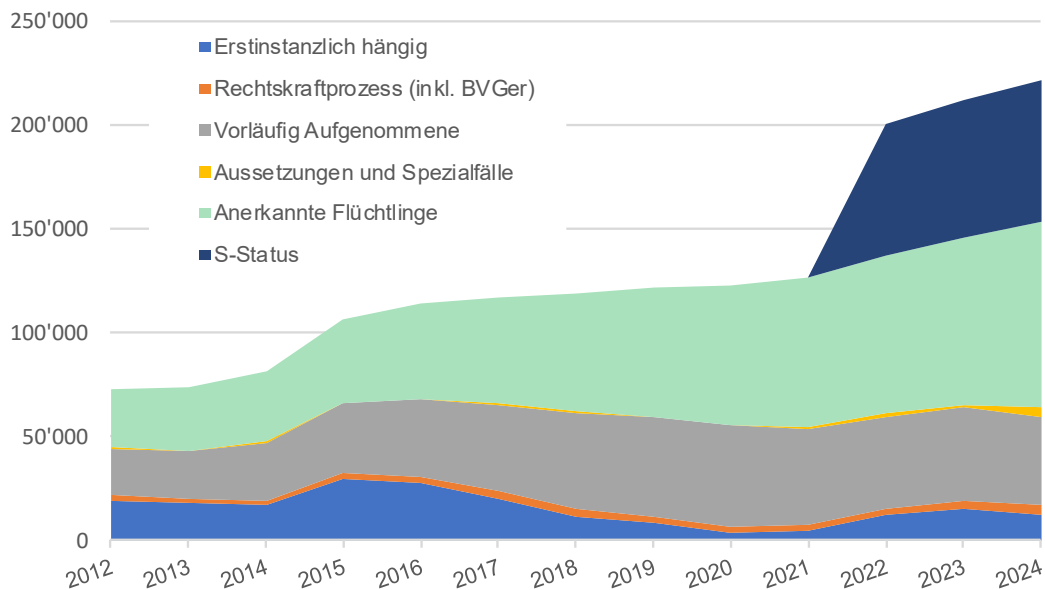
Was die Bestände im Asylbereich⁴⁰ per Ende 2024 betrifft, so waren von den 226 700 anerkannten Flüchtlingen, vorläufig Aufgenommenen und in der Schweiz lebenden Schutzsuchenden 105 400 im erwerbsfähigen Alter (18–64 Jahre). Diese Personen gehören zum inländischen Arbeitskräftepotenzial und werden von der Integrationsförderung beim Eintritt in den Schweizer Arbeitsmarkt unterstützt⁴¹ (siehe auch Kap. 4).

³⁹ Bundesrat (2025): [Bericht des Bundesrates über die Aktivitäten der schweizerischen Migrationsaussenpolitik 2024](#)

⁴⁰ SEM (2025): [Asylstatistik: Begriffe und Definitionen](#)

⁴¹ SEM (2025): [Kommentar zur Asylstatistik 2024](#)

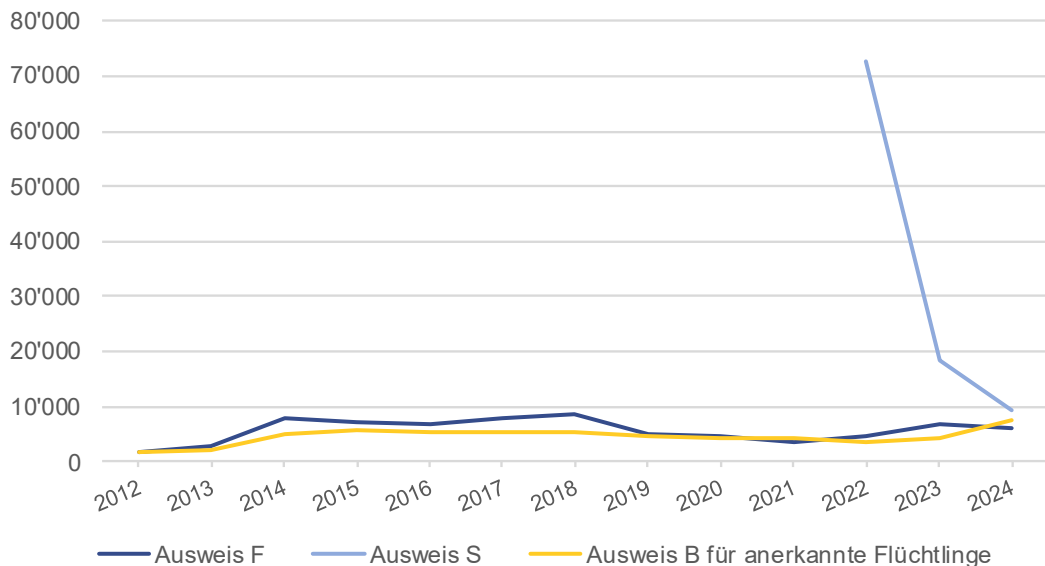
Abbildung 9. Entwicklung der Bestände im Asylbereich von 2012 bis 2024



Quelle: Asylstatistik SEM

Grafik 10 zeigt die Entwicklung der im Asylbereich erteilten Aufenthaltsbewilligungen, nach drei Arten der Bewilligung.

Abbildung 10. Von 2012 bis 2024 erteilte Bewilligungen



Quelle: Asylstatistik SEM

Ausweise F: Erteilung VA auf Asylgesuch, d. h. keine VA aus Ausländerbereich enthalten

Ausweise S: Gewährungen Status S

Ausweis B für Flüchtlinge: aus Ausländerbereich bestimmt über Einwanderung mit Einwanderungsgrund «Anerkannter Flüchtling»

Die Zahl der F- und B-Bewilligungen ist über den gesamten Zeitraum relativ stabil geblieben. So wurden jedes Jahr zwischen 5000 und 10 000 Ausweise F und B ausgestellt. Darin zeigt sich eine geordnete Migrationssteuerung im Rahmen des Schweizer Asylsystems. Im Jahr 2022 wurde die ausserordentlich hohe Zahl von über 70 000 Ausweisen S ausgestellt, womit die Schweizer Behörden ihre Reaktionsfähigkeit bei grösseren humanitären Krisen unter Beweis gestellt haben. In den Jahren 2023 und 2024 waren es deutlich weniger, die Zahl hat sich allmählich stabilisiert. Diese Grafik verdeutlicht die strukturelle Stabilität des Schweizer Asylsystems und zeigt dessen Anpassungsfähigkeit in einer ausserordentlichen Lage. Die Aktivierung des Status S ermöglichte es, rasch und gezielt auf starke Flüchtlingsströme aufgrund eines bewaffneten Konflikts zu reagieren, ohne die anderen Asylmechanismen zu beeinträchtigen.

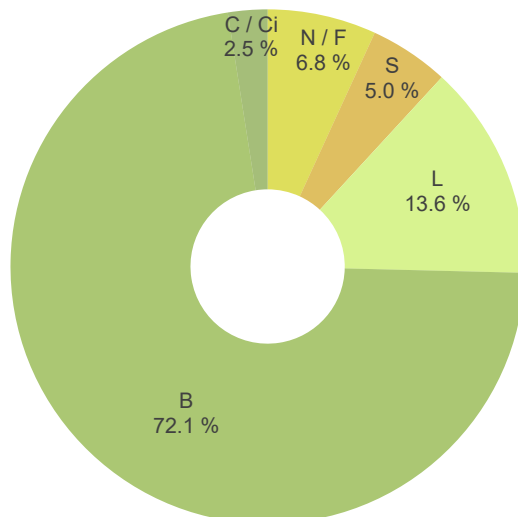
Im Jahr 2024 hat das SEM 34 585 Asylgesuche erstinstanzlich erledigt und 10 390 Personen Asyl gewährt. Die Asylgewährungsquote lag bei 34,2 Prozent. Darüber hinaus wurden 6459 vorläufige Aufnahmen verfügt, 8823 sind erloschen. Die Schutzquote (Anteil Asylgewährungen und vorläufige Aufnahmen aufgrund erstinstanzlicher Entscheide) betrug 54,1 Prozent.

Anteil Zuwanderung im Asylbereich an der gesamten Zuwanderung in die ständige ausländische Wohnbevölkerung

Der Anteil der Zuwanderung im Asylbereich an der gesamten Zuwanderung in die ständige Wohnbevölkerung ist vergleichsweise klein: 7 Prozent aller ausländischen Personen, die im Zeitraum von 2014 bis 2023 in Schweiz eingewandert sind und Ende 2023 Teil der ständigen Wohnbevölkerung (gemäss Definition des BFS) waren, sind als Asylsuchende (Aufenthaltstitel N und F) gekommen. Weitere 5 Prozent sind Schutzsuchende aus der Ukraine. Der Asylbereich (inkl. Status S) machte also zwischen 2014 und 2023 12 Prozent des gesamten durch die Migration bedingten Bevölkerungswachstums der Schweiz aus. Die überwiegende Mehrheit des migrationsbedingten Bevölkerungswachstums ist auf die Zuwanderung ausserhalb des Asylbereichs zurückzuführen. 72 Prozent der Nettozuwanderung in die ständige ausländische Wohnbevölkerung im Zeitraum 2014–2023 betrifft Personen, die mit Aufenthaltstitel B eingewandert sind.

Dies zeigen Daten der demografischen Verlaufsstatistik (DVS) des BFS, die in Grafik 11 abgebildet sind. Dabei handelt es sich um eine Längsschnittstatistik. Die hier betrachtete Grundgesamtheit sind alle Ausländerinnen und Ausländer, die im Zeitraum von 2014 bis 2023 in die Schweiz gekommen sind. Berücksichtigt werden nur diejenigen, die Ende 2023 Teil der ständigen Wohnbevölkerung (inkl. eingebürgert) waren, also zwischen ihrer Einwanderung und Ende 2023 nicht ausgewandert oder verstorben sind. Auf diese Weise kann der Anteil des Asylbereichs am einwanderungsbedingten Bevölkerungswachstum eines Jahrzehnts analysiert werden.

Abbildung 11. Nettozuwanderung in die ausländische Wohnbevölkerung der Schweiz im Zeitraum 2014–2023 nach Aufenthaltstitel zum Zeitpunkt der Einwanderung



Quelle: BFS; DVS (Demografische Verlaufsstatistik)

2.2.8 Irreguläre Migration und Sans-Papiers

Gemäss einer Studie lebten im Jahr 2015 zwischen 58 000 und 105 000 Sans-Papiers in der Schweiz.⁴² Bevölkerungsstarke Kantone zählen besonders viele Sans-Papiers. Diese leben auch eher in urbanen Zentren, da dort die Arbeitsmarktstruktur für sie günstiger ist.

Die grösste Gruppe von Sans-Papiers (rund 63 %) sind Personen, die rechtswidrig oder als Touristen in die Schweiz eingereist sind.

Die von der Eidgenössischen Migrationskommission (EKM) im Jahr 2019 veröffentlichte Studie⁴³ kommt zum Schluss, dass Arbeitsmigration und Asylverfahren sich auf doppelte Weise verschränken: Weil die legale Einreise in die Schweiz für Arbeitsmigrierende aus nicht visumbefreiten Ländern praktisch unmöglich ist, stellen diese Personen ein Asylgesuch, um so in die Schweiz zu gelangen und dann in die Anonymität unterzutauchen. Umgekehrt nutzt ein Teil der aus dem Asylsystem ausgeschiedenen Personen die Möglichkeiten des Arbeitsmarktes im Billiglohnsektor, um sich durch Schwarzarbeit den Lebensunterhalt in der Anonymität zu verdienen.

Zwischen 2017 und 2018 führte der Kanton Genf das Projekt «Operation Papyrus» durch. Ziel des Projekts war es, den Aufenthalt von Arbeitskräften, die keine gültigen Aufenthaltspapiere besitzen, nach bestimmten Kriterien (z. B. seit vielen Jahren im Kanton wohnhaft und gute Integration) zu regeln.⁴⁴ Begleitmassnahmen zur Bekämpfung von Schwarzarbeit und Lohndumping ergänzten das Projekt. Das SEM begleitete diese Massnahme im Rahmen der geltenden Gesetzgebung.⁴⁵ Die Studie «Parchemins»⁴⁶ nutzte die einmalige Situation, die durch die «Operation Papyrus» entstand, und analysierte zwischen 2017 und 2022 die Veränderungen der Lebensbedingungen und des Gesundheitszustands der regulisierten Sans-Papiers. Demnach hat die «Operation Papyrus» in Genf zu einem besseren Schutz von ehemaligen Sans-Papiers und zu höheren Beitragseinnahmen der Sozialversicherungen geführt.

2.3 Zuwanderung in die Schweiz im internationalen Vergleich

Es gibt verschiedene Quellen für Vergleichsdaten, die Wanderungsbewegungen in verschiedenen Ländern aufzeigen. In diesem Kapitel werden aktuelle standardisierte Daten der OECD zur internationalen Migration erläutert.⁴⁷

Der Begriff «Zugewanderte» gemäss OECD bezieht sich auf im Ausland geborene Personen (Bestand ohne im Aufnahmestaat geborene ausländische Staatsangehörige). Unter den OECD-Staaten ist der Anteil der im Ausland geborenen Personen in Luxemburg (51 %) am höchsten. Die übrigen OECD-Staaten, in denen Zugewanderte im Jahr 2023 mehr als 20 Prozent der Bevölkerung ausmachen, sind die Schweiz (32 %)⁴⁸, Australien (29 %), Neuseeland

⁴² Gemäss einer Studie von 2015, die BSS (Basel) in Kooperation mit dem Schweizerischen Forum für Migration und Bevölkerungsstudien (SFM) und der Universität Genf in der Schweiz durchführte, wird die Zahl von 76 000 Sans-Papiers in der Schweiz am wahrscheinlichsten erachtet; siehe Bericht «Sans-Papiers in der Schweiz 2015» vom 12. Dezember 2015, verfügbar unter: [Sans-Papiers in der Schweiz](#)
Bundesrat (2020): Gesamthafte Prüfung der Problematik der Sans-Papiers.

⁴³ Personen, die aus dem Asylsystem ausscheiden: Profile, (Aus)Wege, Perspektiven. Studie im Auftrag der Eidgenössischen Migrationskommission – EKM 2019: Personen, die aus dem Asylsystem ausscheiden | Eidgenössische Migrationskommission [EKM](#).

⁴⁴ Unter guter Integration ist insbesondere die Ausübung einer Erwerbstätigkeit, keine Schulden, keine strafrechtliche Verurteilung, keine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung sowie die Einschulung der Kinder zu verstehen.

⁴⁵ Siehe Website des SEM: [Operation Papyrus](#)

⁴⁶ Sortir de la clandestinité: Les conséquences de la régularisation des travailleuses et travailleurs sans-papiers von Jan-Erik Refle, Claudine Burton-Jeangros, Yves Jackson (Autor), Liala Consoli (Autorin), Julien Fakhoury; [Erwerbstätige Sans-Papiers: Regularisierung verbessert soziale Sicherheit – Soziale Sicherheit CHSS](#)

⁴⁷ OECD (2024): [Perspectives des migrations internationales 2024 | OCDE](#)

⁴⁸ Diese Daten stammen vom BFS. Gemäss OECD-Definition der zugewanderten Person zählten Ende 2023 insgesamt 2 865 874 im Ausland geborene Schweizer und ausländische Staatsangehörige zur ständigen Wohnbevölkerung der Schweiz. Ihr Anteil an der gesamten Wohnbevölkerung der Schweiz von 8 962 258 Personen per Ende 2023 betrug 32 Prozent.

(27 %), Österreich, Island und Kanada (jeweils 22 %), aber auch Irland, Schweden und Israel (jeweils 20 %).

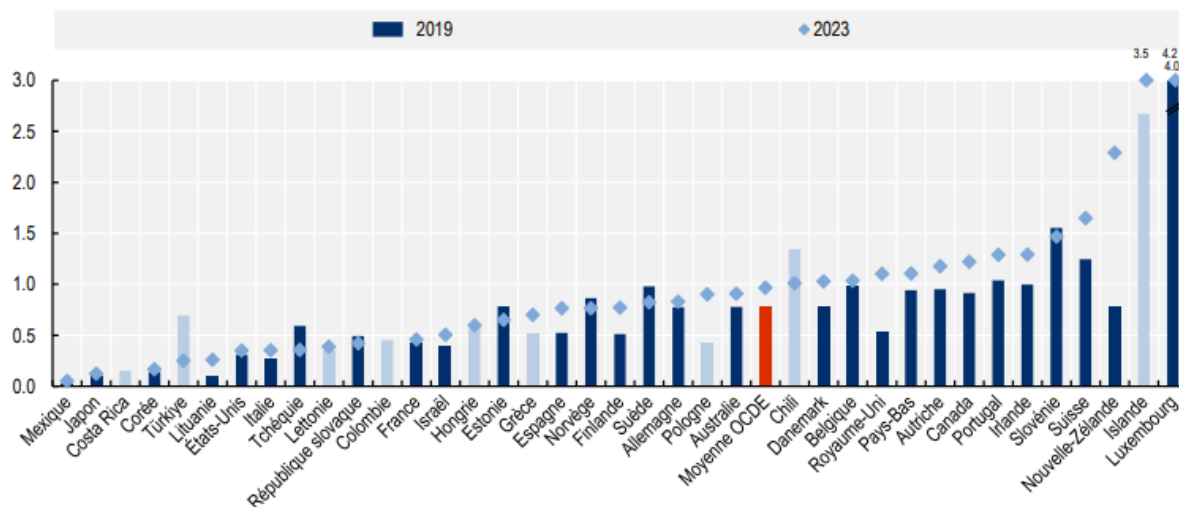
Im Jahr 2023 hat die durchschnittliche Erwerbsquote der Zugewanderten in den OECD-Staaten (Bestand der im Ausland geborenen Personen) 72 Prozent erreicht. Dies stellt eine deutliche Verbesserung über zehn Jahre dar. In zehn OECD-Staaten – einschliesslich Kanada, Vereinigtes Königreich, Vereinigte Staaten, EU (Durchschnitt) und Schweiz – hat die durchschnittliche Erwerbsquote der Zugewanderten einen besonders hohen Wert erreicht. Die hohe Nachfrage nach Arbeitskräften in den Aufnahmestaaten war in den letzten zwei Jahren einer der Haupttreiber der Migration. In zahlreichen OECD-Staaten, die einen allgemeinen Arbeitskräftemangel aufweisen und vor demografischen Veränderungen stehen, hat die zunehmende Anzahl Arbeitsmigrantinnen und -migranten zu einem anhaltenden Wirtschaftswachstum beigetragen.

Dauerhafte Zuwanderung in OECD-Staaten im Jahr 2023

Die dauerhafte Zuwanderung in OECD-Staaten (Ausländerinnen und Ausländer mit einer dauerhaften Aufenthaltsbewilligung) betrug im Jahr 2023 über 6,5 Millionen Einreisen. Dies entspricht einer Zunahme von 10 Prozent gegenüber 2022 und von 28 Prozent gegenüber 2019. In diesen Zahlen nicht enthalten sind Ukrainerinnen und Ukrainer, die vorübergehenden Schutz erhalten. Das wichtigste Zielland waren weiterhin die Vereinigten Staaten mit 1,2 Millionen neu zugewanderten Personen mit dauerhaftem Aufenthaltsrecht, dem höchsten Wert seit 2006. Nach einem starken Anstieg im Jahr 2023 ist das Vereinigte Königreich mit 750 000 neu zugewanderten Personen (250 000 mehr als im Jahr 2022; +52 %) auf den zweiten Platz vorgerückt. Deutschland, das seit 2012 der zweitwichtigste Zielstaat der OECD war, ist trotz einer Zunahme von rund 4 Prozent und fast 700 000 neu zugewanderten Personen auf Platz drei abgerutscht. Danach folgen Kanada und Spanien mit 470 000 (+7,8 % gegenüber dem Vorjahr) bzw. 360 000 (+12 %) Einreisen zum dauerhaften Aufenthalt.

Etwa ein Drittel der 38 OECD-Staaten verzeichnete im Jahr 2023 eine sehr hohe Zuwanderung, darunter das Vereinigte Königreich, Kanada, Frankreich, Japan und die Schweiz.

Im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung (siehe nachfolgende Grafik) machte die dauerhafte Zuwanderung in die Vereinigten Staaten sowohl 2019 als auch 2023 weniger als 0,5 Prozent aus. In Schweden betrug sie 1 Prozent im Jahr 2019 (relativer Rückgang im Jahr 2023) und in der Schweiz 1,3 Prozent im Jahr 2019 und 1,7 Prozent im Jahr 2023. Insgesamt nahm in allen in der Grafik dargestellten Staaten die dauerhafte Zuwanderung im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung zwischen 2019 und 2023 zu.

Abbildung 12. Dauerhafte Zuwanderung in OECD-Staaten, in Prozent der Gesamtbevölkerung, 2019–2023

Quelle: OECD, International Migration Outlook

Dauerhafte Zuwanderung nach allgemeinen Einreisekategorien (reguläre oder legale Einwanderungsgründe)

Der reguläre Familiennachzug ist der wichtigste Faktor der internationalen Migration in OECD-Staaten. Im Jahr 2023 machte sie 43 Prozent der gesamten dauerhaften Zuwanderung aus, was einer Zunahme gegenüber 2022 entspricht. Zwischen 2016 und 2019 wurden jährlich rund 2 Millionen Personen zum Familiennachzug zugelassen.

Im Jahr 2023 machte die Migration im Rahmen der Personenfreizügigkeit (alle Kategorien der regulären Einreise) 19 Prozent der Gesamtmigration aus, was einem Rückgang gegenüber 2022 entspricht. Nach Deutschland, dem wichtigsten Zielland innerhalb der EU/EFTA, wanderten 314 000 EU-Staatsangehörige ein. Danach folgen Spanien und die Schweiz. Gleichzeitig ging der Anteil der Arbeitsmigrantinnen und -migranten (ausserhalb der Personenfreizügigkeit) im Jahr 2023 um 20 Prozent zurück; dies, obwohl rund 1,2 Millionen Arbeitsmigrantinnen und -migranten zugelassen wurden. Eine rekordhohe Anzahl von rund 93 000 Personen aus Drittstaaten wanderte 2023 nach Deutschland ein zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit. In der Schweiz machte die Arbeitsmigration im Rahmen der Regelung für Drittstaatsangehörige (AIG) 6 Prozent (11 200 Personen) der gesamten dauerhaften Zuwanderung aus (gemäss standardisierten Daten der OECD).

Auch die Migration aus humanitären Gründen hat im Jahresvergleich zugenommen: Im Jahr 2023 erhielten 650 000 Flüchtlinge internationalen Schutz. Deutschland nahm mehr als einen Viertel der Schutzsuchenden auf (170 000 Personen) und ist damit weiterhin das wichtigste Zielland, gefolgt von den Vereinigten Staaten (126 000 Aufnahmen). Es wurde ein erheblicher Anstieg verzeichnet (+14 % in Deutschland und +37 % in den Vereinigten Staaten), die Zahlen blieben aber unter jenen von Mitte der 2010er-Jahre. In der Schweiz nahm die Zahl der Personen, die erstmals ein Asylgesuch stellten, um 16 Prozent zu und erreichte im Jahr 2023 rund 27 000 Personen (gemäss Daten der OECD).

2.4 Die Rolle der Migration in der demografischen Entwicklung der Schweiz

Die Zuwanderung wirkt sich auf die Demografie der Schweiz und ihre strukturellen Merkmale wie Alter, Geschlecht, Qualifikation und Ausbildung aus.

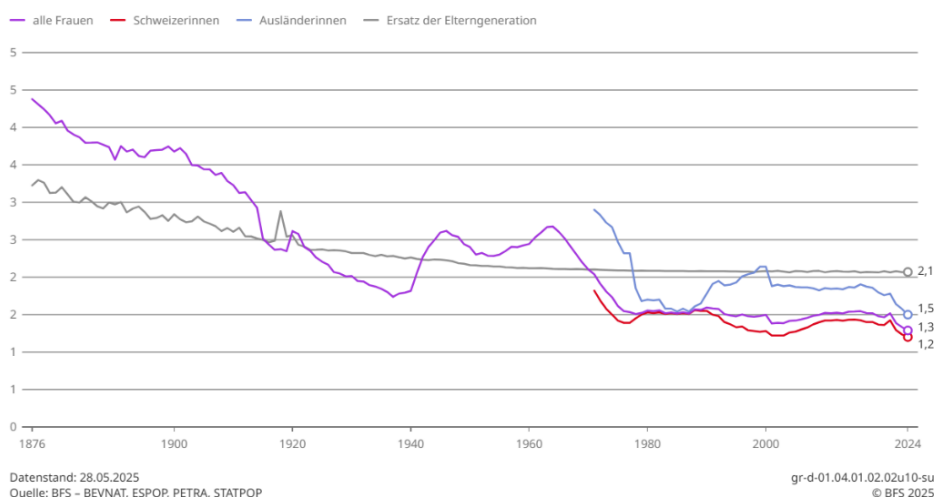
Vier Faktoren sind massgebend für die Entwicklung der Bevölkerungsstruktur: Einwanderungen, Auswanderungen, Geburten und Todesfälle. Der Einfluss von Migrantinnen und Migranten auf die Bevölkerungsentwicklung hängt nicht nur von ihrem Zu- bzw. Wegzug, sondern auch von ihrem Profil bezüglich Alter, Geschlecht und Herkunft ab, da sie immer auch Träger eines potenziellen natürlichen Bevölkerungswachstums sind, das je nach Alter und Fruchtbarkeitsrate des Herkunftslandes variieren kann.⁴⁹

Anhand der Bevölkerungsstatistik des BFS und deren demografischen Indikatoren lassen sich die Merkmale der zugewanderten Personen und die Rolle der Migration in der demografischen Entwicklung ermitteln.

2.4.1 Strukturelle Merkmale der Zugewanderten

Die Zuwanderung ist seit mehreren Jahrzehnten der Haupttreiber des Bevölkerungswachstums in der Schweiz. Zum positiven Wanderungssaldo kommt der vergleichsweise schwache Saldo der natürlichen Bevölkerungsbewegungen (Differenz zwischen Anzahl Geburten und Anzahl Todesfällen) hinzu. Die Anzahl Kinder pro Frau liegt seit den 1970er-Jahren unter der Schwelle zur Erneuerung der Generationen, die 2,1 Kinder pro Frau beträgt. Seit 2009 beträgt die durchschnittliche Kinderzahl pro Frau ca. 1,5. Gemäss dem BFS lag dieser Wert im Jahr 2023 bei 1,33 und im Jahr 2024 bei 1,29.⁵⁰ In den meisten europäischen Staaten ist ein ähnlicher Rückgang wie in der Schweiz zu beobachten.⁵¹ Ohne Migration wäre die demografische Entwicklung in der Schweiz rückläufig und die Alterung der Bevölkerung würde sich beschleunigen.

Abbildung 13. Durchschnittliche Kinderzahl pro Frau, nach Staatsangehörigkeit



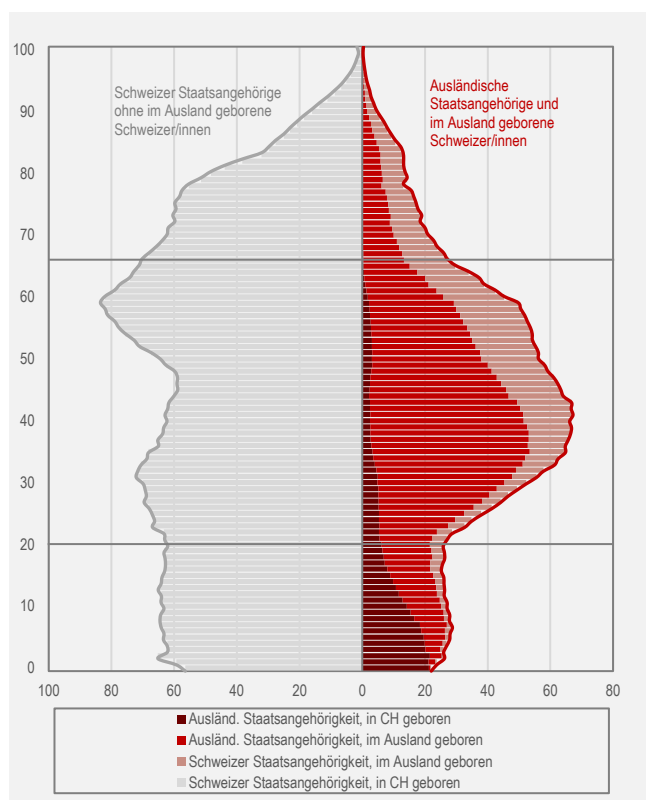
⁴⁹ Die Daten im Kapitel 2.3 stammen vom Bundesamt für Statistik.

⁵⁰ BFS (2023): [Geburtenhäufigkeit | Bundesamt für Statistik – BFS](#)

⁵¹ BFS (2025): [Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz und der Kantone 2025-2055 | Publikation](#)

Auswirkungen der Migration auf die Bevölkerungsstruktur

Abbildung 14 zeigt die Altersstruktur der ständigen Wohnbevölkerung im Jahr 2023, für die zugewanderte Bevölkerung (ausländische Staatsangehörige und im Ausland geborene Schweizerinnen und Schweizer, rechts) sowie für in der Schweiz geborene Schweizerinnen und Schweizer (links).⁵²



Quelle: STATPOP (BFS)

Für letztere Bevölkerungsgruppe ist das Bild geprägt von einem hohen Anteil Personen rund um das sechzigste Altersjahr – die geburtenstarken Jahrgänge des Babybooms – und einer hohen Anzahl Personen im Alter über 65 Jahren. Der Altersquotient (das Verhältnis der Bevölkerung über 65 Jahre zur Bevölkerung im Alter zwischen 20 und 64 Jahren) liegt in dieser Bevölkerungsgruppe bei 42,2 Prozent.

Unter den Personen mit ausländischer Staatsangehörigkeit (dunkel- und mittelrote Segmente) hingegen sind Personen im Erwerbsalter deutlich stärker überrepräsentiert gegenüber der älteren Bevölkerung. In dieser Bevölkerungsgruppe liegt der Altersquotient bei lediglich 11,5 Prozent. Dies ergibt sich einerseits daraus, dass viele Ausländerinnen und Ausländer im Erwerbsalter in die Schweiz einwandern und das Land später wieder verlassen.

Berücksichtigt werden muss jedoch auch, dass sich Jahr um Jahr Ausländerinnen und Ausländer einbürgern lassen. Diese Personen werden statistisch üblicherweise zu den Schweizerinnen und Schweizern gezählt, werden in der Abbildung hier aber separat ausgewiesen (hellrote Segmente auf der rechten Seite) als im Ausland geborene Schweizer/innen; diese Betrachtung ergibt ein akkurateres Bild des auch längerfristigen Effekts der Zuwanderung auf die Altersstruktur. Die ausländische und/oder im Ausland geborene Wohnbevölkerung weist einen

⁵² Darstellung übernommen aus SECO (2025): 21. Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen, S. 22–24.

Alterskoeffizienten von 18,1 auf. Dieses Verhältnis ist also höher als unter ausländischen Staatsangehörigen allein, weiterhin aber deutlich vorteilhafter als dasjenige für die einheimische Bevölkerung.

Insgesamt lässt sich festhalten, dass sich die Zuwanderung aufgrund des zum Zeitpunkt der Einreise jungen Alters der Zuwandernden und deren Nachkommen vorteilhaft auf die Altersstruktur der Bevölkerung auswirkt – Zuwanderung wirkt so der gesamtgesellschaftlichen Alterung entgegen. Es zeigt sich aber auch: Aufhalten konnte sie deren weiteres Fortschreiten nicht, und die Alterungstendenz hat sich im Laufe der vergangenen Jahre weiter fortgesetzt. Der Altersquotient für die gesamte ständige Wohnbevölkerung lag 2023 bei 31,8 Prozent und ist damit gegenüber dem Jahr 2002 von damals noch 25,2 seither um 6,6 Prozentpunkte angestiegen. Die Alterung schritt damit in der Schweiz aber weniger rasch fort als im EU-Durchschnitt, wo der Quotient Eurostat zufolge im selben Zeitraum um 10,7 Prozentpunkte auf heute 37,0 Prozent angestiegen ist.

Im internationalen Vergleich ist in Staaten mit einer hohen Nettozuwanderung der Altersquotient tiefer als in Staaten mit einer im Verhältnis zur Bevölkerungszahl geringen Zuwanderung.

Was die Bildungsstruktur anbelangt, so verfügten gemäss BFS im Jahr 2024 44 Prozent der ausländischen Wohnbevölkerung im Alter zwischen 25 und 64 Jahren über einen Bildungsabschluss auf Tertiärstufe, der Anteil der Personen ohne nachobligatorische Schulbildung sowie mit einem Abschluss auf Sekundarstufe II betrug je 28 Prozent. Bei den Schweizerinnen und Schweizern lagen die entsprechenden Anteile bei 47 Prozent (Tertiärstufe), 45 Prozent (Sekundarstufe II) und 7 Prozent (keine nachobligatorische Schulbildung).⁵³

2.4.2 Migrationsbevölkerung und Integrationsindikatoren

Nach dem Vorbild vieler anderer Länder hat das BFS auf der Basis der internationalen Empfehlungen der UNO für die Schweiz eine Typologie der Bevölkerung nach Migrationsstatus entwickelt.⁵⁴ 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.

Im Jahr 2024 hatten 3 086 000 Personen bzw. 41 Prozent der ständigen Wohnbevölkerung ab 15 Jahren einen Migrationshintergrund. Rund 80 Prozent der Bevölkerung mit Migrationshintergrund sind im Ausland geboren und gehören somit zur ersten Generation (2 456 000 Personen). Die übrigen 20 Prozent kamen in der Schweiz zur Welt und werden zur zweiten Generation gezählt (630 000 Personen). Die Bevölkerung mit Migrationshintergrund hat nach der schweizerischen (37 %) am häufigsten die italienische (9 %) oder deutsche Staatsangehörigkeit (9 %).

⁵³ BFS (2024): [Bildungsindikatoren](#), gestützt auf Daten der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE).

⁵⁴ BFS (2023): [Bevölkerung nach Migrationsstatus | BFS](#)

Integrationskriterien für den Arbeitsmarkt

Die Integration von Ausländerinnen und Ausländern ist von besonderer Bedeutung für den gesellschaftlichen Zusammenhalt in der Schweiz. Das BFS hat ein Indikatorensystem zur Messung der Integration der «Bevölkerung mit Migrationshintergrund»⁵⁵ in den Arbeitsmarkt entwickelt, das eine Reihe von Indikatoren umfasst, die in verschiedene gesellschaftliche Bereiche gegliedert sind.

Einige Arbeitsmarktindikatoren können nach dem Migrationsstatus ausgewiesen werden. Es ist jedoch festzuhalten, dass der Migrationsstatus keinesfalls als einziger erklärender Faktor für die Unterschiede zwischen diesen Bevölkerungsgruppen erachtet werden kann. Andere Faktoren wie das Alter oder das Bildungsniveau können ebenfalls einen Einfluss haben.

Von den Arbeitsmarktindikatoren sind die Unterschiede zwischen Personen mit und ohne Migrationshintergrund relativ bedeutend (z. B. Erwerbslosenquote, Überqualifikationsquote, Anteil Tieflöhne) und werden durch geschlechtsspezifische Aspekte verstärkt (Frauen sind beispielsweise besonders von Überqualifikation betroffen). Andere Indikatoren weisen jedoch geringfügigere Unterschiede auf (Erwerbsquote, Quote der Arbeitnehmenden mit Führungsfunktion).

2.4.3 Vergleich zwischen schweizerischer und ausländischer Erwerbsbevölkerung

Gemäss der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE) waren im Jahr 2024 in der Schweiz rund 5,341 Millionen Personen erwerbstätig (einschliesslich Grenzgängerinnen und Grenzgänger). Diese Erwerbstätigen bilden das Arbeitsangebot ab. In den letzten 20 Jahren ist der Anteil der Erwerbspersonen in der Bevölkerung ab 15 Jahren (mit und ohne Wohnsitz in der Schweiz) trotz starker demografischer Alterung stabil geblieben (67,5 % im Jahr 2024 und 67,3 % im Jahr 2004).⁵⁶ Ausländische Staatsangehörige spielen im Schweizer Arbeitsmarkt eine wichtige Rolle. Im Jahr 2024 arbeiteten 1,837 Millionen Ausländerinnen und Ausländer in der Schweiz. Der Anteil der erwerbstätigen Ausländerinnen und Ausländer an der gesamten Erwerbsbevölkerung (Inlandkonzept) ist von 28,9 Prozent im Jahr 2012 auf 34,4 Prozent im Jahr 2024 gestiegen.

Die Erwerbsbeteiligung der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung der Schweiz ist je nach Staatsangehörigkeit unterschiedlich. Zwischen 2018 und 2022 (Durchschnitt) waren die Erwerbsquoten der Personen zwischen 15 und 64 Jahren am höchsten bei den Staatsangehörigen gewisser EU-Staaten wie Deutschland (89,9 %), Österreich (89,5 %), Slowakei (86,4 %), Frankreich (86,3 %) und Griechenland (85,0 %). Schweizerinnen und Schweizer wiesen mit 85,5 Prozent ebenfalls eine hohe Erwerbsquote auf. Die tiefsten Erwerbsquoten waren bei Personen aus Russland (59,0 %), Eritrea (59,2 %) und der Türkei (59,8 %) zu beobachten.

Die Qualifikationen und die ausgeübten Funktionen unterscheiden sich ebenfalls je nach Staatsangehörigkeit. So lag der Anteil der Erwerbstätigen aus dem Vereinigten Königreich mit einer Ausbildung auf Tertiärstufe bei 80,4 Prozent. Bei den Erwerbstätigen aus den Vereinigten Staaten waren es 92,5 Prozent und bei jenen aus Russland 87,8 Prozent. Personen aus

⁵⁵ BFS (2024): [Integrationskriterien für den Arbeitsmarkt](#) sowie [Publikation Migration und Integration 2022](#)

⁵⁶ BFS (2025): [Erwerbstätigenstatistik \(ETS\) Arbeitsmarktstatus, Erwerbstätige](#)

dieser Gruppe hatten oft eine Führungsposition, nämlich 44,3 Prozent der britischen, 38,8 Prozent der amerikanischen und 26 Prozent der russischen Staatsangehörigen. Im Vergleich dazu waren 28,7 Prozent der Schweizerinnen und Schweizer in einer leitenden Funktion tätig.

Auch die Arbeitsbedingungen sind unterschiedlich. Arbeitnehmende aus dem Vereinigten Königreich (65,9 %) und den Vereinigten Staaten (64,7 %) hatten häufiger flexible Arbeitszeiten als Schweizerinnen und Schweizer (51,2 %). Demgegenüber kamen weniger als 10 Prozent der eritreischen und der sri-lankischen Arbeitnehmenden in den Genuss einer solchen Flexibilität. Ausländerinnen und Ausländer sind einerseits in hoch qualifizierten Positionen tätig und besetzen andererseits weniger qualifizierte Stellen, für die sich kaum Schweizerinnen und Schweizer finden lassen. Dies ermöglicht der Schweizer Wirtschaft ein reibungsloses Funktionieren, indem dem Arbeitskräftemangel in verschiedenen Branchen entgegengewirkt wird.

2.4.4 Bevölkerungsentwicklung gemäss demografischen Szenarien des BVS im Zeitraum 2025–2055

Gemäss Referenzszenario des BFS wird die ständige Wohnbevölkerung der Schweiz bis 2055 (Zeithorizont der Projektion) weiter zunehmen.⁵⁷ Ab 2035 wird sie aber nur noch durch Zuwanderung wachsen. Der Geburtenüberschuss, das heisst die Differenz zwischen der Anzahl Geburten und der Anzahl Todesfälle, wird ab diesem Jahr negativ sein. Zwischen 2024 und 2055 dürfte die Zahl der Personen ab 65 Jahren um rund 50 Prozent zunehmen. Die Alterung wird zwischen 2025 und 2035 am stärksten ausgeprägt sein, da die Babyboomer-Generation ins Rentenalter kommt. Obwohl die Bevölkerung in allen Altersgruppen zunimmt, ist das Wachstum in höheren Altersgruppen am stärksten. Der Altersquotient, das heisst die Anzahl Personen ab 65 Jahren pro 100 Personen im Alter von 20–64 Jahren, wird daher weiter ansteigen: von heute 32 auf 45 im Jahr 2055 gemäss Referenzszenario.

Auch in den anderen europäischen Ländern werden viele Generationen in diesem Zeitraum ins Rentenalter kommen und damit die demografische Alterung beschleunigen. Gemäss dem im Jahr 2023 veröffentlichten Basisszenario von Eurostat wird die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (20–64 Jahre) in der EU-27 zwischen 2025 und 2035 durchschnittlich um –0,4 Prozent pro Jahr schrumpfen. Der durchschnittliche jährliche Anstieg der Anzahl Personen im Ruhestand (ab 65 Jahre) wird im gleichen Zeitraum +1,5 Prozent betragen. Der entsprechende durchschnittliche Zuwachs in der Schweiz wird bei +0,3 Prozent bei Personen zwischen 20 und 64 Jahren und bei +2,2 Prozent bei Personen ab 65 Jahren liegen gemäss Referenzszenario des BFS.

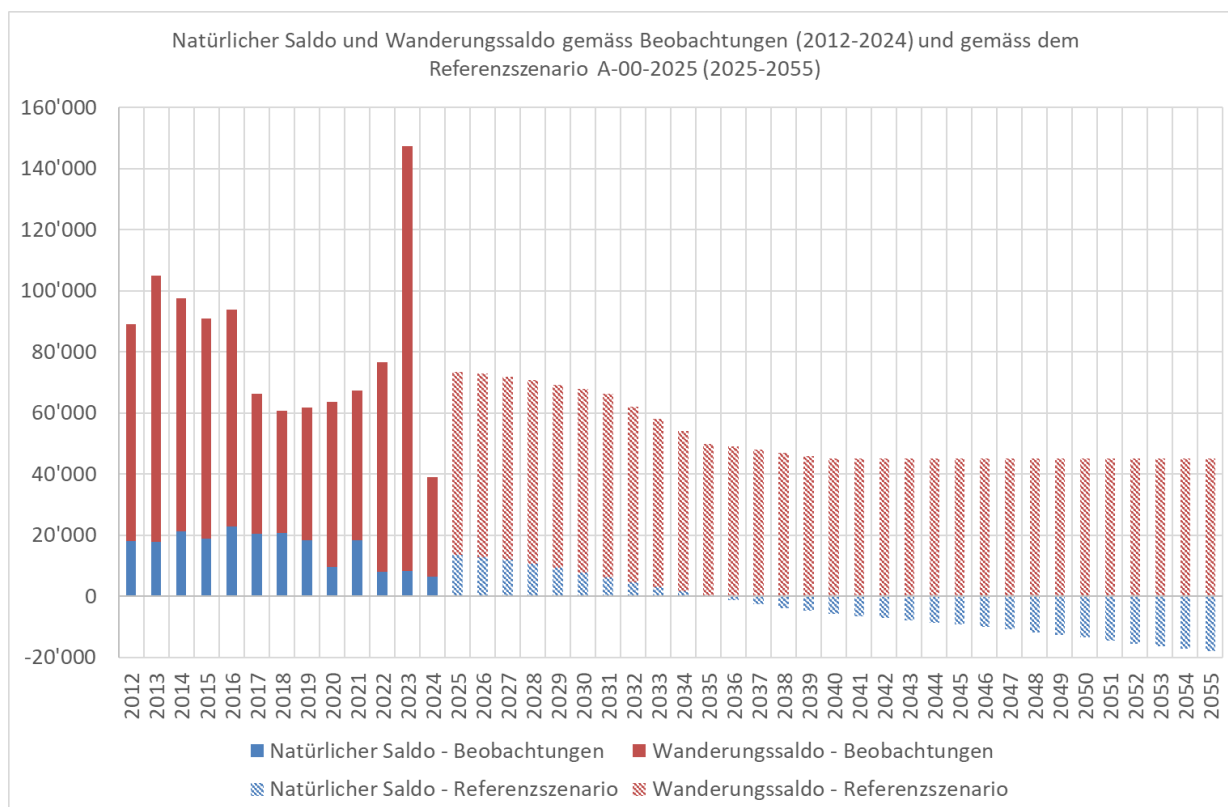
Die Folge ist ein verstärkter Wettbewerb zwischen der Schweiz und den europäischen Ländern um qualifizierte Arbeitskräfte. Gemäss der Hypothese zur Berechnung der Szenarien wird es für die Schweiz mit der Zeit schwieriger, Arbeitskräfte aus den Staaten der EU-27 und der EFTA anzuwerben. Da dies die wichtigsten Herkunftsstaaten der Arbeitsmigration in die Schweiz sind und die Rekrutierung von Personen aus Drittstaaten mit mehr Aufwand verbunden ist, dürfte der gesamte Wanderungssaldo sowie derjenige der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter nach 2030 sinken.

⁵⁷ BFS (2025): [Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz und der Kantone 2025-2055 | Publikation](#)
SECO (2025) [21. Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz – EU](#) Kap. 1.6.

Wichtigster Treiber der Zuwanderung in die Schweiz ist der Arbeitsmarkt bzw. die Wirtschaftslage. Die Fähigkeit der Schweiz, ausländische Fachkräfte zu gewinnen, wird weiterhin in hohem Mass von der Leistungsfähigkeit ihrer Wirtschaft abhängen. Ausgehend von der allgemeinen Annahme, dass die wirtschaftliche Lage in der Schweiz günstig bleibt, fällt der Wanderungssaldo während des gesamten Betrachtungszeitraums in den drei Basisszenarien des BFS (Referenzszenario, «hohes» Szenario und «tiefes» Szenario) positiv aus. Neben einer arbeitsmarktnahen Zuwanderung kann eine zusätzliche Erhöhung der Erwerbsquote der Inländerinnen und Inländer die negativen Auswirkungen der demografischen Alterung auf den Wohlstand ausgleichen (siehe Kap. 4.6 zur Integrationspolitik).

Migration erweitert vor allem die Mitte der Alterspyramide, also die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter. Anhand der verschiedenen Varianten des Referenzszenarios kann analysiert werden, wie sich die Migration auf die künftige Altersstruktur der Schweizer Bevölkerung auswirkt: Während der Altersquotient (Personen im Rentenalter, die auf 100 Personen im erwerbsfähigen Alter kommen) im Referenzszenario im Jahr 2055 den Wert von 45 erreicht, bleibt er bei der Variante «hoher Wanderungssaldo» im gleichen Jahr mit 42 unter diesem Wert. Bei der Variante «tiefer Wanderungssaldo» steigt er jedoch in diesem Zeitraum auf 48. Ohne jegliche Migration, also bei der Variante «keine Ein- und Auswanderungen», wird der Altersquotient bis 2055 auf 71 steigen, das ist mehr als das Doppelte des heutigen Werts.⁵⁸

Abbildung 15. Geburtenüberschuss und Wanderungssaldo gemäss Beobachtung (2012–2024) und gemäss Referenzszenario A-00-2025 (2025–2035) des BFS⁵⁹



Quelle: BFS

⁵⁸ BFS (2025): [Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz 2025-2055 – Bevölkerungswachstum und Bevölkerungsindikatoren nach Szenario-Variante.](#)

⁵⁹ BFS (2025): [Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz 2025-2055 – Bevölkerungswachstum und Bevölkerungsindikatoren nach Szenario-Variante. PX-Web.](#)

2.4.5 **Parlamentarische Vorstösse in Zusammenhang mit dem demografischen Wandel**

Im Dezember 2016 veröffentlichte der Bundesrat den Bericht «Demografischer Wandel in der Schweiz: Handlungsfelder auf Bundesebene» in Erfüllung des Postulats 13.3697 (Schneider-Schneiter).⁶⁰ Ziel des Berichts war die Übersicht über die bestehenden departementalen Demografieberichte und demografischen Grundlagen auf Bundesebene sowie deren Würdigung. Anhand der Analyse von möglichen Chancen und Risiken des demografischen Wandels wurden Überlegungen bezüglich Handlungsfelder und Ansatzpunkte für eine Demografiestrategie des Bundes abgeleitet. Der Bericht unterstrich zudem, dass der demografische Wandel sich in der Schweiz wie auch in anderen entwickelten Gesellschaften in einer höheren Lebenserwartung (Alterung der Gesellschaft) sowie in einem wachsenden Anteil von Einwohnerinnen und Einwohnern mit Migrationshintergrund äussert.

Die Motion 22.4355 (Schneider-Schneiter) «Megatrend Demografie. Aktualisierung der Handlungsfelder auf Bundesebene», die eine Aktualisierung des Berichts von 2016 verlangt, wurde im April 2024 vom Nationalrat angenommen und wird derzeit in der Kommission des Ständerates beraten.

Des Weiteren ist der Bericht «Demografische Entwicklung der Schweiz – Chancen und Herausforderungen» in Erfüllung des Postulats 23.3042 (Bellaiche) zu nennen. Dieser bietet ergänzend zur Botschaft zur Legislaturplanung 2023–2027 eine Übersicht der vom Bundesrat identifizierten Herausforderungen und Chancen der demografischen Entwicklung in den zehn am stärksten betroffenen Politikbereichen sowie eine Übersicht der Planungsinstrumente und Massnahmen, mit welchen der Bund diese adressiert. Der Bericht zeigt unter anderem auf, dass der Trend der gesellschaftlichen Alterung für den Erhalt des Wohlstands der Schweiz und eines funktionierenden Arbeitsmarkts, für das Gleichgewicht der Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Finanzen und namentlich der Vorsorgeeinrichtungen sowie für die medizinische Versorgung verschiedene Herausforderungen mit sich bringt. Diese ergeben sich in erster Linie daraus, dass der Anteil der erwerbstätigen Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung zurückgeht und/oder dass der Anteil der Rentenbeziehenden ansteigt. Diesen negativen Auswirkungen der Alterung kann das Bevölkerungswachstum, welches massgeblich durch Erwerbsmigration bedingt ist, entgegenwirken. So trägt diese nachweislich zum Erhalt des Wohlstandsniveaus sowie zum Erhalt und zur Stärkung des funktionierenden Arbeitsmarkts bei, und sie dämpft die Zusatzbelastung für die öffentlichen Finanzen, die Altersvorsorge und die medizinische Versorgung.

Nebst den erwähnten Chancen bringt die Zuwanderung bzw. das damit einhergehende Bevölkerungswachstum jedoch ebenso Herausforderungen mit sich. Konkret führt die wachsende Bevölkerung zu einem Anstieg der Nachfrage nach Wohn- und Geschäftsräumlichkeiten, zu einem Anstieg der jährlichen Verkehrsleistung auf Strasse und Schiene sowie – bei unveränderten Verhaltensweisen – zu einem Anstieg des Endenergieverbrauchs. Im Weiteren birgt das Bevölkerungswachstum auch Herausforderungen für die produktiven Landwirtschaftsflächen (Fruchtfolgefleichen) sowie auch für den Erhalt des Selbstversorgungsgrads.

Der Bericht zeigt auf, mit welchen transversalen sowie sektoriellen Planungsinstrumenten und Massnahmen der Bund gezielt auf die Bewältigung der Herausforderungen wie auch auf die

⁶⁰ Der Bundesrat (2016): [Demografischer Wandel in der Schweiz: Handlungsfelder auf Bundesebene](#)

positive Umsetzung und Nutzung der Chancen der demografischen Entwicklung hinwirkt. Dabei orientiert er sich auch an den Leitlinien der vom Parlament am 6. Juni 2024 beschlossenen Legislaturplanung 2023–2027, welche unter anderem die nachhaltige Sicherung des Wohlstands der Schweiz stipuliert. Zum Erhalt des Wohlstands leistet die Zuwanderung – und namentlich die Erwerbsmigration im Rahmen der Personenfreizügigkeit, nebst den besagten Planungsinstrumenten und Massnahmen – einen wichtigen Beitrag.

In Zusammenhang mit der Volksinitiative, die eine Begrenzung der Schweizer Bevölkerung auf 10 Millionen bis 2050 fordert, beauftragt das Postulat 24.4038 (Broulis) den Bundesrat, in einem Bericht zu untersuchen und zu modellieren, wie sich eine auf 10 Millionen Einwohnerinnen und Einwohner begrenzte Schweiz auswirken würde. Um die Herausforderungen einer solchen Begrenzung besser zu verstehen, sind die Auswirkungen auf die demografische Entwicklung, insbesondere die Alterung der Schweizer Bevölkerung und die damit verbundenen Kosten, die unterschiedlichen Dynamiken in der Wirtschaft sowie die Auswirkungen auf unser Vorsorge- und Gesundheitssystem zu untersuchen.

2.5 Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer

Seit 2017 erstellt das BFS die Auslandschweizerstatistik.⁶¹ Ende 2024 waren 826 700 Schweizerinnen und Schweizer bei einer zuständigen Schweizer Vertretung im Ausland gemeldet. Im Jahr 2012 wurde die Zahl der Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer gemäss dem Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) auf 716 000 Personen geschätzt. Somit ist über einen Zeitraum von zwölf Jahren ein Anstieg um etwa 110 700 Personen zu beobachten, was einem durchschnittlichen jährlichen Wachstum von etwa 1,3 Prozent entspricht. Nebst den Wanderungsbewegungen von Schweizer Staatsangehörigen haben auch die Differenz zwischen der Anzahl Geburten und der Anzahl Todesfälle sowie die Einbürgerungen zu dieser Entwicklung beigetragen.

Ende 2024 lebten rund 11,2 Prozent der Schweizer Staatsangehörigen im Ausland. Rund 64 Prozent der 826 700 Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer lebten in Europa. Die grössten Gemeinschaften fanden sich in Frankreich (212 100), in Deutschland (101 000), in Italien (52 600), im Vereinigten Königreich (40 900) und in Spanien (27 300). Rund 296 200 Schweizer Bürgerinnen und Bürger lebten in anderen Teilen der Welt: 16 Prozent in Nordamerika, 7 Prozent in Lateinamerika und in der Karibik, 7 Prozent in Asien, 4 Prozent in Ozeanien und 2 Prozent in Afrika.

Die grösste Schweizer Gemeinschaft ausserhalb Europas findet sich in den USA, wo Ende 2024 rund 84 700 Schweizerinnen und Schweizer lebten. An zweiter und dritter Stelle stehen Kanada und Australien mit 41 700 bzw. 26 600 Schweizer Staatsangehörigen.

Drei Viertel der Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer haben mehrere Staatsangehörigkeiten. Bei den Personen unter 18 Jahren liegt dieser Anteil bei 85 Prozent.

21 Prozent der Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer waren unter 18 Jahre alt, während sich der Anteil der 18- bis 64-Jährigen auf 55 Prozent und jener der Personen ab 65 Jahren auf 24 Prozent belief. Gegenüber 2012 verzeichneten alle Altersklassen eine Zunahme; der stärkste Anstieg war bei der älteren Bevölkerung zu beobachten (+3,9 %). Dies

⁶¹ BFS (2024): [Auslandschweizer/-innen](#) | Bundesamt für Statistik – BFS

erklärt sich nicht nur mit den Wanderungsbewegungen, sondern auch durch die demografische Alterung der Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer.

Der stetige Anstieg der Anzahl Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer spiegelt Migrationsdynamiken wider, die von verschiedenen Faktoren beeinflusst werden, darunter berufliche Chancen, familiäre Gründe oder die Entscheidung für einen bestimmten Lebensstil. Enge kulturelle und sprachliche Verbindungen zwischen zwei Ländern, geografische Nähe und bilaterale Abkommen, welche die Mobilität zwischen der Schweiz und der EU/EFTA sowie die Niederlassung im anderen Land erleichtern, tragen ebenfalls zu dieser Migrationsdynamik bei.

3 Analyse verschiedener Politikbereiche

Die Zuwanderung beeinflusst aufgrund ihrer wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und kulturellen Auswirkungen eine Vielzahl von Politikfeldern. Dieses Kapitel beinhaltet eine datenbasierte Analyse der Auswirkungen der Zuwanderung auf verschiedene Politikbereiche. Es zeigt auch auf, wie mit bestehenden Instrumenten und Strategien den Herausforderungen der Zuwanderung begegnet werden kann und wo zusätzliche Massnahmen erforderlich sind. Der Schwerpunkt liegt auf der Entwicklung seit dem letzten Bericht von 2012; die Struktur des Berichts orientiert sich am Bericht aus dem Jahr 2012.

3.1 Volkswirtschaft und Arbeitsmarkt

3.1.1 Folgen der Zuwanderung

Wirtschaftliche Entwicklung

Die letzten 20 Jahre, seit der Einführung der Personenfreizügigkeit, waren trotz mehrerer Krisen insgesamt von einem soliden Wachstum des realen Bruttoinlandprodukts begleitet, welches zu ähnlich hohen Anteilen auf einen grösseren Arbeitseinsatz und eine Steigerung der Arbeitsproduktivität zurückzuführen war.⁶²

Über die Zeitspanne von 2012 bis 2024 betrachtet belief sich das durchschnittliche jährliche Wachstum des realen BIP pro Kopf gemäss BFS auf 0,9 Prozent. Die Schweiz lag damit im OECD-Vergleich zwar lediglich im Mittelfeld hinsichtlich des Wachstums des BIP pro Kopf, weist aber weiterhin eines der höchsten Wohlstandsniveaus innerhalb der OECD auf.⁶³

Arbeitsmarkt

Das Schweizer Modell für den Zugang ausländischer Staatsangehöriger zum Arbeitsmarkt beruht insbesondere auf der Personenfreizügigkeit mit der EU/EFTA, unter Einhaltung der Bedingungen und Modalitäten des FZA und des EFTA-Übereinkommens. Das FZA hat die günstige Wirtschaftsentwicklung über die letzten Jahre massgeblich gestützt. Die Rekrutierungsmöglichkeiten im EU-Raum spielten eine wichtige Rolle zur Deckung der starken Arbeitskräftenachfrage und ermöglichten ein Beschäftigungswachstum, welches das inländische demografische Potenzial des Schweizer Arbeitsmarktes deutlich überstieg.

⁶² Vgl. SECO (2025): [21. Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz – EU](#), S. 35–36.

⁶³ Vgl. Bundesrat (2024): Lagebericht zur Schweizer Volkswirtschaft 2024, Bericht des Bundesrates vom 24. Mai 2024.

Zwischen 2012 und 2024 nahm die Zahl der Erwerbstätigen um insgesamt 661 000 bzw. um jährlich durchschnittlich 1,1 Prozent zu. 26 Prozent dieser Zunahme ging auf Schweizer Staatsangehörige zurück (+174 000). In der Schweiz wohnhafte Angehörige von Staaten der EU/EFTA sowie des Vereinigten Königreichs machten 40 Prozent des Wachstums der erwerbstätigen Bevölkerung aus (+266 000), im Ausland wohnhafte Grenzgängerinnen und Grenzgänger 20 Prozent (+135 000) und in der Schweiz lebende Ausländerinnen und Ausländer aus Drittstaaten 13 Prozent (+86 000). Diese Zahlen verdeutlichen, dass das inländische Arbeitskräftepotenzial aufgrund der demografischen Entwicklung und der bereits hohen Erwerbsbeteiligung zwischen 2012 und 2024 nur langsam wuchs und das Wachstum der Erwerbstätigkeit und damit der Wirtschaft in hohem Masse vom Zuzug ausländischer Arbeitskräfte abhing.

Tabelle 1. Veränderung der Erwerbstätigkeit 2012–2024, nach Nationalität und Aufenthaltsstatus

	Absolut (in 1000)	Anteil an Zunahme	Wachstum p. a.
Erwerbstätige, Total	661	100 %	1,1 %
Schweizer/innen	174	26 %	0,5 %
Ausländer/innen	487	74 %	2,6 %
EU/EFTA/UK (ansässige)	266	40 %	2,5 %
Grenzgänger/innen	135	20 %	3,5 %
Drittstaaten	86	13 %	2,0 %

Quelle: BFS/ETS

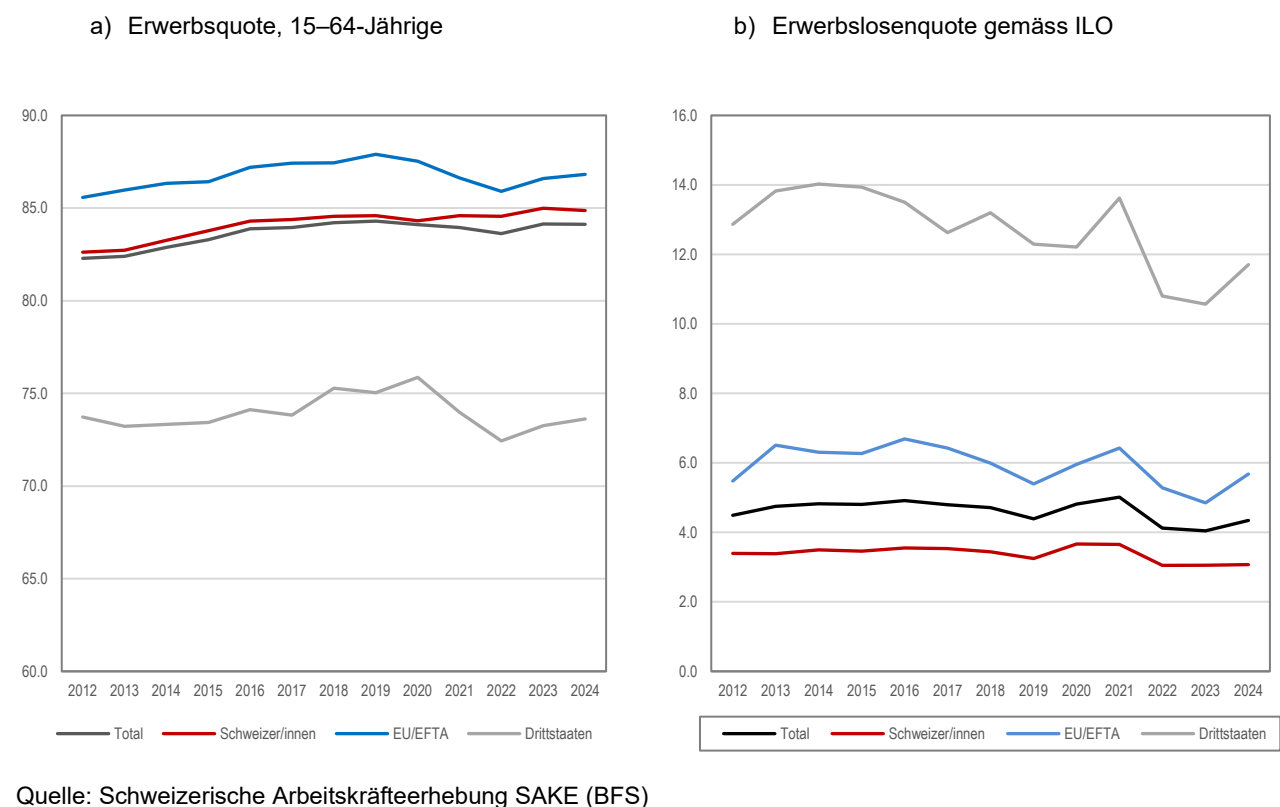
Im Rahmen der Personenfreizügigkeit wird die Zuwanderung von Arbeitskräften aus EU/EFTA-Staaten – sowohl in Bezug auf das Ausmass als auch die berufs- bzw. qualifikationsspezifische Zusammensetzung – von der Entwicklung der Arbeitskräftenachfrage der Unternehmen in der Schweiz bestimmt. Besonders stark war die Beschäftigungszunahme im Laufe der vergangenen zwei Jahrzehnte im Bereich anspruchsvoller, bildungsintensiver Tätigkeiten.⁶⁴ Viele der heute in der Schweiz tätigen Arbeitskräfte aus dem EU/EFTA-Raum sind entsprechend in diesen stark wachsenden Wirtschaftszweigen beschäftigt, etwa im Bereich der freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen, der Branche Information und Kommunikation⁶⁵ oder im Gesundheitswesen⁶⁶. Diese hochqualifizierten ausländischen Arbeitskräfte trugen wesentlich dazu bei, dass sich die Schweizer Wirtschaft in den vergangenen Jahren erfolgreich auf eine wissensintensive Wertschöpfungserbringung spezialisieren und damit ihre Resilienz und ihre Positionierung im internationalen Wettbewerb stärken konnte. Schweizer Unternehmen greifen aber auch bei der Rekrutierung von Arbeitskräften für einfachere Tätigkeiten in Gastgewerbe, Bau und Industrie auf Zuwandernde aus dem EU-Raum zurück, da sich diese Stellen im Inland unter anderem aufgrund der Höherqualifizierung der inländischen Bevölkerung nicht mehr vollständig besetzen lassen.⁶⁷

⁶⁴ SECO (2023), [19. Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz – EU](#), S. 26–29.

⁶⁵ SECO (2022), [18. Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz – EU](#), S. 85 ff.

⁶⁶ SECO (2021), [17. Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz – EU](#), S. 58 ff.

⁶⁷ SECO (2024), [20. Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz – EU](#), S. 19 ff.

Abbildung 16. Erwerbsbeteiligung und Erwerbslosigkeit nach Nationalität, 2012–2024

Im Jahr 2024 lag die Erwerbsquote der Bevölkerung zwischen 15 und 64 Jahren im gesamtschweizerischen Durchschnitt bei 84,1 Prozent (vgl. Abb. 16a). Sowohl für Schweizerinnen und Schweizer als auch für EU/EFTA-Staatsangehörige ist seit 2012 eine in der Tendenz weiter zunehmende Erwerbsbeteiligung festzustellen: Im Jahr 2024 lag die Erwerbsquote der Schweizerinnen und Schweizer bei 84,9 Prozent (2012: 82,6 %) und jene der EU/EFTA-Staatsangehörigen bei 86,8 Prozent (2012: 85,6 %). Vergleichsweise unterdurchschnittlich ist die Erwerbsbeteiligung von Drittstaatsangehörigen, die im Jahr 2024 nur 73,6 Prozent betrug, aber über ein Jahrzehnt stabil geblieben ist. Dies widerspiegelt den Umstand, dass die Zuwanderung dieser Bevölkerungsgruppe häufig über den Familiennachzug oder den Asylbereich erfolgt und nur zu einem kleineren Teil arbeitsmarktorientiert ist.

Die Erwerbslosenquote gemäss der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) wies im Zeitraum 2012–2024 gewisse konjunkturelle Schwankungen, aber keine spürbare Trendentwicklung auf (vgl. Abb. 16b). Während die Schweizer Bevölkerung ein deutlich unterdurchschnittliches Erwerbslosenrisiko hat, liegt die Erwerbslosenquote von EU/EFTA-Staatsangehörigen zwar über dem Durchschnitt, aber deutlich unter jener von Drittstaatsangehörigen. Im Jahr 2012 lag die Erwerbslosenquote der EU/EFTA-Staatsangehörigen bei 5,5 Prozent, im Jahr 2024 war sie mit durchschnittlich 5,7 Prozent praktisch gleich hoch. Bei den Drittstaatsangehörigen ist sie von 12,9 Prozent im Jahr 2012 auf 11,7 Prozent im Jahr 2024 gesunken.

Die hohe und über die Zeit gestiegene Arbeitsmarktintegration von Schweizerinnen und Schweizern spricht dafür, dass die Zuwanderung die Beschäftigungschancen der einheimischen Arbeitskräfte nicht beeinträchtigt hat. Dies gilt namentlich auch für ältere Arbeitneh-

mende⁶⁸. Die Erwerbsquote der 55- bis 64-jährigen Schweizerinnen und Schweizer ist zwischen 2012 und 2024 um 6,6 Prozentpunkte auf 78,9 Prozent angestiegen, was im Vergleich zu den anderen Altersgruppen mit Abstand der stärksten Zunahme entspricht. Ältere Arbeitnehmende sind auch weniger häufig von Erwerbslosigkeit betroffen als jüngere. So lag die Erwerbslosenquote der 55–64-Jährigen im Jahr 2024 mit 3,4 Prozent unter dem Durchschnitt.

Die deutlich unterdurchschnittliche Erwerbsbeteiligung und das erhöhte Erwerbslosenrisiko der Bevölkerung aus Drittstaaten zeigt derweil, dass das Arbeitskräftepotenzial dieser Bevölkerungsgruppe noch deutlich weniger gut ausgeschöpft wird.

Lohnentwicklung

Die Ergebnisse der Schweizerischen Lohnstrukturerhebung (LSE) legen nahe, dass das Lohnwachstum 2012–2022 insgesamt breit über die Lohnverteilung abgestützt war. Der Medianlohn für eine Vollzeitstelle, der sich im Jahr 2022 auf 6788 Franken brutto pro Monat belief, wuchs im Durchschnitt der Jahre 2012–2022 um 0,5 Prozent pro Jahr. Nur leicht schwächer war der Zuwachs im oberen Bereich (3. Quartil) der Lohnverteilung mit 0,4 Prozent, etwas stärker dafür im unteren Bereich (1. Quartil) mit 0,8 Prozent. Damit hat sich der Abstand der tiefen von den mittleren Löhnen tendenziell verringert.⁶⁹

Verschiedene Untersuchungen zum Einfluss der Zuwanderung auf die Lohnentwicklung weisen darauf hin, dass negative Lohnwirkungen auf einzelne Arbeitsmarktsegmente begrenzt und im Ausmass gering blieben.⁷⁰ Dieses positive Ergebnis entspricht einer wichtigen Zielsetzung der flankierenden Massnahmen zum Schutz der Lohn- und Arbeitsbedingungen, welchen heute vor allem in den Grenzregionen eine besondere Bedeutung zukommt.

Produktivität

Da die Zuwanderung im Rahmen des FZA stark auf die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit ausgerichtet ist, hat sie einen klar positiven Einfluss auf das pro Kopf geleistete Arbeitsvolumen. Positiv zur Entwicklung der Arbeitsproduktivität beitragen dürfte der Umstand, dass gut gebildete Arbeitskräfte die Innovationskraft, das Unternehmertum und die internationale Verflechtung der Schweizer Wirtschaft günstig beeinflussen. Ein potenziell negativer Effekt könnte dagegen auftreten, wenn die Zuwanderung die Kapitalintensivierung bremst. Während Zuwanderung kurzfristig Arbeitskräftemangel ausgleicht, kann sie langfristig die Anreize für kapitalintensive Investitionen verringern, was die Innovationskraft und Produktivität einer Volkswirtschaft negativ beeinflussen könnte. Insgesamt ist der Effekt auf die Produktivität daher schwieriger bestimmbar als jener auf das Arbeitsangebot, doch erscheint ein insgesamt negativer Produktivitätseffekt wenig wahrscheinlich. Entsprechend dürfte der Effekt der Zuwanderung auf das BIP pro Kopf unter dem Strich positiv ausfallen. In diese Richtung deutet auch eine Studie von Ecoplan aus dem Jahr 2025, die den Wegfall der Bilateralen Abkommen mit der EU auf die Gesamtwirtschaft abschätzt. Unter anderem wird ein solcher Wegfall mit einer Verringerung der Arbeitskräftezuwanderung aus dem EU/EFTA-Raum simuliert, wobei dies den

⁶⁸ Vgl. auch SECO (2025), [21. Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz – EU](#), S. 37 ff.

⁶⁹ SECO (2025), [21. Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz – EU](#), S. 54 ff.

⁷⁰ SECO (2017), [13. Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz – EU](#), S. 68–69

SECO (2021), [17. Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz – EU](#), S. 85 ff.

Für das Tessin: [Bigotta und Giancone \(2022\)](#).

Arbeitseinsatz und die Wirtschaftsleistung in stärkerem Masse beeinträchtigt, als es den Bevölkerungsbestand verringert.⁷¹

3.1.2 Strategien und Massnahmen

Flankierende Massnahmen

Die flankierenden Massnahmen (FlaM) wurden am 1. Juni 2004 eingeführt und bilden ein zentrales Dispositiv zum Schutz der Lohn- und Arbeitsbedingungen in der Schweiz. Zudem sollen sie gleiche Wettbewerbsbedingungen für inländische und ausländische Unternehmen gewährleisten. Die Kontrollorgane der Behörden und der Sozialpartner arbeiten eng zusammen und sorgen für einen umfassenden Lohnschutz.

Basierend auf den Erfahrungen aus dem Vollzug wurden die FlaM auch nach 2012 in verschiedenen Aspekten weiterentwickelt (z. B. neue Bestimmungen für eine effektivere Bekämpfung von Scheinselbstständigkeit, neue Sanktionsmöglichkeiten usw.). Damit wurden Lücken in der Gesetzgebung zu den FlaM geschlossen und deren Vollzug effizienter gestaltet. Im Rahmen eines Aktionsplans beschloss der Bundesrat 2016 weitere Massnahmen, insbesondere die Erhöhung der Mindestkontrollvorgaben, um eine ausreichende Kontrolldichte sicherzustellen. Ebenfalls wichtige Verbesserungen wurden durch die Einführung verschiedener IT-Tools erzielt. Dazu gehört der webbasierte und interaktive Lohnrechner, der ausländischen Arbeitgebern vorgängige Abklärungen bezüglich der Lohnbedingungen in der Schweiz erleichtern soll und die Vollzugsorgane bei der Bestimmung der üblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen unterstützt. Zudem wurde eine Plattform zur elektronischen Kommunikation eingeführt, um die Zusammenarbeit verschiedener Vollzugsstellen zu erleichtern.

Bekämpfung der Schwarzarbeit

Das Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit (BGSA; SR 822.41) und die dazugehörige Verordnung (VOSA; SR 822.411) sehen verschiedene Massnahmen vor, die dazu beitragen sollen, dass arbeitsbezogene Melde- und Bewilligungspflichten des Sozialversicherungs-, Ausländer- und Quellensteuerrechts eingehalten werden. Das BGSA wurde per 1. Januar 2018 revidiert. Die Änderungen des BGSA fokussierten sich auf Verbesserungen in der Zusammenarbeit zwischen den Behörden, die am Vollzug der Bekämpfung der Schwarzarbeit beteiligt sind. Im Weiteren wurden die Synergien zwischen den Kontrollorganen des Arbeitsmarktes optimiert und das vereinfachte Abrechnungsverfahren bei der AHV-Ausgleichskasse zur Verhinderung von Missbräuchen verschärft.

Strategie öffentliche Arbeitsvermittlung 2030

Um die öffentliche Arbeitsvermittlung (öAV) gezielt weiterzuentwickeln und dem sich verändernden Bedarf von Stellensuchenden sowie Arbeitgebern zu begegnen, wurde die «Strategie öAV 2030»⁷² entwickelt. Sie wurde im Juni 2023 von der Aufsichtskommission für den Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung (AK ALV) verabschiedet und ist für das gesamte System der öAV in der Schweiz verbindlich. Insgesamt wurden zwölf strategische Ziele in den folgenden drei Wirkungsbereichen festgelegt: 1) Arbeitsmarktkenntnisse ausbauen und wirk-

⁷¹ Ecoplan (2025): [Volkswirtschaftliche Auswirkungen eines Wegfalls der Bilateralen I Aktualisierung der Ecoplan-Studie 2015](#)

⁷² Bundesrat (2023): [Strategie öffentliche Arbeitsvermittlung 2030](#)

same Vermittlung anbieten; 2) Persönliche Beratung der Stellensuchenden ins Zentrum stellen, individualisieren und professionalisieren; 3) Integrierte, durchgängige digitale Lösungen etablieren.

Die Massnahmen zur Förderung und Ausschöpfung des inländischen Fachkräftepotenzials im Bereich des Arbeitsmarktes (*indirekte* Steuerung der Zuwanderung) werden in Kapitel 5.1 beschrieben.

Fazit / Handlungsbedarf

- ➔ Die Schweizer Wirtschaft ist in hohem Masse auf ausländische Arbeitskräfte angewiesen. Weil der Spielraum für eine noch bessere Ausschöpfung des inländischen Arbeitskräftepotenzials begrenzt ist, gewinnt die Auslandsrekrutierung zur Deckung des Arbeitskräftebedarfs angesichts der fortschreitenden demografischen Alterung in den nächsten Jahren zusätzlich an Bedeutung. Gemäss den Szenarien zur demografischen Entwicklung des BFS wird ein weiteres Wachstum der Bevölkerung im Erwerbsalter in Zukunft noch stärker als bisher von der Zuwanderung abhängen.
- ➔ Gleichzeitig sind die Auswirkungen der Zuwanderung im Bereich Volkswirtschaft und Arbeitsmarkt unter den bestehenden Rahmenbedingungen positiv zu bewerten. Potenziellen Risiken, beispielsweise in Form missbräuchlicher Lohnunterbietungen, kann mit den bestehenden Instrumenten begegnet werden.

3.2 Soziale Sicherheit

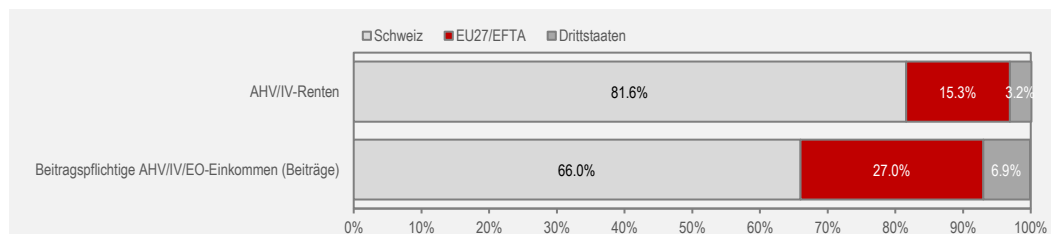
3.2.1 Folgen der Zuwanderung

Erste Säule (AHV/IV/EO/EL)

Im Rahmen des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz-EU des SECO, des SEM, des BFS und des BSV werden seit 2005 die Auswirkungen des FZA auf die Sozialwerke untersucht. Im 21. Observatoriumsbericht vom 1. Juli 2025 wurde wieder festgestellt, dass sich die Alterung der Bevölkerung durch die Zuwanderung in die Schweiz verlangsamt hat. Damit werden die umlagefinanzierten Sozialversicherungen der ersten Säule (AHV/IV/EO/EL) entlastet. Arbeitnehmende aus EU/EFTA Staaten leisten nach wie vor deutlich mehr Beiträge an die Sozialversicherungen der ersten Säule, als sie daraus beziehen.

Die nachfolgende Grafik zeigt die Verteilung der AHV/IV-Beitragszahlenden und der AHV/IV-Rentenbeziehenden nach Nationalität, aufgeteilt nach Schweizer, EU/EFTA- und Drittstaatsangehörigen.

Abbildung 17. Verteilung der AHV/IV-beitragspflichtigen Einkommen (2022) und der AHV/IV-Renten (2024) nach Nationalität, in %



Anmerkung: Alle beitragspflichtigen Einkommen 2022 berücksichtigt, AHV/IV-Rentensummen.

Quelle: BSV

Ende 2024 waren 67 Prozent der Altersrentenbeziehenden Schweizer Staatsangehörige (Durchschnittsrente 1909 Franken), 30 Prozent EU/EFTA-Staatsangehörige (Durchschnittsrente 736 Franken) und 3 Prozent Drittstaatsangehörige (Durchschnittsrente 1021 Franken). Von der ausbezahlten Leistungssumme erhalten Rentenbeziehende schweizerischer Staatsangehörigkeit 81,6 Prozent, EU/EFTA-Staatsangehörige 15,3 Prozent und Staatsangehörige aus Drittstaaten 3,2 Prozent. Ausländische Staatsangehörige haben häufig Beitragszeiten von wenigen Jahren und erhalten deshalb eher tiefere (Teil-)Renten als Schweizerinnen und Schweizer.

Der Anteil der Schweizer Staatsangehörigen an der Lohnsumme ist zwischen 2012 und 2024 von 71,0 Prozent auf 66,0 Prozent gesunken. Demgegenüber erhöhte sich der Anteil der EU/EFTA-Staatsangehörigen von 22,8 Prozent auf 27,0 Prozent. Derjenige der übrigen ausländischen Staatsangehörigen stieg von 6,3 Prozent auf 6,9 Prozent.

Zwischen 2012 und 2022 hat sich der Anteil der beitragszahlenden EU/EFTA-Staatsangehörigen von 22,5 Prozent auf 26,8 Prozent erhöht, während jener der Schweizer Staatsangehörigen von 69,6 auf 64,6 Prozent gesunken ist (vgl. Tab. 2). Mit der dynamischeren Entwicklung der Anzahl zugewanderter Personen und der Lohnsumme der ausländischen Staatsangehörigen hat sich auch ihr Anteil an der Finanzierung der ersten Säule erhöht.

Tabelle 2. Anteil beitragspflichtiger Erwerbstätiger nach Nationalität der Beitragszahlenden, 2012–2022

	2012	2019	2020	2022
Schweiz	69,6 %	66,5 %	66,7 %	64,6 %
EU/EFTA	22,5 %	25,3 %	25,0 %	26,8 %
Drittstaaten	7,9 %	8,3 %	8,3 %	8,6 %
Total	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %

Quelle: BSV

Bei den Ergänzungsleistungen (EL) sind die Zuwachsraten der Anzahl der Leistungsbeziehenden seit 2012 im Verhältnis zu den vorangegangenen Jahren insgesamt moderat und bei den EU/EFTA-Staatsangehörigen meist leicht schwächer als bei den Schweizer Staatsangehörigen. Die Zahl der EL-Beziehenden aus Drittstaaten nimmt bereits seit 2010 am deutlichsten zu.

Ende 2024 waren 74 Prozent der EL-Beziehenden Schweizer Staatsangehörige, 12 Prozent EU/EFTA-Staatsangehörige und 14 Prozent Drittstaatsangehörige. Von der ausbezahlten Leistungssumme erhalten EL-Beziehende schweizerischer Staatsangehörigkeit 77 Prozent, EU/EFTA-Bürgerinnen und -Bürger 11 Prozent und Staatsangehörige aus Drittstaaten 12 Prozent.

EL können nur bei Wohnsitz in der Schweiz bezogen werden. Im Jahr 2024 hatten nahezu 80 Prozent der AHV/IV-Rentenbeziehenden aus den EU/EFTA-Staaten Wohnsitz im Ausland und somit keinen Anspruch auf EL. Der Anteil der Rückkehrenden oder der Grenzgängerinnen und Grenzgänger zeigte in den letzten Jahren eine steigende Tendenz. Die Nettozuwanderung der letzten Jahre hat tendenziell einen positiven Einfluss auf die Finanzierung der EL: Die Zugewanderten bezahlen über ihre Steuern ihren Anteil an die EL, beziehen aber weniger EL, da eher gut Verdienende eingewandert und ein Teil der Zugewanderten spätestens nach Erreichen des Rentenalters wieder in ihre Heimatländer zurückkehrt sind. Der Export von Renten-

leistungen für Staatsangehörige von Vertragsstaaten (FZA, EFTA-Übereinkommen und bilaterale Sozialversicherungsabkommen) erleichtert die Rückkehr von Zugewanderten in ihren Herkunftsstaat.

Im Jahr 2023 wurde im Auftrag des BSV die Studie «Migration und Sozialversicherungen. Eine Betrachtung der ersten Säule und der Familienzulagen»⁷³ veröffentlicht, unter Berücksichtigung erweiterter Daten (Versicherte in der Schweiz und im Ausland). Die Ergebnisse dieser Studie zeigen, dass sich die Zuwanderung auch in langfristiger Perspektive positiv auf die Finanzierung der ersten Säule auswirken wird. Hauptgrund dafür ist die durch die Zuwanderung verjüngte Bevölkerungsstruktur, die über Beitragszahlungen den ansteigenden Leistungsbezug kompensiert. Gemäss dieser Studie tragen die Zugewanderten auch langfristig verhältnismässig mehr zu den Sozialversicherungen bei, als sie an Leistungen erhalten. Am günstigsten fällt dabei der Saldo bei der Arbeitsmarktzuwanderung aus dem EU/EFTA-Raum sowie bei der kontingentierten Arbeitskräftezuwanderung aus Drittstaaten aus; dies, weil EU/EFTA Staatsangehörige im Vergleich zu anderen Zuwanderungsgruppen höhere Einkommen erzielen und ihre Erwerbsbeteiligung grösser ist. Die Beitragszahlungen der Zugewanderten führen folglich auch langfristig zu einer Entlastung der AHV, obwohl die Zugewanderten durch ihre Zahlungen auch Rentenansprüche generieren. Dieser positive Effekt der Zuwanderung – aus Sicht der Sozialversicherungen – gilt nicht nur für alle Sozialversicherungen der ersten Säule, sondern auch bei getrennter Betrachtung von AHV, IV und EO.

Die Nettozuwanderung der letzten Jahre hat die Finanzierungsprobleme bei der AHV/IV etwas entschärft, indem das Verhältnis von Erwerbstätigen zu AHV/IV-Rentnerinnen und -Rentnern verbessert wurde.

Arbeitslosenversicherung (ALV)

Die Personenfreizügigkeit bedingt eine Koordination des Arbeitslosenversicherungsrechts, damit mobile Arbeitskräfte aus EU/EFTA-Staaten den bestehenden Schutz aus dem Herkunftsland mit der Auswanderung nicht verlieren und im Aufnahmeland einen gleichwertigen Schutz vor Arbeitslosigkeit wie die ansässige Wohnbevölkerung geniessen.⁷⁴ Für Arbeitnehmende aus EU/EFTA-Staaten, die in der Schweiz wohnhaft sind, gilt das sogenannte Totalisierungsprinzip.⁷⁵ Dieses sieht vor, dass die im Herkunftsland geleistete Beitragszeit an die in der Schweiz erforderliche Mindestbeitragszeit (zwölf Monate innerhalb von zwei Jahren) angerechnet wird. 2023 wurden so insgesamt 24,3 Millionen Franken an Arbeitslosentaggeldern an EU/EFTA-Staatsangehörige entrichtet, die sich Beitragszeiten aus dem Ausland anrechnen liessen.

Arbeitslose Grenzgängerinnen und Grenzgänger beziehen Leistungen der ALV in ihrem Wohnstaat, und nicht in der Schweiz. Dabei kommt die Verordnung (EG) Nr. 883/2004 zur Anwendung, wonach die Schweiz dem Wohnstaat⁷⁶ die ausgerichtete Arbeitslosenentschädigung während der ersten drei bis fünf Monate zurückerstattet (je nach Länge der Beitragszeit in der Schweiz). Im Jahr 2023 wurden insgesamt 204,4 Millionen Franken an die Herkunftsstaaten von Grenzgängerinnen und Grenzgängern erstattet. Für Grenzgängerinnen und

⁷³ Forschungsbericht im Auftrag des BSV (2023): [Migration und Sozialversicherungen. Eine Betrachtung der ersten Säule und der Familienzulagen](#).

⁷⁴ Für detaillierte Ausführungen zu den rechtlichen Bestimmungen, zu den Übergangsregelungen sowie zu den finanziellen Auswirkungen der Regelungen vgl. SECO (2017): [13. Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz – EU Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf den Schweizer Arbeitsmarkt](#).

⁷⁵ Das Prinzip wurde jeweils erst nach Ablauf einer Übergangsfrist in Kraft gesetzt.

⁷⁶ Als Wohnstaat gelten alle EU-Staaten. Grenzgänger/innen müssen zumindest einmal pro Woche in ihren Wohnstaat zurückkehren, um als solche zu gelten.

Grenzgänger mit Wohnstaat Schweiz machte die ALV-Rückerstattungen von 1,4 Millionen Franken geltend. Damit ergibt sich ein Saldo von 203 Millionen Franken zulasten des Schweizer Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung (ca. 3,7 % des Aufwands für direkte Leistungen der ALV im 2023).

Als Sozialversicherung ist die ALV so konzipiert, dass eine Umverteilung von Personengruppen mit unterdurchschnittlichem Arbeitslosenrisiko zu Personengruppen mit erhöhtem Arbeitslosenrisiko stattfindet. Schweizerinnen und Schweizer weisen ein deutlich unterdurchschnittliches Arbeitslosenrisiko auf. Entsprechend bezahlen sie netto mehr in die ALV ein als sie in Form von Entschädigungen und Unterstützungsleistungen daraus beziehen. Demgegenüber gehören EU/EFTA-Staatsangehörige tendenziell zu den Netto-Bezügerinnen und -bezügern. Ihr Arbeitslosenrisiko ist gegenüber den Schweizerinnen und Schweizern erhöht, unter anderem da sie deutlich häufiger in Tätigkeitsbereichen mit unsicheren Beschäftigungsverhältnissen (etwa im Saisongewerbe) vertreten sind. 2023 leisteten sie beispielsweise 26,7 Prozent der ALV-Beiträge, wohingegen sie 33,0 Prozent der Arbeitslosenentschädigung bezogen. Deutlich stärkere Netto-Bezügerinnen und -bezüger der ALV sind Drittstaatsangehörige, die 2023 6,0 Prozent der ALV-Beiträge leisteten und 16,2 Prozent der Arbeitslosenentschädigung bezogen. Drittstaatsangehörige, deren Zuwanderung häufig über den Familiennachzug oder den Asylweg erfolgt, bekunden deutlich mehr Mühe bei der Arbeitsmarktintegration (vgl. auch 3.1.1).⁷⁷

Gemäss einer aktuellen Studie im Auftrag der AK ALV wies das konjunkturneutrale Niveau der Quote an ALV-Taggeldbeziehenden, das für die Finanzierung der ALV massgeblich ist, im Zeitraum 2004–2023 eine stabile bis leicht sinkende Entwicklung auf.⁷⁸ Mit der AVIG-Revision, die 2011 in Kraft getreten war, konnten die Schulden des ALV-Fonds, die sich Ende 2010 auf 7,4 Milliarden Franken beliefen, innerhalb von neun Jahren abgebaut werden. Die Studie deutet darauf hin, dass die ALV zur Erfüllung ihrer gesetzmässigen Leistungen aktuell und über einen typischen Konjunkturzyklus hinweg ausreichend gut finanziert ist.

Sozialhilfe

Die Sozialhilfe bildet das letzte Auffangnetz im sozialen Sicherungssystem der Schweiz. Deren Ausgestaltung ist grundsätzlich Sache der Kantone und Gemeinden. Der Bezug von Sozialhilfe durch Ausländerinnen und Ausländer kann zur Überprüfung des Aufenthalts führen; explizit vom Anspruch auf Sozialhilfe ausgeschlossen sind Personen, die zur Stellensuche in die Schweiz eingereist sind, sowie auch Nichterwerbstätige (vgl. Kap. 4.1).

Zwischen 2008 und 2017 war ein kontinuierlicher Anstieg der Sozialhilfequote und der Anzahl unterstützter Personen zu beobachten. Im Jahr 2018 zeichnete sich eine Trendwende ab mit einem anhaltenden Rückgang beider Indikatoren (Anzahl Sozialhilfebeziehende und Sozialhilfequote). Im Jahr 2023 war die Sozialhilfequote so tief wie nie seit 2005; dies gilt insbesondere auch für ausländische Staatsangehörige. Auch die Anzahl ausländischer Sozialhilfebeziehender ist 2023 gegenüber 2017 deutlich gesunken; dies trotz des anhaltenden Bevölkerungswachstums bzw. der Migrationsdynamik.⁷⁹

⁷⁷ Vgl. SECO (2025): 21. Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz – EU, S.70–73.

⁷⁸ Vgl. Zuchuat, Jeremy, Tabea Kaderli, Rafael Lalive (2024): «Konjunkturneutrale Arbeitslosigkeit in der Schweiz: Schätzung der konjunkturneutralen Arbeitslosenquote auf dem Schweizer Arbeitsmarkt». Grundlagen für die Wirtschaftspolitik Nr. 54. Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, Bern, Schweiz.

⁷⁹ BFS (2023): [Sozialhilfebeziehende](#)

Ausländerinnen und Ausländer weisen gegenüber Schweizer Staatsangehörigen ein erhöhtes Sozialhilferisiko auf. Das gilt auch für Staatsangehörige der EU/EFTA, allerdings war hier im Laufe der letzten Jahre ein besonders deutlicher Rückgang der Sozialhilfequote festzustellen. Darin spiegeln sich in erster Linie die gute Wirtschaftslage sowie die starke Zunahme von Personen mit guten beruflichen Qualifikationen und einer anhaltend starken Arbeitsmarktausrichtung, die im Rahmen des FZA zugewandert sind.

Es gibt keine erhärteten Informationen darüber, inwiefern die Verschärfungen im AIG im Jahr 2019 (siehe Kap. 4.1) zu dieser positiven Entwicklung beigetragen haben (Stichwort «Nicht-bezug» aufgrund befürchteter Auswirkungen auf das Bleiberecht).

Studie von Ecoplan zur Teilübernahme der Richtlinie 2004/38/EG⁸⁰

Das Paket «Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz-EU» sieht vor, dass die Schweiz die Richtlinie 2004/38/EG⁸¹ zum Teil übernimmt. Im Rahmen der Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) hat das SEM bei Ecoplan eine Studie in Auftrag gegeben, welche die Folgen dieser Teilübernahme abschätzt. Die Studie zeigt, dass in mehreren Bereichen zusätzliche Kosten und administrativer Mehraufwand anfallen. Diesen Effekten stehen die volkswirtschaftlichen Vorteile gegenüber, insofern die Aufdatierung des Abkommens über die Personenfreizügigkeit (FZA) die bilateralen Beziehungen zur EU stabilisiert und sich die Zuwanderung positiv auf die Altersstruktur, den Arbeitsmarkt und das Gesundheitswesen auswirkt. Das FZA ist aus einer volkswirtschaftlichen Perspektive das wichtigste bilaterale Abkommen mit der EU: Rund 75 Prozent der positiven volkswirtschaftlichen Auswirkungen der Stabilisierung der bilateralen Beziehungen sind auf dieses Abkommen zurückzuführen.⁸² Die genannten finanziellen und administrativen Auswirkungen betreffen primär staatliche Institutionen, insbesondere bei den Migrationsbehörden, der öffentlichen Arbeitsvermittlung (öAV) und der Sozialhilfe. EU-Staatsangehörige, die unfreiwillig ihre Arbeit verlieren, müssen sich neu bei der öAV anmelden, um in der Schweiz bleiben zu dürfen. Dies dürfte bei der öAV jährlich zu 3700 bis 8800 zusätzlichen Fällen führen, was Mehrkosten von 9–22 Millionen Franken nach sich zieht (Zunahme von +1,9 % bis +4,4 %). Neu können EU-Staatsangehörige, die weniger als ein Jahr in der Schweiz erwerbstätig waren, für maximal sechs Monate Sozialhilfe beziehen, und selbstständig Erwerbstätige erhalten einen gleichwertigen Zugang zu Sozialhilfe wie unselbstständig Erwerbstätige. Auch Staatsangehörige eines EU-Mitgliedstaats mit einem Daueraufenthaltsrecht, welche die Arbeitnehmereigenschaft verloren haben, können Sozialhilfe beziehen, ohne dass ihnen das Aufenthaltsrecht entzogen werden kann. Die Berechnungen schätzen, dass die Zahl der Sozialhilfebeziehenden Personen um 1,1 % bis 1,5 % steigen könnte (3000–4000 Personen), was zu Mehrkosten von 56–74 Millionen Franken pro Jahr führen würde. Internationale Vergleiche zeigen hingegen, dass der erweiterte Sozialhilfeanspruch keine Sogwirkung auslöst. Empirische Studien lassen keine verstärkte Einwanderung in Sozialsysteme erwarten; sie zeigen hingegen, dass die überdurchschnittlich junge und erwerbstätige Migrationsbevölkerung die Sozialversicherungen und die Steuersysteme netto weiterhin mehr unterstützt als belastet.

⁸⁰ Studie verfügbar unter: [Verwaltungsexterne Regulierungsfolgenabschätzung \(RFA\) zur Teilübernahme der Unionsbürgerrichtlinie \(UBRL, Richtlinie 2004/38/EG\), Ecoplan](#)

⁸¹ Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 und zur Aufhebung der Richtlinien 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG und 93/96/EWG (Amtsblatt der Europäischen Union L 158 vom 30. April 2004).

⁸² Ecoplan-Studie (2025, Aktualisierung der Ecoplan-Studie 2015): [Volkswirtschaftliche Auswirkungen eines Wegfalls der Bilateralen I](#)

3.2.2 Strategien und Massnahmen

Der Bundesrat und der Gesetzgeber haben die Leistungen des schweizerischen Sozialversicherungssystems in verschiedenen Bereichen an immer strengere Voraussetzungen geknüpft.

Die Anspruchsberechtigung zum Bezug verschiedener Sozialleistungen wird von den Vollzugsbehörden individuell geprüft. Für bestimmte Ausländerkategorien, die nicht Staatsangehörige der EU/EFTA sind, gelten zuweilen strengere Anspruchsvoraussetzungen. Die Prüfprozesse sind bei ausländischen Staatsangehörigen (Angehörige von Staaten, mit denen die Schweiz bilaterale Sozialversicherungsabkommen abgeschlossen hat, sowie Angehörige von Nichtvertragsstaaten) zuweilen komplexer als bei Schweizerinnen und Schweizern sowie EU/EFTA-Staatsangehörigen. Internationale Abkommen und der Informationsaustausch mit Migrationsbehörden erleichtern die notwendigen Abklärungen.

Die Revisionen der AHV und der IV hatten primär zum Ziel, diese Sozialwerke finanziell nachhaltig zu sichern und an die geänderten demografischen Gegebenheiten anzupassen. Weder die Revisionen noch die strengeren Anspruchsvoraussetzungen für gewisse Leistungen stehen in einem direkten Zusammenhang mit der Zuwanderung. Weder die Sozialversicherungsgesetzgebung noch Sozialversicherungsabkommen mit einzelnen Staaten und multilaterale Abkommen zur Koordinierung der Sozialversicherungssysteme sind als Steuerungsinstrumente für die Zuwanderung ausgestaltet und eignen sich auch nicht dafür.

Es existieren bisher keine stichhaltigen Hinweise darauf, dass das schweizerische Sozialversicherungssystem einen Anreiz für die Zuwanderung darstellt. Der Zugang zum schweizerischen Sozialversicherungssystem für ausländische Staatsangehörige ergibt sich denn auch in erster Linie aus dem Aufenthaltsrecht, und erst nachrangig aus dem nationalen Sozialversicherungsrecht und basierend auf Sozialversicherungsabkommen. Wer sich in der Schweiz aufhalten möchte, braucht einen gültigen Arbeitsvertrag, muss selbstständig erwerbend sein oder bei Nichterwerbstätigkeit ausreichende finanzielle Mittel nachweisen können und über eine umfassende Krankenversicherung verfügen.

Die Rechte aus dem FZA werden nicht gewährt oder erlöschen, wenn sie in missbräuchlicher oder betrügerischer Weise geltend gemacht werden. Die Schweiz verfügt jedoch über einen Handlungsspielraum, mit dem sie den Aufenthalt bestimmter Ausländerinnen und Ausländer beenden kann.

Der Bundesrat hat in den letzten Jahren verschiedene gesetzgeberische und administrative Massnahmen umgesetzt, um missbräuchliche Aufenthaltsrechte und unberechtigte Sozialleistungsbezüge zu verhindern (siehe auch Ziff. 4.1). Auch in den Kantonen gab es entsprechende Entwicklungen. Was die Arbeitslosenversicherung betrifft, so sollen im Rahmen des mit der EU ausgehandelten Pakets gewisse Anpassungen hinsichtlich der Massnahmen erfolgen (siehe Kap. 4.1 unter «Weiterentwicklung des FZA»).

Bericht des Observatoriums

Der Bundesrat wird die Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt weiterhin aufmerksam verfolgen. Durch das Monitoring im Rahmen des Observatoriumsberichts zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz – EU⁸³ lässt sich ein möglicher Handlungsbedarf frühzeitig erkennen.

Fazit / Handlungsbedarf

- ➔ Bisher gibt es keine stichhaltigen Hinweise, dass das schweizerische Sozialversicherungssystem einen Anreiz für die Zuwanderung darstellt.
- ➔ Die Studie «Migration und Sozialversicherungen: Eine Betrachtung der ersten Säule und der Familienzulagen»⁸⁴ zeigt auf, dass die Migrantinnen und Migranten mit ihren Sozialversicherungsbeiträgen zur Finanzierung des schweizerischen Sozialversicherungssystems beitragen. Die Studie fokussiert auf die direkten Beitragszahlungen an Sozialversicherungen der ersten Säule (AHV, IV, EO) und die individuellen Sozialversicherungsleistungen. Nicht miteinbezogen wurden weitere Sozialversicherungszweige (z. B. KV, ALV) und die Finanzierung der Sozialversicherungen aus allgemeinen Steuermitteln.
- ➔ Zurzeit fehlen detaillierte Angaben zu den Verläufen in den Sozialleistungssystemen. Eine Analyse der sozialen Verlaufsmuster von Migrantinnen und Migranten würde aufzeigen, welche Leistungen einzeln oder in Kombination bezogen werden und allfällige Wechsel innerhalb der Sozialwerke (z. B. Wechsel von der ALV zur IV oder zur Sozialhilfe) abbilden. Das BSV prüft, wie diese Forschungslücke geschlossen werden kann.
- ➔ Im Hinblick auf eine bessere Anwendung des Ausländerrechts (FZA und AIG) ist der Datenaustausch zwischen den kantonalen Migrations-, Arbeitsmarkt- und Sozialhilfebehörden systematisch zu fördern. Darüber hinaus sind in diesem politisch sensiblen Bereich die (präventiven) Massnahmen zur Kontrolle und Missbrauchsbekämpfung kontinuierlich anzupassen.

3.3 Aus- und Weiterbildung

3.3.1 Folgen der Zuwanderung

Der Zugang zu Bildung fördert die Selbstständigkeit des Einzelnen, die Integration in die Arbeitswelt und die gesellschaftliche Entwicklung. Für zugewanderte Personen ist Bildung auch ein wichtiger Integrationsfaktor, unabhängig davon, in welchem Alter sie in die Schweiz gekommen sind. Das Schweizer Bildungssystem bietet nach der obligatorischen Schule eine breite Palette an Ausbildungsmöglichkeiten an und fördert so die Integration junger Menschen in die Arbeitswelt und die Gesellschaft.

Dank des durchlässigen Bildungssystems und der vielfältigen Aus- und Weiterbildungsangebote in der Schweiz sind lebenslanges Lernen und Wechsel in der Tätigkeit für die ansässige und zugewanderte Bevölkerung gut möglich. Die berufliche Qualifikation Erwachsener erfolgt in der Schweiz in einem fein abgestimmten System aus eidgenössischen Bildungsabschlüs-

⁸³ Das Observatorium zum Freizügigkeitsabkommen wird von einer interdepartementalen Arbeitsgruppe getragen, in der neben dem Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) auch das Staatssekretariat für Migration (SEM), das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) und das Bundesamt für Statistik (BFS) vertreten sind.

⁸⁴ Favre, Sandro; Föllmi, Reto; Zweimüller, Josef (2023): [Migration und Sozialversicherungen Eine Betrachtung der Ersten Säule und der Familienzulagen](#).

sen (formale Bildung auf Sekundarstufe II und Tertiärstufe), rasch anpassungsfähiger, berufsorientierter Weiterbildung (nicht-formale Bildung wie Kurse, Seminare, Branchenzertifikate) und informellem Lernen («on the job», Fachliteratur).

Allgemeine Auswirkungen

Wenn die Zahl an Personen steigt, welche Bildungsleistungen in Anspruch nehmen, steigen tendenziell die absoluten Bildungsausgaben (z. B. in Bezug auf die Lehrpersonen oder den benötigten Schulraum). Aus ökonomischer Perspektive ist allerdings zu berücksichtigen, dass es sich bei den Ausländerinnen und Ausländern in der überwiegenden Mehrheit um Erwachsene handelt, die nach Abschluss ihrer Ausbildung in ihrem Herkunftsland in die Schweiz kommen (Arbeitsmigration), wobei mehr als die Hälfte von ihnen über eine Ausbildung auf Tertiärstufe verfügt.⁸⁵ Die Kosten für die Ausbildung dieser Personen stellen eine verhältnismässig geringe Belastung für die Allgemeinheit dar (z. B. Ausbildungskosten für eine Ärztin oder einen Arzt in der Schweiz gegenüber den Ausbildungskosten im Ausland).

Obligatorische Schule

Auf Stufe der obligatorischen Schule ist aktuell das Bevölkerungswachstum noch mit steigenden Schülerzahlen verbunden; die niedrigen Geburtenzahlen seit 2022 deuten jedoch darauf hin, dass die Zahl der Schülerinnen und Schüler in der obligatorischen Schule in einigen Jahren rückläufig sein könnte (gemäss Bildungsszenarien des BFS), da sich die Schülerzahlen der obligatorischen Schule in erster Linie nach der Geburtenrate einige Jahre zuvor bestimmen. Während die Migration über die in der Schweiz geborenen ausländischen Kinder einen indirekten Einfluss hat, wirkt sich die Zuwanderung im schulpflichtigen Alter nur begrenzt auf die Entwicklung der Schülerzahlen aus, da nur 10 Prozent der Ausländerinnen und Ausländer in der Schweiz zwischen vier und 15 Jahre alt sind.⁸⁶ Durch die Zuwanderung nehmen die Herausforderungen in Bezug auf schulische Heterogenität zu. Es besteht das Risiko, dass gewisse Schulen einen hohen Anteil fremdsprachiger Schülerinnen und Schüler aufweisen, was sich negativ auf die Leistungen der Schülerschaft auswirken kann.⁸⁷ Dies gilt insbesondere im Hinblick auf den für die Integration wichtigen Erwerb von Sprachkenntnissen.⁸⁸

Sekundarstufe II

Bund und Kantone haben in ihren bildungspolitischen Zielen festgehalten, dass 95 Prozent der 25-Jährigen über einen Abschluss auf Sekundarstufe II verfügen sollen. In der Bildungsberichterstattung wird anhand von Zahlen des BFS⁸⁹ aufgezeigt, dass das Ziel bei gebürtigen Schweizerinnen und Schweizern heute fast erreicht wird. Handlungsbedarf besteht vor allem bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die das Schulsystem nicht oder nur teilweise in der Schweiz durchlaufen haben. Sie bleiben deutlich häufiger ohne nachobligatorischen Abschluss auf der Sekundarstufe II.⁹⁰ Aktuelle Analysen des BFS zeigen auf, dass es sich bei

⁸⁵ Demografische Entwicklung und Auswirkungen auf den gesamten Bildungsbereich. Bericht des Bundesrates vom 30. Januar 2019 in Erfüllung des Postulats 12.3657 – Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur NR vom 17. August 2012.

Seitdem hat sich das Ausbildungsniveau der Ausländerinnen und Ausländer weiter verbessert; der Wanderungssaldo im Hinblick auf die Bildung beträgt fast 75 Prozent (ausländische Personen, die die Schweiz verlassen, sind weniger qualifiziert als jene, die neu in die Schweiz zuwandern). Siehe auch BFS (2025): [Szenarien 2025–2055 für das Bildungsniveau der Bevölkerung](#).

⁸⁶ In den letzten Jahren – mit Ausnahme des Jahres 2022, als viele aus der Ukraine Geflüchtete in die Schweiz kamen – betrug der Wanderungssaldo der 4–15-Jährigen durchschnittlich rund 6000 Personen pro Jahr; diese Zahl ist ins Verhältnis zu der Million Jugendlicher zu setzen, die derzeit die obligatorische Schule in der Schweiz besuchen.

⁸⁷ BFS (2025): [Erwerb eines Abschlusses der Sekundarstufe II nach dem sozioökonomischen Hintergrund der Jugendlichen](#)

⁸⁸ Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung (2023): [Bildungsbericht Schweiz 2023](#); BFS (2025): [Erwerb eines Abschlusses der Sekundarstufe II nach dem sozioökonomischen Hintergrund der Jugendlichen](#).

⁸⁹ BFS (2025): [Abschlussquoten](#)

⁹⁰ Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung (2023): [Bildungsbericht Schweiz 2023](#)

ausländischen Jugendlichen und jungen Erwachsenen um eine sehr heterogene Gruppe handelt. Diese Analysen zeigen, wie wichtig es ist, dem Hintergrund der Person Rechnung zu tragen (fremdsprachig oder nicht, Person aus dem Asylbereich⁹¹ oder nicht, Eltern mit Ausbildung auf Tertiärstufe oder nicht usw.).⁹² Dies erfordert differenzierte Massnahmen. Dazu zählen beispielweise Brückenangebote, individuelles Coaching und Mentoring, Stütz- und Förderangebote an Berufsfachschulen sowie das Case Management Berufsbildung. Ebenso kommt der Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung und einer engen interinstitutionellen Zusammenarbeit eine wichtige Rolle zu. Entsprechende bewährte Massnahmen bestehen und können je nach Bedarf verstärkt oder ausgeweitet werden.

Tertiärstufe

In Bezug auf die Hochschulen gilt es festzuhalten, dass die Zahl der Studierenden mit einer ausländischen Hochschulzugangsberechtigung (EU und Drittstaaten) in der letzten Dekade zugenommen hat. Aktuell machen diese Studierenden gemäss BFS 23 Prozent der Studierenden aus (alle Hochschultypen, 2024/25; 2010/11: 18 %). Das Wachstum der Studierenden- und Doktorierendenzahlen, das auch auf internationale Studierende zurückgeht, ist mit personellen (Betreuungsverhältnisse) und infrastrukturellen (Platzverhältnisse) Herausforderungen verbunden. Die Anwesenheit internationaler Studierender an Schweizer Hochschulen fördert jedoch die internationale Ausstrahlung des Bildungs- und Forschungsbereichs.

Die Hochschulen können ihre Zulassungsvoraussetzungen autonom festlegen (vgl. Ziff. 2.4). Viele internationale Studierende entscheiden sich für Studiengänge im Bereich MINT (Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften und Technik). Wenn diese Personen nach dem Studium in der Schweiz bleiben, um zu arbeiten, können sie wichtige Treiber für Innovationen sein und zur Bekämpfung des Fachkräftemangels beitragen. So arbeiteten 67 Prozent der Personen, die im Ausland zur Schule gegangen waren und im Jahr 2020 ein MINT-Studium an einer Schweizer Hochschule abgeschlossen hatten, ein Jahr nach ihrem Abschluss in der Schweiz.⁹³

Weiterbildung

Die Weiterbildungsbeteiligung in der Schweiz ist insgesamt im europäischen Vergleich sehr hoch. Im Bereich der Weiterbildung haben sich die Teilnahmequoten von Personen mit und ohne Schweizer Pass in den letzten Jahren angenähert. Die Gründe für eine Nichtteilnahme an Weiterbildungen sind bei Personen mit und ohne Schweizer Staatsbürgerschaft vergleichbar. Personen ohne Schweizer Staatsbürgerschaft nennen jedoch häufiger den Grund der hohen Kosten als Schweizerinnen und Schweizer. Verglichen mit Schweizerinnen und Schweizern (25,2 %) können sich Ausländerinnen und Ausländer zudem weniger häufig so weiterbilden, wie sie sich dies wünschen würden (39,4 %).⁹⁴ Verschiedene Informations- und Beratungsangebote wie beispielsweise die kantonalen Stellen der Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung im Allgemeinen oder «viamia»⁹⁵ unterstützen Personen mit und ohne Schweizer Pass bei der Gestaltung ihrer Laufbahn. Erwachsene mit geringen Kompetenzen werden von

⁹¹ BFS (2024): [Bildungsverläufe der 16- bis 25-jährigen Personen aus dem Asylbereich](#)

⁹² Der erste Monitoringbericht soll Ende 2025 vorliegen. Der Bundesrat hat dem EDI nun den Auftrag erteilt, auf Basis dieses Berichts bis Mitte 2027 eine nationale Strategie zur Reduktion von Armut zu erarbeiten. Die Strategie soll unter anderem im Rahmen der Plattform gegen Armut umgesetzt werden. Bundesrat (2024): [Rahmen für eine nationale Armuts politik und erster Monitoringbericht](#).

⁹³ Quelle BFS: Bildungsstatistik, Evaluation auf Grundlage der Hochschulabsolventinnen und -absolventen. Die Zahl bezieht sich auf alle Absolventinnen und Absolventen einer universitären Hochschule, Fachhochschule oder pädagogischen Hochschule mit Bachelor, Master, Diplom oder Doktorat.

⁹⁴ BFS Mikrozensus (2022): [Verhinderte Bildungsteilnahme](#)

⁹⁵ SBFI: Förderung der inländischen Arbeitskräfte – Kostenlose Standortbestimmung für Erwachsene ab 40 Jahren

Bund und Kantone über Programme zur Förderung des Erwerbs und Erhalts von Grundkompetenzen unterstützt.

3.3.2 Strategien und Massnahmen

Im formalen Bildungsbereich werden auf Bundesebene die meisten Mittel über die BFI-Botschaften beantragt. Es bestehen bereits verschiedene Massnahmen, um die soziale und berufliche Integration von Ausländerinnen und Ausländern zu optimieren. Dazu gehören insbesondere folgende Massnahmen:

- Im Rahmen des Projekts «Weiterentwicklung der gymnasialen Maturität» wurden die Kantone verpflichtet, die Chancengerechtigkeit beim gymnasialen Maturitätslehrgang zu fördern. Mögliche Zielgruppen sind Personen mit Behinderungen, Personen mit Benachteiligungen aufgrund ihrer sozialen Herkunft sowie Jugendliche, die Teile ihrer Schullaufbahn ausserhalb der Schweiz verbracht haben.
- Das SBFI hat am 27. Mai 2025 eine Impulstagung zu Qualifizierungsmöglichkeiten für Erwachsene durchgeführt. Die Kantone, Sozialpartner und Organisationen der Arbeitswelt wurden einbezogen. Der Fokus der Tagung lag im nicht-formalen Bereich bis zur Sekundarstufe II. Ziel der Impulstagung war es, die Akteure zu vernetzen und «Good Practice» zu Bildungsangeboten, Information, Beratung, Begleitung und Multiplikatorenwirkung zu vermitteln.

Darüber hinaus werden in zahlreichen Kantonen die Angebote zum frühkindlichen Sprachenlernen (0–4 Jahre) ausgebaut.⁹⁶

Die Massnahmen zur Förderung und Ausschöpfung des inländischen Fachkräftepotenzials im Bildungsbereich (*indirekte* Steuerung der Zuwanderung) werden in Kapitel 5.1.2 beschrieben.

Fazit / Handlungsbedarf

- ➔ Mit den BFI-Botschaften werden Bundesmittel für die Regelstrukturen im Bildungsbereich beantragt. In der Berufsbildung haben Bund, Kantone und Organisationen der Arbeitswelt (OdA) in den letzten Jahren Anstrengungen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen zur Ausschöpfung des inländischen Arbeitskräftepotenzials unternommen. Das Instrumentarium besteht und ist aufeinander abgestimmt. Je nach Bedarf kann das System im Rahmen der etablierten Strukturen und Prozesse verstärkt oder ausgeweitet werden.
- ➔ Die Aus- und Weiterbildung kann zur Ausschöpfung des inländischen Arbeitskräftepotenzials beitragen. Die von Bund und Kantonen gesetzten bildungspolitischen Ziele und die Massnahmen auf allen Bildungsstufen tragen im bestehenden Bildungssystem mit den zur Verfügung stehenden Instrumentarien, Gremien und Plattformen wesentlich zur Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials bei.

3.4 Raumplanung

3.4.1 Folgen der Zuwanderung

Verstärkte Urbanisierung, Entwicklung städtischer und ländlicher Gebiete, zunehmender Verkehr und Bedarf an Wohnraum sowie der Druck zur Erhaltung natürlicher Lebensräume sind

⁹⁶ Der Bundesrat verabschiedete am 29. Juni 2022 den Bericht «Frühe Sprachförderung in der Schweiz» in Erfüllung der Motion 18.3834 Eymann vom 25.9.2018. Der Bericht gibt einen Überblick zum Konzept der frühen Sprachförderung und zur Praxis in den Kantonen. Bericht des Bundesrates [Frühe Sprachförderung in der Schweiz](#).

Folgen des Bevölkerungswachstums in der Schweiz. Bei der Adressierung der entsprechenden Herausforderungen spielt es jedoch meist keine Rolle, ob das Bevölkerungswachstum auf die Zuwanderung zurückzuführen ist.

Zwischen dem Bevölkerungswachstum und der räumlichen und nachhaltigen Entwicklung bestehen Zusammenhänge. Abhängig von den jeweiligen Themenbereichen können je nach Einschätzung eher positive (z. B. Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr) oder eher negative Auswirkungen resultieren. Letztere betreffen beispielsweise den Verlust von Grünraum oder Kulturland durch die Bautätigkeit oder Einzonungen von Bauland, die Wohnungsknappheit (vgl. Kap. 3.5) oder die Ernährungssicherheit (vgl. Kap. 3.10). Deshalb ist es von zentraler Bedeutung, dass die drei Staatsebenen die qualitätsvolle Siedlungsentwicklung nach innen vorantreiben.

3.4.2 Strategien und Massnahmen

In Bezug auf die Raumplanung besteht bereits ein breites Instrumentarium auf strategischer und operativer Ebene. Wichtige Eckpfeiler sind das Raumkonzept Schweiz⁹⁷ und das Raumplanungsgesetz (RPG; SR 700). Die qualitätsvolle Innenentwicklung⁹⁸ nach dem revidierten RPG⁹⁹ (RPG 1) ist die raumplanerische Schlüsselmassnahme, mit der sich die Herausforderungen und Risiken einer 10-Millionen-Schweiz meistern lassen. Ihre konsequente Umsetzung schafft nicht nur den benötigten zusätzlichen Wohn- und Arbeitsraum, sondern fördert gleichzeitig die Nachhaltigkeit¹⁰⁰ und die Klimaresilienz¹⁰¹ der Siedlungen.

Grundsätzlich geht der Bundesrat davon aus, dass das prognostizierte Bevölkerungswachstum innerhalb der bestehenden Bauzonen absorbiert werden kann. Ein strategischer Richtungswechsel (wieder mehr Flächenwachstum statt Siedlungsentwicklung nach innen) ist derzeit nicht angezeigt. Neben der konsequenten Umsetzung vom RPG 1 kann auf die Umsetzung folgender Massnahmen verwiesen werden, wobei eine Erhöhung der dafür vorgesehenen finanziellen Mittel bei Bedarf geprüft werden könnte:

- *RPG 2*: Mit der vom Parlament angenommenen Gesetzesvorlage werden unter anderem die Rahmenbedingungen dafür geschaffen, dass auch ausserhalb der Bauzonen (im Bestand) gewisse Entwicklungen möglich sind. Der Bundesrat hat am 19. Juni 2024 die Vernehmlassung für die dazugehörige Teilrevision der Raumplanungsverordnung (RPV) gestartet. Diese soll voraussichtlich Anfang 2026 in Kraft treten.
- *Förderung innovativer Lösungsansätze im Rahmen der Modellvorhaben «Nachhaltige Raumentwicklung»*: Im Rahmen der nächsten Programmperiode könnten mit zusätzlichen Mitteln mehr Projekte umgesetzt werden.
- *Förderung innovativer Verkehrsprojekte*, unter anderem zum Umgang mit Verkehrswachstum: Mit zusätzlichen Mitteln könnten mehr Projekte unterstützt werden.

Im Bereich der nachhaltigen Entwicklung ist vor allem auf den vom Bundesrat im Januar 2024 beschlossenen Aktionsplan 2024–2027 mit 22 Massnahmen zur Umsetzung der Strategie «Nachhaltige Entwicklung 2030» (SNE 2030) hinzuweisen.

⁹⁷ ARE: [Raumkonzept Schweiz](#)

⁹⁸ ARE: [Siedlungsentwicklung nach innen](#)

⁹⁹ Quelle: [Bundesgesetz über die Raumplanung \(Raumplanungsgesetz, RPG\)](#)

¹⁰⁰ ARE: [Strategie Nachhaltige Entwicklung 2030](#)

¹⁰¹ BAFU: [Anpassung an den Klimawandel](#) und Klimaschutz

Seit 2019 sieht das Raumplanungsgesetz (RPG) vor, mit raumplanerischen Massnahmen die Bemühungen zur Förderung der Integration von ausländischen Personen und des sozialen Zusammenhalts zu unterstützen.¹⁰²

Fazit / Handlungsbedarf

- ➔ Die Herausforderungen und Risiken einer wachsenden Bevölkerung sollen insbesondere mit der qualitätsvollen Innenentwicklung nach dem revidierten Raumplanungsgesetz (RPG 1) gemeistert werden. Dessen konsequente Umsetzung kann nicht nur den benötigten zusätzlichen Wohn- und Arbeitsraum schaffen, sondern gleichzeitig die Nachhaltigkeit und die Klimaresilienz der Siedlungen fördern.
- ➔ Die Unterstützung der Bemühungen zur Förderung der Integration von ausländischen Personen und des sozialen Zusammenhalts durch raumplanerische Massnahmen gehört seit 2019 zu den Zielen des RPG.

3.5 Wohnungs- und Immobilienmarkt

3.5.1 Folgen der Zuwanderung

Die Auswirkungen der Zuwanderung auf den Wohnungs- und Immobilienmarkt sind durch mehrere Studien anerkannt.¹⁰³ Sie sind je nach sozioökonomischer Kategorie der Zugewanderten, dem lokalen Angebot, den Raumplanungsvorschriften und anderen politischen Massnahmen unterschiedlich. Weitere Faktoren wie die Verringerung der durchschnittlichen Haushaltgrösse und das natürliche Bevölkerungswachstum tragen ebenfalls zur Nachfrage nach Wohnraum bei.

Zwischen 2014 und 2023 trug die Zuwanderung zu gut 60 Prozent zum Haushaltswachstum bei, während der Anteil der Verkleinerung der Haushalte bei nahezu einem Viertel und der Geburtenüberschuss bei rund 15 Prozent lag. In den Jahren 2019–2021 waren die Verkleinerung der Haushalte und die Zuwanderung fast gleichauf; seit 2022 fällt die Zuwanderung wieder stärker ins Gewicht. Beide hauptsächlichen Treiber – Zuwanderung und Haushaltsverkleinerung – hängen mit demografischen und gesellschaftlichen Entwicklungen (Alterung, Individualisierung, Altersstruktur der Beschäftigten), aber auch mit der wirtschaftlichen Entwicklung und dem Wohlstand der Schweiz zusammen.

Der durchschnittliche Wohnflächenkonsum ist zwischen 2013 und 2024 von 45,0 m² auf 46,6 m² angestiegen. Bei alleinwohnenden Schweizerinnen und Schweizern entwickelten sich die Durchschnittswerte von 82,5 m² auf 84,3 m², bei schweizerischen Haushalten mit zwei oder mehr Personen von 42,7 m² auf 44,8 m². Bei ausländischen Mehrpersonenhaushalten stagnierte die Entwicklung auf tieferer Ebene (von 30,3 m² im Jahr 2013 auf 30,8 m² im Jahr 2024), während sich bei den alleinlebenden Ausländerinnen und Ausländern in der gleichen Zeitspanne ein Rückgang von 66,5 m² auf 64,9 m² ergab. Dabei nahm die durchschnittliche Haushaltgrösse aller Privathaushalte im gleichen Zeitraum von 2,25 Personen auf 2,18 Personen ab, wobei sich der Rückgang zuletzt verlangsamte.¹⁰⁴

¹⁰² ARE: [Raumentwicklung & Raumplanung – Programme und Projekte für eine nachhaltige Raumentwicklung](#)

¹⁰³ u. a.: Helfer, F., Grossmann, V., Osikominu, A. (2023); How does immigration affect housing costs in Switzerland?, Working Paper, Universität Freiburg.

¹⁰⁴ Tabelle T 09.03.02.04.05 des Bundesamtes für Statistik zur durchschnittlichen Wohnfläche. Tabelle T 01.02.02.01 des Bundesamtes für Statistik zu Privathaushalten.

Grenzgängerinnen und Grenzgänger, deren Zahl in den letzten Jahren stark zugenommen hat, zeigen wenig Interesse, in der Schweiz Wohnsitz zu nehmen. Es zeichnet sich viel eher eine verstärkte Wohnsitznahme im grenznahen Ausland ab. Neben den im Allgemeinen tieferen Wohnkosten spielen dafür auch die verbesserten Verkehrsverbindungen eine wichtige Rolle (z. B. Bahnstrecke Genfer Hauptbahnhof Cornavin–Eaux-Vives–Annemasse [CEVA], S-Bahn Basel, neue Eisenbahnlinie im Tessin Richtung Flughafen Milano-Malpensa).¹⁰⁵

Der hohen Nachfrage nach Wohnraum steht eine seit 2018 rückläufige Bautätigkeit gegenüber. Der zwischenzeitliche Zinsanstieg, die Verteuerung der Baumaterialien, die Verknappung von Bauland, der Arbeitskräfte- und Fachkräftemangel und die anspruchsvolle Umsetzung der Siedlungsentwicklung nach innen spielen dabei eine Rolle.

Die anhaltend starke Nachfrage hat steigende Mietzinsen bei den ausgeschriebenen Wohnungen zur Folge. Seit 2022 erhöhen sich die Angebotsmietzinsen zwischen 2 und 6 Prozent pro Jahr. Davon betroffen sind vor allem diejenigen Nachfragegruppen, die neu auf den Wohnungsmarkt kommen: ausländische Haushalte, junge und mobile Menschen oder Haushalte, die sich vergrössern oder verkleinern (möchten). Auch werden finanziell schwächere Haushalte teilweise verdrängt (z. B. im Zusammenhang mit Gebäudesanierungen). Für tiefere bis mittlere Einkommen steigt der Anteil des Einkommens, den sie für die Wohnkosten aufwenden müssen, tendenziell an.¹⁰⁶

Die Frage, ob wegen der Zuwanderung die Mietzinsen und Immobilienpreise in den letzten 20 Jahren gestiegen sind, lässt sich nicht ohne Weiteres beantworten.¹⁰⁷ Eine Studie von Ecoplan aus dem Jahr 2020 zeigt auf, dass diese in den ersten zehn Jahren nach Einführung der Personenfreizügigkeit einen messbaren Einfluss gehabt hat, dieser Effekt sich aber seither stark abgeschwächt hat. Diese Effekte werden zudem von anderen überlagert. Im Hinblick auf die öffentlichen Ausgaben führen höhere Mieten tendenziell zu höheren Sozialausgaben.¹⁰⁸

Bereits seit 2009 publiziert das Bundesamt für Wohnungswesen (BWO) den Monitor «Personenfreizügigkeit und Wohnungsmarkt», der die Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf den Wohnungsmarkt analysiert.¹⁰⁹ Der Bericht von 2022 kam zum Schluss, dass sich das Ungleichgewicht im schweizerischen Wohnungsmarkt im Jahr 2021 weiter vergrössert hat. Der jüngste Monitor (erstmals publiziert im Dezember 2024) hält fest, dass sich der Wohnungsmarkt seither stetig verknappt hat und anders als früher nicht nur das unterste Preissegment unter der Knappheit leidet, sondern vermehrt auch andere Preissegmente unter Druck geraten.

3.5.2 Strategien und Massnahmen

Am zweiten Runden Tisch zum Thema Wohnungsknappheit vom 13. Februar 2024 haben sich Vertretungen der Kantone, Städte und Gemeinden sowie der Bau- und Immobilienwirtschaft auf einen «Aktionsplan gegen die Wohnungsknappheit» mit über 30 Massnahmen verständigt.¹¹⁰ Der Aktionsplan soll dazu beitragen, das Wohnungsangebot zu erhöhen und mehr qualitätsvollen, preisgünstigen und bedarfsgerechten Wohnraum zu schaffen – dies in folgenden

¹⁰⁵ Graf, S., Jans, A., Sager, D.: Personenfreizügigkeit und Wohnungsmarkt. Indikatoren zur Beurteilung der Auswirkungen auf regionale Immobilienmärkte. Januar 2009, sowie Daten des BFS.

¹⁰⁶ [Mietbelastung](#) (Grunddaten Haushaltsbudgeterhebung HABE des Bundesamtes für Statistik) und wohnmonitor.admin.ch/de (Wohnkostenbelastungen).

¹⁰⁷ Avenir suisse (2024): [Preise durch die Decke wegen der Zuwanderung?](#)

¹⁰⁸ Ecoplan (2020). [Bedarfsabhängige Sozialleistungen: Ausgaben im Bereich Wohnen. Zusammenfassung](#)

¹⁰⁹ BWO: wohnmonitor.admin.ch

¹¹⁰ Bundesrat (2024): [Bund will Aktionsplan Wohnungsknappheit zügig umsetzen](#)

drei Themenbereichen: «Innenentwicklung erleichtern und qualitativ umsetzen», «Verfahren stärken und beschleunigen» und «Genügend preisgünstigen und bedarfsgerechten Wohnraum sicherstellen». Die Umsetzung bzw. Prüfung der empfohlenen Massnahmen obliegt den jeweils zuständigen Stellen. Die Massnahmen in Bundeskompetenz sind vor allem Studien oder Massnahmen, die sich mit den bestehenden Ressourcen umsetzen lassen.

Ausserdem hat das BWO den Aufbau des «Nachfragemonitor Mietwohnungen»¹¹¹ finanziell unterstützt. Die dadurch hergestellte Markttransparenz kann dabei helfen, die Angebotsausweitung in diejenigen Regionen, Wohnungsgrössen und Marktsegmente zu leiten, in denen die Nachfrage am höchsten ist. Im Rahmen seines Forschungsprogramms 2024–2027¹¹² fördert das BWO Forschungsprojekte zu den Entwicklungen auf dem Wohnungsmarkt, aber auch zur guten Versorgung der Bevölkerung mit bezahlbarem adäquatem Wohnraum oder zu ressourcenschonendem und klimaresilientem Wohnen. Ebenfalls geht es um die Anpassung des Wohnungsbestandes an veränderte Bedürfnisse.

Fazit / Handlungsbedarf

- ➔ Derzeit gibt es wenig bis keine Hinweise, dass sich die Situation auf dem Wohnungsmarkt in den kommenden Jahren entspannen wird – im Gegenteil: Voraussichtlich wird die Anspannung weiter zunehmen und sukzessive grosse Teile der Schweiz umfassen. Die Entwicklung wird für die Bevölkerung zunehmend spürbar sein.
- ➔ Um dem zunehmend knappen Wohnungsangebot zu begegnen, hat der Bundesrat am 29. Januar 2025 im Rahmen der Begleitmassnahmen zur Volksinitiative «Keine 10-Millionen-Schweiz! (Nachhaltigkeitsinitiative)» beschlossen, den Fonds de roulement zur Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus aufzustocken. Er hat am 26. September 2025 die Botschaft über eine Aufstockung von 150 Millionen Franken für die Jahre 2030–2034 zuhanden des Parlaments verabschiedet.¹¹³ Weiter besteht seit Februar 2024 ein Aktionsplan Wohnungsknappheit, der das Ziel hat, mehr Wohnraum zu schaffen und den Anteil von preisgünstigen und bedarfsgerechten Wohnungen zu steigern.¹¹⁴

3.6 Verkehrsinfrastruktur

3.6.1 Folgen der Zuwanderung

Die wichtigsten Treiber der Verkehrsnachfrage sind Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstum sowie Angebots- und Transportkostenentwicklung.¹¹⁵ Auch der grenzüberschreitende Pendlerverkehr (405 000 Grenzgängerinnen und Grenzgänger im Jahr 2024¹¹⁶) nimmt zu. Je höher die Bevölkerungs- und Arbeitsplatzdichte eines Ortes ist, desto grösser ist der Anteil der in der Schweiz mit dem ÖV zurückgelegten Kilometer.

Arbeit ist in der Schweiz mit 28 Prozent der Tagesdistanz hinter Freizeitaktivitäten (43 %) und vor Einkaufen (15 %) der zweitwichtigste Mobilitätszweck. Diese Reihenfolge hat sich durch

¹¹¹ BWO: [Nachfragemonitor Wohnen](#)

¹¹² BWO (2024): [Forschungsprogramm 2024-2027](#)

¹¹³ Bundesrat (2025): [Bundesrat will Gelder für gemeinnützigen Wohnungsbau aufstocken](#)

¹¹⁴ WBF (2024): [Aktionsplan gegen die Wohnungsknappheit](#)

¹¹⁵ BFS/ARE: [Mikrozensus Mobilität und Verkehr](#)

¹¹⁶ BFS (2025): [Grenzgängerinnen und Grenzgänger | Bundesamt für Statistik – BFS](#)

die Covid-19-Pandemie nicht verändert. Der Pendlerverkehr dominiert nur in den frühen Morgenstunden. Bereits ab 8 Uhr löst der Freizeitverkehr den Pendlerverkehr als wichtigsten Verkehrszweck ab und bleibt anschliessend – auch während der Feierabendzeit – dominierend.¹¹⁷

Der Verkehr wird also abhängig von Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstum weiter zunehmen. Einfluss auf das Ausmass der Entwicklung und die Belastung der Infrastrukturen haben aber auch gesellschaftliche und technologische Trends, wie beispielweise die Alterung der Bevölkerung, die Verbreitung von Home-Office oder das automatisierte Fahren. Das UVEK aktualisiert diese Entwicklungen regelmässig im Rahmen seiner Verkehrsperspektiven und berücksichtigt dabei zahlreiche Einflussfaktoren, so auch die Bevölkerungsentwicklung. Die Verkehrsperspektiven 2050 für den Personen- und Güterverkehr legen anhand verschiedener Szenarien – welchen die Bevölkerungsszenarien des BFS und die Wirtschaftsszenarien des SECO zugrunde gelegt sind – umfassend die künftige Entwicklung der Verkehrsleistungen in der Schweiz dar. Im Bereich des Verkehrs ist die Zuwanderung in der Planung damit antizipiert. Die neuen Verkehrsperspektiven 2060 werden voraussichtlich Ende 2026 vorliegen.

Mit dem gewollten Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstum wird es eine Herausforderung sein, ausreichende Verkehrskapazitäten sicherzustellen. Dabei gilt es, insbesondere regionale Unterschiede zu berücksichtigen. Die Verkehrsleistungen werden in den Agglomerationen sowie auf den Strassen- und Schienenabschnitten, die diese verbinden, überdurchschnittlich zunehmen. Eine weitere Entwicklung hin zu flächen- und energieeffizienten Verkehrsmitteln ist vor diesem Hintergrund essenziell. Parallel dazu wird der Umgang mit knappen Flächen in dicht besiedelten Gebieten und im Konflikt zwischen Nutzungen immer mehr zur Herausforderung. Die Verknüpfung zwischen Mobilität und Raumplanung wird eine noch höhere Relevanz erhalten. Eine gute Abstimmung über alle drei Staatsebenen hinweg ist in diesem Zusammenhang von grosser Bedeutung.

Letztlich ist darauf hinzuweisen, dass der Fachkräftemangel auch das Verkehrswesen betrifft, sowohl bei der Planung und beim Bau/Unterhalt als auch beim Betrieb des Verkehrssystems.

3.6.2 Strategien und Massnahmen

Die Verkehrsinfrastrukturplanung berücksichtigt den Interessenkonflikt zwischen den Transportbedürfnissen von Bevölkerung und Wirtschaft und der Minimierung der Auswirkungen auf Raum und Umwelt. Sie orientiert sich dazu an der technischen Machbarkeit und der wirtschaftlichen Effizienz einerseits und der grösstmöglichen Begrenzung der Umweltbelastung andererseits.

Den strategischen Rahmen für die Entwicklung des schweizerischen Gesamtverkehrssystems hat der Bundesrat 2021 im Bericht «Mobilität und Raum 2050» festgehalten.¹¹⁸ Darauf aufbauend und unter Berücksichtigung der Verkehrsperspektiven planen das Bundesamt für Strassen (ASTRA) und das Bundesamt für Verkehr (BAV) Unterhalt und Weiterentwicklung des Nationalstrassen- und Eisenbahnnetzes. Dies erfolgt im Rahmen von Strategischen Entwicklungsprogrammen (STEP)¹¹⁹ im Bereich der Nationalstrassen bzw. von Ausbauprogrammen im Bereich der Bahninfrastruktur¹²⁰. Beide Programme werden jeweils dem Parlament vorgelegt. Die Finanzierung erfolgt über den Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds

¹¹⁷ BFS/ARE: [Mikrozensus Mobilität und Verkehr](#)

¹¹⁸ ARE (2021): [Mobilität und Raum 2050: Sachplan Verkehr, Teil Programm](#)

¹¹⁹ UVEK (2025): [Strategisches Entwicklungsprogramm \(STEP\) Nationalstrassen](#)

¹²⁰ BAV (2025): [Ausbauprogramme Eisenbahnnetz](#)

(NAF) bzw. den Bahninfrastrukturfonds (BIF). Über Ersteren werden im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr auch mit der Siedlungsentwicklung abgestimmte Verkehrsinfrastrukturen in Agglomerationen und Städten, die vom Bevölkerungswachstum besonders betroffen sind, durch den Bund mitfinanziert.

Ein funktionierender Datenaustausch ist auch im Zusammenhang mit dem gesamten Mobilitätssystem relevant und trägt dazu bei, die Mobilitätsbedürfnisse effizienter zu befriedigen und den Verkehr effizienter zu bewältigen. Auf der Grundlage von Daten können die Infrastrukturen und Angebote des öffentlichen und privaten Verkehrs optimaler betrieben und genutzt werden.¹²¹

Die bestehenden Planungsinstrumente des Bundes reichen aus, um die Herausforderungen des Bevölkerungswachstums angemessen zu berücksichtigen. Wenn es allerdings aus finanziellen, resourcentechnischen, politischen oder verfahrensmässigen Gründen nicht gelingt, die geplanten Verkehrsmassnahmen umzusetzen, dürften der Handlungsdruck und die konkreten Systemengpässe stark zunehmen. Aufgrund des von der Bevölkerung im November 2024 abgelehnten Ausbaus Nationalstrassen und der Kostensteigerungen im Bahnbereich hat Prof. Weidmann (ETHZ) im Auftrag des UVEK die wichtigsten Ausbauprojekte in den Bereichen Bahn, Strasse und Agglomerationsverkehr bis 2045 priorisiert.¹²² Ergebnisse daraus werden im Rahmen der nächsten Ausbauschritte und generell in die Mobilitätsplanung des Bundes einfließen.

Fazit / Handlungsbedarf

→ Der Unterhalt und die Weiterentwicklung des Nationalstrassen- und Eisenbahnnetzes im Rahmen von strategischen Entwicklungsprogrammen und die Mitfinanzierung von Verkehrsinfrastrukturen in Städten und Agglomerationen erfolgen auf Basis des Sachplans Verkehr, Teil Programm, sowie des Gutachtens Weidmann im Rahmen von strategischen Entwicklungsprogrammen, welche unter anderem auf den Verkehrsperspektiven basieren, die auch die Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung berücksichtigen. Zusätzliche planerische Massnahmen sind nicht nötig.

3.7 Energie und Umwelt

3.7.1 Folgen der Zuwanderung

Das Bevölkerungswachstum (vor allem durch Zuwanderung bedingt) ist nur ein Treiber des Energieverbrauchs. Weitere Treiber sind beispielweise die Wirtschaftsentwicklung, die Witterung, der Motorfahrzeugbestand und der Wohnungsbestand. Ein weiterer Faktor mit Einfluss auf den Energieverbrauch ist der technologische Fortschritt, der dämpfend auf den Verbrauch wirkt (Energieeffizienz). Zudem spielen auch das Verbrauchs-, Konsum- und Freizeitverhalten der Bevölkerung eine wichtige Rolle. In den bestehenden Untersuchungen werden die Effekte des Bevölkerungswachstums auf den Energieverbrauch nicht isoliert betrachtet, weshalb es nicht möglich ist, die Auswirkungen isoliert zu quantifizieren.

Das Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstum tragen unter anderem in folgenden Umweltbereichen zu Belastungen bei:

¹²¹ Der Bundesrat hat eine entsprechende Gesetzesvorlage an seiner Sitzung vom 14. Mai 2025 zuhanden des Parlaments verabschiedet: [Bundesrat schafft Grundlagen für moderne Mobilitätsdateninfrastruktur](#).

¹²² Gutachten «UVEK: Verkehr 2045 (Prof. Dr. Ulrich A. Weidmann, Dr. Michael Nold)»

- *Treibhausgasemissionen*: Die Erreichung der Schweizer Klimaziele wird durch das Bevölkerungswachstum in geringem Masse beeinflusst. Das Wirtschaftswachstum in der Schweiz ist inzwischen zu einem grossen Teil von den Treibhausgasemissionen entkoppelt. Bei zunehmendem Bevölkerungs- und BIP-Wachstum steigt die Herausforderung zur Erreichung des Netto-Null-Ziels, weil potenziell mehr Treibhausgasemissionen zu mindern sind. Die CO₂-Emissionen pro Kopf sind in der Schweiz im Vergleich mit anderen OECD-Ländern sehr niedrig, vor allem dank der nahezu CO₂-freien Stromversorgung.
- *Abfall/Rohstoffe/Recycling*: Das Bevölkerungswachstum trägt zu einem Anstieg der Abfallmenge bei, was den Ausbau der Entsorgungs- und Recyclinginfrastruktur erforderlich machen könnte. Die Kosten neuer Abfallinfrastrukturen (Anlagen, Sammelstellen, Deponien usw.) werden von den Verursachern getragen. Moderne Kehrichtverbrennungs- und Recyclinganlagen sind effizient und erfüllen hohe Standards, um die Umweltbelastung so gering wie möglich zu halten. Die eigentliche Hauptherausforderung in diesem Bereich liegt – völlig unabhängig von der Zuwanderung – in der Art und Weise der Produktion und Nutzung von Konsumgütern.
- *Gewässer*: Das Bevölkerungswachstum trägt zu einer Zunahme der Abwasserfracht bei. Das Bevölkerungswachstum könnte je nach Kapazitätsreserven und Ausbaustand mittel- bis langfristig einen Ausbau der Abwasserreinigungsanlagen notwendig machen. Da die Ausbauten meist innerhalb des ordentlichen Erneuerungszyklus erfolgen und die Kosten über die Abwassergebühren von den Verursachern getragen werden, bliebe die Belastung für die ansässige Bevölkerung gering. Auf andere Gewässerprobleme, die etwa auf die landwirtschaftliche Nutzung oder die Erwärmung der Gewässer aufgrund des Klimawandels zurückzuführen sind, hat die Zuwanderung keinen massgeblichen Einfluss.¹²³
- *Landschaft/Biodiversität/Boden*: Das Bevölkerungswachstum führt in der Schweiz zu einem erhöhten Bedarf an Wohn- und Arbeitsraum sowie zu einem Anstieg der Mobilität. Diese Entwicklungen führen zur Zerschneidung der Landschaft und zur Bodenversiegelung, was unter anderem den Druck auf die Biodiversität verstärkt und die Umwelt durch Treibhausgasemissionen, Luftschadstoffe und Lärm zusätzlich belastet. Gleichzeitig wird mehr Boden und Material benötigt, was die Ressourcennutzung weiter intensiviert.

3.7.2 Strategien und Massnahmen

Im Umweltbereich gibt es keine Massnahmen, die speziell aufgrund der demografischen Entwicklung ergriffen worden sind. Technische Entwicklungen und Massnahmen, die den Einsatz fossiler Energien reduzieren und die Energieeffizienz unterstützen, helfen, das Bevölkerungs- und BIP-Wachstum von den Treibhausgasemissionen zu entkoppeln. Im Zuständigkeitsbereich des Bundes sind dies insbesondere die Massnahmen des CO₂-Gesetzes und des Klima- und Innovationsgesetzes sowie der Energiepolitik (siehe nächster Absatz). Um die Erreichung der Klimaziele sicherzustellen, müssen die bestehenden Massnahmen weiterentwickelt und allenfalls zusätzliche Massnahmen eingeführt werden. Dies gilt unabhängig von der Zuwanderung, da die Zielsetzungen unabhängig von der Bevölkerungsentwicklung gelten. Ein nächs-

¹²³ Bundesrat (2012): [Bericht des Bundesrates über die Auswirkungen der Personenfreizügigkeit und der Zuwanderung vom 4. Juli 2012](#)

ter Schritt in diesem Bereich ist deshalb eine weitere Revision des CO₂-Gesetzes für die Periode 2031–2040. Das UVEK hat die Arbeiten an dieser Revision mittlerweile aufgenommen und wird bis spätestens im Sommer 2026 eine Vernehmlassungsvorlage erarbeiten.

Bei der Energiepolitik wird die demografische Entwicklung in den energiepolitischen Grundlagen berücksichtigt. So veranschaulichen die «**Energieperspektiven 2050+**» in unterschiedlichen Szenarien den im Jahr 2050 zu erwartenden Endenergieverbrauch der Schweiz und zeigen auf, mit welchen Energiequellen dieser gedeckt werden kann. Dabei wurden sämtlichen Berechnungen und Projektionen die BFS-Bevölkerungsszenarien zugrunde gelegt. Die «Energieperspektiven 2050+» zeigen somit auf, dass die Energieversorgung der Schweiz mit einer wachsenden Bevölkerung sichergestellt werden kann. Zudem legen sie dar, dass die Erreichung des Netto-Null-Ziels für die Schweiz finanziell tragbar und technisch umsetzbar ist.¹²⁴

Es gibt jedoch keine Massnahmen, die speziell aufgrund der demografischen Entwicklung ergriffen worden sind. Auch hier tragen jedoch gewisse Massnahmen wie beispielsweise die Revisionen des Energiegesetzes und des Stromversorgungsgesetzes¹²⁵ (etappenweises Inkrafttreten am 1.1.2025 bzw. 1.1.2026) zur Entkoppelung von Bevölkerungs- bzw. BIP-Wachstum und Energieverbrauch bei. Das Bundesamt für Energie (BFE) monitort die Entwicklungen im Energiebereich im Rahmen eines jährlichen Berichts¹²⁶ und kann so ungewollte Entwicklungen erkennen und frühzeitig eingreifen. Alle fünf Jahre erfolgt zusätzlich eine Berichterstattung des Bundesrates zuhanden des Parlaments mit vertiefenden Untersuchungen und einer energiepolitischen Standortbestimmung.

Fazit / Handlungsbedarf

- ➔ Die bestehenden und politisch breit abgestützten Instrumente (z. B. Umweltschutzrecht und internationale Verpflichtungen) reichen grundsätzlich aus, damit die Umwelt auch bei steigenden Bevölkerungszahlen geschützt werden kann. Zusätzliche Massnahmen sind deshalb nicht notwendig.
- ➔ Mit den Revisionen des Energiegesetzes und des Stromversorgungsgesetzes wurde die bestehende Energiestrategie 2050 umfassend weiterentwickelt. Die darin festgelegten Massnahmen werden erst in den nächsten Jahren Wirkung entfalten können, weshalb im Moment kein Handlungsbedarf hinsichtlich neuer Massnahmen besteht.
- ➔ Der Bundesrat und das Parlament haben bereits verschiedene Ziele gesetzt und Massnahmen eingeleitet, um die natürlichen Ressourcen stärker zu schonen. Spezifische Massnahmen aufgrund der Zuwanderung bzw. des Bevölkerungswachstums sind nicht erforderlich.

¹²⁴ In den Energieperspektiven 2050+ wurde auch ein Szenario bzw. eine «Sensitivität» berechnet, in welchem die Bevölkerung und das BIP stärker wachsen als im BASIS-Szenario. Diese Sensitivität legt unter anderem dar, dass das Netto-Null-Ziel auch bei verstärktem Bevölkerungswachstum (11 Mio. statt 10,3 Mio. Einwohner im Jahr 2050) erreicht werden kann. Dabei zeigt sich auch, dass der Endenergieverbrauch weniger stark ansteigt als die Bevölkerung und die Bruttowertschöpfung.

¹²⁵ Bundesgesetz über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbarer Energie, Schlussabstimmungstext: [Vorlage der Redaktionskommission für die Schlussabstimmung](#) vom 29.09.2023.

¹²⁶ BFE (2024): [Monitoring Energiestrategie 2050](#)

3.8 Gesundheitswesen

3.8.1 Folgen der Zuwanderung

Die Zuwanderung beeinflusst das Schweizer Gesundheitswesen stark: Sie wirkt sich auf das Arbeitskräfteangebot, die Gesundheitsleistungen und die soziokulturelle Dynamik aus. Zwischen 2010 und 2020 entstanden 188 000 neue Stellen, wovon ein Drittel (63 000) durch EU/EFTA-Staatsangehörigen besetzt wurde. Grenzgängerinnen und Grenzgänger spielen zudem eine wesentliche Rolle, vor allem im Tessin und in der Genferseeregion, wo ihr Anteil besonders hoch ist.¹²⁷ Ausländische Fachkräfte und Forschende bereichern mit ihrem Fachwissen den Schweizer Gesundheitssektor und tragen insbesondere in Universitätskliniken und Forschungsinstitutionen zur Innovation bei.

Die Kostenentwicklung in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung hängt unter anderem von der demografischen Entwicklung ab.^{128 129} Das Gesamtvolumen der Gesundheitskosten wächst mit der Grösse der Bevölkerung. Zur Analyse der strukturellen Veränderung müssen die Gesundheitskosten pro Kopf betrachtet werden. Einflussfaktoren auf die demografische Entwicklung sind neben der Zuwanderung auch die Auswanderung, der Geburtenüberschuss und die Entwicklung der Lebenserwartung. Nach Schätzungen des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) trägt der Demografie-Effekt insgesamt durchschnittlich rund 0,6 Prozentpunkte zum Anstieg der Kosten im prämiendifinanzierten Teil der obligatorischen Krankenversicherung bei. Zwischen 2015 und 2023 betrug der Kostenanstieg im Durchschnitt jährlich 2,7 Prozent.¹³⁰ Dies deckt sich mit den Erkenntnissen aus anderen Studien. Diese gehen davon aus, dass die demografische Entwicklung durchschnittlich rund 0,5 Prozentpunkte zur jährlichen Kostenwachstumsrate beiträgt.¹³¹

Die Zuwanderung in die Schweiz betrifft grossmehrheitlich Personen im Erwerbsalter. Zudem verweilt ein beträchtlicher Teil der Zugewanderten nur wenige Jahre in der Schweiz. Deshalb liegt das Durchschnittsalter der Bevölkerung mit Migrationshintergrund systematisch unter jenem der Gesamtbevölkerung. Die Zuwanderung hat somit grundsätzlich den Effekt, dass das durchschnittliche Alter der Bevölkerung weniger stark steigt, als dies ohne Zuwanderung der Fall wäre. Damit fällt die Erhöhung der Gesundheitskosten kurz- und mittelfristig weniger stark aus.^{132 133}

Ein weiterer Kostentreiber ist der medizinisch-technologische Fortschritt, der neue Behandlungsmöglichkeiten schafft. Zudem gewinnen in letzter Zeit auch Preiseffekte (z. B. Arzneimittel, höhere ambulante und stationäre Tarife) zunehmend an Bedeutung. Auch die Langzeitpflege wird künftig überdurchschnittlich stark wachsen.¹³⁴

Der steigende Personalbedarf wird teilweise durch ausländische Fachkräfte gedeckt, ohne dass die Ausbildungskosten vollständig im Inland anfallen. Dies generiert jedoch eine hohe

¹²⁷ SECO (2021): [17. Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz – EU, 25.06.2021 | Staatssekretariat für Wirtschaft \(admin.ch\)](#)

¹²⁸ BFS (2025): [Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz und der Kantone 2025–2055 | Publikation](#)

¹²⁹ Vgl. Bericht von Volken et al. 2014: [Intensität der Inanspruchnahme von Gesundheitsleistungen in der Schweizer Bevölkerung](#)

¹³⁰ BAG (2024): [Faktenblatt: Demografie-Effekt in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung in der Schweiz, 26. September 2024 | Bundesamt für Gesundheit \(admin.ch\)](#)

¹³¹ [Rahmendokument zur Analyse der Kostenentwicklung in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung: ZHAW, September 2023](#)

¹³² Für die obligatorische Krankenpflegeversicherung (OKP) ist gemäss der Ausgabenprojektionen des Gesundheitswesens davon auszugehen, dass die Zunahme der OKP-Ausgaben im Verhältnis zum BIP durch eine höhere Zuwanderung leicht gedämpft werden kann. Quelle: Working Paper der EFV Nr. 21 aus dem Jahr 2017.

¹³³ BFS (2025): [Gesundheitskosten nach Nationalität](#)

¹³⁴ EFV (2022): [Ausgabenprojektionen für das Gesundheitswesen bis 2050: Alterung und Coronakrise](#)

Abhängigkeit vom Ausland und wirft insbesondere auch Fragen ethischer Natur auf, da diese Fachkräfte in ihren Herkunftsstaaten fehlen.

Zentrales Ziel bleibt die Erhaltung der Gesundheit aller Bevölkerungsgruppen. Die Gesundheitspolitik berücksichtigt dabei zunehmend auch den Zusammenhang raumplanerischer und umweltpolitischer Faktoren, um die Bevölkerung zu stärken und die finanzielle Tragfähigkeit des Gesundheitssystems langfristig zu sichern.

3.8.2 Strategien und Massnahmen

Entsprechende Ziele und Massnahmen leiten sich aus den gesetzlichen Aufträgen sowie den vom Bundesrat verabschiedeten Gesundheitsstrategien ab.¹³⁵

Strategie «Gesundheit2030»

Die im Jahr 2019 verabschiedete Strategie «Gesundheit2030» setzt neue Schwerpunkte in der Gesundheitspolitik.¹³⁶ Sie entspricht den Zielen für nachhaltige Entwicklung der Agenda 2030. Mit der Strategie erklärte der Bundesrat zudem eine finanziell tragbare Gesundheitsversorgung zu einem seiner Hauptziele. Die Dämpfung der Gesundheitskosten stellt zudem auch einen Schwerpunkt der Legislaturperiode 2023–2027 dar. Mithilfe dieser Daueraufgabe soll die Kostenentwicklung in der Krankenversicherung auf ein medizinisch begründbares Mass eingedämmt werden. Der Bundesrat hat bereits mehrere Ziele und Massnahmen definiert, welche die Gesundheitskosten um einige hundert Millionen Franken pro Jahr senken, und zusätzlich zwei Rechtsetzungspakete dem Parlament unterbreitet, die teilweise bereits in Kraft sind.

Reduktion der Abhängigkeit von ausländischen Gesundheitsfachpersonen

Um die Abhängigkeit der Schweiz von im Ausland ausgebildeten Ärztinnen und Ärzten zu reduzieren, unterstützte der Bundesrat mit einem anreizorientierten Sonderprogramm in der Höhe von 100 Millionen Franken die Kantone zwischen 2017 und 2020 dabei, ihre Ausbildungskapazitäten in Humanmedizin weiter zu erhöhen. Schlossen im Jahr 2016 noch 850 Ärztinnen und Ärzte in der Schweiz ihr Studium ab, können ab 2025 jährlich neu mindestens 1300 Ausbildungsabschlüsse pro Jahr erreicht werden.

Um die Zahl der inländischen Ausbildungsabschlüsse zu erhöhen und die frühzeitigen Berufsaustritte im Bereich der Pflege zu reduzieren, setzt der Bundesrat die von der Stimmbevölkerung angenommene «Initiative für eine starke Pflege (Pflegeinitiative)» um (vgl. auch Ziff. 2.2.2). Am 1. Juli 2024 setzte er das Ausbildungsfördergesetz Pflege in Kraft und startete gemeinsam mit den Kantonen eine breite Ausbildungsoffensive. Bund und Kantone werden über einen Zeitraum von acht Jahren fast eine Milliarde Franken investieren. Am 21. Mai 2025 verabschiedete der Bundesrat zudem zwei Gesetzesvorlagen zuhanden des Parlaments mit dem Ziel, die Arbeitsbedingungen in der Pflege und die beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten für Pflegefachpersonen zu verbessern. Die parlamentarische Beratung zu diesen zwei Gesetzesvorlagen wurde im Sommer 2025 aufgenommen. Seit Mitte 2024 misst das Nationale Monitoring des Pflegepersonals, ob die verschiedenen Massnahmen zur Umsetzung der Pflegeinitiative Wirkung zeigen. Die Ergebnisse des Monitorings dienen Bund, Kantonen und Arbeitge-

¹³⁵ BAG (2025): [Arztberuf der Zukunft](#)

¹³⁶ Bundesrat (2019): [Die gesundheitspolitische Strategie des Bundesrates 2020–2030](#)

bern als Steuerungsinstrument. Um die Abhängigkeit der Schweiz von ausländischem Pflegepersonal darzustellen, beinhaltet dieses Monitoring zwei Indikatoren: Ein Indikator bezieht sich auf Eintritte und Austritte von ausländischem Pflegefachpersonal, der andere auf den Anteil des im Ausland ausgebildeten Personals.

Ende November 2024 wurde die Erarbeitung der «Agenda Grundversorgung» lanciert. Damit soll sichergestellt werden, dass alle Menschen in der Schweiz weiterhin Zugang zu einer ausreichenden Grundversorgung von hoher Qualität haben.

Fazit / Handlungsbedarf

- ➔ Trotz einer im internationalen Vergleich relativ guten Personaldecke bei Pflegepersonen können in der Schweiz im Bereich der Pflege nicht alle offenen Stellen besetzt werden. Derzeit verfügen rund 30 Prozent der diplomierten Pflegekräfte in Schweizer Spitälern und Pflegeheimen über ein ausländisches Diplom, in den Grenzregionen beträgt der Anteil sogar bis zu 50 Prozent. Seit der Covid-19-Pandemie hat sich der Fachkräftemangel im Bereich der Pflege weiter verschärft: Während vor der Pandemie im Pflegebereich etwas über 11 000 Stellen offen waren, stieg deren Zahl gemäss Jobradar im 1. Quartal 2025 auf über 14 166 Stellen.
- ➔ Die Erarbeitung der «Agenda Grundversorgung» wurde unter Einbezug von allen relevanten Akteuren der Grundversorgung in Angriff genommen werden und soll unter anderem die Anstrengungen fortsetzen, die Abhängigkeit von ausländischen Gesundheitsfachkräften zu reduzieren.
- ➔ Im Gesundheitswesen wurden mit der Strategie «Gesundheit2030» neue Prioritäten gesetzt. Dabei erklärte der Bundesrat eine finanziell tragbare Gesundheitsversorgung zu einem seiner Hauptziele, und er hat bereits mehrere Ziele und Massnahmen definiert, die den Anstieg der Gesundheitskosten um einige hundert Millionen Franken pro Jahr dämpfen. Zudem läuft die Umsetzung der von der Stimmbevölkerung und den Ständen angenommenen eidgenössischen Volksinitiative «Für eine starke Pflege (Pflegeinitiative)».

3.9 Innere Sicherheit¹³⁷

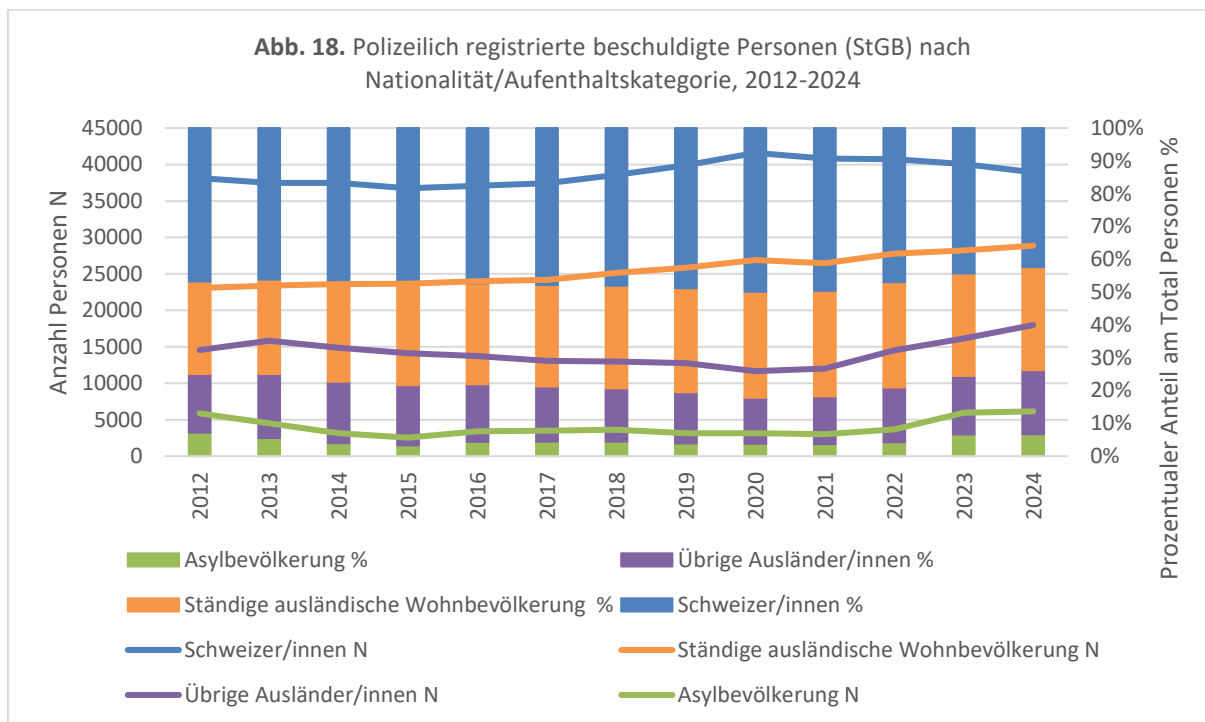
3.9.1 Folgen der Zuwanderung

Die Auswirkungen der Zuwanderung auf die Sicherheit in der Schweiz sind kaum verlässlich messbar.¹³⁸ Innerhalb eines Jahrzehnts hat der Bereich der Sicherheit grundlegende Veränderungen erfahren... Im föderalen System der Schweiz ist die Wahrung der Sicherheit eine sogenannte Verbundaufgabe zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden. Die verschiedenen Behörden übernehmen jeweils unterschiedliche Teilaufgaben und koordinieren sich auf strategischer und operativer Ebene eng miteinander. Die Zusammenarbeit mit den Kantonen und internationalen Partnern ist enger geworden, die Digitalisierung hat neue Möglichkeiten zur Verbesserung der Sicherheit eröffnet.

¹³⁷ Der Begriff «innere Sicherheit» beinhaltet in diesem Zusammenhang sowohl die Sicherheit als Aspekt der öffentlichen Ordnung, das heisst den Schutz der Gesellschaft und des Einzelnen, als auch den Schutz der Institutionen des Staates (siehe Botschaft über eine neue Bundesverfassung, [BBl 1997 I 1](#), S. 399).

¹³⁸ Bundesrat (2021): [Die Sicherheitspolitik der Schweiz, Bericht des Bundesrates vom 24. November 2021](#)
Bundesrat (2022): [Zusatzbericht zum Sicherheitspolitischen Bericht 2021 über die Folgen des Krieges in der Ukraine](#)

In der Schweiz gibt es verschiedene Statistiken, die als Indikatoren zur Beurteilung der Entwicklung der Kriminalität dienen. Eine zentrale Quelle ist die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS). Sie erfasst die polizeilich registrierten Straftaten sowie die beschuldigten und geschädigten Personen. Dabei berücksichtigt die PKS nur die bekannt gewordene Kriminalität – zur Dunkelziffer (jene Straftaten, die der Polizei nicht gemeldet wurden) enthält sie keine Angaben. Somit bildet die PKS nicht das gesamte Kriminalitätsvorkommen ab, sondern lediglich den polizeilich erfassten Teil. Veränderungen im Anzeigeverhalten der Bevölkerung oder in der Prioritätensetzung der Strafverfolgungsbehörden können dazu führen, dass die polizeilich registrierte Kriminalität und in der Folge die Verurteilungszahlen steigen oder sinken – auch ohne tatsächliche Veränderungen bei den begangenen Straftaten. Weitere Einflussfaktoren sind unter anderem Gesetzesänderungen, die kantonale Strafverfolgungspolitik und die zur Verfügung stehenden Ressourcen.



Quelle: BFS – Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) 2025

Bezüglich der in der PKS verzeichneten Straftaten fällt die hohe Zahl an Vermögensdelikten (Einschleichdiebstähle, Einbruchdiebstähle, Diebstähle aus Fahrzeugen) auf.

Folglich zeigen die Daten aus der PKS auf, dass die Kriminalität auch die Personenkategorie «Übrige Ausländer/innen» betrifft. Dabei handelt es sich vor allem um Personen, die die Schweiz entweder verlassen müssen (aufgrund eines negativen Asylentscheids) oder gar nicht erst in der Schweiz sein dürften (irreguläre Migration und Transitmigration). Ebenso zu den «übrigen Ausländer/innen» werden auch Touristinnen und Touristen, Personen mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung, Grenzgängerinnen und Grenzgänger oder Dienstleistungserbringende aus der EU/EFTA im Meldeverfahren gezählt. Hierbei handelt es sich schwerpunktmässig um Personen aus Deutschland, Frankreich, Italien und Portugal, die Delikte begangen haben. Bei der Kriminalität von «übrigen Ausländer/innen» handelt es sich also zwar sehr wohl um ein

Migrationsphänomen, jedoch hat dieses kaum mit der sich längerfristig in der Schweiz befindenden ausländischen Bevölkerung – sowohl aus dem Asyl- als auch aus dem Ausländerbereich – zu tun.

Für weitere detaillierte Zahlen wird hier auf die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) verwiesen.¹³⁹ Zwischen 2012 und 2021 nahm die Zahl der polizeilich registrierten Straftaten nach StGB kontinuierlich ab – von rund 611 903 auf 415 008 Straftaten. Danach ist ein Anstieg zu beobachten, der jedoch das Niveau von 2012 nicht wieder erreicht hat. Im Jahr 2024 wurden 563 633 Straftaten registriert – das entspricht einem Rückgang von rund 8 Prozent gegenüber 2012. Am häufigsten wurden Straftaten gegen das Vermögen registriert. Ihr Anteil lag durchgehend zwischen 65 Prozent und 73 Prozent des Gesamttotals. Die Entwicklung dieser Deliktsgruppe verläuft ähnlich wie der Gesamttrend – mit einem Rückgang um knapp 14 Prozent im Jahr 2024 gegenüber 2012.

Die ständig in der Schweiz wohnhaften ausländischen Personen bilden die zweitgrösste Gruppe unter den Beschuldigten. Ihr Anteil wuchs von 28 Prozent (2012) auf 32 Prozent (2020) und liegt 2024 bei 31 Prozent, also leicht unter dem Höchstwert.¹⁴⁰

Wie bei den verurteilten Schweizern und Schweizerinnen ging der Anteil der verurteilten Ausländer und Ausländerinnen mit B- oder C-Ausweis bis 2013 zurück (24 %), um danach bis 2020 wieder kontinuierlich bis auf 29 Prozent anzusteigen. Der darauffolgende Rückgang ist aber nicht so ausgeprägt wie bei der Schweizer Bevölkerung. 2024 lag der Anteil bei 26 Prozent.

Beschuldigte aus der Asylbevölkerung stellten die kleinste Gruppe dar. Ihr Anteil ging zunächst von 7 Prozent (2012) auf 3 Prozent (2015) zurück und verharrte bis 2022 auf einem Niveau von rund 4 Prozent. In den Jahren 2023 und 2024 kam es zu einem erneuten Anstieg auf 7 Prozent – der ursprüngliche Anteil von 2012 wurde somit wieder erreicht.

Die Gruppe der übrigen, nicht in der Schweiz wohnhaften ausländischen Beschuldigten zeigt eine u-förmige Entwicklung: Der Anteil stieg zunächst von 18 Prozent (2012) auf 20 Prozent (2013), sank dann bis 2020 (14 %) und betrug im Jahr 2024 erneut 20 Prozent.

3.9.2 Strategien und Massnahmen

Angesichts der aktuellen Herausforderungen im Bereich der inneren Sicherheit hat die Schweiz eine Reihe koordinierter Massnahmen auf Kantons- und Bundesebene ergriffen.

Massnahmen in den Kantonen

Die Kantone spielen eine zentrale Rolle im Sicherheitsbereich. Sie sind in erster Linie für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung zuständig. Dies umfasst alle Themen im Bereich Sicherheit, nicht einzig den Migrationsbereich. Die Vernetzung zwischen den verschiedenen

¹³⁹ Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) des BFS: [Jahresbericht 2024 der polizeilich registrierten Straftaten | Publikation](#)

¹⁴⁰ In der PKS werden ausländische Personen gemäss den durch die Polizei erfassten Aufenthaltsstatus in drei Kategorien eingeteilt: die ständige ausländische Wohnbevölkerung (Ausländer/innen mit Ausweis B, C, Ci, diplomatisches Personal, internationale Funktionär/innen), die Asylbevölkerung (Ausländer/innen mit Ausweis F, N, S) und die Kategorie «Übrige Ausländer/innen» (Ausländer/innen mit Ausweis L, G, legal anwesende Personen ohne ausweispflichtigen Status (Tourist/innen, Besucher/innen), im Meldeverfahren für Kurzerwerbstätigkeit (Staatsangehörige / Angestellte von Unternehmen EU/EFTA), irregulär anwesende Personen ohne Asylverfahren, irregulär anwesende Asylsuchende mit negativem Asylentscheid und Ausreisepflicht, Rückweisung an der Grenze, Aufenthaltsstatus unbekannt oder fehlend). In der Statistik der Bevölkerung und der Haushalte (STATPOP) werden Kurzaufenthalterinnen und Kurzaufenthalter (Ausweis L), vorläufig Aufgenommene (Ausweis F) und Asylsuchende (Ausweis N) zur ständigen Wohnbevölkerung gezählt, sobald ihr Aufenthalt in der Schweiz länger als zwölf Monate dauert. In der PKS ist die Aufenthaltsdauer einer beschuldigten und geschädigten Person in der Schweiz nicht bekannt. Personen mit Ausweis F und N fallen deshalb alle in die Kategorie «Asylbevölkerung». Personen mit Ausweis L zählen immer zur Kategorie «Übrige Ausländer/innen».

beteiligten Organisationseinheiten auf kantonaler Ebene dient dem Informationsaustausch und der vereinfachten Umsetzung von entsprechend getroffenen Massnahmen, beispielsweise verstärkte Präsenz an Brennpunkten oder in Asylunterkünften. Diese Vernetzung wurde in den Kantonen gezielt verstärkt.

Ausländerrechtliche Massnahmen

Das Bundesamt für Polizei (fedpol) kann zur Wahrung der inneren oder äusseren Sicherheit nach Artikel 67 Absatz 4 AIG Einreiseverbote gegen Ausländerinnen und Ausländer für eine Dauer von mehr als fünf Jahren und in schwerwiegenden Fällen unbefristet verfügen.¹⁴¹ Im Jahr 2024 hat fedpol 238 Einreiseverbote ausgesprochen. Ein Grossteil davon wurde wegen Terrorismus, verbotenen Nachrichtendienst sowie organisierter Kriminalität verhängt.

Ausserdem kann fedpol zur Wahrung der inneren oder äusseren Sicherheit nach Artikel 68 AIG Ausweisungen verfügen. Eine Ausweisung wird stets mit einem befristeten oder unbefristeten Einreiseverbot verbunden. Im Jahr 2024 hat fedpol vier Ausweisungen verfügt; drei Ausweisungen betrafen den Bereich Terrorismus, eine Ausweisung Kriegsverbrechen.

Nationaler Aktionsplan gegen Radikalisierung und gewalttätigen Extremismus¹⁴²

Angesichts der sicherheitspolitischen und gesellschaftlichen Entwicklungen haben der Bund, die Kantone und die Gemeinden spezifische Massnahmen zur Verhinderung und Bekämpfung der Kriminalität und zum Schutz der Bevölkerung ergriffen, die über das Wirkungsfeld «Zuwanderung» hinausgehen und die gesamte Wohnbevölkerung der Schweiz betreffen. Beispielsweise haben sie gemeinsam den Nationalen Aktionsplan (NAP) zur Verhinderung und Bekämpfung von Radikalisierung und gewalttätigem Extremismus 2023–2027 erarbeitet und verabschiedet. Ein besonderer Schwerpunkt liegt dabei auf der Prävention der Radikalisierung von jungen Menschen und dem kritischen Umgang mit dem Internet und sozialen Medien. In der anstehenden Evaluation zur Umsetzung dieses NAP soll eingehend geprüft werden, inwiefern noch weitergehende spezifische Massnahmen nötig sind, um die Radikalisierung von Jugendlichen – beispielsweise auch in der Diaspora – noch gezielter zu bekämpfen.

Nicht vergessen werden darf zudem der erste NAP zur Verhinderung und Bekämpfung von Radikalisierung und gewalttätigem Extremismus (Laufzeit 2018–2022), der einen stärkeren Bezug zum Thema Zuwanderung aufwies. Ergänzend kann insbesondere auf zwei Massnahmen dieses NAP verwiesen werden. Einerseits Massnahme 13: Intensivierung der Vernetzungsarbeit der Polizei (z. B. durch Brückenbauer) und andererseits Massnahme 14: Aufbau und Einführung des Konzepts des Bedrohungsmanagements. Diese Massnahmen wurden bereits aufgenommen und umgesetzt.

Terrorismusbekämpfung¹⁴³

Eine wirksame Terrorismusbekämpfung setzt eine funktionierende Zusammenarbeit der Sicherheitsbehörden voraus. Dazu besteht unter anderem das Instrument TETRA (TERRORIST TRACKING). TETRA ist eine operative Zusammenarbeitsplattform mit dem übergeordneten Ziel, die Schweiz vor terroristischen Aktivitäten zu schützen und zu verhindern, dass ihr Staatsgebiet für die Finanzierung, für die logistische Unterstützung oder für die Planung terroristischer

¹⁴¹ Das SEM kann ebenfalls Einreiseverbote verfügen (siehe Art. 67 AIG), wenn Ausländerinnen und Ausländer gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung in der Schweiz oder im Ausland verstossen haben oder diese gefährden (Art. 67 Abs. 1 Bst. a AIG).

¹⁴² Bundesrat (2022): [Nationaler Aktionsplan zur Verhinderung und Bekämpfung von Radikalisierung und gewalttätigem Extremismus 2023–2027](#), Sicherheitsverbund Schweiz.

¹⁴³ Fedpol (2024): [Kampf gegen den Terrorismus – Situation](#)

Aktivitäten im In- oder Ausland missbraucht wird. TETRA wurde 2014 lanciert, steht unter der Leitung von fedpol und vereinigt alle für die Terrorismusbekämpfung relevanten Behörden des Bundes sowie der Sicherheitsbehörden der Kantone. TETRA und ihre Ziele basieren auf der vom Bundesrat im Jahr 2015 genehmigten Strategie der Schweiz zur Terrorismusbekämpfung¹⁴⁴ sowie auf der aktualisierten Strategie von 2024.¹⁴⁵

Bekämpfung von Menschenhandel und Menschenmuggel

Menschenhandel betrifft die Schweiz sowohl als Ziel- als auch als Transitland. In einer Mehrheit der erkannten Fälle werden die Opfer der sexuellen Ausbeutung zugeführt. Aber auch Fälle von Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft, beispielsweise in der Hauswirtschaft, Kinderbetreuung, Bettelei oder im Baugewerbe, werden vermehrt festgestellt. Die Opfer in der Schweiz sind fast ausschliesslich ausländischer Herkunft. Die Täterschaft stammt mehrheitlich ebenfalls aus dem Ausland. Der von allen Staatsebenen gemeinsam erarbeitete Nationale Aktionsplan (NAP) gegen Menschenhandel 2023–2027¹⁴⁶ umfasst 44 konkrete Massnahmen in den Bereichen Prävention, Repression, Opferschutz und Kooperation. Gemäss dem NAP ist in den kriminalpolizeilichen Strategien der Kantone der Bekämpfung von Menschenhandel mehr Priorität einzuräumen. Die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) wurde beauftragt, diese Massnahme zu konkretisieren.

Menschenmuggel im Sinne von Artikel 116 AIG (Förderung der rechtswidrigen Ein- und Ausreise sowie des rechtswidrigen Aufenthalts) wird in der Schweiz von transnational agierenden Täternetzwerken begangen. Die EU-Kommission legte Ende 2023 einen Vorschlag für ein neues Gesetzgebungspaket zur Verhinderung und Bekämpfung von gewerbsmässigem Menschenmuggel vor. Dabei handelt es sich einerseits um eine Verordnung, die eine Verstärkung der polizeilichen Zusammenarbeit über Europol beabsichtigt. Andererseits geht es um eine Richtlinie zur Festlegung von Mindestvorschriften zur Verhinderung und Bekämpfung der Beihilfe zur unerlaubten Ein- und Durchreise und zum unerlaubten Aufenthalt in den Schengen-Staaten. Diese EU-Richtlinie stellt eine Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands dar. Das bedeutet, dass die Schweiz an der Ausarbeitung mitwirkt und diese ins Landesrecht überführen und umsetzen muss, nachdem sie auf EU-Ebene verabschiedet worden ist.

Bekämpfung der organisierten Kriminalität

Die Bekämpfung der organisierten Kriminalität ist seit mehreren Jahren ein strategischer Schwerpunkt des EJPD. Gleichzeitig führen die Kantone seit Jahren umfangreiche und komplexe Strafverfahren gegen die organisierte Kriminalität.

Organisierte Kriminalität kommt in der Schweiz in unterschiedlichsten Ausprägungen vor. Je hierarchischer und klandestiner eine Gruppierung vorgeht, desto höher ist ihr Organisationsgrad. Den höchsten Organisationsgrad weist die kriminelle Organisation nach Artikel 260^{ter} StGB auf. Die bestbekanntesten kriminellen Organisationen im Sinne von Artikel 260^{ter} StGB sind die italienischen Mafia-Gruppen. Mit dazu gehören aber auch viele weitere kriminelle Gruppierungen aus Südosteuropa oder Westafrika. Kriminelle Gruppierungen sind in der Schweiz hauptsächlich im Betäubungsmittelhandel aktiv. Eine Gruppierung ist meist aber auch in weiteren Kriminalitätsfeldern wie Waffenhandel, Menschenhandel oder Betrugsdelikte tätig.

¹⁴⁴ Strategie der Schweiz zur Terrorismusbekämpfung vom 18. September 2015, BBl 2015 7487

¹⁴⁵ Strategie der Schweiz zur Terrorismusbekämpfung vom 31. Mai 2024, BBl 2024 1396

¹⁴⁶ Bundesrat (2022): [Nationaler Aktionsplan gegen Menschenhandel 2023–2027](#)

Eine umfassende Bestandesaufnahme der behördlichen Instrumente zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität in der Schweiz aus dem Jahr 2022 legte Schwachstellen und Lücken offen. Hervorzuheben sind dabei einerseits die mangelnden Personalressourcen und andererseits die erheblichen rechtlichen und technischen Hürden gerade in der interkantonalen Zusammenarbeit.

Vor diesem Hintergrund erarbeitet fedpol gegenwärtig zusammen mit den relevanten Akteuren von Bund und Kantonen erstmals eine Strategie gegen die organisierte Kriminalität, die bis Ende 2025 vorliegen soll.

Nationale und internationale Zusammenarbeit

Für eine erfolgreiche Kriminalitätsbekämpfung ist die nationale und internationale Zusammenarbeit von zentraler Bedeutung. Besonders im Schengen-Raum stehen dafür spezifische Instrumente zur Verfügung: Das Schengener Informationssystem (SIS) dient unter anderem der europaweiten Fahndung nach gesuchten Personen und Objekten. Es ermöglicht rund 90 Millionen Fahndungstreffer pro Jahr. Weitere Systeme tragen zur Früherkennung sicherheitsrelevanter Personen bei und stärken die präventiven Massnahmen an der Aussengrenze, so das Entry/Exit-System (EES) und das Europäische Reiseinformations- und -genehmigungssystem (ETIAS), welche im Hinblick auf die Interoperabilität der grossen Schengen-IT-Systeme (IOP) gebündelt werden. Die innere Sicherheit kann ohne die internationale Zusammenarbeit nicht gewährleistet werden.

Auch die Prümer Beschlüsse zur Polizeizusammenarbeit leisten einen Beitrag zur Kriminalitätsbekämpfung. Ein anderes wichtiges Instrument ist das System zur Verarbeitung von Flugpassagierdaten (Passenger Name Record; PNR), das zur Identifizierung potenziell verdächtiger Reisender bei der Bekämpfung von Terrorismus und schwerer Kriminalität eingesetzt wird. Ergänzend dazu unterstützen Kooperationsformen wie die gemeinsamen Zentren für Polizei- und Zollzusammenarbeit (CCPD) die operative Zusammenarbeit im Grenzraum. Dies erlaubt eine schnellere und wirksamere Reaktion auf grenzüberschreitende kriminelle Aktivitäten.

Im Asylverfahren liegt die Sicherheitsprüfung in der Verantwortung des Bundes. Das SEM identifiziert und kontrolliert sämtliche Asylsuchenden bei deren Ankunft in den Asylzentren. Die Massnahmen werden regelmässig bewertet und im Bedarfsfall ergänzt. Im Ausländerrecht ist die Verantwortung für die Sicherheitsprüfung zwischen Bund und Kantonen gemäss ausländerrechtlichem Verfahren geteilt. Auf Ebene der Kantone sollen die in den vergangenen Jahren getroffenen Massnahmen wie gezielte kriminal- und sicherheitspolizeiliche Kontrollen weitergeführt und intensiviert werden. Die Kriminalitätsentwicklung im Zusammenhang mit der (irregulären) Migration muss seitens der Kantonspolizeien weiter eng beobachtet werden, um bei Veränderungen rasch reagieren und die nötigen Massnahmen zum Schutz der Bevölkerung ergreifen zu können.

Verbesserung des polizeilichen Datenaustauschs (Abfrageplattform POLAP)

Die am 9. Dezember 2019 angenommene Motion 18.3592 (Eichenberger-Walther) «Nationaler polizeilicher Datenaustausch» fordert die Schaffung einer zentralen nationalen Abfrageplattform. Diese soll es den polizeilichen Behörden von Bund und Kantonen ermöglichen, direkt auf die polizeilichen Daten in der gesamten Schweiz zuzugreifen und die Kriminalität effizient zu bekämpfen. Der Bundesrat hat in der Folge das Bundesamt für Polizei (fedpol) mit der Errichtung der Polizeilichen Abfrageplattform POLAP beauftragt. Diese wird die Konsultation

aller relevanten polizeilichen Informationssysteme des Bundes und der Kantone mit einer Einmalabfrage ermöglichen. Die am 12. Juni 2024 überwiesene Motion 23.4311 der Sicherheitskommission des Nationalrates «Schaffung einer Verfassungsgrundlage für eine Bundesregelung des nationalen polizeilichen Datenaustausches»¹⁴⁷ beauftragt den Bundesrat mit der Schaffung einer Verfassungsgrundlage, damit er diesen Austausch regeln kann. Parallel dazu arbeiten die Kantone an einer Konkordatslösung. Weil eine Verfassungsänderung mit diversen Unsicherheiten behaftet ist, begrüsst der Bund die parallelen Arbeiten der Kantone. Dieses Vorgehen hat sich bereits bei den Arbeiten zur Bekämpfung des Hooliganismus bewährt.

Massnahmen im Bereich Migration

«Taskforce Intensivtäter»

Bund und Kantone wollen noch konsequenter reagieren, wenn sich Personen aus dem Asyl- oder Ausländerbereich kriminell verhalten.¹⁴⁸ Das SEM und die KKJPD haben eine gemeinsame Taskforce ins Leben gerufen. Die Taskforce stellt mittels eines Case Managements sicher, dass alle Möglichkeiten wie etwa die Anordnung von Administrativhaft ausgeschöpft und alle Schritte des Straf- und Wegweisungsverfahrens optimal aufeinander abgestimmt werden. Parallel dazu werden die rechtlichen Bestimmungen für die Inhaftierung im Hinblick auf eine Ausschaffung überprüft.

Die «Taskforce Intensivtäter» ergänzt die bereits etablierten Runden Tische in den sechs Asylregionen (Zürich, Ostschweiz, Tessin und Zentralschweiz, Westschweiz, Bern, Nordwestschweiz), an denen sich die Behörden von Bund und Kantonen im Umgang mit mehrfach schwer straffällig gewordenen Personen aus dem Asyl- und Ausländerbereich koordinieren. Die gewonnen Erkenntnisse fliessen in die weiteren Arbeiten und das politische Mandat der Asylstrategie 2027 ein (vgl. Ziff. 4.5.2).

Beauftragter für Migration und innere Sicherheit (BMS)

Um auf die komplexen Herausforderungen der Sicherheit im Migrationsbereich zu reagieren, wurde 2021 im SEM ein Beauftragter für Migration und innere Sicherheit ernannt. Dieser leitet auch das SEM-interne Koordinationsgremium innere Sicherheit. Der Kernauftrag dieses Gremiums besteht darin, die strategische Zusammenarbeit mit Migrations- und Sicherheitspartnern bei der Terrorismusbekämpfung und der Bekämpfung des Menschenhandels und Menschen schmuggels zu intensivieren und die interne sowie externe Koordination in diesen Bereichen sicherzustellen.

Massnahmen zur Gewährleistung der Sicherheit innerhalb und ausserhalb der BAZ

Das SEM konnte die Zahl der sicherheitsrelevanten Vorfälle innerhalb der BAZ in den vergangenen Jahren kontinuierlich reduzieren. Während im Q2/2021 in den BAZ 76 sicherheitsrelevante Vorfälle pro 100 000 Übernachtungen registriert wurden, waren es im Q2/2025 noch 33 sicherheitsrelevante Vorfälle pro 100 000 Übernachtungen (–57 %). Ein umfassendes Gewaltpräventionskonzept, der Einsatz von Konfliktpräventionsbetreuenden und Seelsorgenden sowie die verstärkte interkulturelle Ausbildung der Sicherheitsbediensteten trugen wesentlich zu diesem Rückgang bei. Zur Verstärkung seiner Präsenz in den BAZ setzt das SEM «Verantwortliche für Gewaltprävention und Personensicherheit» (VGPS) ein, die unter anderem die Qualität der Leistungen der privaten Sicherheitsdienste kontrollieren und deren Ausbildung

¹⁴⁷ [23.4311 | Schaffung einer Verfassungsgrundlage für eine Bundesregelung des nationalen polizeilichen Datenaustausches | Geschäft | Das Schweizer Parlament](#)

¹⁴⁸ Bundesrat (2025): [Bund und Kantone setzen Task Force gegen Intensivtäter ein und überprüfen den Handlungsbedarf bei den Zwangsmassnahmen](#)

verbessern. Mit der laufenden Revision des Asylgesetzes erhalten die Sicherheitsmitarbeitenden klarer definierte Kompetenzen, da die Aufgaben und Befugnisse des SEM im Bereich der Sicherheit in den BAZ und die Grundzüge des Disziplinarwesens neu auf Gesetzesstufe geregelt sind.

Die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ausserhalb der BAZ wie auch die Strafverfolgung und der Strafvollzug fallen in die Zuständigkeit der Kantone. Das SEM unterstützt die Standortkantone bei der Bewältigung dieser Aufgabe. Gemeinsam mit den Strafverfolgungsbehörden lotet das SEM aus, welche zusätzlichen Massnahmen rechtlich ergriffen werden können, um notorisch delinquenten Asylsuchenden Einhalt zu gebieten.

Runde Tische Sicherheit

Um die Zusammenarbeit sämtlicher betroffener Behörden zu optimieren und zu intensivieren und die Möglichkeiten der ausländerrechtlichen Zwangsmassnahmen auszuschöpfen, hat das SEM 2024 in den Asylregionen zusätzlich zu den bilateralen Kontakten und den operativen Runden Tischen (ORT) neu auch strategische Runde Tische (SRT) mit den zuständigen kantonalen Behörden und den BAZ-Standortgemeinden durchgeführt. Die SRT haben gezeigt, dass eine noch engere Zusammenarbeit zwischen dem SEM und den kantonalen Behörden, aber auch der kantonalen Behörden einer Asylregion untereinander zielführend ist. Insbesondere beim Informationsaustausch und in der Absprache betreffend ein gezieltes Vorgehen zur Verbesserung der Sicherheitslage besteht noch Optimierungsbedarf. Ein wichtiges Ziel der SRT ist es, den Ausbau eines Case Managements auf operativer Stufe in den Asylregionen voranzutreiben und zu optimieren, insbesondere für delinquente Wiederholungstäter.

Fazit / Handlungsbedarf – Innere Sicherheit

- ➔ Sicherheit ist eine Verbundaufgabe zwischen Bund und Kantonen. Die zentrale Rolle kommt hier den Kantonen zu, die für die Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung zuständig sind.
- ➔ Im Umgang mit Kriminalität im Migrationsbereich ist zwischen unterschiedlichen Personenkategorien zu unterscheiden. Herausforderungen bestehen insbesondere bei der Gruppe der «übrigen Ausländer/innen», wobei es sich um Personen handelt, die nur vorübergehend in der Schweiz sind, sich irregulär in der Schweiz aufhalten oder die Schweiz verlassen müssen.
- ➔ Nur eine kleine Gruppe von Personen aus dem Ausländer- und Asylbereich ist im Hinblick auf die innere Sicherheit relevant. Dabei handelt es sich in der Regel um Mehrfachtäter, welche die Schweiz grundsätzlich verlassen müssten bzw. sich nicht in der Schweiz aufhalten dürften.
- ➔ Um den aktuellen Herausforderungen im Umgang mit irregulärer Migration entgegenzuwirken, wurden verschiedenste Massnahmen wie die «Taskforce Intensivtäter» ergriffen.
- ➔ Massnahmen zur Wahrung der Sicherheit innerhalb und rund um die Bundesasylzentren wie die VGPS haben sich bewährt.
- ➔ Runde Tische Sicherheit verbessern den Informationsaustausch und die Zusammenarbeit der Behörden auf kantonaler und Bundesebene.
- ➔ Die Nationalen Aktionspläne in den Bereichen Menschenhandel und Radikalisierung sind Instrumente, die sich bewährt haben.

- ➔ Bereits nach geltendem Recht besteht die Möglichkeit, Ausweisungen und Einreiseverbote zur Gewährleistung der inneren und äusseren Sicherheit der Schweiz zu verfügen. Auch diese Instrumente haben sich bewährt.
- ➔ Im Jahr 2025 erfolgt die erstmalige Erarbeitung einer nationalen Strategie gegen die organisierte Kriminalität.
- ➔ Für eine erfolgreiche Kriminalitätsbekämpfung ist die nationale und internationale Zusammenarbeit von zentraler Bedeutung. Im Zusammenhang mit der Bekämpfung des Menschenschuggels wird die Entwicklung des Schengen-Besitzstands verfolgt und auf diesen Einfluss genommen; dabei ist insbesondere die Richtlinie über die Schleusung von Migrantinnen und Migranten zu nennen.
- ➔ Gesetzliche Grundlagen für einen verbesserten polizeilichen Datenaustausch (Abfrageplattform POLAP) müssen noch geschaffen werden. Die entsprechenden Arbeiten sind im Gange.

3.10 Landwirtschaft

3.10.1 Folgen der Zuwanderung

Da die Schweiz ein kleines Land ist, ist die landwirtschaftliche Nutzfläche sehr begrenzt. Der Siedlungsdruck hält unvermindert an, und die Kosten für die landwirtschaftliche Produktion sind somit hoch.

Die Land- und Ernährungswirtschaft hat sich in den letzten Jahren grundsätzlich positiv entwickelt. So blieb die inländische Lebensmittelproduktion, gemessen in verwertbarer Energie, in den letzten 20 Jahren trotz vielfältigen Herausforderungen weitgehend stabil, und im ökologischen Bereich konnten Fortschritte erzielt werden. Der ökologische Fussabdruck der Ernährung in der Schweiz ist weiterhin hoch, zeigt aber beispielsweise im Bereich der Treibhausgasemissionen pro Kopf eine Tendenz zur Reduktion. Der Selbstversorgungsgrad ist unter anderem aufgrund der Bevölkerungszunahme leicht gesunken.¹⁴⁹ Falls die Bevölkerung auch künftig stärker wächst als die inländische Produktion, könnte sich die Tendenz des sinkenden Selbstversorgungsgrads fortsetzen.

Die Auswirkungen einer steigenden Bevölkerungszahl auf die Land- und Ernährungswirtschaft sind vielfältig. Der zunehmende Bedarf an Wohnraum kann zu einem Wachstum der Siedlungsfläche führen. Mindestens teilweise geht dies auf Kosten der verfügbaren Flächen für die landwirtschaftliche Produktion sowie die Bereitstellung von gemeinwirtschaftlichen Leistungen (z. B. Biodiversität). Bei gleichbleibenden inländischen Produktions- und Konsummustern ist deshalb von einem sinkenden Selbstversorgungsgrad auszugehen. Durch die steigende Abhängigkeit vom Ausland erhöht sich die Notwendigkeit, die Handelsbeziehungen so auszurichten, dass die Versorgungssicherheit auch in Zukunft sichergestellt werden kann.

Die demografische Entwicklung geht auch mit Chancen einher. Eine steigende Nachfrage kann zu höheren Produktpreisen oder einer Steigerung von nachhaltig produzierten Produkten führen, was sich positiv auf die landwirtschaftlichen Einkommen auswirkt. Zudem kann sich auch die Arbeitskräftesituation in arbeitsintensiven Branchen entspannen. Denkbar ist auch,

¹⁴⁹ Bundesrat (2021): [Zukünftige Ausrichtung der Agrarpolitik, Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Postulate 20.3931 der WAK-S vom 20. August 2020 und 21.3015 der WAK-N vom 2. Februar 2021](#)

dass Innovationen der Land- und Ernährungswirtschaft positiv beeinflusst werden durch die dynamische Nachfrageentwicklung und dass in landwirtschaftlich genutzten Regionen Chancen für die Landwirtschaft entstehen durch die erhöhte Nachfrage nach Naherholungsgebieten (z. B. Agrotourismus, Gastronomieangebote usw.).

3.10.2 Strategien und Massnahmen

Im Bericht zur zukünftigen Ausrichtung der Agrarpolitik (Zukunftsbild 2050) hat sich der Bundesrat 2022 zum Ziel gesetzt, dass der Netto-Selbstversorgungsgrad mit Lebensmitteln unabhängig von der wachsenden Bevölkerung mindestens 50 Prozent betragen und gleichzeitig der ökologische Fussabdruck reduziert werden soll. Er kommt im Bericht zum Schluss, dass dieses Ziel nur erreicht werden kann, wenn die Landwirtschaftsböden quantitativ und qualitativ erhalten bleiben, der technische Fortschritt umgesetzt wird, das Dauergrünland mit standortangepasster Nutzungsintensität zur Milch- und Fleischproduktion genutzt wird und auf der Ackerfläche vermehrt Kulturen zur direkten menschlichen Ernährung angebaut werden. Das Parlament hat den Bundesrat beauftragt, basierend auf diesem Bericht bis 2027 eine Botschaft für die Zeit ab 2030 vorzulegen und darin konkrete Massnahmen vorzuschlagen.

Darüber hinaus besteht mit der «Klimastrategie Landwirtschaft und Ernährung» (KSLE) eine Gesamtstrategie, die Massnahmen in den Bereichen Treibhausgasreduktion und Anpassung an den Klimawandel umfasst. Die KSLE wurde vom BLW, dem BLV und dem BAFU verabschiedet und bildet eine Grundlage, um das Ernährungssystem nachhaltig auszurichten und damit die Ernährungssicherheit umfassend zu stärken.

Potenzielle weitere Massnahmen, um die Auswirkungen der Zuwanderung und des Bevölkerungswachstums abzufedern, könnten in einer Verstärkung des quantitativen Bodenschutzes oder der weiteren Stärkung der Ressourceneffizienz bestehen. Für einen konsequenten Schutz des für die Versorgungssicherheit wichtigsten Produktionsfaktors Boden sind die Massnahmen im Rahmen der Revision des RPG 1 und des RPG 2, des Sachplans Fruchtfolgeflächen (FFF) sowie der Bodenstrategie Schweiz von grosser Bedeutung. Mit Massnahmen zur Stärkung der Ressourceneffizienz (mehr Output, weniger Input) können sowohl die Auslandsabhängigkeit bei den Inputfaktoren als auch der Output als Beitrag zur Versorgung der inländischen Bevölkerung adressiert werden.

Fazit / Handlungsbedarf

→ Durch die bestehenden Strategien und Massnahmen wird dem Ziel der Gewährleistung der Ernährungssicherheit und der Reduktion des ökologischen Fussabdrucks bereits Rechnung getragen. Um die Auswirkungen des Bevölkerungswachstums im Bereich Landwirtschaft und Ernährung zu adressieren, ist eine Fokussierung und Stärkung dieser Massnahmen wichtig. Dies soll im Rahmen der Agrarpolitik ab 2030 (AP30+) erfolgen. Die entsprechende Botschaft wird der Bundesrat gemäss Auftrag der Motion 22.4251 der WAK-S bis Ende 2027 verabschieden.

3.11 Finanzhaushalt

3.11.1 Folgen der Zuwanderung und Herausforderungen

Gemäss Postulat 23. 4171 (Gössi) soll der Bericht die Auswirkungen der Zuwanderung auf die Finanzen des Bundes aufzeigen.¹⁵⁰ Dies kann gestützt auf sogenannte «Fiskalbilanzen» für die Zugewanderten erfolgen. Die Fiskalbilanz ist die Differenz zwischen den gezahlten Steuern und Sozialbeiträgen und den in Anspruch genommenen steuer- und beitragsfinanzierten Leistungen einer Bevölkerungsgruppe. Die Fiskalbilanz erfasst damit die direkten Auswirkungen der Migration unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen auf die öffentlichen Finanzen. Allerdings sind die Berechnungen sehr datenintensiv, unterliegen zahlreichen Abgrenzungsproblemen und beruhen auf einer Vielzahl von schwer festzulegenden Annahmen. Zum Beispiel kann nicht unterschieden werden, inwieweit staatliche Leistungen wie die innere und äussere Sicherheit oder die Infrastruktur durch Zugewanderte und Einheimische in Anspruch genommen werden. Indirekte Effekte der Migration, beispielsweise auf das Gesundheitswesen, sind kaum abschätzbar. Eine Abgrenzung nach Staatsebenen ist in Fiskalbilanzen zudem schwer. Die Ergebnisse entsprechender Studien sind deshalb mit Vorsicht zu betrachten.

Eine andere Methodik stellen die Langfristperspektiven für die öffentlichen Finanzen der Schweiz dar: Sie analysieren auf aggregierter Ebene die finanziellen Auswirkungen unterschiedlicher Migrationsszenarien auf unterschiedliche staatliche Aufgabenbereiche für die Zukunft. Diese Langfristszenarien sind methodisch verlässlich, können aber aufgrund der aggregierten Datenbasis nicht die Entwicklung der Zusammensetzung der Migrationsströme und deren finanziellen Auswirkungen analysieren. Die Methodik der Langfristperspektiven ist auf eine aggregierte Darstellung der Migrationseffekte beschränkt. Daher kann sie nicht die Unterschiede zwischen Einheimischen und Zugewanderten erfassen. Zudem ist die Darstellung der Migrationseffekte nicht das zentrale Anliegen der Langfristperspektiven.

Nachfolgend werden die finanziellen Auswirkungen der Migration anhand beider Konzepte dargelegt: Dazu werden zunächst Ergebnisse und Grenzen des Konzepts der Fiskalbilanz gestützt auf eine Studie von Ramel und Sheldon für die Schweiz aus dem Jahr 2012 näher erläutert. Für die letzten Jahre präsentiert eine jüngere internationale vergleichende Studie der OECD aus dem Jahr 2021 auch Ergebnisse für die Schweiz. Hinweise über die zukünftigen finanziellen Auswirkungen der Migration auf einer aggregierten Ebene liefern schliesslich die Langfristperspektiven für die öffentlichen Haushalte der Schweiz aus dem Jahr 2024. Eine Übersicht zur Studienlage in der Schweiz geben die Übersichtsarbeiten der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) und des Instituts für Schweizer Wirtschaftspolitik an der Universität Luzern.^{151, 152}

Studie von Ramel und Sheldon (2012)

Die Studie von Ramel und Sheldon aus dem Jahr 2012¹⁵³ analysiert die Fiskalbilanz der Zugewanderten nach geografischer Herkunft von 2003 bis 2009. Dabei werden zwei Ansätze

¹⁵⁰ Die Ausführungen dieses Kapitels beziehen sich auf die Effekte der Migration auf die öffentlichen Finanzen. Nicht betrachtet werden umgekehrt die Effekte der Steuer- und Finanzpolitik auf die Migration selbst. Beispielsweise könnten das in der Schweiz im internationalen Vergleich relativ tiefe Steuerniveau für Unternehmen und die in einigen Kantonen praktizierte Pauschalbesteuerung als Pullfaktoren für die Migration angesehen werden.

¹⁵¹ Bruchez, P.-A. (2019): [Impact of immigration on public finances in Switzerland, Working Paper Nr. 24 der EFV](#) (English)

Schaltegger, C., Portmann, M., Gysel, J. (2024): [Arbeitsmigration in die Schweiz: Die wichtigsten Erkenntnisse zu Bevölkerungswachstum, Wohlstand & Sozialstaat – IWP](#)

¹⁵² Eine jüngere Arbeit im Auftrag des BSV von Favre, Föllmi und Zweimüller aus dem Jahr 2023 beschäftigt sich mit den fiskalischen Effekten der Migration auf die Systeme der sozialen Sicherheit. Diese wird im Kapitel «Sécurité sociale» behandelt.

¹⁵³ Ramel, N., Sheldon, G. (2012): [Fiskalbilanz der Neuen Immigration in die Schweiz, Forschungsstelle für Arbeitsmarkt- und Industrieökonomik \(FAI\), Universität Basel, Basel](#)

gewählt: einerseits die statische Fiskalbilanz im Durchschnitt der Jahre 2003–2009 und andererseits die dynamische Fiskalbilanz. Diese wird erstellt, indem die Entwicklung der ständigen zugewanderten Wohnbevölkerung mit Hilfe der Zuwanderung und der Aufenthaltsdauer für die Jahre 2003–2009 in die Zukunft fortgeschrieben wird. Zukünftige Zuwandernde haben dabei dieselben Auswirkungen auf die öffentlichen Finanzen wie merkmalsgleiche Zugewanderte für die Periode von 2003 bis 2009.

Für die Fiskalbilanz werden nur die individuell zurechenbaren Ausgaben für die soziale Sicherheit, Gesundheit und Bildung berücksichtigt. Die nicht individuell zurechenbaren Ausgaben für öffentliche Güter wie die innere Sicherheit und die staatliche Infrastruktur werden ausgeschlossen.¹⁵⁴ Auf der Einnahmenseite werden die direkten und indirekten Steuern, die Sozialbeiträge sowie die Krankenkassenprämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung erfasst.

Die Ergebnisse zeigen, dass gemäss den Berechnungen mit der Basis der Jahre 2003–2009 die Zuwanderung aus der EU kurzfristig eine positive statische Fiskalbilanz nach sich gezogen hat. Die statische Fiskalbilanz ist sogar unabhängig von der geografischen Herkunft positiv. In der dynamischen Fiskalbilanz, in der die ständige zugewanderte Wohnbevölkerung in die Zukunft fortgeschrieben wird, resultiert langfristig ein Defizit für die Einwanderung. Dies liegt daran, dass auch die zugewanderte Bevölkerung altert und die Aufenthaltsdauer abnimmt. Für die EU-17-Nordstaaten fällt die dynamische Fiskalbilanz unabhängig vom unterstellten Zinssatz jedoch positiv aus. So sind der Bildungsstand und die statische Fiskalbilanz dieser Einwanderungsgruppe überdurchschnittlich hoch. Bei den EU-17-Südländern ist die dynamische Fiskalbilanz nur bei einem hohen Zinssatz positiv.¹⁵⁵ Die kurzfristige, statische Fiskalbilanz für die EU-17-Südländer ist jedoch besser als für die Einheimischen.

Tabelle 3. Statische und dynamische Fiskalbilanz nach Ramel und Sheldon (2012; in CHF)

Fiskalbilanz für einen durchschnittlichen Immigrantenhaushalt nach Herkunft					
Herkunft	Monatliche Fiskalbilanz (in Fr.)		Summe der diskontierten Fiskalbilanz (in Fr.)		
	Kurzfristig (Zugewanderte 2003–2009)	Langfristig (Gleichgewichts- bevölkerung)	Diskontfaktor		
			0%	2%	3%
EU17 Nord/Efta	1754	544	108 850	117 532	118 562
EU17 Süd	424	–515	–104 594	–11 538	7101
Übriges Europa	–937	–1448	–770 683	–414 807	–328 039
Übrige Welt	611	398	76 683	69 854	66 200
Total	729	–405	–106 050	–18 536	1091

Quelle: Bruchez (2018b)¹

Bemerkungen: Die EU-17-Nordländer umfassen Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Irland, Niederlande, Luxemburg, Österreich, Schweden sowie zum damaligen Zeitpunkt Grossbritannien. Zu den EU-17-Südländern zählen Griechenland, Italien, Malta, Portugal, Spanien und Zypern.

Die Ergebnisse zeigen zudem, dass die Bilanzen kurzfristig günstiger ausfallen als langfristig. Neben den angeführten Einschränkungen der Fiskalbilanz sind die Ergebnisse stark vom zugrunde liegenden Betrachtungszeitraum abhängig. Die Zuwanderung ist eine schwer vorher-

¹⁵⁴ Ramel und Sheldon (2012) argumentieren, dass die Ausgaben pro Kopf für öffentliche Güter mit zunehmender Bevölkerungsgrösse kaum zunehmen und ihre Fixkosten durch die Zuwanderung für die Einheimischen abnehmen.

¹⁵⁵ Bei einem höheren Zinssatz sind die Saldi in der fernerer Zukunft eher defizitär und diejenigen in der nahen Zukunft eher positiv, was bei einem höheren Zinssatz zu einem positiveren Wert der diskontierten Fiskalbilanzsaldi führt.

sehbarer Grösse, da sie von einer Vielzahl von Faktoren bestimmt wird. Zugleich ist festzuhalten, dass für die Fiskalbilanz neben der Anzahl an Zuwandernden auch ihre Zusammensetzung wesentlich ist und sich diese über die letzten 20 Jahre erheblich verändert hat.

Vergleichende Studie der OECD (2021)

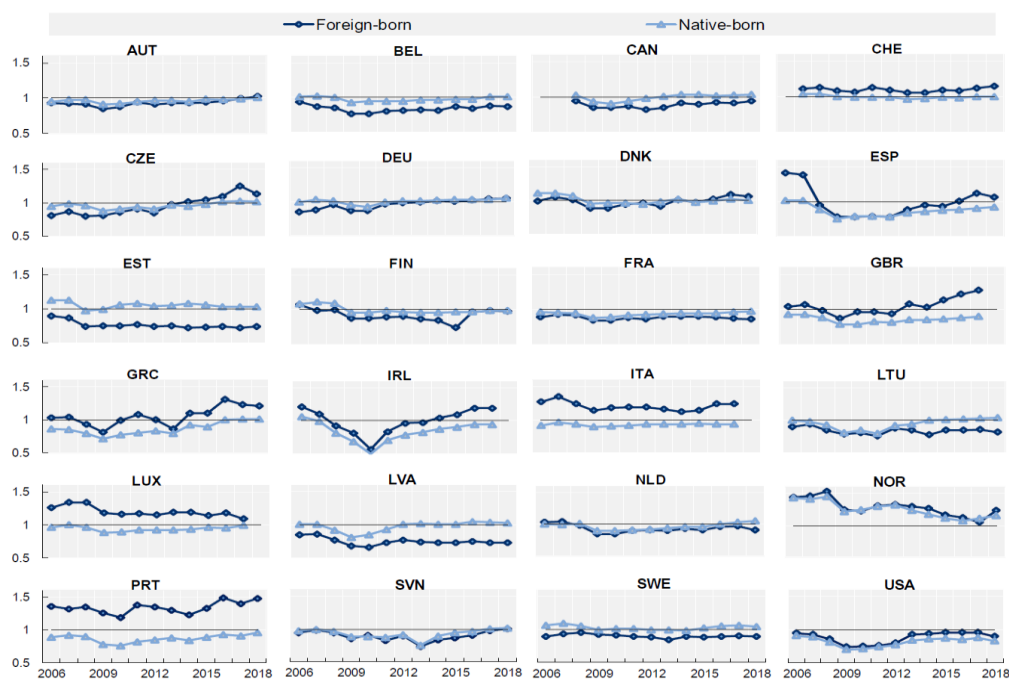
Die OECD (2021)¹⁵⁶ schätzt die statische Fiskalbilanz von Einheimischen und Zugewanderten für 25 OECD-Länder von 2006 bis 2018. Dies ist ein langer und damit relativ aussagekräftiger Betrachtungszeitraum. Für eine einfache Darstellung der Fiskalbilanz wählt die OECD (2021) das Verhältnis zwischen den Einnahmen und den Ausgaben, die durch die jeweilige Bevölkerungsgruppe, Zugewanderte oder Einheimische, generiert werden. Ein Wert von 1 bedeutet eine ausgeglichene Fiskalbilanz. Liegt der Wert oberhalb von 1, bedeutet dies, dass die jeweilige Bevölkerungsgruppe mehr zu den öffentlichen Finanzen beiträgt als sie öffentliche Leistungen in Anspruch nimmt und umgekehrt.

Gemäss der OECD-Studie ist für die Schweiz die Migration aus Sicht der öffentlichen Finanzen lohnender als für den Durchschnitt der 25 OECD-Staaten. Für die individuell zurechenbaren Ausgaben sowie die Steuereinnahmen und Sozialbeiträge generieren die Zugewanderten in der Schweiz im Durchschnitt der Jahre 2008–2018 eine deutlich positive Fiskalbilanz von 1,7. Die Zugewanderten tragen damit 67 Prozent mehr zum Staatshaushalt bei, als sie an Leistungen in Anspruch nehmen. Die Fiskalbilanz der Einheimischen ist zwar ebenfalls positiv mit 1,4. Jedoch fällt ihr Überschuss mit 41 Prozent deutlich geringer aus. Der durchschnittliche Überschuss der OECD-Länder für die Migration liegt bei 1,5.

Werden die nicht zurechenbaren Ausgaben wie die äussere und innere Sicherheit und die öffentliche Infrastruktur sowie sonstige Einnahmen wie Gebühren berücksichtigt, sinkt der Überschuss für die Zugewanderten auf 9 Prozent, das heisst 1,09 ab. Die Einheimischen weisen mit 0,99 eine schlechtere Bilanz auf. Die OECD geht dabei von der Annahme aus, dass pro Kopf der Bevölkerung ab 15 Jahren dieselben Ausgaben entstehen. Allerdings ist diese Annahme nur für staatlich bereitgestellte Güter wie die äussere Sicherheit (Verteidigung) plausibel, deren Umfang unabhängig von der Bevölkerungsgrösse und der Inanspruchnahme ist (sogenannte reine öffentliche Güter). Mit zunehmender Bevölkerungsgrösse verbessert sich für reine öffentliche Güter zudem die Fiskalbilanz der einheimischen Bevölkerung, da die gleichen Ausgaben über mehr Köpfe verteilt werden können. Hingegen steigt bei überfüllbaren öffentlichen Gütern wie der Verkehrsinfrastruktur mit dem Bevölkerungswachstum das Risiko von Überfüllung, wie Staus auf der Autobahn und überfüllten Zügen. Dies sind indirekte Kosten, deren Höhe nicht bekannt ist und die daher nicht in der Fiskalbilanz erscheinen.

¹⁵⁶ OECD – Damas de Matos, A. (2021): The fiscal impact of immigration in OECD countries since the mid-2000s in [International Migration Outlook 2021 | OECD](#).

Abb.19. Fiskalbilanzen der Zugewanderten und Einheimischen von 2006 bis 2018 im Vergleich von 25 OECD-Ländern (Verhältnis von Einnahmen zu Ausgaben der öffentlichen Hand)



Quelle: OECD (2021, S. 146 (Figure 4.8))

Bemerkungen: CHE = Schweiz. Die Fiskalbilanz ist als Verhältnis der durch die jeweilige Bevölkerungsgruppe (Zugewanderte, Einheimische) generierten Einnahmen und Ausgaben der öffentlichen Hand dargestellt.

Die Entwicklung der Fiskalbilanz über die Jahre 2006–2018 verdeutlicht, dass die Schweiz über den gesamten Zeitraum fiskalisch von der Zuwanderung profitiert und der Nettobeitrag der Zugewanderten positiver als derjenige der Einheimischen ausfällt.

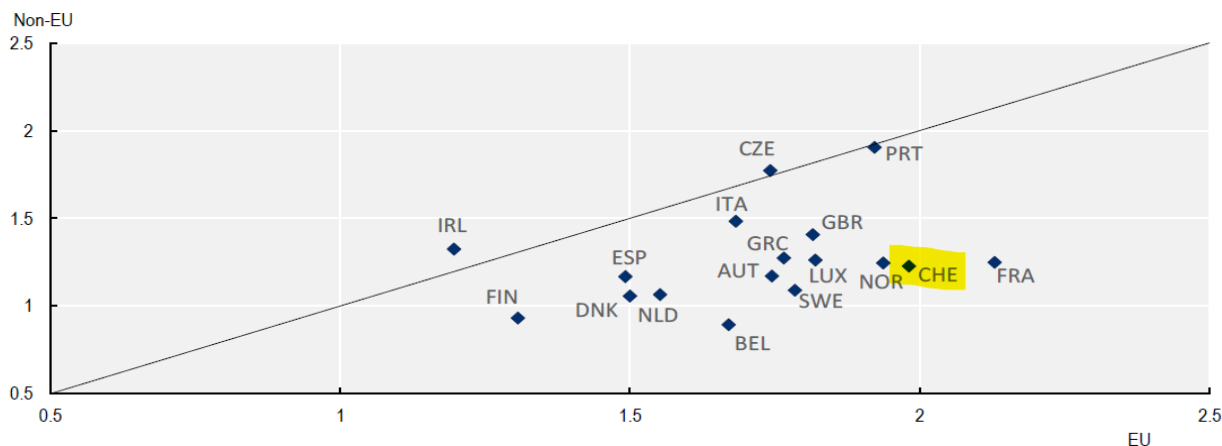
Gemäss der OECD-Studie wirken sich primär die Altersstruktur, der Bildungsstand und die Eingliederung der Zugewanderten in den heimischen Arbeitsmarkt positiv auf ihre Fiskalbilanz aus. Diese drei Faktoren gelten auch für die Schweiz.

Die OECD stellt ein positives Verhältnis zwischen dem Anteil der Zugewanderten im erwerbsfähigen Alter und der Fiskalbilanz der Zugewanderten fest. In der Schweiz waren im Jahr 2007 80 Prozent der Zugewanderten im erwerbsfähigen Alter zwischen 15 und 64 Jahren. Je höher die Beschäftigungsquote der Zugewanderten ist, desto besser sind sie in den Arbeitsmarkt integriert und umso positiver fällt ihre Fiskalbilanz aus.¹⁵⁷ In der Schweiz ist die Beschäftigungsquote der Zugewanderten im OECD-Vergleich überdurchschnittlich hoch (77 % vs. 67 %) und ähnlich hoch wie diejenige der Einheimischen mit 81 Prozent. Letztlich weisen gemäss der OECD-Studie Zugewanderte mit einem tertiären Bildungsabschluss eine positivere Fiskalbilanz aus. In der Schweiz stieg der Anteil der Zugewanderten mit einem tertiären Bildungsabschluss zwischen 2007 und 2017 von 33 Prozent auf 44 Prozent, was sich gemäss OECD positiv auf die Fiskalbilanz der Zugewanderten auswirkt.

¹⁵⁷ Die Beschäftigungsquote misst den Anteil der beschäftigten Personen an der Erwerbsbevölkerung.

Der Netto-Beitrag der Zugewanderten aus der EU ist in der Schweiz deutlich höher als derjenige der Zugewanderten aus Nicht-EU-Staaten (vgl. Grafik 21). Der Überschuss in der Fiskalbilanz ist bei den Zugewanderten aus der EU mit rund 1,9 deutlich höher als bei der einheimischen Bevölkerung mit 1,4. Die Fiskalbilanz fällt bei den Zugewanderten von ausserhalb der EU schlechter aus. Für die insgesamt positive Fiskalbilanz der Zugewanderten dürfte damit in der Schweiz hauptsächlich die EU-Zuwanderung verantwortlich sein.

Abb. 20. Fiskalbilanz der Nicht-EU-Immigration vs. der EU-Immigration (Durchschnitt 2006–2018).



Quelle: OECD (2021, S. 234 Figure 4.8).

Bemerkungen: In den Staaten unterhalb der 45-Grad-Line sind die Fiskalbilanzen der Zugewanderten aus der EU höher als diejenigen der Zugewanderten aus Nicht-EU-Staaten und umgekehrt. Die Fiskalbilanz ist als Verhältnis der durch die Zugewanderten generierten Einnahmen und Ausgaben der öffentlichen Hand dargestellt.

Langfristperspektiven der öffentlichen Finanzen der Schweiz (2024)

Der EFD-Bericht¹⁵⁸ rechnet ein Basisszenario sowie Szenarien mit tiefer und hoher Nettozuwanderung, um die unmittelbaren Auswirkungen des demografischen Wandels und der Migration auf die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen und den wirtschaftspolitischen Handlungsbedarf bis zum Jahr 2060 aufzuzeigen.¹⁵⁹ Dabei stehen die unmittelbar von der Demografie betroffenen Staatsausgaben für die Alterssicherung, die Invalidität, das Gesundheitswesen und die Bildung im Fokus. Es ist zu beachten, dass sich aus den Langfristperspektiven aufgrund der aggregierten Betrachtung nur in einem beschränkten Ausmass Schlüsse zu den langfristigen finanziellen Auswirkungen der Migration ziehen lassen.

- **Alterssicherung und Invalidität:** Eine zukünftig höhere Zuwanderung als im Basisszenario würde sich aufgrund der höheren Wirtschaftsdynamik über den Projektionshorizont der Langfristperspektiven von 2021 bis 2060 entlastend auf die Finanzen des Bundes und der Sozialversicherungen im Verhältnis zum BIP auswirken. Insbesondere die Beitrags- und Steuereinnahmen von AHV und IV steigen bei höherer Zuwanderung in den Arbeitsmarkt stärker als die Ausgaben. Da die Renten nur zur Hälfte an die Inflation und den Nominallohn gekoppelt sind (Mischindex), wachsen sie langsamer als die Löhne. Dies wirkt sich auch entlastend auf den Bundesbeitrag an die AHV aus. Die Studie des BSV «Migration und Sozialversicherungen: Eine Betrachtung der ersten Säule und der

¹⁵⁸ Eidgenössisches Finanzdepartement (2024), [Langfristperspektiven der öffentlichen Finanzen der Schweiz: Alterung und Netto-Null-Ziel](#)

¹⁵⁹ Dieser EFD-Bericht (2024) beruht auf den Bevölkerungsszenarien des BFS aus dem Jahr 2020. Gemäss den jüngsten Bevölkerungsszenarien des BFS fällt die Zuwanderung höher aus, was den Alterungsprozess der Bevölkerung verlangsamt (vgl. [BFS-Bevölkerungsszenarien 2025](#))

Familienzulagen» aus dem Jahr 2023 bestätigt diese Ergebnisse für AHV und IV (vgl. Kap. 3.2.1).

- *Gesundheitswesen*: Die demografieabhängigen Gesundheitsausgaben des Bundes konzentrieren sich auf die individuelle Prämienverbilligung (IPV), die 7,5 Prozent der Kosten der Grundversicherung betragen. Gemäss den Langfristperspektiven hat eine höhere Migration einen leicht dämpfenden Effekt auf den Anstieg der IPV-Ausgaben im Verhältnis zum BIP, da primär jüngere Personen einwandern.
- *Bildung*: Im Verhältnis zum BIP steigen die Bildungsausgaben bis Mitte der 2030er-Jahre gemäss den Projektionen der Langfristperspektiven leicht an. Die auch durch die höhere Zuwanderung verursachten zusätzlichen Bildungsausgaben können praktisch vollständig durch das gleichzeitig höhere Wirtschaftswachstum kompensiert werden. Allerdings ist zu bedenken, dass die neuen Bevölkerungsszenarien des BFS tiefere Geburtenraten annehmen als die in den Langfristperspektiven 2024 unterstellten BFS-Szenarien. Aufgrund der daraus resultierenden tieferen Schülerzahlen dürfte mit einem geringeren Anstieg der Bildungsausgaben gerechnet werden als noch in den Langfristperspektiven 2024 projiziert.¹⁶⁰

3.11.2 Strategien und Massnahmen

Die Haushaltslage des Bundes ist angespannt. Der Bundesrat hat am 19. September 2025 die Botschaft zum Entlastungspaket 27 verabschiedet. Damit sollen die strukturellen Defizite der kommenden Jahre beseitigt werden. Bei der Einführung von neuen Massnahmen ist deshalb Zurückhaltung geboten.

Fazit / Handlungsbedarf

- ➔ Die Zuwanderung, insbesondere aus der EU, hat eine positive Fiskalbilanz und entlastet langfristig die öffentlichen Finanzen der Schweiz.
- ➔ Eine höhere Migration wirkt sich dabei positiv auf AHV, IV und das Wirtschaftswachstum aus. Die durch die höhere Zuwanderung verursachten zusätzlichen Bildungsausgaben können praktisch vollständig durch das gleichzeitig höhere Wirtschaftswachstum kompensiert werden.
- ➔ Es ist zu berücksichtigen, dass das Erstellen von Fiskalbilanzen der Zuwanderung mit datenmässigen und methodischen Einschränkungen verbunden ist.

¹⁶⁰ BFS (2025): Vgl. [BFS-Bevölkerungsszenarien 2025](#).

4 Instrumente zur Steuerung der Zuwanderung in der Migrationspolitik

Der Bund verfügt im Ausländer- und Asylrecht über verschiedene Instrumente zur Steuerung der Zuwanderung. Darüber hinaus bestehen Instrumente, um Missbrauch zu bekämpfen und Umgehungen zu verhindern. In den letzten Jahren wurden bereits verschiedene Massnahmen zur Steuerung der Zuwanderung im Ausländer- und Asylrecht umgesetzt, einige weitere sind noch in Ausarbeitung. Diese Massnahmen werden nachfolgend erläutert.

Dieses Kapitel orientiert sich in seinem Aufbau an Kapitel 2.1 und führt die Instrumente zur Steuerung der Zuwanderung auf, die einerseits im FZA und andererseits im AIG geregelt sind. Anschliessend werden die Instrumente in den Bereichen Visumpolitik sowie Ausreise und Rückkehr erörtert. Ausserdem werden weitere Instrumente aufgeführt. Ebenso werden Steuerungsinstrumente im Asylbereich und in der Integrationspolitik sowie im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit aufgezeigt. Der Schwerpunkt liegt auf den Änderungen seit dem letzten Bericht von 2012.

4.1 Freizügigkeitsabkommen zwischen der Schweiz und der EU und EFTA-Übereinkommen

Zulassungsvoraussetzungen und Freizügigkeitsrecht

Die im Rahmen des FZA und des EFTA-Übereinkommens geltenden Voraussetzungen müssen bei den folgenden Aufenthaltskategorien erfüllt sein:

- Arbeitnehmende¹⁶¹ müssen eine Bescheinigung des Arbeitgebers vorlegen können.
- Selbstständige müssen den Nachweis erbringen, dass sie einer existenzsichernden Erwerbstätigkeit nachgehen.
- Personen, die keine Erwerbstätigkeit ausüben, müssen über ausreichende finanzielle Mittel sowie eine Krankenversicherung verfügen, die sämtliche Risiken abdeckt.
- Familienangehörige müssen das Verwandtschaftsverhältnis nachweisen, damit sie nachziehen können.
- Studierende müssen an einer anerkannten Lehranstalt eingeschrieben sein und über ausreichende finanzielle Mittel sowie eine Krankenversicherung verfügen, die sämtliche Risiken abdeckt.
- Personen, die sich während eines angemessenen Zeitraums zum Zweck der Stellensuche in der Schweiz aufhalten, müssen über ausreichende finanzielle Mittel verfügen. Sie haben Anspruch auf die gleiche Hilfe, wie sie die Arbeitsämter des Aufnahmestaates den eigenen Staatsangehörigen leisten».¹⁶²

Selbstständig und unselbstständig erwerbstätige Staatsangehörige eines EU/EFTA-Mitgliedsstaates profitieren von den in der EU geltenden Grundprinzipien der Personenfreizügigkeit, und somit auch vom Grundsatz der Nichtdiskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit. Sie haben Anspruch auf Gleichbehandlung in den Bereichen Beschäftigung, Wohnraum sowie soziale und steuerliche Vergünstigungen. Es steht ihnen frei, die Stelle und den Wohnort

¹⁶¹ Grenzgängerinnen und Grenzgänger aus einem Mitgliedstaat der EU/EFTA stellen eine eigene Kategorie von Arbeitnehmenden dar, für die keine Grenzzonen mehr gelten. Sie müssen in der Regel täglich oder mindestens einmal in der Woche an ihren Wohnort zurückkehren. Am 31. Dezember 2024 zählte die Schweiz rund 405 000 Grenzgängerinnen und Grenzgänger.

¹⁶² Art. 18 der Verordnung über den freien Personenverkehr (VFP) sieht seit dem 1. April 2015 vor, dass die betroffenen Personen für eine länger dauernde Stellensuche eine Kurzaufenthaltsbewilligung EU/EFTA mit einer Gültigkeitsdauer von drei Monaten im Kalenderjahr erhalten, sofern sie über die für den Unterhalt notwendigen finanziellen Mittel verfügen. Die oben genannten Bestimmungen erhöhen die Rechtssicherheit und tragen zur Vermeidung von Missbräuchen bei.

zu wechseln. Auch ihre Familienangehörigen (Ehegatte und Verwandte in absteigender Linie) sind zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit berechtigt. Grenzgängerinnen und Grenzgänger dürfen in der ganzen Schweiz arbeiten und ihren Hauptwohnsitz in einem EU/EFTA-Mitgliedstaat behalten. Die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit und die Anerkennung von Berufsqualifikationen haben zum Ziel, eine effiziente Allokation der wirtschaftlichen Ressourcen zu fördern und einen besser integrierten Arbeitsmarkt zu unterstützen.

Nationale Übergangsmassnahmen zur Regulierung des Zugangs zum Arbeitsmarkt

Das Freizügigkeitsabkommen, das seit dem 1. Juni 2002 in Kraft ist, wurde ab dem Jahr 2006 im Zuge der entsprechenden EU-Erweiterungen dreimal erweitert (durch den Abschluss von Protokollen zum Abkommen). Die Akte über den Beitritt der neuen Mitgliedstaaten zur EU sah die Möglichkeit vor, für einen begrenzten Zeitraum nationale Beschränkungen für den Zugang zum Arbeitsmarkt aufrechtzuerhalten. Die Schweiz wendete in Einklang mit den verschiedenen Protokollen ähnliche Schutzbestimmungen an, wie sie von mehreren EU-Mitgliedstaaten gegenüber den neu der EU beigetretenen Staaten umgesetzt wurden.

Die Übergangsregelungen spielten eine wesentliche Rolle bei der schrittweisen Einführung der Arbeitnehmerfreizügigkeit. Sie ermöglichten es den EU-Mitgliedstaaten wie auch der Schweiz, ihren Arbeitsmarkt zu schützen und gleichzeitig die Grundsätze des freien Personenverkehrs zu wahren. Diese Regelungen bestanden aus jährlich ansteigenden Höchstzahlen, qualitativen Schutzmassnahmen (Inländervorrang, vorgängige Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen) und einer Ventilklausel. Die Ventilklausel im Rahmen der Übergangsregelung erlaubte es der Schweiz, bei einer überdurchschnittlich hohen Zuwanderung aus den neuen EU-Mitgliedstaaten für eine begrenzte Zeit einseitig wieder Kontingente einzuführen.

Gegenüber den ursprünglich 15 EU-Mitgliedstaaten¹⁶³ (EU-15) dauerte die Übergangsregelung von Juni 2002 bis Ende Mai 2014. Vom 1. Juni 2002 bis zum 1. Juni 2004 galten qualitative Beschränkungen (Inländervorrang, vorgängige Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen). Bis Juni 2007 kamen gleichzeitig Kontingente für Kurzaufenthalts- und Aufenthaltsbewilligungen zur Anwendung (jährlich ansteigende Höchstzahlen). Von Juni 2013 bis Ende Mai 2014 wurde die Ventilklausel angerufen, um die Zahl der Aufenthaltsbewilligungen (Ausweis B) in Übereinstimmung mit dem FZA zu beschränken.

Gegenüber Polen, Tschechien, Slowakei, Ungarn, Litauen, Lettland, Estland und Slowenien (EU-8) dauerte die Übergangsregelung insgesamt von April 2006 bis Ende Mai 2013.¹⁶⁴ Während des Übergangszeitraums galten bis Ende Mai 2011 quantitative und qualitative Massnahmen. Ein Jahr nach der probeweisen Einführung der Personenfreizügigkeit machte die Schweiz 2012 wie auch 2013 die Ventilklausel geltend. Damit wurde die Zahl der Aufenthaltsbewilligungen EU/EFTA (Ausweis B) für Arbeitskräfte aus diesen Staaten erneut beschränkt. Die im FZA festgelegten Voraussetzungen zur Begrenzung von Kurzaufenthaltsbewilligungen EU/EFTA (Ausweis L) waren nicht ausreichend erfüllt, um für diese Bewilligungskategorie die Ventilklausel anzurufen.

Für Bulgarien und Rumänien (EU-2) dauerte der Übergangszeitraum (quantitative und qualitative Beschränkungen) – im Rahmen der insgesamt zehn Jahre dauernden Übergangsrege-

¹⁶³ EU-15: Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Portugal, Schweden, Spanien, Vereinigtes Königreich.

¹⁶⁴ Zypern und Malta traten zusammen mit den osteuropäischen Staaten (EU-8) im Jahr 2004 der EU bei. Sie unterzeichneten mit der Schweiz das Protokoll I zum FZA, das ihnen die für die EU-15 geltende Regelung gemäss dem Basisabkommen gewährte.

lung – sieben Jahre, vom 1. Juni 2009 bis Ende Mai 2016. Die im FZA vorgesehene Ventilklausele wurde vom Bundesrat zwischen Juni 2017 und Ende Mai 2019 zweimal angerufen, um die Zahl der Aufenthaltsbewilligungen für Arbeitskräfte aus Bulgarien und Rumänien zu begrenzen.

Gegenüber Kroatien behielt der Bundesrat, im Rahmen der zehnjährigen Übergangsregelung gemäss dem FZA, zwischen 2017 und Ende 2021 (Übergangszeitraum) quantitative und qualitative Beschränkungen bei. Gestützt auf die in der Übergangsregelung vorgesehene Ventilklausele (Art. 10 FZA) führte er 2023 und 2024 einseitig erneut Kontingente sowohl für Aufenthaltsbewilligungen EU/EFTA (Ausweis B) als auch für Kurzaufenthaltsbewilligungen EU/EFTA (Ausweis L) ein. Die Schweiz reguliert so den Zugang zum Arbeitsmarkt, indem sie die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen begrenzt, wenn die Voraussetzungen gemäss dem FZA erfüllt sind und sie diese Massnahme als angemessen erachtet. Im Jahr 2025 wurde die volle Personenfreizügigkeit für kroatische Staatsangehörige probeweise wiedereingeführt. Für 2026 hat der Bundesrat die Möglichkeit, unter bestimmten Voraussetzungen die Ventilklausele ein letztes Mal anzurufen. Die Übergangsregelung endet am 31. Dezember 2026.

Schutzklausele (Art. 14 Abs. 2 FZA)

Die Schutzklausele gemäss Artikel 14 Absatz 2 FZA kann nur bei schwerwiegenden wirtschaftlichen oder sozialen Problemen und im gegenseitigen Einverständnis der Vertragsparteien angerufen werden. Sie wurde bisher noch nie angerufen. Die Abkommenstexte des Pakets zur Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (EU), die vom Bundesrat am 13. Juni 2025 gutgeheissen wurden, beinhalten eine Konkretisierung der Schutzklausele im FZA (vgl. Kap. 4.1 unten [\[Weiterentwicklung des FZA\]](#)).

Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative

Am 9. Februar 2014 haben Volk und Stände die Volksinitiative «Gegen Masseneinwanderung» angenommen. Der neu in die Verfassung aufgenommene Artikel 121a BV verlangt, dass die Schweiz die Zuwanderung mittels Höchstzahlen und Kontingenten eigenständig steuert. Mit der Verabschiedung der dazugehörigen Ausführungsgesetzgebung hat sich das Parlament für eine mit dem FZA kompatible Umsetzung entschieden.

Folgende Bestimmungen wurden in das AIG aufgenommen:

- *Art. 21a AIG:* Im Rahmen der Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative hat das Parlament den neuen Artikel 21a AIG verabschiedet, der am 1. Juli 2018 in Kraft getreten ist. Dieser sieht eine bessere Ausschöpfung des inländischen Arbeitskräftepotenzials vor und verpflichtet Arbeitgeber des Privatsektors, offene Stellen¹⁶⁵ in Berufsarten mit hoher Arbeitslosigkeit zu melden (vgl. Kap. 5.1). Das SECO aktualisiert jährlich die Liste der meldepflichtigen Berufe und führt ein Monitoring durch.¹⁶⁶
- *Art. 29a AIG:* Gemäss dieser Bestimmung, die am 1. Juli 2018 in Kraft getreten ist, haben Ausländerinnen und Ausländer, die sich lediglich zum Zweck der Stellensuche in der Schweiz aufhalten, sowie deren Familienangehörige keinen Anspruch auf Sozialhilfe. Es

¹⁶⁵ Während sich die Zahl der meldepflichtigen Stellen im Jahr 2022 auf insgesamt 476 597 belief, waren es 2023 nur noch 287 671. Im Jahr 2024 wurden den regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) 178 026 offene Stellen gemeldet (2021: 360 528, 2020: 161 200).

¹⁶⁶ WBF (2024): Mehr meldepflichtige Berufsarten für das Jahr 2025

ist festzuhalten, dass auch bei einem Ausschluss dieser Person von der Sozialhilfe das Recht auf Nothilfe bestehen bleibt (vgl. Art. 12 BV).

- *Art. 61a AIG*: Diese Bestimmung, die am 1. Juli 2018 in Kraft getreten ist, regelt das Erlöschen des Aufenthaltsrechts von Arbeitnehmenden aus der EU/EFTA, wenn sie ihre Erwerbstätigkeit während den ersten zwölf Monaten ihres Aufenthalts bzw. nach zwölf Monaten Aufenthalt unfreiwillig beenden. Diese Bestimmung sieht zudem vor, dass EU/EFTA-Staatsangehörige bei unfreiwilliger Beendigung der Erwerbstätigkeit während der ersten zwölf Monate des Aufenthalts als Arbeitnehmende in der Schweiz keinen Anspruch auf Sozialhilfe haben.
- *Art. 97 Abs. 3 d^{bis} und d^{ter} AIG*: Diese Bestimmungen, die am 1. Januar 2019 in Kraft traten, ermöglichen den mit dem Vollzug des AIG betrauten Behörden, sich gegenseitig in der Erfüllung ihrer Aufgaben zu unterstützen, indem sie die benötigten Auskünfte über die Auszahlung von Arbeitslosenentschädigungen (Abs. 3 d^{bis}) und die Ausrichtung von Ergänzungsleistungen (Abs. 3 d^{ter}) nach dem Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG¹⁶⁷; SR 831.30) erteilen.

Das SEM hat Weisungen ausgearbeitet und bei Inkrafttreten dieser verschiedenen Bestimmungen Schulungen durchgeführt.

Weiterentwicklung des FZA

Am 8. März 2024 verabschiedete der Bundesrat ein Mandat für Verhandlungen¹⁶⁸ mit der EU über die Stabilisierung und Weiterentwicklung der bilateralen Beziehungen. Die Schweiz strebt die Angleichung des Rechts im Bereich der Zuwanderung gemäss Anwendungsbereich des FZA an das in diesem Bereich geltende EU-Recht an. Am 13. Juni 2025 hat der Bundesrat die Abkommen genehmigt und die Vernehmlassung eröffnet. Nach Abschluss der Vernehmlassung am 31. Oktober 2025 wird die Botschaft fertiggestellt und an die Eidgenössischen Räte überwiesen.

Erstens sollte die Ausrichtung der Migration im Rahmen des FZA auf die Erwerbstätigkeit beibehalten werden, um die Folgen für die Sozialsysteme zu begrenzen und Missbräuche zu bekämpfen.¹⁶⁹ Zweitens sollte die Schweizer Bundesverfassung in Sachen strafrechtliche Landesverweisung respektiert werden. Und drittens sollte das Meldeverfahren für wirtschaftlich motivierte Kurzaufenthalte bewahrt werden. Diese Ziele wurden mit dem Verhandlungsergebnis zum Änderungsprotokoll zum FZA sowie den dazugehörigen inländischen Umsetzungs- und Begleitmassnahmen vollumfänglich erreicht.

Das im Bereich Zuwanderung relevante EU-Recht wird begleitet von einem dreistufigen Schutzkonzept ins FZA übernommen. Dieses Schutzkonzept umfasst drei Ausnahmen (betr. Daueraufenthalt, Landesverweisung und biometrische Identitätskarte) und zwei Absicherungen (zur Aufenthaltsbeendigung und zum Meldeverfahren) sowie eine konkretisierte Schutzklausel in Artikel 14a FZA. Ein zentraler Mehrwert der konkretisierten Schutzklausel liegt in

¹⁶⁷ SR 831.30

¹⁶⁸ Medienmitteilung des Bundesrates vom 8. März 2024. [Beziehungen Schweiz–EU: Der Bundesrat verabschiedet das endgültige Verhandlungsmandat.](#)

¹⁶⁹ Die Schweiz kann den Aufenthalt als Erwerbstätige von unfreiwillig arbeitslosen Personen und ihren Familienangehörigen beenden, wenn diese sich nicht um ihre Erwerbsintegration bemühen und nicht mit Behörden wie beispielsweise den öffentlichen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) kooperieren, um eine Stelle zu finden. Ebenso werden die Rechte aus dem FZA nicht gewährt oder erlöschen, wenn sie in missbräuchlicher oder betrügerischer Weise geltend gemacht werden. Ein Rechtsmissbrauch oder Betrug liegt etwa vor, wenn ein Aufenthaltsrecht als Erwerbstätige auf der Grundlage einer fiktiven oder sehr kurzen Erwerbstätigkeit geltend gemacht wird mit dem Ziel, Sozialhilfe oder andere Sozialleistungen zu beziehen. Der missbräuchliche Bezug von Leistungen der Sozialversicherung oder Sozialhilfe kann wie bisher zum Entzug des Aufenthaltsrechts führen.

ihrem institutionellen Mechanismus unter Einbezug eines Schiedsgerichts: Die Schweiz kann bei Uneinigkeit im Gemischten Ausschuss, ohne Zustimmung der EU, das Schiedsgericht in einem ordentlichen oder einem dringlichen Verfahren anrufen. Die konkretisierte Schutzklausel ist anwendbar auf Sachverhalte im gesamten Geltungsbereich des FZA. In der innerstaatlichen Gesetzgebung im AIG werden unter anderem die Bedingungen, unter denen der Bundesrat Massnahmen im innerstaatlichen Recht ergreifen kann, sowie der Inhalt dieser Massnahmen namentlich für eine Aufenthaltsbeendigung und das Meldeverfahren festgehalten. Ebenfalls werden im AIG die Voraussetzungen für die Prüfung einer Auslösung der Schutzklausel gestützt auf Indikatoren insbesondere in den Bereichen Arbeitsmarkt, soziale Sicherheit, Wohnungswesen und Verkehr, respektive nach Überschreiten definierter Schwellenwerte bei der Nettozuwanderung aus der EU, der Grenzgängerbeschäftigung, der Arbeitslosigkeit oder des Sozialhilfebezugs von EU-Staatsangehörigen definiert. Auch werden die Kompetenzen für die Auslösung der Schutzklausel sowie das Ergreifen allfälliger Schutzmassnahmen festgelegt. Das Zusammenspiel der vertraglichen Schutzklausel im FZA und deren innerstaatliche Umsetzung ergibt ein wirksames Instrument. Der Bundesrat wird die Änderungen im AIG dem Parlament mit der Botschaft zum Gesamtpaket 2026 vorlegen.

4.2 Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG)

Das am 1. Januar 2008 in Kraft getretene Ausländergesetz (AuG) wurde mit der Inkraftsetzung neuer Bestimmungen per 1. Januar 2019 in Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG¹⁷⁰) umbenannt. Nachfolgend werden Bestimmungen mit besonderer Relevanz hinsichtlich des Zugangs zum Arbeitsmarkt, des Familiennachzugs und der Integration beleuchtet. Im Rahmen der Umsetzung des Pakets CH-EU sind Änderungen des AIG vorgesehen.¹⁷¹ Bezüglich der Bestimmungen zur Konkretisierung der Schutzklausel im Rahmen der Weiterentwicklung des FZA werden die Änderungen des AIG in Kapitel 4.1 erläutert.

4.2.1 Zulassung von Drittstaatsangehörigen zum Arbeitsmarkt (Art. 18 ff. AIG)

In diesem Bereich kommen für Drittstaatsangehörige Begrenzungsmaßnahmen zur Anwendung. So wird die Zahl der jährlichen Arbeitsbewilligungen durch Kontingente begrenzt. Der Kontingentspolitik der Schweiz kommt bei der Stabilisierung der Zuwanderung von Drittstaatsangehörigen eine wichtige Rolle zu: Nur eine beschränkte Anzahl Drittstaatsangehöriger wird pro Jahr zur Erwerbstätigkeit zugelassen. Ausserdem werden, anders als bei EU/EFTA-Staatsangehörigen, nur qualifizierte Arbeitskräfte zugelassen. Diese haben erfahrungsgemäss bessere langfristige berufliche und soziale Integrationschancen als Personen mit tieferen Qualifikationen. Drittstaatsangehörige werden also selektiv zugelassen, wobei alle Zulassungsvoraussetzungen erfüllt sein müssen.

Die für das folgende Jahr geltenden Höchstzahlen setzt der Bundesrat jeweils gegen Jahresende fest, wobei er sich an der Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage orientiert. Für 2025 hat der Bundesrat Höchstzahlen im Umfang von 8500 Einheiten festgelegt (4500 Aufenthaltsbewilligungen B und 4000 Kurzaufenthaltsbewilligungen L).¹⁷² Ausserdem hat der Bundesrat bestimmt, dass 3500 Bürgerinnen und Bürger des Vereinigten Königreichs (UK) im Jahr 2025 für

¹⁷⁰ SR 142.20

¹⁷¹ [Vorentwurf: Bundesbeschluss über die Genehmigung und Umsetzung der Abkommen zwischen der Schweiz und der EU über die Stabilisierung der bilateralen Beziehung.](#)

¹⁷² Medienmitteilung des Bundesrates [Bundesrat legt unveränderte Drittstaatenkontingente für 2025 fest](#)

eine Erwerbstätigkeit in der Schweiz zugelassen werden (2100 Aufenthaltsbewilligungen B und 1400 Kurzaufenthaltsbewilligungen L).

Nachdem die Kontingente von 2011 bis 2014 stabil geblieben waren (5000 Kurzaufenthaltsbewilligungen L und 3500 Aufenthaltsbewilligungen B), wurden sie nach der Annahme der Masseneinwanderungsinitiative im Februar 2014 für das Jahr 2015 reduziert (von 8500 auf 6500). Aufgrund der starken Nachfrage, die auch durch die Wirtschaft und die Kantone zum Ausdruck gebracht wurde, wurden die Höchstzahlen ab 2017 wieder schrittweise erhöht und erreichten 2019 das Niveau von 2014. Seit 2019 stehen 4500 Aufenthaltsbewilligungen B und 4000 Kurzaufenthaltsbewilligungen L zur Verfügung. Die Höchstzahlen für UK-Staatsangehörige sind seit 2021 unverändert geblieben.

In den letzten Jahren wurden die Kontingente (ohne UK) nie vollständig ausgeschöpft: Im Jahr 2024 wurden 69 Prozent des Kontingents für Kurzaufenthaltsbewilligungen L (75 % im Jahr 2023) und 79 Prozent des Kontingents für Aufenthaltsbewilligungen B (80 % im Jahr 2023) ausgeschöpft. Ähnlich sah es bei den Kontingenten für UK-Staatsangehörige aus: Im Jahr 2024 wurden 18 Prozent des Kontingents für Kurzaufenthaltsbewilligungen L (21 % im Jahr 2023) und 23 Prozent des Kontingents für Aufenthaltsbewilligungen B (27 % im Jahr 2023) ausgeschöpft.

Die Drittstaatenkontingente wurden 2024 – wie bereits in den Jahren zuvor – in erster Linie in den Informations- und Kommunikationsdienstleistungen, in der Unternehmensberatung, der Chemie- und Pharmaindustrie sowie in der Forschung und Entwicklung beansprucht. Die Verteilung auf die einzelnen Branchen ist insgesamt sehr stabil und hat sich seit 2012 kaum verändert.

Die Schweiz ist dank ihrer wirtschaftlichen Attraktivität in der Lage, der Personalrekrutierung in EU/EFTA-Mitgliedstaaten Vorrang einzuräumen, und schränkt die Zulassung von Arbeitskräften aus Drittstaaten ein; dies im Gegensatz zur Migrationspolitik zahlreicher EU-Mitgliedstaaten. Zudem ist die Zulassung von Drittstaatsangehörigen erst möglich, wenn auf dem inländischen Arbeitsmarkt und auf den Arbeitsmärkten der EU/EFTA-Staaten keine Personen mit Vorrang zur Verfügung stehen. Die Arbeitgeber haben den Nachweis zu erbringen, dass trotz umfassender Suchbemühungen keine geeigneten Arbeitskräfte mit Vorrang rekrutiert werden konnten (vgl. Art. 21 AIG). Der Arbeitgeber hat dabei Suchbemühungen glaubhaft zu machen, die in zeitlicher Folge, geografischer Breite und inhaltlich zweckmässiger Art ein echtes Bemühen aufzeigen, die fragliche Stelle mit inländischen Bewerbenden bzw. solchen aus EU/EFTA-Staaten zu besetzen. Die Bedingungen in Bezug auf Lohn, berufliche Qualifikation und Wohnung sind ebenfalls einzuhalten (Art. 22–24 AIG).

Bei Selbstständigerwerbenden muss die Zulassung den gesamtwirtschaftlichen Interessen der Schweiz entsprechen, die dafür notwendigen finanziellen und betrieblichen Voraussetzungen müssen erfüllt sein, und es muss eine ausreichende, eigenständige Existenzgrundlage vorhanden sein (vgl. Art. 19 AIG).

Was die Zulassung von Grenzgängerinnen und Grenzgängern betrifft (Art. 25 AIG), so können Drittstaatsangehörige nur zugelassen werden, wenn sie in einem Nachbarstaat ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht besitzen und ihren Wohnort seit mindestens sechs Monaten in der benachbarten Grenzzone haben. Sie dürfen nur innerhalb der Grenzzone der Schweiz erwerbstätig sein. Sie unterstehen dem Inländervorrang. Hingegen gelten für sie keine Beschränkungen im Zusammenhang mit den persönlichen Voraussetzungen (Art. 23 AIG). Im Jahr 2024

erhielten insgesamt 92 Personen aus Drittstaaten erstmalig eine Grenzgängerbewilligung. Die Zahlen sind seit 2012 auf tiefem Niveau stabil.

Zustimmungsverfahren für Aufenthaltsbewilligungen

Die Organisationsverordnung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (OV-EJPD¹⁷³) legt fest, dass das SEM eine Aufsichtsfunktion über den Vollzug des Ausländerrechts in den Kantonen einnimmt (Art. 12). Diese Funktion beinhaltet insbesondere die Wahrung einer gesamtschweizerischen Kohärenz im Sinne einer rechtsgleichen Anwendung der gesetzlichen Vorgaben. Obwohl das Zustimmungsverfahren sich nicht mehr auf alle Vorentscheide der kantonalen Arbeitsmarktbehörden bezieht, spielt es für die gesamtschweizerische Kohärenz nach wie vor eine wichtige Rolle. Im Rahmen seiner Aufsichtsfunktion übernimmt das SEM weitere Aufgaben, insbesondere die jährliche Teilrevision der VZAE zur Festlegung der Kontingente, das Kontingentsmanagement und die Erarbeitung vollzugsunterstützender Weisungen.

4.2.2 Zulassung für grenzüberschreitende Dienstleistungen (Art. 26 AIG)

Personen, die eine grenzüberschreitende Dienstleistung erbringen, können nur zugelassen werden, wenn ihre Tätigkeit dem gesamtwirtschaftlichen Interesse entspricht. Sie unterliegen der Kontingentierung (bei einem Aufenthalt von mehr als vier Monaten) und den ausländerrechtlichen Anforderungen in Bezug auf Lohn, Entschädigung für Auslagen und berufliche Qualifikationen (Art. 20, 22 und 23 AIG).

Bei Dienstleistungserbringenden aus Drittstaaten (juristische Personen mit Sitz in einem Drittstaat, die Mitarbeitende entsenden, unabhängig von deren Staatsangehörigkeit, sowie Selbstständigerwerbende aus einem Drittstaat, unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit) ist das AIG anwendbar. Dienstleistungserbringende mit Sitz in einem EU/EFTA-Mitgliedstaat, die Dienstleistungen ausserhalb des Anwendungsbereichs des FZA erbringen, das heisst Dienstleistungen von mehr als 90 effektiven Arbeitstagen pro Kalenderjahr (juristische Personen mit Sitz in einem EU/EFTA-Mitgliedstaat, die Mitarbeitende entsenden, unabhängig von deren Staatsangehörigkeit, sowie Selbstständigerwerbende aus einem EU/EFTA-Staat, die ihren Wohnsitz in einem EU/EFTA-Mitgliedstaat haben).

Grenzüberschreitende Dienstleistungen, die von Personen mit Sitz oder Wohnsitz in einem Drittstaat erbracht werden, unterliegen den ordentlichen Kontingenten. Im Jahr 2024 wurden insgesamt 25 Prozent der Drittstaatenkontingente für grenzüberschreitende Dienstleistungen beansprucht. Die Einsätze fanden insbesondere in den Informatikdiensten, der Unternehmensberatung sowie in der Chemie und Pharmaindustrie statt. Diese Branchen stehen seit 2012 konstant an der Spitze.

Im Jahr 2025 stehen für Dienstleistungserbringende aus EU/EFTA-Mitgliedstaaten 3000 Kurzaufenthaltsbewilligungen L und 500 Aufenthaltsbewilligungen B zur Verfügung. Diese Kontingente werden quartalsweise freigegeben. Im Jahr 2024 wurden 53 Prozent des Kontingents für Kurzaufenthaltsbewilligungen L (53 % im Jahr 2023, 55 % im Jahr 2022) und 38 Prozent des Kontingents für Aufenthaltsbewilligungen B (44 % im Jahr 2023, 59 % im Jahr 2022) abgerufen. Am meisten Kontingente für Dienstleistungserbringende aus der EU/EFTA werden in

¹⁷³ SR 172.213.1

den Bereichen Planung, Beratung, Informatik, im Maschinen- und Fahrzeugbau, im Handel sowie im Bau- und Installationsgewerbe erteilt.

4.2.3 Familiennachzug (Art. 42 ff. AIG)

Das AIG regelt den Familiennachzug entsprechend dem Status der nachziehenden Person (Schweizer Staatsangehörige, ausländische Staatsangehörige mit Niederlassungs-, Aufenthalts- oder Kurzaufenthaltsbewilligung) sowie dem Verwandtschaftsverhältnis (Ehegatte, Kinder, Verwandte in auf- oder absteigender Linie der nachziehenden oder nachgezogenen Person). Darüber hinaus gelten für den Familiennachzug wirtschaftliche Bedingungen, Altersbeschränkungen, Fristen für die Gesuchstellung sowie Integrationsanforderungen. Seit dem 1. Januar 2019 setzt der Familiennachzug durch ausländische Personen zudem voraus, dass die gesuchstellende Person keine jährlichen Ergänzungsleistungen nach dem ELG¹⁷⁴ bezieht oder wegen des Familiennachzugs beziehen könnte. Die kantonalen Migrationsbehörden sind zuständig für die Erteilung oder Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung zum Zweck des Familiennachzugs. Eine der Voraussetzungen für die Erteilung einer solchen Bewilligung ist, dass keine jährlichen Ergänzungsleistungen bezogen werden (Art. 43 Abs. 1 Bst. e, 44 Abs. 1 Bst. e und 45 Bst. d AIG). Am 19. Dezember 2018 haben das SEM und das BSV ein gemeinsames Rundschreiben¹⁷⁵ verfasst. Es regelt den Austausch von Daten über die Ausrichtung von Ergänzungsleistungen zwischen kantonalen Migrationsbehörden und den dafür zuständigen kantonalen Stellen (vgl. Art. 97 AIG).

4.2.4 Integration

Das AIG (Art. 4 und 53–58) stellt die Integration ins Zentrum der Migrationspolitik, um die Integration nachhaltig zu gestalten und gleichzeitig den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bedürfnissen der Schweiz zu entsprechen.

Das 8. Kapitel des AIG befasst sich mit der Integration von Ausländerinnen und Ausländern (Art. 53–58 AIG). Es regelt einerseits die Integrationsförderung (vgl. 1. Abschnitt; Art. 53–58 AIG) und andererseits die Integrationserfordernisse (vgl. 2. Abschnitt; Art. 58a und 58b AIG), indem es Integrationskriterien festlegt (Art. 58a AIG) und Integrationsvereinbarungen sowie Integrationsempfehlungen vorsieht (Art. 58b AIG).

Artikel 58a AIG umfasst die folgenden Integrationskriterien:

- Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung;
- Respektierung der Werte der Bundesverfassung;
- Sprachkompetenzen;
- Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung.

Bei festgestellten Integrationsdefiziten hat die zuständige Behörde unter bestimmten Voraussetzungen die Möglichkeit, mit der ausländischen Person eine Integrationsvereinbarung abzuschliessen oder Integrationsempfehlungen abzugeben. Ist die Bereitschaft der betreffenden Person zur Zusammenarbeit mit den Behörden nicht gegeben, prüft diese, ob die Erteilung

¹⁷⁴ SR 831.30

¹⁷⁵ Gemeinsames Rundschreiben SEM-BSV (2018): [Datenaustausch über die Ausrichtung von Ergänzungsleistungen](#)

oder Verlängerung der Bewilligung an Bedingungen zu knüpfen ist, damit die Integrationskriterien erfüllt werden können. Steht fest, dass diese Kriterien nicht erfüllt werden, verweigert die Behörde die Bewilligung oder deren Verlängerung und prüft allenfalls eine Rückstufung oder den Widerruf (Art. 63 Abs. 2 AIG). Die Umsetzung der Integrationspolitik wird in Kapitel 4.5 näher erläutert.

4.3 Massnahmen im Visumbereich

Die Visumpolitik der Schweiz basiert auf verschiedenen Instrumenten und Mechanismen, die die Einreise und den Aufenthalt von Ausländerinnen und Ausländern regeln. Diese Massnahmen stehen in Einklang mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz (Schengen-Vorschriften), unter Berücksichtigung ihrer nationalen Prioritäten.

Schengen-Assoziierung der Schweiz

Seit 2008 ist die Visumpolitik der Schweiz weitgehend durch ihre Zugehörigkeit zum Schengen-Raum geprägt. Dies beinhaltet die Einhaltung der Schengen-Bestimmungen bei der Erteilung von Visa des Typs C (Schengen-Visa) für kurzfristige Aufenthalte (maximal 90 Tage innerhalb von 180 Tagen), die Harmonisierung der Visabestimmungen mit den anderen Schengen-Staaten¹⁷⁶ und die Abschaffung der Grenzkontrollen an den Schengen-Binnengrenzen. In den Jahren 2023 und 2024, in denen die Anzahl der Anträge ein ähnliches Niveau wie in den Jahren vor der Covid-19-Pandemie erreichte, wurden durchschnittlich 630 817 Anträge für Visa C eingereicht. Davon wurden 552 805 ausgestellt, 70 807 verweigert und 7205 zurückgezogen.

Für Aufenthalte von mehr als 90 Tagen oder zu bestimmten Zwecken, etwa die Ausübung einer Erwerbstätigkeit, richtet sich die Visumerteilung nach den nationalen Rechtsvorschriften der einzelnen Schengen-Staaten, einschliesslich der Schweiz. Für längerfristige Aufenthalte gelten also spezifische nationale Visumverfahren, die von der jeweiligen nationalen Behörde verwaltet werden. Nationale Visa des Typs D können ebenfalls mit zusätzlichen Bedingungen oder Anforderungen verbunden sein, je nach Art des Aufenthalts und den nationalen Prioritäten bei der Steuerung der Zuwanderung. In den Jahren 2023 und 2024 wurden durchschnittlich 75 715 Anträge für Visa D gestellt, wovon 66 901 ausgestellt, 1214 verweigert und 7600 zurückgezogen wurden.

Auch wenn die Schweiz kein Mitentscheidungsrecht hat, wirkt sie im Rahmen des Decision Shaping aktiv an Entscheidungsprozessen auf europäischer Ebene mit, namentlich durch ihre Vertretung in Ausschüssen der Europäischen Kommission und in Arbeitsgruppen des Rates der EU. Dies ermöglicht der Schweiz, Einfluss auf die Ausarbeitung der gemeinsamen Visumpolitik zu nehmen und sicherzustellen, dass ihre nationalen Interessen gewahrt bleiben. Führt die EU für ein bestimmtes Land die allgemeine Visumpflicht ein oder hebt sie diese auf, wird dies in der Schweiz als Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands qualifiziert und gemäss dem im Schengen-Assoziierungsabkommen verankerten Verfahren übernommen. Darüber hinaus steht es der Schweiz als assoziierter Staat – wie allen anderen Schengen-Staaten – frei, mit anderen Staaten Abkommen zur Visumbefreiung für Inhaberinnen und Inhaber von Diplomaten-, Dienst-, Sonder- und offiziellen Pässen abzuschliessen.

¹⁷⁶ Dazu gehören auch die Listen der Drittstaaten, deren Staatsangehörige für die Einreise in den Schengen-Raum in der Regel ein Visum benötigen bzw. die von der Visumpflicht befreit sind. Darüber hinaus können die Mitgliedstaaten bestimmte Personengruppen von der Visumpflicht befreien, beispielsweise Inhaberinnen und Inhaber eines speziellen Reisedokuments oder Personen, die einer bestimmten Berufsgruppe angehören.

Zusätzlich zu den allgemeinen Regelungen können Schengen-Staaten, einschliesslich der Schweiz, spezifische Massnahmen ergreifen, um potenzielle Risiken zu minimieren. Dazu gehört die Möglichkeit, sich Visumanträge aus bestimmten Risikostaaen vor der Erteilung anderen Schengen-Staaten zur Konsultation unterbreiten zu lassen und gegebenenfalls ein Veto einzulegen. Diese Mechanismen ermöglichen es den Mitgliedstaaten, auf aktuelle Sicherheitsbedenken angemessen zu reagieren und gleichzeitig die Reise- und Handelsbeziehungen möglichst wenig einzuschränken.

Ein wichtiger operativer Bestandteil der Schengen-Zusammenarbeit ist nebst dem Schengener Informationssystem (SIS) das zentrale Visa-Informationssystem (CS-VIS). Dieses System ermöglicht den Schengen-Mitgliedstaaten, die Daten von Visagesuchstellenden zu zentralisieren. Dadurch können die Behörden effizienter auf relevante Informationen zugreifen, um Visumanträge zu prüfen, Mehrfachanträge zu erkennen und Identitätsbetrug zu verhindern. Die Speicherung von alphanumerischen und biometrischen Daten erlaubt eine bessere Missbrauchsbekämpfung im Visumbereich und bildet damit eine wichtige Stütze gegen die irreguläre Migration.

Im Rahmen der Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands werden die Kontrollen und die Sicherheit an den Aussengrenzen des Schengen-Raums laufend verbessert:

- Inbetriebnahme des Einreise-/Ausreisystems EES, das ab Herbst 2025 in ganz Europa eingeführt wird.
- Inbetriebnahme des Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems ETIAS im Jahr 2026.
- Interoperabilität (IOP): Die Interoperabilität ermöglicht es, verschiedene EU-Informationssysteme miteinander zu vernetzen. Dies wird die Identifizierung von Personen erleichtern und zur Entdeckung von Mehrfachidentitäten und Identitätsbetrug beitragen.
- EU-Migrations- und Asylpakt: Der Pakt beinhaltet verschiedene Rechtsakte der EU zur Schaffung eines gerechteren, effizienteren und krisenresistenteren Migrations- und Asylsystems für die EU. Einige dieser Rechtsakte sind Weiterentwicklungen von Schengen oder Weiterentwicklungen des Dublin/Eurodac-Besitzstands.

Insgesamt zielt die Visumpolitik der Schweiz darauf ab, ein Gleichgewicht zwischen den notwendigen Sicherheitsanforderungen und der Erleichterung der legalen Migration herzustellen. Durch ihre Schengen-Assoziation und die Nutzung gemeinsamer Instrumente und IT-Systeme wie das Visa-Informationssystem (VIS) kann die Schweiz die Herausforderungen der globalen Mobilität wirksam bewältigen und gleichzeitig ihre nationalen Interessen schützen.

Humanitäres Visum

Personen, die im Heimat- oder Herkunftsstaat unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet sind, können bei einer diplomatischen oder konsularischen Vertretung der Schweiz im Ausland, die zur Ausstellung von Visa befugt ist, ein Visum aus humanitären Gründen beantragen (Art. 4 Abs. 2 der Verordnung über die Einreise und die Visumerteilung; VEV¹⁷⁷). Die betroffene Person muss sich in einer besonderen Notsituation befinden, die ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich macht und die Erteilung eines Einreisevisums

¹⁷⁷ SR 142.204

rechtfertigt. Das humanitäre Visum erlaubt eine Einreise in die Schweiz, um hier ein Asylgesuch einzureichen. Im Jahr 2024 wurden insgesamt und weltweit 86 humanitäre Visa nach Artikel 4 Absatz 2 VEV ausgestellt.

4.4 Massnahmen in den Bereichen Ausreise und Rückkehr

Im Jahr 2024 setzte die Schweiz ihre Rückkehrpolitik fort und erhöhte die Zahl der Ausreisen erneut um 19 Prozent. Insgesamt kehrten 7205 weggewiesene Personen freiwillig oder polizeilich begleitet in ihren Heimat- oder in einen Drittstaat zurück (ohne Ukraine). Bei den 7205 ausgereisten Personen (2023: 6077) handelte es sich vorwiegend um Asylsuchende, deren Asylgesuch abgelehnt wurde und die auch keine vorläufige Aufnahme erhalten haben oder bei denen ein anderer europäischer Staat im Rahmen des Dublin-Abkommens für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig war.

Rückkehrhilfe

Der Rückkehrbereich lässt sich am besten mit den Instrumenten der Rückkehrhilfe steuern. Die Rückkehrhilfe (Art. 93 ff. AsylG) erleichtert die Rückkehr und die Wiedereingliederung der betroffenen Personen in ihren Heimat- oder Herkunftsstaat und soll eine erneute Migration verhindern. Sie richtet sich an Personen aus dem Asylbereich sowie an bestimmte Personengruppen aus dem Ausländerbereich (Opfer und Zeuginnen oder Zeugen von Menschenhandel sowie Personen in einer Ausbeutungssituation).

Die wichtigsten Instrumente sind:

- Rückkehrberatung in den Zentren des Bundes (BAZ) und der Kantone;
- individuelle Rückkehrhilfe (finanzielle / materielle Hilfe);
- spezifische Leistungen für rückkehrwillige Personen aus bestimmten Staaten (Länderprogramme; siehe weiter unten);
- Finanzierung von Strukturhilfeprojekten in den Herkunftsstaaten und von Projekten zur Prävention irregulärer Migration.

Im Zuge der Neustrukturierung des Asylsystems (Gesetzesrevision von 2019) verstärkte der Bund bei der Rückkehrhilfe die Bemühungen, die frühzeitige Information und Beratung zur Rückkehrhilfe zur fördern. Seit 2019 wird in den BAZ ein degressives Rückkehrhilfeangebot umgesetzt, welches die Personen belohnt, die schneller ausreisen. Wer sein Asylgesuch zurückzieht, erhält die höchsten Leistungen, wer auf eine Beschwerde verzichtet, die zweithöchsten und wer erst nach einer rechtskräftigen Wegweisung ausreist, nur noch eine stark reduzierte Rückkehrhilfe. Beinahe 90 Prozent der Personen reisen in den ersten zwei Phasen aus.

Beim Schutzstatus S (vgl. Ziff. 4.5.3) handelt es sich um einen rückkehrorientierten Status. Gemäss Artikel 67 Absatz 2 AsylG arbeitet der Bund mit dem Heimat- oder Herkunftsstaat, anderen Aufnahmestaaten und internationalen Organisationen zusammen, um die Voraussetzungen für eine sichere Rückkehr zu schaffen. Die Rückkehr wird nach der Aufhebung des Schutzstatus S mit entsprechenden Massnahmen wie einem Rückkehrhilfeprogramm gefördert.

Bilaterale Rückübernahmeabkommen

Zwangswise Rückführungen von ausreisepflichtigen Personen bedingen, dass deren Herkunftsstaaten bei der Rückübernahme kooperieren. Deshalb ist die Schweiz auf eine funktionierende Zusammenarbeit mit den Herkunftsstaaten angewiesen. Dies erfordert eine aktive, intensive Pflege der bilateralen Beziehungen, wobei die Bemühungen im Rahmen der Schweizer Migrationsaussenpolitik erfolgen (vgl. Ziff. 4.5). Insgesamt hat die Schweiz mit 67 Staaten Vereinbarungen abgeschlossen, welche auch die Rückkehrzusammenarbeit regeln – mehr als jeder andere europäische Staat. Auch mit zahlreichen Herkunftsstaaten ohne spezifisches Abkommen funktioniert die Zusammenarbeit im Rückkehrbereich gut.

Durch die Anwendung der Vereinbarungen sowie einen intensiven und partnerschaftlichen Dialog konnte die Schweiz die Zusammenarbeit im Rückkehrbereich mit vielen wichtigen Herkunftsstaaten seit 2012 stark verbessern (z. B. Algerien, Nigeria, Marokko, Irak). Schwieriger erweist sich die Zusammenarbeit – wie für alle anderen europäischen Staaten auch – mit Eritrea und dem Iran, da diese grundsätzlich keine zwangsweisen Rückführungen erlauben.

Zusammenarbeit mit Frontex

Seit der Übernahme der Verordnung (EU) 2019/1896 über die Europäische Grenz- und Küstenwache im Jahr 2022 kann der Bund bei der Rückkehr stärker mit Frontex zusammenarbeiten (Art. 71 Abs. 2 AIG). Seither hat das SEM die organisatorische und finanzielle Unterstützung von Frontex sowohl bei EU-Sammelflügen als auch bei Ausreisen auf Linienflügen in Anspruch genommen. Weiter beteiligt sich die Schweiz nach Bedarf an von Frontex organisierten Identifizierungsmissionen von Delegationen aus den Herkunftsländern.

Zusammenarbeit Bund – Kantone beim Wegweisungsvollzug

Für den Vollzug der Wegweisungen und Landesverweisungen sind die Kantone zuständig. Der Bund ist im Rückkehrbereich auf eine wirkungsvolle Zusammenarbeit mit den kantonalen Migrations- und Polizeibehörden angewiesen. Diese Zusammenarbeit wird auf strategischer und operativer Ebene unter anderem durch den von EJPD und KKJPD mandatierten paritätischen Fachausschuss Rückkehr und Wegweisungsvollzug laufend beobachtet und analysiert. Bei Optimierungs- und Handlungsbedarf kann er dem Kontaktorgan EJPD-KKJPD die erforderlichen Anträge unterbreiten.

Der Bund verfügt aber noch über weitere Instrumente, mit denen die Zusammenarbeit mit den kantonalen Behörden gesteuert werden kann. So besteht für die Kantone seit dem 1. Oktober 2021 die Möglichkeit, besonders komplexe Einzelfälle im Rahmen eines Case Managements mit dem SEM zu bearbeiten. Ausserdem hat das Ende Juni 2020 bei den kantonalen Migrationsbehörden eingeführte Informationssystem (eRetour) die Zusammenarbeit im Rückkehrbereich verbessert.

Artikel 89b AsylG hat eine nachweislich präventive Wirkung, denn er ermöglicht dem Bund, die Beiträge an die Kantone zu streichen, wenn ein Kanton eine Wegweisung nicht vollzieht. Seit Einführung dieser Gesetzesbestimmung im Jahr 2016 hat das SEM die weitere Ausrichtung der Bundesbeiträge für 517 Personen abgelehnt (Stand: Ende 2024). Dadurch hat der Bund Kosten von rund 28,5 Millionen Franken eingespart. Ausserdem hat die Anzahl Fälle mit Beitragsstopp seit 2016 deutlich abgenommen.

Im Hinblick auf den zwangsweisen Wegweisungsvollzug können die Kantone gestützt auf die Artikel 73 ff. AIG ausländerrechtliche Zwangsmassnahmen anordnen. Diese Zwangsmassnahmen dienen ebenfalls als Steuerungsmöglichkeit im Hinblick auf den Wegweisungsvollzug.

Landesverweisung

Gemäss Artikel 121 Absätze 3–6 BV verlieren Ausländerinnen und Ausländer, die wegen bestimmter Straftaten rechtskräftig verurteilt worden sind oder missbräuchlich öffentliche Leistungen bezogen haben, ihr Aufenthaltsrecht sowie alle Ansprüche auf Aufenthalt in der Schweiz.¹⁷⁸ Ausländerinnen und Ausländer verlieren grundsätzlich ihr Aufenthaltsrecht, wenn sie wegen einer Straftat nach Artikel 66a Absatz 1 StGB verurteilt worden sind (*obligatorische* Landesverweisung). Gemäss Artikel 66a^{bis} StGB kann das Strafgericht ausserdem eine ausländische Person des Landes verweisen, wenn sie wegen eines Verbrechens oder Vergehens, das nicht in Artikel 66a Absatz 1 StGB aufgeführt ist, verurteilt wird (*nicht obligatorische* Landesverweisung). Die Anordnung einer (strafrechtlichen) Landesverweisung liegt in der Kompetenz der kantonalen Strafgerichte.¹⁷⁹

4.5 Massnahmen im Asylbereich

Die Asyلمigration ist abhängig von externen Faktoren wie Krisen und Kriege im Ausland und daher stark durch jährliche Schwankungen geprägt (siehe Grafik 8 Kap. 2.2.7). Ein entscheidender Faktor sowohl im Umgang mit dem wiederkehrenden raschen Anstieg von Asylgesuchen wie auch für eine glaubhafte Asylpolitik sind rasche und faire Asylverfahren. Darauf baut die Integrationsförderung auf der einen Seite und eine konsequente Rückkehrpolitik auf der anderen Seite auf. Daher haben vergangene Anpassungen am Asylsystem ihren Fokus auf die Beschleunigung und Verbesserung der Asylverfahren gelegt. Darüber hinaus gibt es weitere Instrumente im Umgang mit einer hohen Anzahl an Schutzsuchenden oder aber um besonders vulnerablen Personen Schutz zu gewähren, wie im Folgenden ausgeführt wird.

4.5.1 Revisionen des AsylG und Praxisänderungen

Revisionen und Praxisänderungen von 2012 und 2014

Mit der Revision des Asylgesetzes im Jahr 2012 wurde als eine von mehreren Massnahmen die Möglichkeit, bei einer Schweizer Botschaft im Ausland ein Asylgesuch einzureichen, abgeschafft. Alle Gesuche müssen seither direkt in der Schweiz gestellt werden. Dadurch wird der Zugang zum Asylverfahren auf Personen beschränkt, die in der Lage sind, sich persönlich in die Schweiz zu begeben.

¹⁷⁸ Volksinitiative «Für die Ausschaffung krimineller Ausländer» angenommen am 28. November 2010. Die Änderungen des Strafgesetzbuchs und des Militärstrafgesetzes sowie des AIG und des AsylG traten am 1. Oktober 2016 in Kraft, die entsprechenden Ausführungsbestimmungen am 1. März 2017.

¹⁷⁹ Im Jahr 2024 ist die Zahl der Verurteilungen von Ausländerinnen und Ausländern für Straftaten nach Artikel 66a Absatz 1 StGB auf 2984 (wovon 60 % mit obligatorischer Landesverweisung). Die Zahl der Verurteilungen zu einer Strafe bis zu sechs Monaten für Straftaten nach Artikel 66a Absatz 1 StGB betrug 942 (wovon 17,5 % mit obligatorischer Landesverweisung). Quelle: BFS – [Ausländer\(innen\): Verurteilungen aufgrund von Straftaten nach Art. 66a StGB 2019–2024](#) / Quelle (für Verurteilungen zu einer Strafe bis zu sechs Monaten: [Ausländer\(innen\): Verurteilungen und Verurteilte zu einer Strafe bis zu 6 Monaten aufgrund von Straftaten nach Art. 66a StGB, mit oder ohne Landesverweisung, nach Sanktionsart, Straftat und Aufenthaltsstatus \[ab 2019\] – 2019–2024 | Daten – Tabelle](#)).

Im Jahr 2023 wurde bei 2250 Personen eine vollziehbare Landesverweisung angeordnet und 1531 Personen haben die Schweiz bis Ende 2023 verlassen (Vollzugsrate rund 68 %). Quelle: SEM - [Statistik zu den Entfernungs- und Fernhaltungsmassnahmen \(Landesverweisungen\) sowie deren Vollzug](#)

Zudem wurden die Beschwerdefristen für Asylsuchende verkürzt, die aus sicheren Herkunftsstaaten stammen (sogenannte «safe countries»). Aufgrund der hohen Anzahl von Asylgesuchen seit Ende 2011 hat das SEM weiter verschiedene organisatorische Massnahmen ergriffen, um die Asylverfahren zu beschleunigen und die Effizienz bei der Gesuchsbehandlung zu steigern: Im Juli 2012 wurde eine neue Behandlungsstrategie eingeführt zur effizienten Bearbeitung von Asylgesuchen mittels Priorisierung nach Gesuchskategorien. Die Reform zielte darauf ab, das Verfassen von Asylentscheiden zu priorisieren, die Anzahl unbegründeter Asylgesuche zu reduzieren und so den Unterbringungsbereich zu entlasten und ganz allgemein die Gesamtkosten im Asylbereich zu senken.

Besonders betroffen sind Gesuche von Personen aus visumbefreiten europäischen Staaten, da Asylsuchende aus diesen Staaten wenig Aussicht auf Asyl haben. Deshalb wurde im August 2012 für geeignete Asylgesuche aus visumbefreiten europäischen Staaten ein beschleunigtes 48-Stunden-Verfahren eingeführt. Für Asylsuchende aus Staaten, in denen sich der Wegweisungsvollzug oder die Papierbeschaffung schwieriger gestaltet (Marokko, Nigeria, Tunesien, Algerien), wurde im Dezember 2012 bzw. im April 2013 ein beschleunigtes «Fast-Track-Verfahren» eingeführt.

Nach der Einführung dieser Massnahmen ging die Zahl der Asylgesuche von Personen aus Bosnien und Herzegowina, Serbien, Mazedonien, Georgien, Nigeria und Tunesien deutlich zurück. Im Fall von Kosovo, Marokko und Algerien waren die Gesuchseingänge stabil bis leicht rückläufig.

Zudem wurde die Zusammenarbeit mit den Behörden wichtiger Herkunftsstaaten wie Nigeria oder die Balkan-Staaten im Hinblick auf eine rasche Rückführung der Betroffenen weiter intensiviert.

Im Rahmen der Anwendung der Dublin-Verordnung erfolgte im April 2012 eine Praxisänderung bei Mehrfachgesuchen. Kehrt ein Asylsuchender seither nach der Überstellung in den zuständigen Dublin-Staat wieder in die Schweiz zurück, gilt der vorherige Dublin-Entscheid weiterhin als vollstreckbar. Dadurch konnte die Anzahl der Dublin-Mehrfachgesuche markant gesenkt werden.

Im Sinne der weiteren Beschleunigung und effizienteren Gestaltung der Verfahrensabläufe und zwecks Verhinderung der Einreichung aussichtsloser Gesuche wurde im Jahr 2014 im Rahmen einer weiteren Teilrevision des Asylgesetzes ein schriftliches Verfahren für alle Arten von Folgegesuchen (Wiedererwägungs- und Mehrfachgesuche) eingeführt. Seither können Folgegesuche während fünf Jahren nach Abschluss des vorangegangenen Asylverfahrens nur noch schriftlich und begründet eingereicht werden, und diese Verfahren werden grundsätzlich in einem Aktenverfahren ohne weitere Anhörung der Gesuchstellenden entschieden. Während der Dauer eines ausserordentlichen Rechtsmittelverfahrens oder eines Mehrfachgesuchs erhalten die Gesuchstellenden seither zudem nur noch Nothilfe.

Revision von 2019

Die bis heute geltende Asylpraxis der Schweiz wurde von der sogenannten «Neustrukturierung» und der damit verbundenen Anpassung des Asylgesetzes geprägt. Es handelte sich dabei um einen langjährigen Prozess, der auf den bisherigen Revisionen aufbaut und mit einer gemeinsamen Erklärung von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden an einer nationalen Asylkonferenz 2014 beschlossen wurde. Die Gesetzesvorlage wurde im Rahmen einer Volksabstimmung am 5. Juni 2016 mit 66,8 Prozent Ja-Stimmen angenommen.

Die Neustrukturierung hat nicht nur Ziele der Asylpolitik definiert (siehe Kap. 2.1.4), sondern auch massgebliche Änderungen im Vollzug hervorgebracht.

Zum Zwecke weiterer Beschleunigungen wurden zwei Verfahrenstypen für Asylgesuche geschaffen: ein beschleunigtes und ein erweitertes Verfahren. Die Mehrheit der Asylgesuche soll über das beschleunigte Verfahren abgewickelt werden, wobei sich die Asylsuchenden während der Verfahrensdauer von maximal 140 Tagen in einem Bundesasylzentrum aufhalten sollten und erst nach erfolgter Entscheidung einem Kanton zugewiesen werden. Bei aufwendigeren Verfahren im erweiterten Verfahren ist eine frühere Zuweisung an einen Kanton möglich.

Zur Erstunterbringung innerhalb der Strukturen des Bundes wurde die Schweiz in sechs Asylregionen eingeteilt. Das SEM betreibt die entsprechenden Bundesasylzentren (BAZ; mit und ohne Verfahrensfunktion) mit einer ordentlichen Unterbringungskapazität von 5000 Plätzen.

Um trotz kurzer Dauer und rascher Schritte bei den beschleunigten Verfahren rechtsstaatlich korrekte Anhörungen und Entscheide zu garantieren, wurde mit der Neustrukturierung auch ein unentgeltlicher Rechtsschutz für die Asylsuchenden eingeführt. Weiter wurde der Zugang zu Rückkehrberatung und Rückkehrhilfe bei freiwilliger Ausreise ausgebaut.

Die Neustrukturierung wurde im Rahmen eines Testbetriebs im Kanton Zürich ab Januar 2014 erprobt. Die Testphase dauert bis September 2015. Sowohl die Ziele der Neustrukturierung als auch der operative Ablauf mit den unterschiedlichen Verfahrenstypen und der Rechtsberatung konnten so überprüft werden. Eine externe Evaluation kam zum Schluss, dass der Testbetrieb planmässig funktionierte und sich das Betriebsmodell für eine schweizweite Umsetzung eignet. Der Testbetrieb erreichte eine wesentliche Verfahrensbeschleunigung im Vergleich zum Regelbetrieb (Beschleunigung um rund 39 %). Im Anschluss an den Testbetrieb wurden sukzessive weitere Testläufe mit BAZ in weiteren Asylregionen (z. B. Westschweiz) durchgeführt. Das umfassende Inkrafttreten der Neustrukturierung erfolgte dann im Jahr 2019.

Der reguläre Betrieb in den BAZ wurde nach 2019 massgebend durch externe Faktoren wie die Covid-19-Pandemie oder der Ausbruch des Krieges in der Ukraine geprägt. Der Wiederanstieg der Asylgesuchszahlen nach der Covid-19-Pandemie im Herbst 2022 (siehe Kap. 2.2.7) hat das System zusätzlich an seine Belastungsgrenzen gebracht. Der Fokus lag insbesondere auf dem Aufrechterhalten des ordentlichen Systems, dem Abbau von Pendenzen, der Einhaltung rechtsstaatlicher Verfahren und dem Gewährleisten von menschenwürdiger Unterbringung.

Nichtsdestotrotz wurden weiterhin Verbesserungen in der Beschleunigung von Verfahren eingeführt. Das sogenannte 24-Stunden-Verfahren, das im November 2023 eingeführt wurde, hat etwa zum Zweck, das Asylsystem von Asylsuchenden aus Herkunftsländern mit geringer Schutzquote weiter zu entlasten. Dabei handelt es sich massgeblich um Personen aus nordafrikanischen Staaten. Neben einer tiefen Schutzquote¹⁸⁰ für Asylsuchende aus diesen Herkunftsländern handelt es sich in vielen Fällen auch um Dublin-Fälle; das heisst, dass diese Personen bereits in einem anderen Dublin-Staat ein Asylgesuch gestellt haben und dieser Staat für das Verfahren zuständig ist. Das 24-Stunden-Verfahren ist so ausgestaltet, dass die Summe der Dauer der Verfahrensschritte in der Regel 24 Stunden nicht überschreitet. Das

¹⁸⁰ Siehe kommentierte Asylstatistik 2024 vom 17.02.2025: [Kommentierte Asylstatistik 2024](#)

24-Stunden-Verfahren hat sich nach aktuellen Auswertungen bewährt und zu einer massgeblichen Reduktion und Beschleunigung der Verfahren von Personen aus nordafrikanischen Herkunftsstaaten geführt.¹⁸¹

Es ist mit weiteren Erkenntnissen hinsichtlich der Wirksamkeit der Neustrukturierung sowie entsprechendem Handlungsbedarf im Rahmen der «Asylstrategie 2027» (siehe Kap. 4.5.2) zu rechnen.

4.5.2 Asylstrategie 2027

Das EJPD erarbeitet seit 2023 zusammen mit den Kantonen, Gemeinden und Städten eine umfassende SOLL-IST-Analyse des Asylsystems. Weitgreifende Ereignisse seit Inkrafttreten der Neustrukturierung (Covid-19-Pandemie, Anwendung des Schutzstatus S, hohe Asylgesuchszahlen insbesondere seit Herbst 2022) haben das System, das sich im Grundsatz bewährt hat, an die Belastungsgrenze gebracht. Mit der «Asylstrategie 2027» (ehem. «Gesamtstrategie Asyl») sollen deshalb jene Handlungsfelder benannt werden, die für ein erfolgreich funktionierendes Asylsystem in der Schweiz massgeblich sind. Sie stellt damit gewissermassen eine Analyse und Revision der Neustrukturierung dar.

In einer ersten Phase wurde eine externe Analyse des Asylsystems in Auftrag gegeben, welche insbesondere die Themen «Asyl», «Schutzstatus S», «irreguläre Migration» und «Integration» betrachtet. Die Analyse wird an einer Asylkonferenz im November 2025 präsentiert. Gleichzeitig wird basierend auf den Erkenntnissen der Analyse und einer politischen Einordnung der weitere Handlungsbedarf im Rahmen eines Mandats für Folgearbeiten definiert. Solche Massnahmen können auch Einfluss auf die Zuwanderung aus dem Asylbereich haben, indem etwa geprüft wird, inwiefern offensichtlich unbegründete Asylgesuche weiter reduziert werden können.

4.5.3 Schutzstatus S

Mit der Allgemeinverfügung des Bundesrates vom 11. März 2022 (BBI 2022 586) wurde erstmals der Schutzstatus S für schutzbedürftige Personen aus der Ukraine aktiviert. Dieser Status wurde in den 1990er-Jahren aufgrund der Erfahrungen der Jugoslawien-Kriege geschaffen, seither jedoch nie angewendet. Ziel des Schutzstatus S ist es, Schutzbedürftigen rasch Schutz und ein gesichertes Aufenthaltsrecht in der Schweiz zu gewähren. Gleichzeitig soll mit der Aktivierung des Schutzstatus S das Asylsystem entlastet werden, sodass für die regulären Asylverfahren genügend Kapazitäten bereitstehen und der ordentliche Betrieb fortgeführt werden kann. Der Status ist grundsätzlich rückkehrorientiert und erlischt mit der Aufhebung der Allgemeinverfügung, die erst nach einer Normalisierung der Lage im Heimat- oder Herkunftsstaat in Frage kommt (Art. 76 AsylG). Seit der Aktivierung des Schutzstatus S im März 2022 wurde 102 114 Personen vorübergehender Schutz gewährt (Stand: 31.3.2025).

Der Schutzstatus S ermöglicht den Betroffenen, unter bestimmten Voraussetzungen eine Erwerbstätigkeit (auch als Selbstständige) in der Schweiz auszuüben (vgl. Ziff. 5.1.2). Ein Familiennachzug ist möglich gemäss den Bedingungen von Artikel 71 AsylG. Personen, die aufgrund der Situation in der Ukraine den Schutzstatus S erhalten, dürfen ohne Reisebewilligung ins Ausland reisen und in die Schweiz zurückkehren (Art. 9 Abs. 8 der Verordnung über die

¹⁸¹ SEM: [24-Stunden-Asylverfahren](#)

Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen¹⁸²). Dahingegen kann der Schutzstatus S bei längerfristigen Reisen in den Heimat- oder Herkunftsstaat (15 Tage oder länger) widerrufen werden (Art. 78 Abs. 1 Bst. c AsylG).¹⁸³

4.5.4 Resettlement

Im Jahr 2019 sprach sich der Bundesrat für die weitere Beteiligung der Schweiz an den Resettlement-Aktivitäten des UNO-Hochkommissariats für Flüchtlinge (UNHCR) aus. Seither genehmigte der Bundesrat nacheinander drei Resettlement-Programme. Die Schweiz hat in den letzten zehn Jahren insgesamt 6743 besonders schutzbedürftige Flüchtlinge im Rahmen des Resettlement aufgenommen. Das Resettlement-Programm wird in enger Abstimmung mit den Kantonen, Städten und Gemeinden sowie unter Berücksichtigung der Asyllage umgesetzt. Am 1. April 2023 wurde das Programm 2022–2023 ausgesetzt. Im Juni 2023 verabschiedete der Bundesrat ein neues Resettlement-Programm für die Jahre 2024–2025. Dieses zweijährige Programm sah die Aufnahme von bis zu 1600 Flüchtlingen in der Schweiz vor. Im Rahmen dieses Programms gab es zunächst keine Aufnahmen. Ende April 2025 hat der Bundesrat beschlossen, das Resettlement-Programm 2024–2025 bis Ende 2027 zu verlängern. Dieser Entscheid erfolgte wiederum nach Konsultation mit der Begleitgruppe Resettlement, zu welcher Bund, Kantone, Städte, Gemeinden sowie das UNO-Flüchtlingshochkommissariat und die Schweizerische Flüchtlingshilfe gehören. Das Resettlement-Programm wird schrittweise und stets unter Berücksichtigung der Asyllage umgesetzt. Der erste Schritt war die Aufnahme von rund 50 Personen im zweiten Halbjahr 2025. Für die Jahre 2026 und 2027 sind bis zu 400 Aufnahmen jährlich vorgesehen. Die Festlegung der genauen Aufnahmequote für 2026 erfolgte bis Ende 2025 in Abstimmung mit Kantonen, Städten und Gemeinden und unter Berücksichtigung der Asyllage. Parallel dazu wird das EJPD im Auftrag des Bundesrates das Umsetzungskonzept Resettlement mit Kriterien ergänzen, die eine verstetigte Durchführung und eine flexible Reaktion auf herausfordernde Asylsituationen ermöglichen.

4.6 Massnahmen im Integrationsbereich

Die Integrationspolitik bezweckt, das Zusammenleben der einheimischen und ausländischen Wohnbevölkerung auf der Grundlage der Werte der Bundesverfassung und gegenseitiger Achtung und Toleranz zu fördern. Sie unterstützt insbesondere die chancengleiche und diskriminierungsfreie Teilhabe aller Ausländerinnen und Ausländer am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben sowie deren finanzielle Unabhängigkeit. Gleichzeitig ist es erforderlich, dass Ausländerinnen und Ausländer sich mit den Lebensbedingungen in der Schweiz auseinandersetzen und eine Landessprache erlernen.¹⁸⁴

Umsetzung der Integrationspolitik

Die Integrationsförderung ist eine gemeinsame Aufgabe von Bund, Kantonen und Gemeinden sowie der Bevölkerung und der Wirtschaft (Art. 53 AIG).

Im Rahmen der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (Art. 56 AIG) unterstützt der Bund seit 2014 die Umsetzung von kantonalen Integrationsprogrammen (KIP) finanziell, einschliesslich der Integrationsagenda Schweiz (IAS) seit 2019. Diese Programme stützen sich

¹⁸² SR 143.5

¹⁸³ Bundesrat (8.10.2025): [Schutzstatus S wird nicht aufgehoben](#)

¹⁸⁴ Art. 4 Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA) sowie Grundlagenpapier [Kantonale Integrationsprogramme 2024–2027 \(KIP 3\)](#).

auf strategische Ziele, die Bund (SEM) und Kantone (Konferenz der Kantonsregierungen) gemeinsam definiert und in einem Referenzdokument festgehalten haben. Ein Lagebericht,¹⁸⁵ der für die Ausarbeitung des KIP 2024–2027 erstellt wurde, hat gezeigt, dass grosser Handlungsbedarf besteht. Dies gilt insbesondere für nachgezogene Frauen, unabhängig von ihrem Bildungsniveau. Es ist eine bessere Koordination mit den Regelstrukturen in den Bereichen Bildung und Arbeitsmarkt erforderlich.

Im Rahmen der spezifischen Integrationsförderung kann der Bund auch Programme von nationaler Bedeutung unterstützen, die insbesondere zur besseren Ausschöpfung des inländischen Arbeitskräftepotenzials beitragen. Zu diesen gehören unter anderem die Bundesprogramme «Integrationsvorlehre» und «Finanzielle Zuschüsse». Die Integrationsvorlehre wurde im Rahmen der Begleitmassnahmen zur Umsetzung der Eidgenössischen Volksinitiative «Gegen Masseneinwanderung» eingeführt. Zu Beginn bildeten vorläufig Aufgenommene Personen und anerkannte Flüchtlinge die Zielgruppe. Seit 2021 wurde die Zielgruppe auf spät Einreiste aus EU-/EFTA-Mitgliedstaaten und Drittstaaten ausgeweitet. Gestützt auf die Motion 21.3964 der WBK-S «Lücken in der Integrationsagenda schliessen. Chancengerechtigkeit für alle Jugendlichen in der Schweiz» wurde die Integrationsvorlehre verstetigt. Um Personen ausserhalb des Asylbereichs besser zu erreichen, wird die Zusammenarbeit mit Migrationsbehörden und Einwohnerdiensten künftig intensiviert. Personen mit besonderem Integrationsbedarf werden zu einem Beratungsgespräch bei der Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung eingeladen. Das entsprechende Programm wird seit Sommer 2024 umgesetzt. Das Pilotprogramm «Finanzielle Zuschüsse» wurde ebenfalls im Rahmen der Begleitmassnahmen zur Volksinitiative «Für eine massvolle Zuwanderung (Begrenzungsinitiative)» eingeführt. Damit erhalten Arbeitgeber, die Flüchtlinge oder vorläufig aufgenommene Personen einstellen, während einer gewissen Zeit finanzielle Unterstützung. Weiterbildungen können ebenfalls finanziert werden, sofern sie auf eine dauerhafte Beschäftigung abzielen. Das Pilotprogramm lehnt sich an die Einarbeitungszuschüsse der Arbeitslosenversicherung an.

Um die Integration von Personen mit Schutzstatus S zu fördern, hat der Bundesrat im April 2022 das Programm «Unterstützungsmassnahmen für Personen mit Schutzstatus S» (Programm S) lanciert. Seit dem 1. Januar 2024 gelten für Personen mit Schutzstatus S die Eckpunkte der Integrationsagenda Schweiz. In Bezug auf die Arbeitsmarktintegration hat der Bundesrat bei Personen mit Schutzstatus S das Ziel festgelegt, dass bis Ende 2025 50 Prozent der Personen, die 2022 eingereist sind, erwerbstätig sein sollen. Am 28. Mai 2025 hat der Bundesrat das Ziel für die Erwerbstätigenquote von Personen mit Status S, die seit mindestens drei Jahren in der Schweiz leben, bis Ende 2025 auf 50 Prozent festgelegt.¹⁸⁶ Bei Schutzsuchenden, die sich seit 2022 in der Schweiz aufhalten, ist die Erwerbstätigenquote Ende 2024 mit etwas über 36 Prozent vergleichsweise höher als in der Gesamtpopulation (ungefähr 29 %). Diese Personengruppe macht einen grossen Teil des Gesamtbestands aus.

Künftige Entwicklung und ermittelter Bedarf

Die Arbeitsmarktteilnahme ist ein wichtiger Integrationsfaktor. Die Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials stellt seit mehreren Jahren ein wichtiges Ziel des Bundesrates dar. Der Bericht des Bundesrates «Gesamtschau zur Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials (Umsetzung Art. 121a BV)» vom 15. März 2024 zeigt, dass die berufliche Integration der ausländischen Bevölkerung grundsätzlich gut funktioniert. Handlungsbedarf sieht der

¹⁸⁵ SEM: [Integration Standortbestimmung KIP 3](#)

¹⁸⁶ SEM (2025): [Statistiken Geflüchtete aus der Ukraine](#)

Bundesrat namentlich bei gut qualifizierten Personen, insbesondere Frauen, die im Familiennachzug in die Schweiz gekommen sind. Auf dieser Grundlage hat er das EJPD sowie das WBF und das SBFI beauftragt, im Rahmen der Regelstrukturen und der Interinstitutionellen Zusammenarbeit spezifische Schwerpunkte zu setzen und weiterführende Massnahmen zu entwickeln (vgl. Ziff. 5.1).¹⁸⁷

Am 29. Januar 2025 hat er auch eine Reihe von Massnahmen verabschiedet, um den Herausforderungen, die mit der Zuwanderung einhergehen, zu adressieren. Die Massnahmen betreffen die Zuwanderung in den Arbeitsmarkt (verstärkte Ausschöpfung des inländischen Arbeitskräftepotenzials), das Wohnungswesen und den Asylbereich. Darunter das Programm «Nutzung Potenzial Familiennachzug (Perspecta)», mit dem das Potenzial von gut qualifizierten Personen – insbesondere Frauen – im Familiennachzug besser ausgeschöpft werden soll, indem die Anerkennung ihrer Abschlüsse und ihre berufliche Integration erleichtert wird. Ebenso ist zu prüfen, wie die Meldung von Personen mit Beratungsbedarf und ihre Zuweisung an kantonale Berufsberatungsstellen systematischer gestaltet werden kann.

Ausserdem wird laut dem Bericht der Koordinationsgruppe «Integrationsagenda Schweiz» der Anteil der Flüchtlinge, deren berufliche Integration durch psychosoziale Schwierigkeiten erheblich beeinträchtigt ist, auf 30 Prozent geschätzt. Der Bund hat daher im Jahr 2022 das Programm «Stabilisierung und Ressourcenaktivierung von Personen mit besonderen Bedürfnissen» ins Leben gerufen. Ziel des Programms ist es, soziale Isolation zu verhindern, vorhandene Ressourcen zu stärken und zu erhalten, psychosoziale Belastungen zu lindern und längerfristig den Einstieg in den Arbeitsmarkt zu ermöglichen. Die Erkenntnisse sollen in die Weiterentwicklung der KIP einfließen. Das Programm wird Ende 2026 abgeschlossen, der Schlussbericht der Evaluation wird im Laufe desselben Jahres vorliegen.

Evaluation

Es bestehen verschiedene Instrumente, um die Auswirkungen der Schweizer Integrationspolitik zu beurteilen.

Die Integrationsindikatoren des BFS bilden eine wichtige Grundlage für die Beurteilung der Integration der ausländischen Bevölkerung.¹⁸⁸ Ausserdem hat der Bund ein Monitoring im Rahmen der IAS eingeführt. Die Auswirkungen der Integrationsförderung werden regelmässig durch ein Monitoring¹⁸⁹ überprüft und überwacht mit dem Ziel, das Arbeitskräftepotenzial durch eine nachhaltige berufliche Integration zu nutzen und die Sozialhilfekosten zu senken.

Gemessen an der Arbeitsmarktintegration, der Bildungsbeteiligung oder der räumlichen Segregation lässt sich festhalten, dass die Integrationsleistung der schweizerischen Gesellschaft und Wirtschaft im Vergleich mit anderen europäischen Staaten und trotz hohem Ausländeranteil im Grossen und Ganzen als erfolgreich bewertet werden kann. Dies zeigen die vom BFS¹⁹⁰ regelmässig publizierten Integrationsindikatoren und eine noch nicht veröffentlichte Studie der OECD¹⁹¹.

Im neuen Bericht der OECD zum Stand und zur Entwicklung der Integrationsergebnisse im internationalen Vergleich überzeugt die Schweiz mit guten Lebensbedingungen, einem stabi-

¹⁸⁷ Bundesrat (2024): [Der Bundesrat will das inländische Arbeitskräftepotenzial weiter fördern](#)

¹⁸⁸ BFS: [Integrationsindikatoren](#), siehe auch Kap. 2.3.2 des vorliegenden Berichts.

¹⁸⁹ SEM: [Monitoring Integrationsförderung](#)

¹⁹⁰ SEM: [Kennzahlen KIP/IAS](#)

¹⁹¹ OECD (2025): State of Immigrant Integration – Switzerland. Noch unveröffentlichter Bericht.

len Arbeitsmarkt mit hoher Erwerbsbeteiligung (eine der höchsten Quoten in der OECD), breiter Teilnahme an Sprachkursen sowie vergleichsweise guten Sprachkenntnissen der Zugewanderten. Herausforderungen bestehen jedoch weiterhin, wie aus den Ergebnissen der Indikatoren des BFS hervorgeht, insbesondere bei gering qualifizierten Zugewanderten und solchen aus Nicht-EU-Staaten, bei zugewanderten Müttern sowie bei Kindern von Zugewanderten.

Bildungsverläufe von jungen Erwachsenen aus dem Asylbereich¹⁹²

Eine am 4. November 2024 vom BFS publizierte Studie zeigt, dass tendenziell immer mehr Personen aus dem Asylbereich im Alter von 16–25 Jahren eine postobligatorische Ausbildung absolvieren, insbesondere auch zertifizierte Ausbildungen (v. a. EBA). Dabei zeigt sich auch, dass Personen aus dem Asylbereich mit 86,8 Prozent ähnlich erfolgreich beim Abschluss der Sekundarstufe II sind wie Jugendliche, welche die obligatorische Schule in der Schweiz absolviert haben (92,6 %). Zu den Personen aus dem Asylbereich, die seltener eine postobligatorische Ausbildung absolvieren, gehören etwas ältere Jugendliche (23–25 Jahre) sowie Frauen, insbesondere Frauen mit Kindern bei ihrer Ankunft in der Schweiz.

Szenarien des BFS für das Bildungssystem¹⁹³

Die am 13. Februar 2025 publizierten Szenarien 2024–2033 gehen davon aus, dass die Zahl der Lernenden und Studierenden im nachobligatorischen Bereich durch die demografische Entwicklung in den nächsten zehn Jahren um 15–20 % nach oben getrieben werden. Das neue Modell berücksichtigt dabei die Variable Migration deutlich besser.

Erwerbssituation von vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlingen¹⁹⁴

Seit Einführung der Integrationsagenda treten VA/FL deutlich rascher und häufiger in den Arbeitsmarkt ein. Die Monitoringdaten der Integrationsagenda zeigen, dass sieben Jahre nach Einreise 51 Prozent der vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlinge, die zum Zeitpunkt der Einreise zwischen 16 und 55 Jahre alt waren, im Jahr 2024 erwerbstätig sind. Bei der 2020 eingereisten Kohorte sind nach vier Jahren bereits 45 Prozent der Geflüchteten erwerbstätig. Im Vergleich zur Kohorte 2016 sind dies gut 10 Prozentpunkte mehr. Auch die neueren Kohorten von 2021, 2022, und 2023 bestätigen diesen Trend. Alles deutet darauf hin, dass das Wirkungsziel 4 der IAS, wonach die Hälfte aller erwachsenen VA/FL sieben Jahre nach der Einreise nachhaltig in den ersten Arbeitsmarkt integriert sein soll, nicht nur erreicht, sondern sogar übertroffen wird.

4.7 Situation von Sans-Papiers und Massnahmen

Für die Regularisierung von Sans-Papiers ist der Kanton zuständig, in dem sich die betreffende Person aufhält. Der Bund bzw. das SEM ist im Rahmen des Zustimmungsverfahrens des Bundes involviert (Art. 5 Bst. c und d ZV-EJPD). Das AIG räumt dem Bund die Möglichkeit ein, auf Antrag der kantonalen Migrationsbehörden und in Abweichung von den Zulassungsvoraussetzungen eine Aufenthaltsbewilligung an Personen zu erteilen, deren Grad der Integration,

¹⁹² BFS (2024): [Bildungsverläufe der 16- bis 25-jährigen Personen aus dem Asylbereich](#)

¹⁹³ BFS (2025): [Szenarien 2024–2033 für das Bildungssystem](#)

¹⁹⁴ SEM (2024): [Erwerbssituation von vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlingen](#)

Dauer der Anwesenheit in der Schweiz, familiäre Situation und Gesundheitszustand den Verbleib in unserem Land rechtfertigen. Die Aufenthaltsbewilligung wird in Anwendung von Artikel 30 Absatz 1 Buchstabe b AIG und der Kriterien nach Artikel 31 VZAE erteilt. Diese Kriterien müssen zwingend eingehalten werden und sind nicht abschliessend. Der Bundesrat hat sich im Bericht von Dezember 2020 «Gesamthafte Prüfung der Problematik der Sans-Papiers» in Erfüllung des Postulats 18.3381 der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates vom 12. April 2018¹⁹⁵ eingehend mit diesem Thema befasst. Er hat den geltenden Rechtsrahmen als angemessen erachtet, auch wenn ein Konflikt zwischen dem öffentlichen Interesse an einer Sozialversicherungspflicht von Sans-Papiers einerseits und der Bekämpfung der Schwarzarbeit und des irregulären Aufenthalts andererseits besteht.¹⁹⁶ Der Bundesrat hat eine kollektive Regularisierung von Sans-Papiers stets abgelehnt und befürwortet eine einzelfallweise Regularisierung.

In Erfüllung eines parlamentarischen Auftrags hat der Bundesrat am 1. Mai 2024 eine Änderung der VZAE (Art. 30a VZAE) verabschiedet, die abgewiesenen Asylsuchenden und jugendlichen Sans-Papiers eine berufliche Grundbildung ermöglicht, wenn die Zulassungsvoraussetzungen gemäss dem AIG (Art. 30 Abs. 1 Bst. b AIG i. V. m. Art. 31 VZAE), dem AsylG (Art. 14 Abs. 2 AsylG) und der einschlägigen Rechtsprechung der eidgenössischen Gerichte erfüllt sind. Die Neuerung besteht insbesondere darin, dass die betroffenen Personen nicht mehr fünf Jahre, sondern nur noch zwei Jahre ununterbrochen die obligatorische Schule in der Schweiz besucht haben müssen. Die übrigen Härtefallkriterien nach Artikel 31 VZAE gelten weiterhin. Die Änderung trat am 1. Juni 2024 in Kraft.

4.8 Massnahmen im Bereich der internationalen Zusammenarbeit

4.8.1 Beteiligung an der EU-Migrationspolitik

Bilaterale Zusammenarbeit

Im Jahr 2022 verzeichnete das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG) eine hohe Anzahl Personen, die sich rechtswidrig in der Schweiz aufhielten. Vor allem die Migration über die sogenannte «Balkanroute» lag damals im Fokus der Diskussionen. Um dem entgegenzuwirken, vereinbarten die damaligen Vorsteherinnen des EJPD zuerst mit Österreich (September 2022), mit Deutschland (Dezember 2022) und schliesslich mit Frankreich (Oktober 2023) Aktionspläne. Diese enthalten neben migrationspolitischen Schritten auf bilateraler und europäischer Ebene auch bilaterale grenzpolizeiliche Massnahmen. Auf Druck der Schengen-Staaten, einschliesslich der Schweiz, und der Europäischen Kommission konnte eine Angleichung der Visapolitik einiger Staaten des Westbalkans gegenüber Drittstaaten erreicht werden, was schliesslich zu einer Reduktion der irregulären Migration in der Schweiz führte.

Dublin

Seit dem 1. Januar 2009 ist die Schweiz am Dublin-System der EU angebunden. Obwohl seither das System europaweit stark unter Druck geraten ist und Dublin-Überstellungen in einzelne besonders belastete Mitgliedsstaaten erschwert und teilweise verunmöglicht waren, profitiert die Schweiz nach wie vor von ihrer Assoziation. Seit dem Beitritt der Schweiz zu Dublin konnten 39 293 Personen in einen anderen Dublin-Staat überstellt werden, währenddem 11 452 über das Dublin-Abkommen in die Schweiz eingereist sind (Stand August 2024). Dies

¹⁹⁵ Der Bundesrat (2020): [Gesamthafte Prüfung der Problematik der Sans-Papiers](#)

¹⁹⁶ SEM: [Härtefallstatistik 2019–2024](#)

entspricht einem Verhältnis von 3,5 : 1 zugunsten der Schweiz. Obschon Italien, als wichtigster Dublin-Partner der Schweiz, seit Dezember 2022 von keinem Dublin-Staat mehr Überstellungen akzeptiert, konnte die Schweiz auch im Jahr 2023 bedeutend mehr Personen überstellen, als sie aufnehmen musste (Verhältnis rund 3 : 1). Der Migrations- und Asylpakt der EU schafft einen starken Anreiz, dass alle Mitgliedstaaten die Dublin-Überstellungen wieder aufnehmen.

Migrations- und Asylpakt der EU (EU-Pakt)

Am 14. Mai 2024 hat die EU eine umfassende Reform des gemeinsamen Asyl- und Migrationssystems beschlossen.¹⁹⁷ Im Rahmen ihrer Assoziierung an Schengen und Dublin hat sich die Schweiz an der Ausarbeitung des EU-Pakts beteiligt.

Die wichtigsten Ziele dieser Reform liegen auch im Interesse der Schweiz. Einerseits geht es darum, die Zahl der nicht schutzbedürftigen Personen, die irregulär nach Europa gelangen, zu reduzieren. Andererseits wird erstmals ein rechtsverbindlicher Solidaritätsmechanismus zwischen den EU-Mitgliedstaaten eingeführt. Die zwei grundlegend neuen Elemente der Reform – die Verfahren an den Aussengrenzen des Schengen-Raums und der Solidaritätsmechanismus – sind allerdings für die Schweiz nicht bindend. Dennoch enthält die Reform Weiterentwicklungen des Schengen-/Dublin-Besitzstands, die die Schweiz gemäss den Assoziierungsabkommen übernimmt. Es handelt sich insbesondere um die Weiterentwicklung der Dublin-Regeln und der Eurodac-Datenbank sowie das Überprüfungsverfahren für Personen, die die Einreisevoraussetzungen nicht erfüllen. Das Parlament hat am 26. September 2025 die Gesetzesänderungen zu den Schengen/Dublin-Weiterentwicklungen genehmigt. Es hat im Rahmen dessen beschlossen, dass sich die Schweiz am Solidaritätsmechanismus der EU beteiligen kann, sofern das Dublin-System für die Schweiz im Wesentlichen funktioniert. Der Bundesrat berücksichtigt dabei die europäische und nationale Asylfrage, die finanziellen Auswirkungen und die qualitative Zusammenarbeit mit den für die Schweiz wichtigen Dublin-Staaten.

Werden die neuen Bestimmungen ab Mitte 2026 konsequent umgesetzt, so birgt er für die Schweiz die Chance, dass weniger Personen ohne Aussicht auf Schutz einreisen, es zu insgesamt weniger Weiterwanderungen innerhalb der EU in Richtung Schweiz kommt und die Dublin-Überstellungen konsequent und wieder in alle Dublin-Staaten erfolgen können, weil diese nur von solidarischer Unterstützung profitieren können, wenn sie Dublin korrekt anwenden.

Beteiligung der Schweiz an den Europäischen Fonds

Seit dem Jahr 2008 ist die Schweiz assoziiertes Mitglied des Schengen-Raums. Im Rahmen ihrer Assoziierung beteiligt sie sich an drei EU-Fonds, die insbesondere darauf abzielen, ein hohes Mass an Sicherheit im Schengen-Raum zu gewährleisten, irreguläre Einwanderung zu bekämpfen und den legalen Reiseverkehr zu erleichtern. Dabei sollen diejenigen Schengen-Staaten, die aufgrund ausgedehnter See- und/oder Landgrenzen oder stark frequentierter Luftgrenzen (aufgrund von bedeutenden internationalen Flughäfen) hohe Aufwände für den Schutz der Schengen-Aussengrenzen tragen, solidarisch unterstützt werden.

Zwischen 2008 und 2020 beteiligte sich die Schweiz am AGF Aussengrenzenfonds (Laufzeit 2008–2013) und am ISF Internal Security Fund (Laufzeit 2014–2020). Beide Fonds zielten darauf ab, einerseits die Effizienz der Kontrollen und damit den Schutz der Aussengrenzen zu verbessern und andererseits die Zahl irregulärer Einreisen zu verringern. Unter diesen Fonds

¹⁹⁷ SEM: [EU-Migrations- und Asylpakt](#)

wurden insbesondere die Beschaffung von Grenzinfrastruktur für die Kontrolle an den Schengen-Aussengrenzen, die Entsendung von Airline Liaison Officers (ALOs) und Immigration Liaison Officers (ILOs) sowie die Entwicklung von IT-Systemen gefördert.

Wie die Vorgängerfonds ist das «Border Management and Visa Policy Instrument» (BMVI; 2021–2027) ein Solidaritätsfonds zur Unterstützung der Schengen-Staaten mit hohen Kosten für den Schutz der Aussengrenzen. Es fördert die gemeinsame Visapolitik sowie das integrierte europäische Grenzmanagement zur Bekämpfung irregulärer Migration und Erleichterung legaler Reisen. Gemäss Halbzeitevaluierung¹⁹⁸ profitiert die Schweiz innen- und aussenpolitisch von ihrer Teilnahme, da die BMVI-Massnahmen zu einheitlichen Standards und einer verbesserten Sicherheit im Schengen-Raum beitragen.

Insgesamt trägt die Teilnahme der Schweiz an den Europäischen Fonds insofern zur Steuerung der Zuwanderung bei, als durch die geförderten Massnahmen sowohl in der Schweiz als auch im gesamten Schengen-Raum die irreguläre Einreise erschwert und legale Einreisen erleichtert werden.

Umsetzung des zweiten Schweizer Beitrags (Verpflichtungskredit Migration)

Die Schweiz trägt mit dem zweiten Schweizer Beitrag ebenfalls zu einer besseren Migrationssteuerung auf europäischer Ebene bei. Das Ziel des Rahmenkredits Migration ist die Stärkung der Migrationsmanagementstrukturen in der EU.¹⁹⁹ Zu diesem Zweck können Massnahmen in den Bereichen Asylverfahren, Unterbringung von Migrantinnen und Migranten, freiwillige Rückkehr und Reintegration sowie Integration unterstützt werden. Diese Massnahmen tragen zur Harmonisierung des Migrationsmanagements in Europa bei und sollen Sekundärmigration verringern.

In der ersten Phase (2022–2026) hat die Schweiz bilaterale Abkommen mit Griechenland (40 Mio. Franken), Zypern (10 Mio. Franken) und Italien (20 Mio. Franken) abgeschlossen. Diese Staaten wurden nach Kriterien ausgewählt, die insbesondere den Umfang der Migrationsbewegungen, die strukturellen Bedürfnisse im entsprechenden Land und die Interessen der Schweiz widerspiegeln. Im Hinblick auf eine zweite Umsetzungsphase (2025–2029) wurden Verhandlungen mit Griechenland, Zypern und Bulgarien aufgenommen. Dafür stehen 70 Millionen Franken zur Verfügung. Neben diesen langfristig ausgelegten bilateralen Programmen besteht ein Rapid Response Fund zur Unterstützung von EU-Staaten, die einen plötzlichen und starken Anstieg der Migrationsbewegungen verzeichnen. Mit diesem Fonds konnten insbesondere die EU-Staaten, die eine grosse Anzahl Schutzsuchender aus der Ukraine aufgenommen haben, unterstützt werden.

Die Umsetzung des Rahmenkredits Migration und des zweiten Schweizer Beitrags wird erstmals im Jahr 2025 gesamthaft evaluiert.

4.8.2 Zusammenarbeit mit Drittstaaten

Mit ihrem migrationsausserpolitischen Engagement und partnerschaftlichen Kooperationsansatz vertieft die Schweiz die Zusammenarbeit mit Herkunfts-, Transit- und Zielstaaten stetig, um Fluchtursachen zu bekämpfen, Migrationsgouvernanz zu stärken und die irreguläre Migration in die Schweiz zu beschränken. Da 85 Prozent der der Flucht- und irregulären Migration

¹⁹⁸ Veröffentlicht auf der Website des SEM: [Border Management and Visa Policy Instrument \(BMVI\)](#)

¹⁹⁹ Bundesrat (2024): [BBl 2025 1794 – Bericht über die im Jahr 2024 abgeschlossenen völkerrechtlichen Verträge](#)

innerhalb der Herkunftsregionen stattfindet, engagiert sich das SEM nicht nur in Staaten, aus denen viele Asylsuchende in die Schweiz kommen oder die bei den Vollzugspendenzen Rückkehr stark vertreten sind, sondern auch in wichtigen Transit- und Aufnahmeländern wie Libanon und Ägypten.

Im Laufe der Jahre haben sich die Herausforderungen der Partnerstaaten verändert, insbesondere seit den Jahren 2015/2016, als beispielsweise die Balkanroute zu einer der wichtigsten Transitrouten auf dem Weg nach Zentral- und Westeuropa wurde. Für die Schweiz und Europa ist diese Route weiterhin bedeutsam. Gestützt auf die etablierten Migrationspartnerschaften konnte die Schweiz die Zusammenarbeit mit diesen Staaten anpassen und zielgerichtete Unterstützung vor Ort leisten.

Für eine effiziente Zusammenarbeit mit den Herkunfts- und Transitstaaten hat die Schweiz verschiedene Instrumente entwickelt, darunter Migrationsdialoge, Abkommen, nicht bindende Vereinbarungen und Migrationspartnerschaften. Derzeit bestehen Rückkehrabkommen mit 67 Staaten sowie Migrationspartnerschaften mit acht Ländern; neben den vier Balkanstaaten Bosnien und Herzegowina, Serbien, Kosovo und Nordmazedonien auch mit Tunesien, Nigeria, Sri Lanka und Georgien. Zur Umsetzung ihrer migrationspolitischen Ziele verfügt das SEM über einen Verpflichtungskredit für die internationale Migrationszusammenarbeit und Rückkehr. Der Kredit kann für Projekte in den Bereichen Kooperation mit Partnerländern, Rückkehr, Reintegration und Rückübernahme, Protection in the Region und für Beiträge an im Flucht- und Migrationsbereich tätige Organisationen eingesetzt werden.

Diese Instrumente ergänzen sich gegenseitig und werden gezielt je nach Kontext und Bedarf eingesetzt. Dabei wird ein partnerschaftlicher Ansatz verfolgt mit einer ausgewogenen Berücksichtigung der Interessen aller Beteiligten. Basierend auf einer Zusammenarbeitsvereinbarung zwischen dem EJPD, dem EDA und dem WBF strebt die Schweiz bei der Migrationsaussenpolitik einen Gesamtregierungsansatz an. Die internationale Zusammenarbeit und die Migrationspolitik werden strategisch miteinander verknüpft.

5 Instrumente zur indirekten Steuerung der Zuwanderung in anderen Bereichen

Dieses Kapitel befasst sich mit den Instrumenten zur indirekten Steuerung der Zuwanderung, die nur in bestimmten Bereichen wirksam sind. Dies betrifft insbesondere das inländische Arbeitskräftepotenzial, die Standortförderung und Aspekte des Gesundheitsbereichs.

5.1 Förderung und Ausschöpfung des inländischen Arbeitskräftepotenzials

5.1.1 Ausgangslage

Seit 2015 ist die Förderung und Ausschöpfung des inländischen Arbeitskräftepotenzials in den Legislaturzielen verankert. In den Bereichen Arbeitsmarkt, Bildung und Integration unternimmt der Bund diesbezüglich bereits vielfältige Anstrengungen.

Bei der Umsetzung des durch die angenommene Volksinitiative «Gegen Masseneinwanderung» (Masseneinwanderungsinitiative, MEI) eingeführten Artikels 121a BV hat sich das Parlament für eine indirekte Steuerung der Zuwanderung entschieden, die darauf abzielt, das inländische Arbeitskräftepotenzial besser zu nutzen (insb. Einführung einer Stellenmeldepflicht; vgl. Ziff. 5.1.2). Mit der Förderung und besseren Ausschöpfung des inländischen Arbeitskräftepotenzials soll sichergestellt werden, dass Schweizer Unternehmen ihre Arbeitskräfte bestmöglich im Inland rekrutieren. Zudem kann damit ein wichtiger Beitrag zur Deckung des wachsenden Arbeits- und Fachkräftebedarfs geleistet werden.

In die gleiche Richtung zielt ein Massnahmenpaket zur Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials, das der Bundesrat im Mai 2019 im Vorfeld der Volksinitiative «Für eine massvolle Zuwanderung (Begrenzungsinitiative)» (BGI) erlassen hat. Die sieben Massnahmen zielen darauf ab, die Konkurrenzfähigkeit der inländischen Arbeitskräfte zu sichern und die soziale Sicherheit von älteren Arbeitslosen zu stärken (vgl. ebenfalls Kap. 5.1.2). Im Bereich der Integration von Ausländerinnen und Ausländern wurde eine Verlängerung und Erweiterung der Integrationsvorlehre (INVOL) sowie ein Pilotprogramm für den Zugang zum Arbeitsmarkt von VA/FL durch finanzielle Zuschüsse lanciert. Im Bildungsbereich wurde das Pilotprojekt «viamia» (siehe unten) lanciert und Massnahmen zur Förderung des Berufsabschlusses für Erwachsene ergriffen. Im Bereich Arbeitsmarkt wurden zwei Massnahmen umgesetzt für die Wiedereingliederung von verschiedenen Personengruppen (siehe unten). Für ausgesteuerte Personen über 60 Jahre, die trotz grosser Bemühungen keine Stelle mehr finden, wurden die Überbrückungsleistungen (ÜL) eingeführt.

Im Rahmen der weiteren Umsetzung von Artikel 121a BV hat der Bundesrat am 15. März 2024 eine Gesamtschau zur Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials verabschiedet.²⁰⁰ Der Bericht bietet einen umfassenden Überblick über die bereits ergriffenen und geplanten Massnahmen in den Bereichen Arbeitsmarkt, Bildung/Weiterbildung und Integration. Demzufolge bestehen in den untersuchten Bereichen bereits vielfältige Handlungsfelder und Massnahmen, die der Förderung und Ausschöpfung des inländischen Arbeitskräftepotenzials dienen. Der Bericht zeigt jedoch auch auf, dass bei gewissen Zielgruppen noch Potenzial zur Erhöhung der Arbeitsmarktbeteiligung besteht, namentlich bei Frauen mit und ohne Migrationshintergrund und bei älteren Arbeitnehmenden. Damit dieses Potenzial noch zielgerichteter ausgeschöpft werden kann, hat der Bundesrat entsprechende Aufträge ans WBF und ans

²⁰⁰ Bundesrat (2024): [Der Bundesrat will das inländische Arbeitskräftepotenzial weiter fördern](#)

EJPD erteilt. Das WBF wurde dabei beauftragt, im Rahmen der Regelstrukturen und der Interinstitutionellen Zusammenarbeit spezifische Schwerpunkte zur verbesserten Ausschöpfung des Potenzials von Frauen und älteren Arbeitnehmenden in den Bereichen Arbeitsmarkt und Bildung zu setzen. Diese Schwerpunkte können sowohl die Konzipierung zusätzlicher Massnahmen als auch die Weiterentwicklung und Verstärkung bestehender Massnahmen umfassen. Zudem hat er das EJPD beauftragt, in Zusammenarbeit mit dem WBF Massnahmen zu entwickeln, die gut qualifizierte Personen im Familiennachzug bei der Anerkennung von beruflichen Qualifikationen sowie bei der beruflichen Integration unterstützen.

Die Umsetzung dieser Aufträge erfolgt im Rahmen der Begleitmassnahmen zur Volksinitiative «Keine 10-Millionen-Schweiz!», die der Bundesrat am 29. Januar 2025 verabschiedet hat, um die Herausforderungen der Zuwanderung und des Bevölkerungswachstums zu adressieren.²⁰¹ Der Bundesrat hat Massnahmen bei der Zuwanderung in den Arbeitsmarkt, im Wohnungswesen und im Asylbereich ergriffen. Die Massnahmen zur verstärkten Ausschöpfung des inländischen Arbeitskräftepotenzials wurden zusammen mit den Sozialpartnern erarbeitet. Sie zielen, in Anlehnung an die oben genannte Gesamtschau, insbesondere auf die verstärkte Nutzung des Arbeitsmarktpotenzials von im Familiennachzug zugewanderten Personen (Frauen) ab. Zudem sollen Personen mit und ohne Taggeldbezug beim Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt noch gezielter unterstützt werden, wobei unter anderem an das Massnahmenpaket des Bundesrates vom Mai 2019 angeknüpft wird. Zudem hat er Prüfaufträge für die Verschärfung der Lex Koller erteilt. Im Asylwesen geht es insbesondere um Massnahmen im Rahmen der «Asylstrategie 2027» (insbesondere vorgelagertes Verfahren) sowie die regelmässige und verstärkte Überprüfung von vorläufig Aufgenommenen.

5.1.2 Massnahmen

Um das inländische Arbeitskräftepotenzial zu fördern und auszuschöpfen, wurden insbesondere im Rahmen der Umsetzung von Artikel 121a BV wie auch im Rahmen von verschiedenen Massnahmenpaketen gezielte Massnahmen evaluiert, die dieser Zielsetzung dienen. Die zentralen Massnahmen in den Bereichen Arbeitsmarkt, Bildung und Integration werden untenstehend erläutert.

Arbeitsmarkt

- *Stellenmeldepflicht*: Die Stellenmeldepflicht wurde im Rahmen der Umsetzung von Artikel 121a BV am 1. Juli 2018 eingeführt, um das inländische Arbeitskräftepotenzial besser auszuschöpfen. In Berufsarten mit erhöhter Arbeitslosigkeit müssen offene Stellen der öAV, das heisst den Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) gemeldet werden. Eingegangene Stellen werden von den RAV geprüft und auf der Stellenvermittlungsplattform Job-Room aufgeschaltet. Sie stehen während fünf Arbeitstagen exklusiv den bei einem RAV gemeldeten Stellensuchenden zur Verfügung, bevor die Arbeitgeber die Stellen öffentlich ausschreiben dürfen. Die vom SECO in Auftrag gegebenen Studien zur Einführungsphase der Stellenmeldepflicht konnten keine erhebliche Wirkung der Stellenmeldepflicht auf die Arbeitslosigkeit und die Zuwanderung nachweisen. Dieses Resultat ist insbesondere vor dem Hintergrund der tiefen Arbeitslosigkeit und der damit einhergehend geringen Reichweite der Stellenmeldepflicht in der Einführungsphase zu sehen. Die jährlichen Monitoringberichte des SECO zum Vollzug der Stellenmeldepflicht

²⁰¹ Bundesrat (2025): [Der Bundesrat will die Herausforderungen der Zuwanderung adressieren](#)

zeigen auf, dass sich die Stellenmeldepflicht gut etabliert hat. Vom Zeitpunkt der Einführung im Jahr 2018 bis 2024 wurden rund 1,7 Millionen meldepflichtige Stellen gemeldet. Weiterführende Analysen im Rahmen des Vollzugsmonitorings haben gezeigt, dass die Transparenz auf dem Stellenmarkt zugenommen hat, der Job-Room immer weiter an Bedeutung gewinnt und es Anzeichen für eine vermehrte Zusammenarbeit zwischen öAV und Unternehmen gibt.

- *Massnahmenpaket vom Mai 2019*: Sechs der insgesamt sieben Massnahmen zielen darauf ab, die Konkurrenzfähigkeit der inländischen Arbeitskräfte zu stärken. Im Bereich der Arbeitsmarktpolitik werden die Massnahmen «Impulsprogramm zur Wiedereingliederung von schwer vermittelbaren und insbesondere älteren Arbeitslosen» sowie «Pilotversuch für Personen über 50 Jahren, die von der Aussteuerung bedroht oder bereits ausgesteuert sind» umgesetzt. Der Entscheid über eine allfällige Einführung der Massnahmen in die Regelstrukturen wird unter Berücksichtigung der Evaluationsergebnisse durch die zuständigen Gremien getroffen, die Ende 2025 vorliegen werden.
- *Begleitmassnahmen zur Volksinitiative «Keine 10-Millionen-Schweiz!»: Anknüpfend an das Massnahmenpaket von 2019, die Erkenntnisse aus der Gesamtschau und das Postulat 20.4327 (Arslan) hat der Bundesrat Ende Januar 2025 spezifische Massnahmen beschlossen, um das inländische Arbeitskräftepotenzial noch gezielter auszuschöpfen. Ende Juni 2025 hat der Bundesrat das weitere Vorgehen festgelegt. Um die kantonalen Durchführungsstellen der ALV und öAV bei der Evaluation neuer Ansätze im Vollzug verstärkt zu unterstützen, sollen zukünftig sogenannte Innovationszuschüsse ermöglicht werden. Des Weiteren sollen wirksame Pilotprojekte aus dem Massnahmenpaket von 2019 in die Regelstrukturen überführt werden. In Bezug auf die verbesserte Ausschöpfung des Potenzials von Frauen wurden bereits erste Massnahmen umgesetzt (Aktualisierung KMU-Handbuch). Zudem soll bis Ende 2025 eine Informationsveranstaltung zum Thema Vereinbarkeit von Beruf und Familie durchgeführt werden.*

Bildung/Weiterbildung

In den letzten Jahren haben Bund, Kantone und Organisationen der Arbeitswelt (OdA) diverse Massnahmen ergriffen, um die Fachkräftesituation zu verbessern:

- *Verlängerung der kostenlosen Standortbestimmung für über 40-Jährige («viamia»):* Die Bundesfinanzierung von «viamia» im Rahmen der Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials ist Ende 2024 ausgelaufen. Das Parlament hat im Rahmen der Verabschiedung der BFI-Botschaft 2025–2028 entschieden, die Bundesfinanzierung für «viamia» noch für ein weiteres Jahr (2025) mit dem gleichen Finanzierungsmodus fortzuführen. Ab 2026 wird die Finanzierung von «viamia» gemäss den gesetzlichen Vorgaben von den Kantonen geleistet.
- *Verbesserung der Rahmenbedingungen für den Berufsabschluss für Erwachsene:* Auf Basis des 2022 verabschiedeten Commitments setzen der Bund, die Kantone und die OdA derzeit rund 15 Massnahmen um. Dazu zählte beispielsweise eine Auslegeordnung zu ausländischen Berufsqualifikationen.
- *Förderung der Grundkompetenzen:* Die kantonalen Programme werden in der BFI-Periode 2025–2028 weitergeführt, es stehen dafür bundesseitig 58,3 Millionen Franken zur Verfügung. Die Kantone beteiligen sich in mindestens gleichem Umfang an der Förderung. Das Bundesprogramm «Einfach besser! ... am Arbeitsplatz» wird weitergeführt.

- *Beiträge an Stipendien und Darlehen*: Weiterführung der Mittel des Bundes an die Aufwendungen der Kantone im Tertiärbereich im Rahmen der BFI-Botschaft 2025–2028. Die Bundesbeiträge beliefen sich 2022 auf 24,9 Millionen, 2023 auf 25,1 Millionen und 2024 auf 24,7 Millionen Franken.
- *Beiträge für die subjektorientierte Finanzierung in der höheren Berufsbildung*: Unterstützung von Absolvierenden von Kursen, die auf eidgenössische Berufsprüfungen oder eidgenössische höhere Fachprüfungen vorbereiten. Die ausbezahlten Bundesbeiträge beliefen sich 2022 auf rund 108 Millionen, 2023 auf rund 110 Millionen und 2024 auf rund 105 Millionen Franken.²⁰²
- *Massnahmen zur Umsetzung der Pflegeinitiative*: Förderung der Steigerung von Abschlüssen an höheren Fachschulen und Fachhochschulen (2024–2032: 70 Mio. Franken); Kampagne für die Langzeitpflege zur Verbesserung des Images der Ausbildungen und der Karrieremöglichkeiten in diesem Bereich (2017–2023: insgesamt rund 5,4 Mio. Franken); Förderschwerpunkt für den Wiedereinstieg in die Pflege (2018–2023: insgesamt rund 760 000 Franken bewilligte Bundesbeiträge). Die Federführung in diesem Bereich liegt beim BAG, teilweise zusammen mit dem SBFI.
- *Förderung des beruflichen Wiedereinstiegs*: Basierend auf dem Postulat 24.3010 der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates wird geprüft, wie der berufliche Wiedereinstieg – namentlich von Frauen – unterstützt werden kann.
- *Massnahmenpaket von Mai 2019*: Im Zuständigkeitsbereich des SBFI werden die Massnahmen «viamia» und «Berufsabschluss für Erwachsene: Anrechnung von Bildungsleistungen» (vgl. oben) umgesetzt.
- *Begleitmassnahmen zur Volksinitiative «Keine 10-Millionen-Schweiz!»*: Zur besseren Vernetzung der Akteurinnen und Akteure wurde eine Impulstagung zu «Qualifizierungsmöglichkeiten für Erwachsene» durchgeführt. Der Fokus lag im nichtformalen Bereich bis zur Sekundarstufe II.

Integration

- *Massnahmenpaket von Mai 2019*: Im Zuständigkeitsbereich des SEM werden die Massnahmen «Pilotprogramm Integrationsvorlehre (INVOL)» sowie das Pilotprogramm «Finanzielle Zuschüsse» umgesetzt. Die «Integrationsvorlehre» wurde gestützt auf die Motion 21.3964 der SPK-S «Lücken in der Integrationsagenda Schweiz schliessen» im Jahr 2024 in ein dauerhaftes Bundesprogramm überführt. Das Pilotprogramm «Finanzielle Zuschüsse» wird gemäss BRB vom 19. Oktober 2022 bis 2027 weitergeführt.
- *Meldepflicht bei der öffentlichen Arbeitsvermittlung (RAV)*: Seit dem 1. Juli 2018 sind die kantonalen und kommunalen Stellen der Sozialhilfe verpflichtet, sozialhilfeabhängige, arbeitsmarktfähige vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge bei der öffentlichen Arbeitsvermittlung (RAV) zu melden. Mit dieser Massnahme soll die Vermittlung in den Arbeitsmarkt effizienter gestaltet werden. Um die Zusammenarbeit zwischen der öffentlichen Arbeitsvermittlung, der Sozialhilfe und der Integrationsförderung zu stärken, haben das SEM und das SECO 2024 und 2025 nationale Impulstagungen durchgeführt. Diese betrafen auch die berufliche Integration von Personen mit Schutzstatus S.

²⁰² Die aHBB Statistik weist die Ergebnisse nach Jahr der Gewährung aus, das sich vom Jahr der Auszahlung unterscheidet: [Subjektorientierte Finanzierung in der höheren Berufsbildung \(aHBB\) | Bundesamt für Statistik – BFS](#)

- *Kantonale Integrationsprogramme KIP (inkl. Integrationsagenda Schweiz)*: Die von Bund und Kantonen umgesetzten KIP sehen in der Phase 2024–2027 vor, dass besondere Anstrengungen unternommen werden sollen, um Personen mit Arbeitsmarkt- und Ausbildungspotenzial besser zu erreichen, zu informieren und zu beraten.
- *Erwerbsintegration von Personen mit Schutzstatus S*: Der Bundesrat hat am 8. Mai 2025 zusätzliche Massnahmen beschlossen, um die Erwerbsbeteiligung von Schutzsuchenden zu erhöhen. Unter anderem sollen ein Anspruch auf Kantonswechsel für erwerbstätige Schutzbedürftige sowie eine Meldepflicht bei der öffentlichen Arbeitsvermittlung geschaffen werden. Zudem soll die Bewilligungspflicht für die Ausübung einer Erwerbstätigkeit für Personen mit Schutzstatus S in eine Meldepflicht umgewandelt werden. Diese Massnahme dient auch der Umsetzung der Motion 23.3968 («Schutzstatus S. Zugang zum Arbeitsmarkt erleichtern»). Im Weiteren soll die Teilnahmepflicht an Massnahmen mit dem Ziel der beruflichen Ein- oder Wiedereingliederung auch auf schutzbedürftige Personen ausgeweitet werden. Für die rechtliche Umsetzung sind Änderungen auf Gesetzes- und Verordnungsstufe nötig. Die Vernehmlassung lief bis zum 2. Juni 2025. Die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden begrüsst die vorgeschlagenen Anpassungen.
- *Begleitmassnahmen zur Volksinitiative «Keine 10-Millionen-Schweiz!»*: Um das erkannte Potenzial von Personen im Familiennachzug (insb. Frauen) besser auszuschöpfen, erarbeitet das SEM ein Programm. Dieses ist zurzeit auf den Zeitraum 2026–2028 befristet. Damit sollen insbesondere gut qualifizierte Personen bei der Anerkennung von beruflichen Qualifikationen und der beruflichen Integration besser unterstützt werden. Das Programm «Perspecta» ist als Ergänzung zur INVOL zu sehen, die den Bereich der Personen ohne berufliche Grundbildung abdeckt. Zudem wird bis Ende Januar 2026 eine Vernehmlassungsvorlage für eine gesetzliche Grundlage erarbeitet, welche die verbindliche Meldung von im Familiennachzug zugewanderter Personen an die Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung (BSLB) des jeweiligen Kantons vorsieht, sofern bei der Person Beratungsbedarf besteht. Mit diesen Massnahmen soll die berufliche Integration von Personen, die ausserhalb des Asylbereichs eingereist sind, deutlich beschleunigt werden.

Weitere Bereiche (Massnahmen)

Im Rahmen des Massnahmenpakets zur Volksinitiative «Keine 10-Millionen-Schweiz!» wird auch die Thematik der Krankentaggeldversicherung mit den Sozialpartnern bearbeitet. Der Bundesrat hat diesbezüglich einen Auftrag an das BAG zur Einsetzung einer tripartiten Arbeitsgruppe erteilt. Im Rahmen dieser Arbeitsgruppe soll, gestützt auf die Erarbeitung der notwendigen Datengrundlagen und einer Analyse des IST-Zustands, vertieft geprüft werden, ob die bestehenden Regelungen negative Anreize für die Anstellung von älteren Arbeitnehmenden zur Folge haben.

Auswirkungen auf die Ausschöpfung des inländischen Arbeitskräftepotenzials kann die finanzielle Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung haben, beispielsweise, indem die Kostenbelastung der Eltern verringert oder auch die Betreuungsqualität gefördert wird, welche die Inanspruchnahme der familienergänzenden Kinderbetreuung beeinflusst. Diese Massnahmen können zu einer erhöhten Erwerbsbeteiligung der Eltern führen. Die Kompetenz für die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung liegt in erster Linie bei den

Kantonen und Gemeinden. Das Parlament erarbeitet aktuell im Rahmen der Parlamentarischen Initiative 21.403 (Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung)²⁰³ Lösungen, um die Betreuungskosten der Eltern zu senken.

Zudem kann sich auch die beabsichtigte Einführung der Individualbesteuerung positiv auf die Ausschöpfung des inländischen Arbeitskräftepotenzials auswirken, indem negative Erwerbsanreize für Zweitverdienende (i. d. R. Frauen) abgebaut werden. Am 21. Februar 2024 hat der Bundesrat die diesbezügliche Botschaft verabschiedet. Nach der Behandlung der Botschaft im Parlament haben die beiden Räte in der Sommersession 2025 der Vorlage zugestimmt.

Auch die im Rahmen der Reform AHV 21 eingeführten verstärkten Anreize für die Erwerbstätigkeit über das ordentliche Rentenalter hinaus (z. B. Verbesserung der Rente durch Beiträge; Teilbezug der Rente; keine Pflicht der AG zur Beitragszahlung in der zweiten Säule) könnten sich positiv auf die Ausschöpfung des inländischen Arbeitskräftepotenzials auswirken.

5.2 Standortförderung des Bundes

Die Standortförderung des Bundes trägt mit ihren Massnahmen und Instrumenten zur Stärkung der schweizerischen KMU und der Regionen bei. Sie fördert damit den Wohlstand und den Zusammenhalt in allen Regionen der Schweiz.

Der Einfluss der Standortförderung auf die Zuwanderung ist gemäss einer im Auftrag des SECO durchgeführten Studie²⁰⁴ gering: Der Zuwanderungseffekt der Instrumente Standortpromotion, Förderung der Beherbergungswirtschaft und Steuererleichterungen im Rahmen der Regionalpolitik – einschliesslich des Beitrags der Kantone – beträgt jährlich schätzungsweise rund 2000 Personen (inkl. Familiennachzug). Gemessen an der Nettozuwanderung macht dies etwas mehr als 2 Prozent aus. Da sich ausser bei der Standortpromotion der Förderperimeter auf ländliche Regionen beschränkt, entfallen rund 80 Prozent dieses Zuwanderungseffekts auf solche Gebiete, weg von den Ballungszentren.

Im Rahmen der Begleitmassnahmen zur Volksinitiative «Keine 10-Millionen-Schweiz! (Nachhaltigkeitsinitiative)» (vgl. oben) wird das SECO die erwähnte Studie aktualisieren und dem Bundesrat bis Ende 2025 Bericht erstatten. In Abhängigkeit der Ergebnisse dieser Studie prüft das SECO Massnahmen, die einen Beitrag zur Reduktion der Zuwanderung in die Schweiz leisten können, und nimmt die Resultate dieser Prüfung in die Botschaft des Bundesrates zur Standortförderung 2028–2031 auf.

²⁰³ [Parlamentarische Initiative 21.403 Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung](#)

²⁰⁴ Bundesrat (2017): [Geringer Einfluss der Standortförderung auf die Zuwanderung](#)