

Luzern, 11. Mai 2026

ANTWORT AUF ANFRAGE**A 774**

Nummer: A 774
Protokoll-Nr.: 595
Eröffnet: 11.05.2026 / Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement

Anfrage Meier Anja und Mit. über die Auswirkungen der «10-Millionen-Schweiz»-Initiative auf den Kanton Luzern

Zu Frage 1: Wie beurteilt der Regierungsrat die Volksinitiative «Keine 10-Millionen-Schweiz!» insgesamt, insbesondere im Hinblick auf ihre Auswirkungen auf den Kanton Luzern?

Die Kantonsregierungen lehnen die Volksinitiative gemäss dem [Positionsbezug der Kantonsregierungen zur Eidgenössischen Volksinitiative «Keine 10-Millionen-Schweiz! \(Nachhaltigkeitsinitiative\)»](#) vom 12. Juni 2025 ab. Der Kanton Luzern hat sich diesem Positionsbezug angeschlossen und lehnt die Volksinitiative ab.

Die Kantonsregierungen anerkennen, dass das starke Wachstum erhebliche Herausforderungen mit sich bringt. Wie der Bundesrat sind sich auch die Kantonsregierungen – unabhängig von der Initiative – bewusst, dass die mit einem Bevölkerungswachstum verbundenen Herausforderungen anzugehen sind. Deshalb sehen auch die Kantone Massnahmen vor bzw. haben solche bereits ergriffen, um aktuelle und künftige Herausforderungen auf dem Wohnungsmarkt, beim Verkehr, in der Energie- und Umweltpolitik gezielt anzugehen.

Die Initiative vermag diese komplexen Herausforderungen jedoch nicht zu lösen. Sie würde vielmehr den Wohlstand und die wirtschaftliche Entwicklung in den Kantonen gefährden, den Fachkräftemangel verschärfen, die Bekämpfung von Kriminalität erschweren und die innere Sicherheit gefährden. Die starre Begrenzungsvorgabe der Initiative würde es für die Kantone künftig viel schwieriger machen, flexibel auf Veränderungen in der Bevölkerung und Wirtschaft zu reagieren und eine gute Grundversorgung in wichtigen Service public-Bereichen zu gewährleisten. Bereits heute haben die Kantone etwa in den Bereichen Sicherheit, Gesundheit und Bildung Massnahmen ergriffen bzw. eingeleitet, um auf die mit dem Wachstum und der wirtschaftlichen Entwicklung verbundenen Herausforderungen – sei es beim Fachkräftemangel, bei der Wahrung der inneren Sicherheit und bei der Gewährleistung der Grundversorgung – zu reagieren.

Zu Frage 2: Bei einem Ja müssten Bund und Kantone beginnen, die Bevölkerungsentwicklung stark zu bremsen. Welche konkreten Massnahmen müssten dafür im Kanton Luzern getroffen werden?

Die Initiative verlangt, die ständige Wohnbevölkerung zu begrenzen: Vor 2050 müsste die Bevölkerung der Schweiz unter 10 Millionen Menschen bleiben. Würde die ständige Wohnbevölkerung bereits vor 2050 über 9,5 Millionen wachsen, so müssten Bundesrat und Parlament insbesondere im Asylbereich und

beim Familiennachzug Massnahmen ergreifen. Der Bundesrat müsste zudem bei internationalen Abkommen, die zum Bevölkerungswachstum beitragen, Ausnahmebestimmungen und Schutzklauseln anrufen oder aushandeln. Würde die 10-Millionen-Grenze überschritten, so müsste die Schweiz diese Abkommen kündigen, nach zwei Jahren auch das Abkommen mit der EU über die Personenfreizügigkeit.

Es lässt sich aus heutiger Sicht keine zuverlässige Aussage darüber treffen, zu welchem Zeitpunkt welche konkreten Massnahmen durch den Kanton Luzern zu ergreifen wären. Es stünden vorab primär Massnahmen des Bundes und interkantonale koordinierte Massnahmen im Vordergrund.

Zu Frage 3: Welche konkreten Auswirkungen hätte eine Annahme der Initiative auf den Luzerner Arbeitsmarkt, insbesondere in Branchen mit Arbeitskräftemangel (z. B. Gesundheitswesen, Bildung, Bau, Landwirtschaft oder Gastronomie)?

Die Annahme der Initiative hätte tiefgreifende Auswirkungen auf die Kantone: Heute verfügen sie bei der Steuerung der Zuwanderung über eine gewisse Flexibilität, indem den Bedürfnissen der Unternehmen vor Ort Rechnung getragen werden kann. Mit dem Ende des Freizügigkeitsabkommens fiel diese Flexibilität weg und die Anpassung an die demografischen und wirtschaftlichen Entwicklungen würde stark erschwert.

Die Kündigung des Freizügigkeitsabkommens würde die Rekrutierung in Schlüsselsektoren des Service public, etwa im Gesundheitswesen, in der Bildung und im öffentlichen Verkehr, aber auch in der Land- und Bauwirtschaft sowie dem Gastgewerbe stark erschweren. Fällt die Personenfreizügigkeit, bräuchte es wohl auch für EU-Bürgerinnen und EU-Bürger wieder ein Zuwanderungssystem mit starren Kontingenten. Dies wäre für den Kanton Luzern mit einem enormen administrativen Mehraufwand verbunden (Gesuche, Prüfungen, Bewilligungen). Besonders kleine und mittlere Unternehmen (KMU), die rund 70 Prozent der Beschäftigten im Kanton Luzern stellen, hätten im Verteilungskampf um knappe Kontingente gegenüber Grosskonzernen deutliche Nachteile. Die in einigen Kantonen bereits heute sehr angespannte Lage bei der Rekrutierung von Fachkräften würde verschärft. Ohne die benötigten Arbeitskräfte drohen Firmenabwanderungen, der Verlust von Steuereinnahmen und ein Rückgang der Innovationskraft. Insgesamt würde sich dies negativ auf die wirtschaftliche Entwicklung des Kantons Luzern auswirken.

In Bezug auf das Gesundheitswesen lässt sich festhalten, dass Luzerner Spitäler und die Alters- und Pflegeheime im Kanton den Betrieb ohne ausländisches Fachpersonal nicht aufrechterhalten könnten. Im Kanton Luzern stammen 20 Prozent des Personals im Gesundheits- und Sozialwesen aus dem Ausland; bei den neu rekrutierten Ärzten liegt die Zahl schweizweit bei 75 Prozent. Bereits jetzt herrscht ein massiver Ärzte- und Pflegepersonal-mangel, der sich in den kommenden Jahren verstärken wird. Ohne Zuwanderung könnten die Luzerner Spitäler und andere Gesundheitseinrichtungen ihren Leistungsauftrag nicht erfüllen. Die Folgen wären eine Reduktion von Gesundheitsleistungen, Versorgungslücken und längere Wartezeiten für Patientinnen und Patienten.

Die Annahme der Initiative würde auch dem Wissenschaftsstandort erheblich schaden. Die Initiative würde die Rekrutierung von Talenten gefährden und zur Isolation der Schweizer Forscherinnen und Forscher führen. Insbesondere besteht das Risiko, dass die Schweiz erneut von wichtigen Forschungsprogrammen wie Horizon Europe ausgeschlossen werden könnte. Sie gefährdet die wissenschaftliche Exzellenz der Schweiz.

Zu Frage 4: Welche Folgen wären für kantonale Institutionen und öffentliche Dienstleistungen zu erwarten?

Die Aussagen in unserer Antwort zur Frage 3 gelten auch für kantonale Institutionen und öffentliche Dienstleistungen.

Zu Frage 5: Wie beurteilt der Regierungsrat die möglichen Auswirkungen einer Kündigung oder Gefährdung der Personenfreizügigkeit auf die Luzerner Wirtschaft, den Forschungs- und Bildungsstandort sowie die Zusammenarbeit mit europäischen Partnern?

Der Wegfall des Freizügigkeitsabkommen würde zu erheblichen Verzögerungen im grenzüberschreitenden Personen- und Warenverkehr führen. Die Zollkontrollen könnten aufgrund der umfassenderen Einreisevoraussetzungen sowie der Arbeits- und Aufenthaltsregelungen deutlich mehr Zeit in Anspruch nehmen. Die Wirtschaft und die Kantone wären von administrativem Mehraufwand und längeren Staus an den Grenzen besonders betroffen. Der Forschungs- und Innovationsstandort Schweiz würde hochqualifizierte Fachpersonen, internationale Vernetzung zum intensiven Wissensaustausch sowie die Teilnahme an europäischen Programmen verlieren. Heute ermöglicht die gegenseitige Anerkennung von Diplomen (Bildungsabschlüsse) in Europa die Mobilität von unseren gut ausgebildeten Berufsfachleuten und Hochschulabsolventinnen und -absolventen. Daneben hätte die Kündigung des Freizügigkeitsabkommen aufgrund der Guillotine-Klausel zur Folge, dass alle bilateralen Abkommen I mit der EU wegfallen würden – darunter auch das für die Wirtschaft wichtige Abkommen über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen (MRA) sowie das Luft- und Landverkehrsabkommen. Darüber hinaus würde ein Wegfall der Bilateralen I unweigerlich auch die Bilateralen II gefährden: Durch die politische Verknüpfung stünden auch die Abkommen von Schengen und Dublin unter Druck (s. Antwort auf Frage 7). Eine Annahme der Initiative schliesslich würde das vom Bundesrat ausgehandelte Paket zur Stabilisierung und Weiterentwicklung des bilateralen Weges untergraben – noch bevor sich Kantone, Parlament und das Volk überhaupt dazu äussern konnten.

Zu Frage 6: Gefährdet wäre im Fall einer Annahme auch die Wiederassoziierung an das Forschungsprogramm Horizon Europe, ebenso wie neue Abkommen in zentralen Bereichen wie Strom und Gesundheit. Welche Risiken entstehen dadurch?

Die Teilnahme der Schweiz am EU-Forschungsprogramm Horizon Europe ist für den Forschungs- und Innovationsstandort von grosser Bedeutung. Luzerner Hochschulen – insbesondere die Universität Luzern sowie die Hochschule Luzern – sind auf internationale Kooperationen, Fördermittel und Netzwerke angewiesen. Auch Unternehmen können sich direkt um Fördermittel bewerben. Wie erwähnt würde die Annahme der Initiative auch das vom Bundesrat ausgehandelte Paket zur Stabilisierung und Weiterentwicklung des bilateralen Weges mit den neuen Abkommen in den Bereichen Strom und Gesundheit untergraben – noch bevor sich Kantone, Parlament und das Volk überhaupt dazu äussern konnten.

Zu Frage 7: Welche Konsequenzen würden sich für den Kanton Luzern durch den drohenden Ausschluss von Schengen / Dublin im Bereich der inneren Sicherheit ergeben?

Die Abkommen zu Schengen und Dublin ermöglichen der Schweiz den Zugang zu europäischen Fahndungsinstrumenten wie dem Schengener Informationssystem (SIS) und Migrationsdatenbanken wie Eurodac, die für die Luzerner Polizei essenziell sind. Das SIS ist ein zentrales Instrument für die Polizei- und Migrationsbehörden und ermöglicht den grenzüberschreitenden Austausch sicherheitsrelevanter Informationen. Erfasst sind Ausschreibungen zu gesuchten oder vermissten Personen, zu Einreise- und Aufenthaltsverboten sowie zu gestohlenen oder gesuchten Gegenständen wie Fahrzeugen oder Waffen. Damit trägt es wesentlich zur inneren Sicherheit bei. Praktisch jede Polizeikontrolle in der Schweiz wird automatisiert mit Fahndungsdaten aus dem gesamten Schengen-Raum abgeglichen. Gleichwertige Alternativen zu diesem zentralen Fahndungsinstrument gibt es nicht. Ein Ausschluss aus Schengen/Dublin würde daher die innere Sicherheit der Schweiz deutlich schwächen.

Zudem könnten Personen, deren Asylgesuch in einem EU-Staat abgelehnt wurde, in der Schweiz Schutz suchen und ein zweites Gesuch stellen. Bund und Kantone wären gezwungen, ihre Asylstrukturen massiv auszubauen, was mit einer enormen Kostensteigerung verbunden wäre.

Zu Frage 8: Wie schätzt der Regierungsrat die völkerrechtlichen Risiken der Initiative ein, insbesondere im Hinblick auf mögliche Konflikte mit menschenrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz?

Unser Rat stellt fest, dass die Initiative Fragen im Verhältnis zu den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz, insbesondere im Bereich der Menschenrechte, aufwerfen kann. Eine abschliessende Beurteilung der damit verbundenen Risiken ist zum jetzigen Zeitpunkt jedoch nicht möglich. Diese hängen bei Annahme der Initiative wesentlich von ihrer konkreten Umsetzung ab.