

Pressemitteilung

Der Umgang mit der Entwicklung der ausländischen Wohnbevölkerung in sieben kantonalen Migrationsämtern (2002-2008) – Unterschiedliche kantonale Lösungen

Eine neue BADAC-Studie (welche auf Zahlen der Kantone und Städte basiert) und vom Kanton Waadt in Auftrag gegeben wurde, zeigt, dass fast alle Kantone mit einer starken Erhöhung der ausländischen Wohnbevölkerung konfrontiert sind, aber auch mit einer Erhöhung der Grenzgänger.

Zwischen dem 1. Januar 2002 und dem 31. Dezember 2007 sind 629'869 Personen in die Schweiz eingewandert, 94'869 davon in den Kanton Waadt, (+26% und 15% des Totales, obwohl der Kanton nur 8.7% der schweizerischen Wohnbevölkerung repräsentiert). Die gute Konjunkturlage und die schrittweise Lockerung der Einwanderungspolitik sowie die Stärkung der Bildungsnetzwerke können dieses Phänomen erklären. Die Einwanderer aus Ländern der Europäischen Union (EU), welche eine Beschäftigung in der Schweiz aufnehmen, profitieren am meisten von diesem Aufschwung, während die Einwanderung aus Drittstaaten wie erwartet gebremst wurde. In mehreren Kantonen und vor allem seit 2004 sind die Migrationsämter unter starken Druck geraten, trotz einer Vereinfachung der Formalitäten für EU Angehörige. Die Besonderheit dieser Studie ist, dass sie zum ersten Mal das Thema der ausländischen Bevölkerung aus dem Blickwinkel der administrativen Tätigkeiten der Kantone betrachtet. Es handelt sich auch um die erste Studie, die im Detail die Mehrbelastung durch neue Aufgaben, welche der Staat auf Grund der Migration seit Inkrafttreten des Personenfreizügigkeitsabkommens (FZA) im Juni 2002 leistet, analysiert.

Die kantonalen Migrationsämter in Zeiten Europas

In Migrationsangelegenheiten sind die Kantone in die Pflicht genommen von der eidgenössischen Politik und internationalen Beziehungen, welche die lokale Politik beeinflussen. Die Europäische Union und im speziellen das FZA sind bestimmend für die Schweiz, für ihre Wirtschaft und ihre Immigrationspolitik. Die schrittweise Erleichterungen der Immigration seit der Einführung der Personenfreizügigkeit, die Ausweitung Europas um 10 Staaten Osteuropas sowie Zypern und Maltas 2004 und 2007 und ebenfalls die Aufgabe der Kontingente und der Grenzzonen für Personen aus der EU-17 im Jahre 2007 haben diese Einwanderung begünstigt. Die Entwicklung wurde begleitet von einem reichlichen Angebot an Arbeitsplätzen und einer guten wirtschaftlichen Konjunktur. Im Gegenzug haben diese Verträge und in jüngster Zeit das Inkrafttreten des neuen Ausländergesetzes auf Bundesebene (1.1.2008) dazu geführt, dass die Immigration aus Drittstaaten gebremst wurde. Die Politik der europäischen Integration, aber auch diejenige der Eidgenossenschaft und der Kantone im Bereich der Förderung der Hochschulnetzwerke beeinflussen ebenfalls die Anzahl

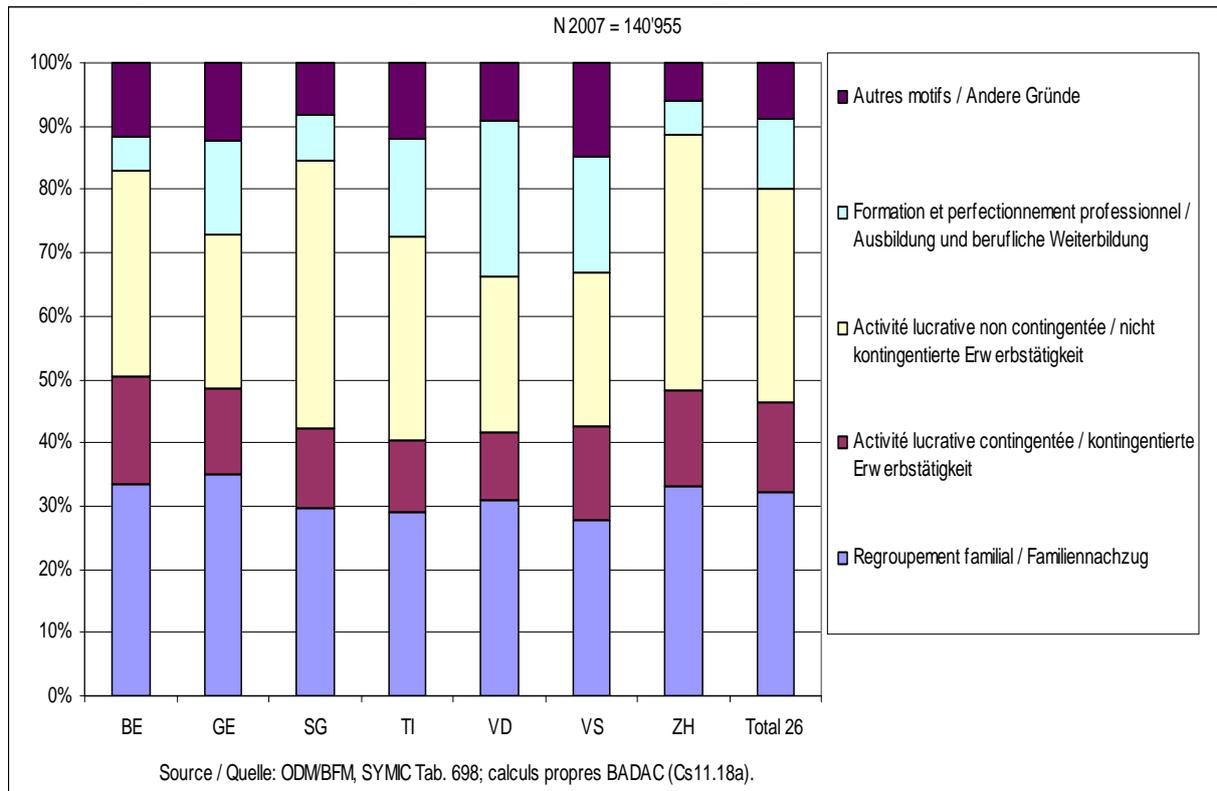
und das Profil der Ausländer in den Schweizer Kantonen und die Arbeit der kantonalen Verwaltung, insbesondere der Migrationsämter. Aber die Aufgabeteilung zwischen den Institutionellen Ebenen ist klar: Der gesetzliche Rahmen ist durch die Eidgenossenschaft bestimmt, während die Kantone über breite Entscheidungskompetenzen verfügen, welche in bestimmten Fällen einer Bewilligung des Bundes bedürfen. In den meisten Kantonen delegieren die Migrationsämter einen Teil der Aufgaben an die Gemeinden. Für diese Studie haben wir uns auf sieben Kantone beschränkt (BE, GE, SG, VD, VS, ZH). Die Kantone Bern und Tessin wurden ausgewählt, weil sie Erfahrung bezüglich Regionalisierung der Dossierführung haben. Der Kanton St. Gallen, weil er eine vollständig elektronische Lösung der Dossierführung (BTC) entwickelt hat, die Kantone Genf und Wallis sind wichtige Nachbarkantone und Zürich ist ein grosser Kanton, welcher mit denselben Problemen konfrontiert ist wie der Kanton Waadt.

Mehr europäische Einwanderer auf Grund von Erwerbstätigkeit und weniger aus Drittstaaten wegen Familiennachzug

Zwischen dem 1. Januar 2002 und dem 31. Dezember 2007 sind 629'581 Personen in die Schweiz eingewandert, davon 391'236 in die sieben Kantone, welche in dieser Studie berücksichtigt wurden (Bern (BE), Genf (GE), St. Gallen (SG), Tessin (TI), Waadt (VD), Wallis (VS) und Zürich (ZH)). In den Kanton Waadt sind 94'869 Personen eingewandert, was 15% des Totales entspricht und einer Erhöhung von 26% seit 2002. Es muss unterstrichen werden, dass der Kanton Waadt (29.4%) nach Genf (34.9%) und Basel-Stadt (30.4%) die höchste Quote der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung aufweist. Zwischen 2002 und 2007 stieg der Anteil der waadtländischen Wohnbevölkerung an der Wohnbevölkerung der Schweiz - vor allem wegen der Zunahme der ausländischen Wohnbevölkerung, deren Steigerung um 8 Prozentpunkte über dem schweizerischen Mittel lag.

Die Anzahl der Grenzgänger ist ebenfalls stark gestiegen, von 160'000 auf 208'000 in der ganzen Schweiz zwischen 2002 und 2008 (+30%). Der Kanton Waadt belegt den vierten Platz bezüglich der Gesamtzahl mit 15'326 im Jahre 2008 (+39%, 7.4% des Totales), hinter Genf (50'921, +63% und 31% des Totales), dem Tessin (42'197, +35%, was 25% des Totales entspricht) und Basel-Stadt (30'703). In der gleichen Zeitspanne hat sich der Anteil Personen, welche wegen der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit in die Schweiz eingewandert sind, von 30 auf 50% erhöht und liegt jetzt über dem Anteil «Familiennachzug», welcher im Jahre 2002 noch 42% der Anfragen ausmachte. Der Einwanderungsgrund «Ausbildung» ist mit 13% stabil geblieben, mit Ausnahme des Kantons Waadt wo 23% aus diesem Grund eingewandert sind (vgl. Grafik 1).

Verteilung der Einwanderer gemäss Einwanderungsgrund nach Kanton 2007, in %



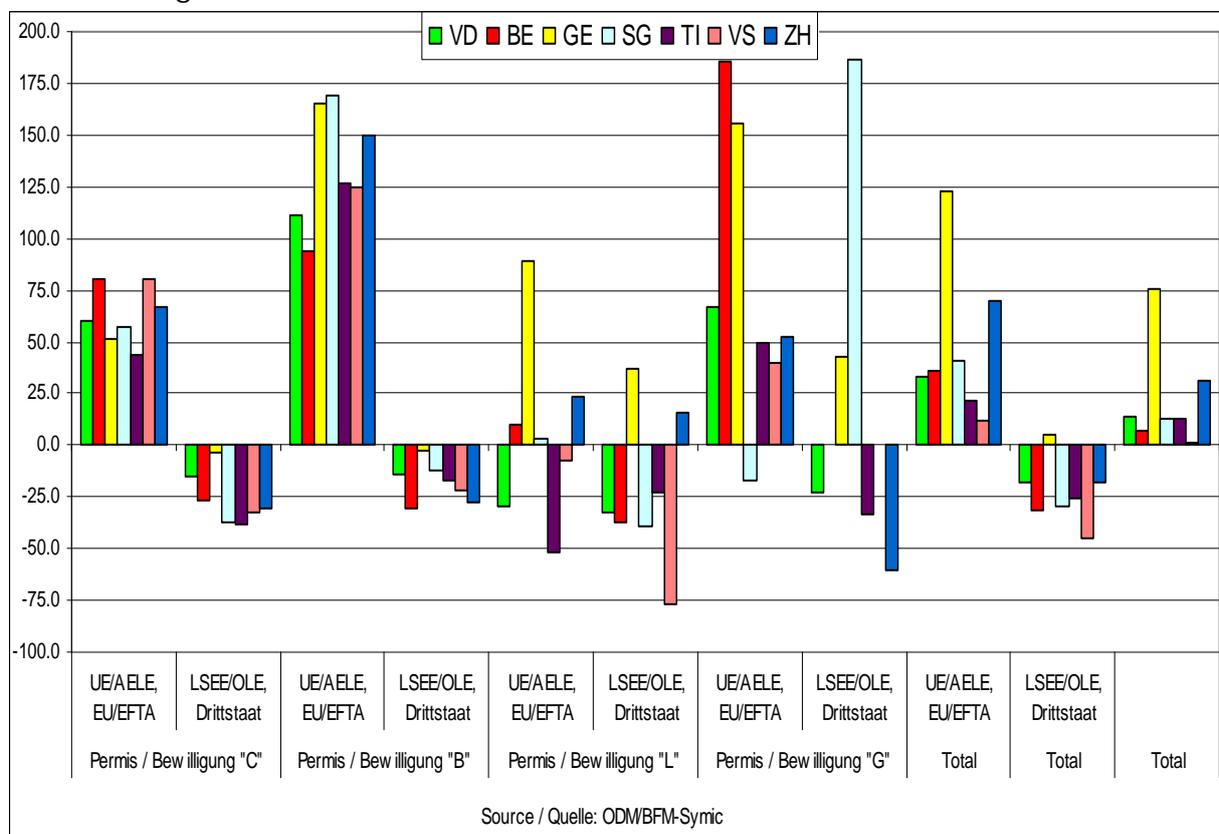
Die Ausländer, welche sich in den Westschweizer Kantonen niederlassen, kommen am häufigsten aus lateinischsprachigen Ländern der Europäischen Union (Frankreich, Portugal, Italien, Spanien), während sich in den Deutschschweizer Kantonen häufig Personen aus Ex-Jugoslawien, der Türkei und Deutschland niederlassen. Ein immer grösserer Anteil der Ausländer kommt aus Nachbarländern (aus Frankreich bei den Kantonen der Romandie, aus Deutschland in der Deutschschweiz und aus Italien im Tessin).

Beschränkte Ressourcen der kantonalen Migrationsämter und unterschiedliche Lösungen

Die Studie zeigt, dass im Jahre 2007 bei den kantonalen Migrationsämtern 434.2 Personen angestellt waren (in Vollzeitäquivalenten: VZS; VD 58.8, BE 57.8, GE 68, SG 40, TI 66.6, VS 20.1 und ZH 123.1). Die Mehrzahl der Angestellten führt administrative Tätigkeiten aus (mehr als 90%, 30-40% sind Sekretariatsstellen), eine Ausnahme bildet der Kanton Wallis, welcher einen grösseren Anteil an Juristen aufweist. Mit 0.6% der Beschäftigten der Zentralverwaltung erscheint die Ausländerabteilung des Kantons Waadt unterdotiert im interkantonalen Vergleich (0.8% im Durchschnitt). Dies obwohl der Kanton zwischen 2002 und 2007 einen grossen Anstieg an Anfragen für Bewilligungen erlebte: +33% für Personen aus der Europäischen Union und gar +67% für Grenzgängerbewilligungen (Bewilligung G) und +60% für Niederlassungsbewilligungen (Bewilligung C). Gleichzeitig lässt sich ein Rückgang bei Personen aus Drittstaaten beobachten (VD: -18%, respektive -14% für Bewilligungen « B »).

und -32% für Bewilligungen « L »). Wie in den anderen Kantonen ist auch im Kanton Waadt bei der Anzahl Erneuerungen und Verlängerungen ein Rückgang bei Personen aus der EU/EFTA feststellbar. Für die Statusänderungen und die Mutationen ist die Tendenz ebenfalls sinkend, allerdings mit einem neuen Aufwärtstrend seit 2007, vor allem in GE, ZH und VD. Diese Entwicklung ist in einen Zusammenhang mit der Abschaffung der Kontingente und der Überführung der « B » Bewilligung für fünf Jahre in Niederlassungsbewilligungen zu setzen. Zudem können juristisch-administrative Zyklen bewirken, dass Mutationen und Statusänderungen zu gewissen Zeiten gehäuft auftreten, zum Beispiel bei Inkraftsetzung von neuen Verträgen.

Anfragen um Aufenthaltsbewilligung gemäss Bewilligungstyp, Veränderung 2002-2007, in %



Die Analyse der Mutationen und Statusänderungen zeigt ein uneinheitliches Bild und erklärt nur einen Teil der Aktivitäten der Migrationsämter der Kantone. Dossiers, welche auf die Bearbeitung warten, sind in zahlreichen Migrationsämtern zu einer Realität geworden. Im Kanton Waadt erreichen sie die Zahl von 9469 Ende 2007 oder 161 pro Vollzeitstelle; dies ist ein höherer Mittelwert als in den anderen Kantonen, welche bei der Umfrage mitgemacht haben (79 pro VZS, Median: 71; 6575 in ZH oder 54 pro VZS, 5878 im Tessin, oder 88 pro VZS). Die Anzahl gutgeheissener Gesuche erreicht im Kanton Waadt mit 59 pro VZS das gleiche Niveau wie im Kanton Wallis, es sind aber weniger als in St. Gallen (50) und Zürich (39). Waadt und Genf zeichnen sich durch eine grössere

Arbeitsbelastung pro VZS bezüglich dem Einwanderungsgrund «Familiennachzug» (97 pro VZS) und «Studium» (78) aus.

Für den Kanton Waadt - und aus einem rein administrativen Blickwinkel - erscheint die Beziehung zwischen der Ausländerabteilung («*Division des étrangers*») und den Gemeinden manchmal problematisch, wegen der grossen Anzahl kleiner Gemeinden. Es ist aber sicherlich schwierig, sich hier zu Gunsten des einen oder anderen Modells auszusprechen. Im Allgemeinen verteidigen die Kantone ihr System, welches meistens den Erwartungen der administrativen Kultur und des politischen Willens entspricht sowie den Erwartungen der Benutzer. Kein Kanton praktiziert ein System welches als «best practice» bezeichnet werden könnte (zentralisiertes System: GE, SG, dezentralisiertes: VS, ZH oder regionalisiertes: BE, TI) und als ganzes auf den Kanton Waadt angewendet werden könnte oder für die ganze Schweiz verallgemeinerbar wäre. Die Realitäten unterscheiden sich sowohl in Bezug auf die ausländische Bevölkerung als auch in Bezug auf die Erwartungen der Benutzer, die Art der ausgestellten Bewilligungen sowie der Organisation und der administrativen Kultur.

Auskunft:

Bei Fragen kontaktieren sie bitte **Christophe Koller** (Autor und Verantwortlicher der Studie);
Tel. +41 (0)21 557 40 67; christophe.koller@idheap.unil.ch.

Neue Studie online verfügbar:

- Koller Christophe (2009), *Evolution de la population étrangère et charge de travail des services de migration dans les cantons (BE, GE, SG, TI, VD, VS, ZH) 2002-2008. Des accords bilatéraux aux accords d'association Schengen-Dublin, Rapport final, Lausanne: IDHEAP (mandat du Canton de Vaud)*, 93 Seiten.

ENTWICKLUNG DER AUSLÄNDISCHEN BEVÖLKERUNG UND ARBEITSBELASTUNG DER KANTONALEN MIGRATIONSÄMTER (BE, GE, SG, TI, VD, VS, ZH) 2002-2008. Von den bilateralen Verträge zu den Assoziierungsabkommen Schenghen-Dublin (Pdf-format, 863 Ko ; auf Französisch mit Zusammenfassung auf Deutsch):

<http://www.badac.ch/FR/prestations/publications>

Übersetzung durch:

Nils Heuberger, Wissenschaftlicher Mitarbeiter (nils.heuberger@idheap.unil.ch)

Direkter Zugriff auf die « Indikatoren » für die 26 Kantone via www.badac.ch
Thema 9 : [Canton \(CH\)](#) > [Population et emploi](#) > [Population](#) > [Population étrangère](#) >

Ständige und nicht ständige ausländische Bevölkerung

- [Anteil der ausländischen Wohnbevölkerung durch Wohnbevölkerung - in %](#)
- [Ausländer\(innen\). Nationalität: übrige - N](#)
- [Ausländer\(innen\). Nationalität: andere Europa - N](#)
- [Ausländer\(innen\). Nationalität: andere Europa \(nicht EU-25/27/EFTA\) - N](#)
- [Ausländer\(innen\). Nationalität: andere Europa \(nicht EU-15/17\) - N](#)
- [Ausländer\(innen\). Nationalität: EU-25/27/EFTA - N](#)
- [Ausländer\(innen\). Nationalität: EU-15/17 - N](#)
- [Ausländer\(innen\). Nationalität: alle Länder - N](#)

Ausländische Wohnbevölkerung gemäss Aufenthaltsbewilligung

- [Ständige ausländische Wohnbevölkerung: Aufenthaltler \(Ausweis C\) - N](#)
- [Ständige ausländische Wohnbevölkerung: Niedergelassene \(Ausweis B\) - N](#)
- [Ständige ausländische Wohnbevölkerung: Kurzaufenthalter \(>= 12 Monate, Ausweis L\) - N](#)

Grenzgänger

- [Ausländische Grenzgänger nach Arbeitskanton, erstes Quartal - N](#)

Grund für die Einwanderung

- [Grund für die Einreise von Ausländern in die Schweiz: Familienzusammenführung - N](#)
- [Grund für die Einreise von Ausländern in die Schweiz: Erwerbstätige im Kontingent - N](#)
- [Grund für die Einreise von Ausländern in die Schweiz: Erwerbstätige nicht im Kontingent - N](#)
- [Grund für die Einreise von Ausländern in die Schweiz: Bildung und berufliche Fortbildung - N](#)
- [Grund für die Einreise von Ausländern in die Schweiz: Andere Gründe - N](#)
- [Nicht ständige ausländische Wohnbevölkerung: Kurzaufenthalter \(< 12 Monate, Ausweis L\) - N](#)
- [Nicht ständige ausländische Wohnbevölkerung: Asylsuchende \(Ausweis N\) - N](#)
- [Nicht ständige ausländische Wohnbevölkerung: Vorläufig aufgenommene \(Ausweis F\) - N](#)
- [Nicht ständige ausländische Wohnbevölkerung: Total Personen im Asylprozess \(Ausweis N + F\) - N](#)

Einbürgerungen gemäss Bewilligung

- [Einbürgerungen von Ausländern nach Bewilligungen: Total \(Ausweise B + C\) - N](#)
- [Einbürgerungen von Ausländern nach Bewilligungen: Ausweis B - N](#)
- [Einbürgerungen von Ausländern nach Bewilligungen: Ausweis C - N](#)
- [Ausländischen Wohnbevölkerung am 31. Dezember - N](#)
- [Ausländischen Wohnbevölkerung am 1. Januar - N](#)
- [Acquisition de la nationalité suisse - N](#)
- [Ständige ausländische Wohnbevölkerung: Total gemäss ESPOP - N](#)
- [Nicht-ständige ausländische Wohnbevölkerung: Total - N](#)

Ausländer nach Herkunft

- [Ausländer\(innen\). Nationalität: Deutschland - N](#)
- [Ausländer\(innen\). Nationalität: Niederlande - N](#)
- [Ausländer\(innen\). Nationalität: Mazedonien - N](#)
- [Ausländer\(innen\). Nationalität: Kroatien - N](#)
- [Ausländer\(innen\). Nationalität: Bosnien und Herzegovina - N](#)
- [Ausländer\(innen\). Nationalität: Frankreich - N](#)
- [Ausländer\(innen\). Nationalität: Italien - N](#)
- [Ausländer\(innen\). Nationalität: Österreich - N](#)
- [Ausländer\(innen\). Nationalität: Spanien - N](#)
- [Ausländer\(innen\). Nationalität: Portugal - N](#)
- [Ausländer\(innen\). Nationalität: Serbien - N](#)
- [Ausländer\(innen\). Nationalität: Grossbritannien - N](#)
- [Ausländer\(innen\). Nationalität: Türkei - N](#)
- [Ausländer\(innen\). Nationalität: Ex-Yugoslavien - N](#)
- [Ausländer\(innen\). Nationalität: Afrika - N](#)
- [Ausländer\(innen\). Nationalität: Amerika - N](#)
- [Ausländer\(innen\). Nationalität: Asien - N](#)
- [Ausländer\(innen\). Nationalität: Europa - N](#)