

**Zeitschrift:** Schweizer Revue : die Zeitschrift für Auslandschweizer  
**Herausgeber:** Auslandschweizer-Organisation  
**Band:** 41 (2014)  
**Heft:** 3

**Artikel:** "Überzählig sind immer die anderen"  
**Autor:** Müller, Jürg  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-909846>

#### Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

#### Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

#### Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 25.02.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

«Überzählig sind immer die anderen»

Die wohl folgenschwerste Volksabstimmung der letzten zwei Jahrzehnte hält die Schweizer Politik derzeit auf Trab: Das Ja zur sogenannten Masseneinwanderungs-Initiative stellt innenpolitisch den bisher funktionierenden europapolitischen Minimalkonsens in Frage. Und bereits wirft eine noch radikalere Einwanderungsinitiative ihre Schatten voraus.

«Der Bär kann nicht gewaschen werden, ohne dass das Fell nass wird.» SVP-Fraktionschef Adrian Amstutz zitierte im März 2014 diese alte Volksweisheit, als der Nationalrat über die Umsetzung der sogenannten Masseneinwanderungs-Initiative debattierte. Amstutz brachte damit die aktuelle Lage treffend auf den Punkt – und er räumt damit indirekt ein, dass die Schweiz seit der Annahme der neuen Verfassungsbestimmung am 9. Februar vor enormen innen- und europapolitischen Schwierigkeiten steht. Denn unabhängig von der konkreten Ausgestaltung der künftigen schweizerischen Einwanderungspolitik, steht nicht weniger als das Verhältnis der Schweiz zur Europäischen Union als Ganzes auf dem Prüfstand.

Der bis anhin bestehende Minimalkonsens zwischen praktisch allen politischen Kräften im Land über den bilateralen Weg bröckelt. Seit dem Nein des Volkes zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) 1992 galt der bilaterale Weg als Königsweg der helvetischen Europapolitik. Auch die Schweizerische Volkspartei (SVP), die traditionsgemäss jede weitere Annäherung der Schweiz an die EU mit grösster Skepsis beobachtete, hat diese Politik grundsätzlich bejaht. Selbst im Abstimmungskampf zur Masseneinwanderungs-Initiative hat sie die bilateralen Verträge nicht prinzipiell in Frage gestellt – und offiziell ist sie immer noch dieser Ansicht. SVP-Generalsekretär Martin Baltisser sagt: «Wir müssen die Beziehungen mit der EU bilateral regeln, es kommt jedoch auf die konkreten Inhalte der Verträge an.»

#### Zangenangriff auf die Bilateralen

Doch es ist offensichtlich, dass der bilaterale Weg für die SVP keine hohe Priorität mehr hat. Die politische Rechte will die Gunst der Stunde nutzen und den europapolitischen Kurs nach ihrem Gusto bestimmen. Sie ist dabei durchaus bereit, weiteren Schaden im Verhältnis zur EU in Kauf zu nehmen. SVP-Fraktionschef Amstutz liess in der Nationalratsdebatte vom März darüber keinen Zweifel offen: «Wenn ich auswählen kann

Zuwanderung, die dieses Land zerstört, und den bilateralen Verträgen, wähle ich den Schutz des Landes. Punkt.»

Gemäss Vox-Analyse, dies ist die wissenschaftliche Nachbefragung zur Abstimmung, waren sich die Befürworterinnen und Befürworter der SVP-Initiative mehrheitlich sehr wohl bewusst, dass die Annahme des Volksbegehrens die bilateralen Verträge gefährden könnte. Die Ja-Stimmenden haben also die selbstständige Steuerung der Einwanderung höher gewichtet als das geordnete Verhältnis zur EU. Das deutet darauf hin, dass der in allen bisherigen Abstimmungen gestützte bilaterale Weg auch im Volk nicht mehr unbestritten ist.

Zum Frontalangriff bläst die «Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz» (Auns). Sie will die bilateralen Verträge aufheben und die Beziehungen zur EU nur noch über Freihandelsabkommen regeln: «Die beiden Pakete ·Bilaterale 1· und ·Bilaterale 2·

Zentrifugale Kräfte werden stärker

Die Sozialdemokraten haben bereits 2010 in ihr Parteiprogramm geschrieben, sie

Sammelsurium  
aus Titeln von  
Volksinitiativen



## *Sand im Getriebe des Politsystems*

In keinem Staat haben Bürgerinnen und Bürger mehr Mitbestimmungsrechte als in der Schweiz. Die direkte Demokratie ist ein Erfolgsmodell. Der Wandel bei Funktion und Bedeutung von Volksinitiative zeigt jedoch, dass das politische System der Schweiz heute schlechter funktioniert als früher.

Volksinitiativen sind in der Politik ein «Wachstumsmarkt», derzeit läuft das Geschäft besonders gut. Die Zahlen sprechen für sich: Seit der Einführung des Volksbegehrens 1891 wurden 423 Initiativen gestartet. Im Moment werden für neun Volksbegehren Unterschriften gesammelt, 20 liegen bei Bundesrat und Parlament auf dem Pult oder sind bereits abstimmungsreif. Seit 1891 schafften es 189 Vorlagen bis zur Volksabstimmung, aber nur 21 wurden vom Volk angenommen. Und nun folgen die interessantesten Zahlen: In den ersten 100 Jahren zwischen 1891 und 1990 fanden lediglich neun Initiativen eine Ja-Mehrheit, seit 1990 waren es 13.

Seit 25 Jahren haben Volksinitiativen also deutlich bessere Chancen auf des Volkes Zustimmung als früher. Eine eindeutige und unbestrittene Erklärung dafür gibt es nicht. Silja Häusermann, Professorin für Politikwissenschaft an der Universität Zürich, weist darauf hin, dass Volksinitiativen bis zu Beginn der Neunzigerjahre zur Hauptsache ein Instrument der Linken gewesen seien, um sich als Minderheit gegenüber dem damals noch mehr oder weniger geschlossenen Bürgerblock in Stellung zu bringen. Für Mehrheiten reichte es meist nicht, aber man konnte auf diesem Weg neue Ideen in die Politik einbringen. In vielen Fällen lösten selbst erfolglose Initiativen Debatten aus, manchmal auch Reformprozesse, die nach mehreren Anläufen zum Ziel führten.

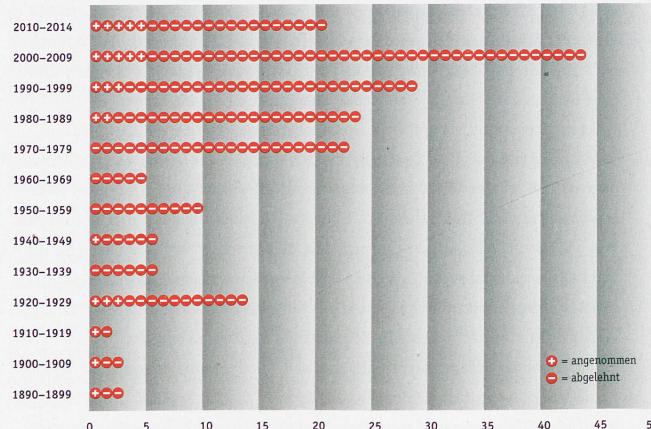
Heute werden Initiativen nicht mehr nur von linker und grüner Seite genutzt, sondern auch von bürgerlichen und rechten Parteien und Institutionen – insbesondere von der SVP und ihr nahestehenden Organisationen. Häufig dienen Initiativen auch ganz klar als Marketinginstrument für Wahlkämpfe, als Vehikel zur Bewirtschaftung öffentlicher Empörung oder zur Durchsetzung von Partikularinteressen.

## Eine Paradoxie des Systems

Oft sind Volksinitiativen auch schwer umsetzbar, insbesondere dann, wenn sie nicht mit anderen Verfassungsgrundsätzen oder dem Völkerrecht vereinbar sind. Dies führt dann zu Empörung bei den Initianten: Mit sogenannten Durchsetzungsinitiativen macht insbesondere die SVP Druck – auch bei der «Masseneinwendungs-Initiative» droht sie mit diesem Instrument. Das Beharren auf der wortwörtlichen Umsetzung torpediert die bewährte politische Kultur von Ausgleich und Kompromiss, auf die die Schweiz so stolz ist.

«Eine Art Paradox» ordnet Silja Häusermann: «Die immer häufigere Nutzung direktdemokratischer Instrumente ist ein Anzeichen dafür, dass das politische System der Schweiz schlechter funktioniert.» Denn unsere Demokratie sei auf Konsens hin angelegt. Die Volksrechte hätten ursprünglich eine «präventive Wirkung» gehabt: Die politischen Akteure sollten sich zu tragfähigen Kompromissen zusammenraufen, damit Referenden und Initiativen erst gar nicht eingesetzt werden müssten. Nun sei bei diesem fragilen Mechanismus «Sand im Getriebe», sagt Häusermann. Sie sieht dies als «Folge der Polarisierung und des sehr viel schärferen Parteidurchsetzungswillens».

### Volksinitiativen, die zur Abstimmung gekommen sind (Stand Juni 2014)



die meisten übrigen Parteien versuchen, die arg zerzauste Fahne des Bilateralismus hochzuhalten. Für die Regierung ist das eine höchst ungemütliche Ausgangslage. Der neue Verfassungstext verpflichtet Bundesrat und Parlament, innert dreier Jahre für alle Ausländerinnen und Ausländer ein neues Zulassungssystem einzuführen, das die Zuwanderung durch Höchstzahlen und Kontingente begrenzt.

Die Frage lautet: Wie, wenn überhaupt, kann dies mit dem Abkommen mit der EU über die Personenfreizügigkeit in Einklang gebracht werden? Bis Ende Juni dieses Jahres will der Bundesrat ein Umsetzungskonzept vorlegen, bis Ende Jahr sollen die Vorschläge in Gesetzesartikel gegossen werden, die dann in die Vernehmlassung gehen. Die Kunst wird darin bestehen, Kontingente einzuführen, ohne gleichzeitig das Prinzip der Personenfreizügigkeit zu verletzen. Parallel zum innenpolitischen Prozess finden Gespräche mit der Europäischen Union statt.

### Jetzt kommt Ecopop

Doch nicht allein die Umsetzung der Initiative bringt die politischen Akteure in arge Bedrängnis. Die SVP hat schon mit einer sogenannten Durchsetzungsiniative gedroht, falls das angenommene Volksbegehren nicht in ihrem Sinn umgesetzt wird. Und bereits rollt eine andere Initiative auf das Stimmvolk zu, die sogenannte Ecopop-Initiative mit dem Titel «Stopp der Überbevölkerung – zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundla-

gen». Voraussichtlich wird schon im November 2014 darüber abgestimmt. Konkret soll laut Initiative «die ständige Wohnbevölkerung infolge Zuwanderung im dreijährigen Durchschnitt nicht um mehr als 0,2 Prozent pro Jahr wachsen». Das entspricht derzeit einer Nettozuwanderung von lediglich noch 16 000 Personen, statt der heutigen rund 80 000. Die Initiative hält in den Übergangsbestimmungen unmissverständlich fest, dass völkerrechtliche Verträge, die diesen Zielen widersprechen, entweder angepasst oder gekündigt werden müssen. Mit anderen Worten: Das Ecopop-Volksbegehren ist deutlich radikaler als die angenommene SVP-Initiative. Sie schreibt konkrete Zahlen in die Verfassung und lässt noch weniger Spielraum für Verhandlungen mit der EU. Für die Personenfreizügigkeit gäbe es nicht mehr den Hauch einer Chance.

Ecopop, das Wort setzt sich zusammen aus ECOlogie et POPulation, ist eine schillernde Vereinigung und spricht ganz unterschiedliche Kreise an. Wachstumskritiker ebenso wie fremdenfeindliche Kreise. Ecopop selbst versteht sich als politisch unabhängige Umweltorganisation mit dem Blick auf Bevölkerungsfragen. Auf ihrer Homepage steht: «Unser Anliegen ist es, die natürlichen Lebensgrundlagen und die Lebensqualität in der Schweiz und weltweit für kommende Generationen zu erhalten. Ecopop engagiert sich seit mehr als 40 Jahren gegen die Überlastung der Natur durch immer mehr Menschen.» Eine klare politische Zuordnung der Organisation ist nicht mög-

lich. Sie wurde zwar zur Zeit der Überfremdungsinitiativen von James Schwarzenbach ins Leben gerufen, doch die Initiativen seiner Nationalen Aktion (NA) in den Siebziger- und Achtzigerjahren lehnte Ecopop ab. In den Anfängen war NA-Präsident Valentin Oehen bei Ecopop ebenso aktiv wie die Berner SP-Grossräatin und Frauenrechtlerin Anne-Marie Rey.

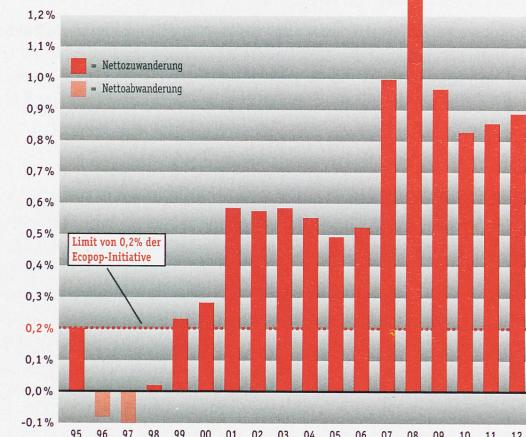
Es ist der Vereinigung von heute offenbar sehr wohl bewusst, dass die Stossrichtung ihres Programms auch für Kreise attraktiv ist, mit denen man lieber nichts zu tun haben möchte. Wohl deshalb steht auf der Homepage: «Ecopop distanziert sich von allen menschen- oder fremdenfeindlichen Positionen und möchte dazu beitragen, dass alle Menschen unabhängig von ihrer Nationalität ein würdiges Leben führen können.»

**Ecopop als «unheimliche Ökologen»?** Doch in der Praxis funktioniert diese saubere Abgrenzung nach ganz rechts nicht. In der «Schweizerzeit», der Hauspostille des früheren SVP-Rechtsaussen-Nationalrats Ulrich Schlüter, konnte Ecopop im redaktionellen Teil einen Aufruf zur Unterstützung auf Bevölkerungsfragen. Auf ihrer Homepage steht: «Unser Anliegen ist es, die natürlichen Lebensgrundlagen und die Lebensqualität in der Schweiz und weltweit für kommende Generationen zu erhalten. Ecopop engagiert sich seit mehr als 40 Jahren gegen die Überlastung der Natur durch immer mehr Menschen.» Eine klare politische Zuordnung der Organisation ist nicht mög-

lich. Bedeckt hält sich einzig die SVP, sonst lehnen alle die Initiative ab. Im Ständerat, der im März das Anliegen bacab schickte, übte sich die SVP in Stimmenthaltung. Das Volksbegehren habe tatsächlich problematische Seiten, sagt SVP-Generalsekretär Martin Balfisser, «es kommt ja auch aus der links-grünen Ecke». Aber wie sich die Parteibasis bei der Parolenfassung verhalte, könne er nicht voraussagen. Sicher ist, die Partei befindet sich in einem Dilemma: Für den Wirtschaftsflügel ist Ecopop viel zu radikal, bei der Basis dürfte sie aber, wie jede Forderung nach Einschränkung der Zuwanderung, auf Wohlwollen stoßen.

Einwanderung und Naturschutz war auch bei der Schwarzenbach-Initiative 1979 ein Thema. Angeprangt wurde schon damals die Zubetonierung der Schweiz. Die SVP, die die Einwanderung zu ihrem Top-Thema gemacht hatte, argumentierte zuerst vor allem mit Sozialmissbrauch und Kriminalität, entdeckte dann aber im Endspurt des Abstimmungskampfes die Öko-

### Zu- und Abwanderung der Schweiz in Prozent



«Wie viele Menschen verträgt die Erde?», fragen die Ecopop-Initianten auf ihrem Plakat beim Einreichen der Unterschriften für die Initiative am 12. November 2012 in Bern

logie und zeigte auf Plakaten zubetonierte Landschaften.

### Herausforderung für Grüne – und SVP

Herausgefordert sehen sich vor allem die Grünen, deren Führung sich dezidiert gegen die Ecopop-Initiative ausspricht und eine Hauptrolle im Abstimmungskampf übernehmen will. Wir hätten kein Problem mit den Köpfen, sondern ein Pro-Kopf-Problem, sagt Regula Rytz, Kopräsidentin der Grünen, immer wieder. Entscheidend sei der ökologische Fussabdruck, nicht die Anzahl Menschen. Allerdings ist noch nicht klar, wie die Basis der Grünen denkt. Bei Ecopop aktiv sind auch Vertreter der Grünen: Andreas Thommen, früherer Präsident im Aargau, sitzt im Vorstand und im Initiativkomitee.

Die Haltung der politischen Parteien ist klar: Bedeckt hält sich einzig die SVP, sonst lehnen alle die Initiative ab. Im Ständerat, der im März das Anliegen bacab schickte, übte sich die SVP in Stimmenthaltung. Das Volksbegehren habe tatsächlich problematische Seiten, sagt SVP-Generalsekretär Martin Balfisser, «es kommt ja auch aus der links-grünen Ecke». Aber wie sich die Parteibasis bei der Parolenfassung verhalte, könne er nicht voraussagen. Sicher ist, die Partei befindet sich in einem Dilemma: Für den Wirtschaftsflügel ist Ecopop viel zu radikal, bei der Basis dürfte sie aber, wie jede Forderung nach Einschränkung der Zuwanderung, auf Wohlwollen stoßen.

JÜRGEN MÜLLER ist Redaktor der «Schweizer Revue»