



Was die «10-Millionen-Schweiz»-Initiative für den Kanton Graubünden bedeutet

Beilage zur Medienmitteilung der Regierung vom 7. April 2026

1 Ausgangslage und Inhalt Initiative

Die Initiative «Keine 10-Millionen-Schweiz (Nachhaltigkeits-Initiative)» will die Zuwanderung stoppen, sobald in der Schweiz 10 Millionen Menschen leben. Und die Initiative verlangt Massnahmen ab dem Zeitpunkt, an dem die Bevölkerung 9,5 Millionen erreicht: Dann müsste der Bundesrat internationale Abkommen wie das Personenfreizügigkeitsabkommen (FZA) neu verhandeln, Schutzklauseln anrufen und den Familiennachzug (insbesondere für EU-Bürger) einschränken.¹ Damit betrifft die Initiative die Wirtschaft bereits dann, wenn die Bevölkerung auf 9,5 Millionen Menschen anwächst. Eine Zahl, die laut Bundesamt für Statistik beim mittleren Szenario 2031 eintreten wird (aber bei einem hohen Szenario auch schon 2029 eintreten könnte).²

Zur Neuverhandlung der Personenfreizügigkeit (Freizügigkeitsabkommen FZA) schreibt der Bundesrat:

«Eine gänzliche Neuverhandlung des FZA mit zahlenmässigen Beschränkungen ist aus Sicht des Bundesrates unrealistisch.»³

Die Konferenz der Kantone schreibt:

«Der bilaterale Weg mit der EU steht auf dem Spiel, da die Initiative die Kündigung von Abkommen verlangt, die das Bevölkerungswachstum begünstigen. Es ist absehbar, dass insbesondere das Freizügigkeitsabkommen mit der EU (FZA) gekündigt werden müsste. Dies hätte aufgrund der Guillotine-Klauseln zur Folge, dass alle bilateralen Abkommen I mit der EU wegfallen würden – darunter auch das Abkommen über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen (MRA) und das Luft- und Landverkehrsabkommen.»⁴

Gefährdet wären bei einer Annahme der Initiative also nicht nur die Personenfreizügigkeit, sondern mit dem Handelsabkommen MRA auch die Exportwirtschaft.

Wird die Initiative angenommen, müsste die Schweiz das Personenfreizügigkeitsabkommen neu verhandeln oder kündigen. -> Die Initiative gibt dazu den Auftrag bereits ab einer Bevölkerungszahl von 9,5 Millionen. Das wird voraussichtlich in wenigen Jahren der Fall sein.

2 Graubünden würde die Auswirkungen besonders spüren

2.1 Entwicklung Bevölkerung

Während das Bundesamt für Statistik für die Schweiz bei einem mittleren Szenario («Referenzszenario») ein Bevölkerungswachstum von 15% bis 2055 prognostiziert, wächst der Kanton Graubünden gemäss diesem Referenzszenario gerade mal um 3%. Wobei die Bevölkerung nur noch bis ins Jahr 2043 wächst (3,9%) und danach bis ins Jahr 2055 gar wieder um knapp 1% abnehmen wird. Ein grosser Unterschied besteht auch bei der Bevölkerungsstruktur:

¹ Initiativtext: <https://www.bk.admin.ch/ch/d/pore/vi/vis555t.html>

² BFS, Diagramm Entwicklung der ständigen Wohnbevölkerung der Kantone gemäss den drei Grundszenarien: <https://www.bfs.admin.ch/asset/de/gd-d-01.03.01-037>

³ Botschaft des Bundesrates, 21.03.2025: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2025/1262/de>

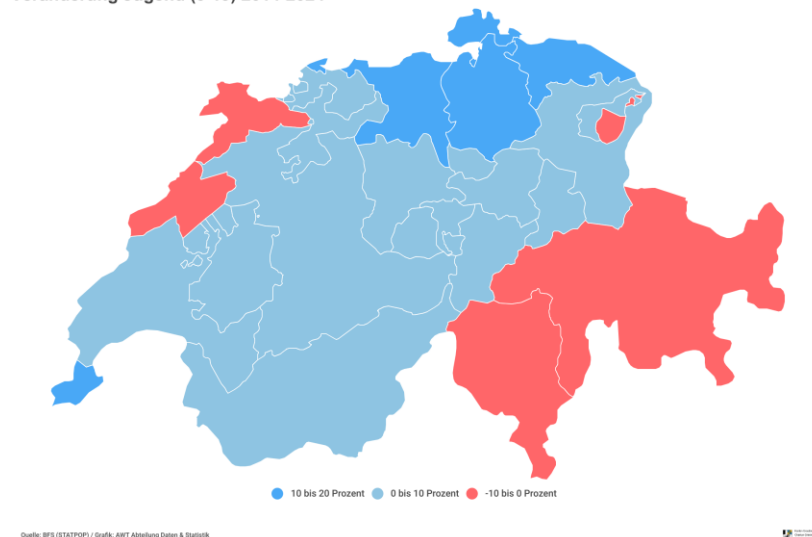
⁴ Medienmitteilung KdK, 12.06.2025: <https://kdk.ch/aktuell/medienmitteilungen/details/die-kantone-lehnen-die-nachhaltigkeitsinitiative-ab>

Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz und der Kantone 2025–2055 (Referenzszenario) ⁵							
	Bevölkerung 2024	Bevölkerung 2055	Entwicklung Bevölkerung 2024-2055	Jugendquotient 2024	Jugendquotient 2055	Altersquotient 2024	Altersquotient 2055
Schweiz	9,11 Mio.	10,47 Mio.	+15%	33	31	32	45
Graubünden	207 000	213 000	+3%	30	28	40	60

Der Altersquotient gibt Aufschluss darüber, wie das Verhältnis zwischen der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter und der Bevölkerung im Rentenalter ist. Ein Altersquotient von 60 bedeutet: auf 100 Personen im erwerbsfähigen Alter kommen 60 Personen im Rentenalter. Das gleiche gilt für den Jugendquotient, dieser setzt die Zahl der unter 20-Jährigen ins Verhältnis zu den Personen im Erwerbsalter.

Im Kanton Graubünden verschärft sich die Überalterung in den kommenden Jahren erheblich. Der Altersquotient liegt für Graubünden bereits heute deutlich über dem Schweizer Durchschnitt. Doch auch im Rest der Schweiz geht die demografische Entwicklung in die gleiche Richtung. Und die Überalterung dürfte im Kanton Graubünden noch deutlich zunehmen, wenn die Einwanderung aufgrund der 10-Millionen-Schweiz-Initiative «künstlich» eingeschränkt würde (verstärkte Abwanderung Arbeitskräfte, s. nächstes Kapitel). Die Zahl der Jugendlichen in Graubünden hat in den letzten 10 Jahren bereits um 1,3 Prozent abgenommen. Lediglich in den Kantonen Neuenburg, Jura und Tessin ist dieser Trend deutlich weiter fortgeschritten als in Graubünden. Der eingesetzte demografische Wandel wird sich in den nächsten 30 Jahren aber auch im Kanton Graubünden noch einmal deutlich verschärfen.

Veränderung Jugend (0-19) 2014-2024



Der Kanton Graubünden ist stärker von der Überalterung der Gesellschaft betroffen als die Gesamtschweiz. Zudem wächst die Bevölkerung Graubündens im Gegensatz zur restlichen Schweiz kaum. Die Initiative könnte die Überalterung noch verschärfen und den Bevölkerungsrückgang bereits merklich früher einleiten.

2.2 Entwicklung Erwerbsbevölkerung

Da die Bündner Bevölkerung immer älter wird und gleichzeitig nur leicht wächst, schrumpft die Zahl der Menschen im erwerbsfähigen Alter. Das ist eine gefährliche Entwicklung, denn der Fachkräftemangel hat sich bereits in den letzten 10 Jahren verschärft - in der Ostschweiz deutlich stärker als in der restlichen Schweiz.⁶ Deshalb ist es nicht erstaunlich, dass der Kanton Graubünden eine sehr tiefe und unterdurchschnittliche Arbeitslosenquote hat: Im Januar 2026 lag diese im Kanton bei 1,6%, wobei der schweizweite Durchschnittswert doppelt so hoch war.⁷

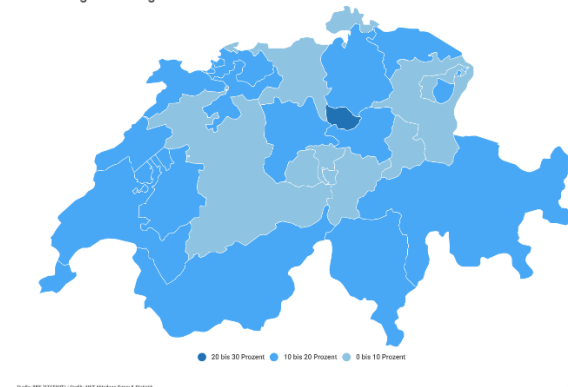
⁵ BFS, Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz und der Kantone 2025–2055, Dashboard: <https://www.viz.bfs.admin.ch/assets/01/ga-01.03.01/de/index.html>

⁶ Adecco Group Schweiz / Universität Zürich, Fachkräftemangel Index 2024, S. 27.: http://www.adecco.com/de-CH/-/media/project/adecco-group/switzerland/swiss-skills-shortage/2024/files/fachkraeftemangel_index_2024.pdf

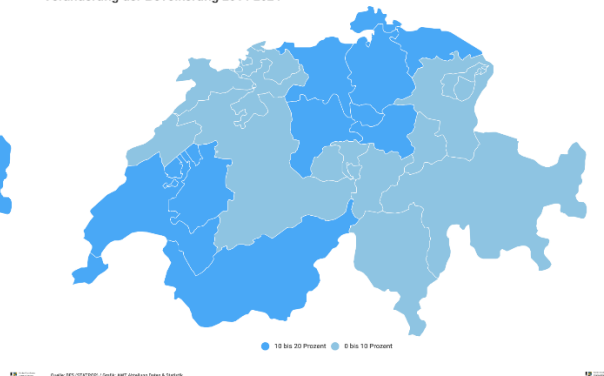
⁷ Seco, Die Lage auf dem Arbeitsmarkt im Januar 2026, S. 12: https://www.seco-cooperation.admin.ch/de/newsb/E-cnngn1RBbUQH_w1uQ0

Das Beschäftigungswachstum war in den letzten zehn statistisch verfügbaren Jahren in Graubünden mit 10,8 Prozent mehr als doppelt so hoch wie das Bevölkerungswachstum von 5,2 Prozent. Dieses Beschäftigungswachstum gelang nur Dank Zuwanderung und einer weiteren, leichten Erhöhung der Nettoerwerbsquote auf 83,3 Prozent– notabene bereits heute eine der höchsten in der Schweiz.

Veränderung Beschäftigte 2013-2023



Veränderung der Bevölkerung 2014-2024



In den nächsten 20 Jahren werden im Kanton Graubünden knapp 50'000 der heute Erwerbstätigen das Pensionsalter erreichen. Auf natürliche Art (ohne Zuwanderung) treten im gleichen Zeitraum und um die Erwerbsquote bereinigt nur knapp 30'000 Erwerbstätige in den Arbeitsmarkt ein. Ohne Zuwanderung bedeutet dies, dass in 20 Jahren und im Vergleich zu heute 20'000 Stellen im Kanton nicht mehr besetzt werden können.

Das Wirtschaftsforum Graubünden rechnet in einem Bericht von 2022 für den Kanton Graubünden bei gleichbleibendem Wirtschaftswachstum zusätzlich dazu auch noch mit einem steigenden Bedarf an Arbeitskräften, der bei weitem nicht mit der ansässigen Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter gedeckt werden kann:

Arbeitskräfte-Lücke Graubünden (Wirtschaftsforum Graubünden, 2022) ⁸			
	2020	2040	Veränderung in %
Arbeitskräftebedarf (Vollzeitstellen)	102'000	123'000	+20%
Arbeitskräfteangebot (Vollzeitstellen)	102'000	91'000	-11 %

Der Arbeitskräftebedarf im Kanton Graubünden nimmt also zu - und das Arbeitskräfteangebot im Kanton in derselben Zeit ab. Mit dem Resultat, dass der Kanton Graubünden bereits in 14 Jahren ungefähr **jede vierte Stelle** nicht mehr durch die vorhandene Arbeitsbevölkerung decken kann.

Das Wirtschaftsforum Graubünden spricht deshalb für Graubünden nicht mehr von Fachkräftemangel, sondern von einem generellen Arbeitskräftemangel (also von einem Mangel, der weit über bestimmte spezialisierte Berufsgruppen hinausgeht).

Dass der gesamten Schweiz ein Arbeitskräftemangel droht, macht die Situation für Graubünden noch schwieriger, konstatiert das Wirtschaftsforum:

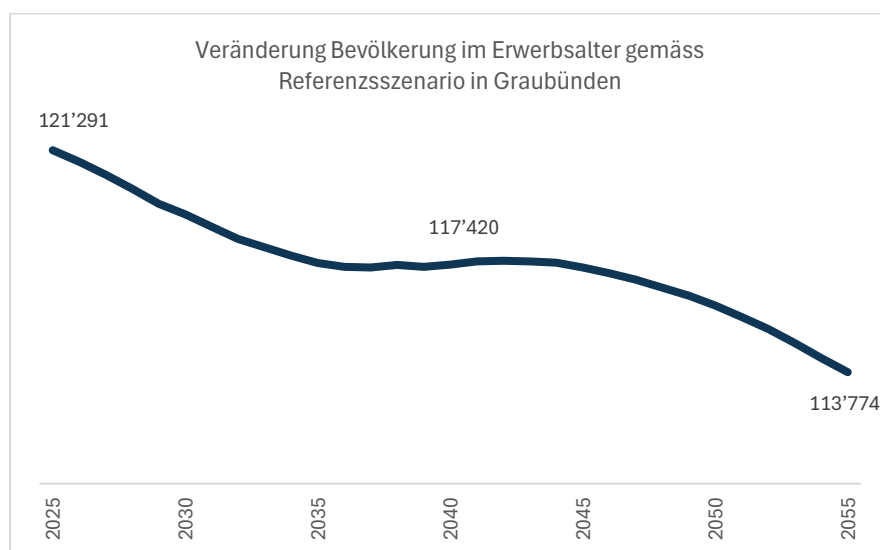
«Innerhalb der Schweiz ist Graubünden ein Abwanderungskanton. In einem künftig härteren Wettbewerb auf dem Arbeitsmarkt, auch innerhalb der Schweiz, wird Graubünden nicht in der Pole Position starten.»

Dass der Kanton in der interkantonalen Konkurrenz schlechte Karten hat, zeigt der Wanderungssaldo der Vergangenheit: In den letzten zehn Jahren (2015-2024) zogen 2'936 Personen mehr aus Graubünden in

⁸ Wirtschaftsforum Graubünden, Personal- und Fachkräftemangel in Graubünden: Perspektiven 2040 und Massnahmenvorschläge, S. 17: https://www.wirtschaftsforum-gr.ch/files/ugd/6132f9_f90f59305a484fb594ca46dfe7183997.pdf

andere Kantone als aus anderen Kantonen zuzogen. Verschärfend wirkt aber, dass die meisten Wegziehenden im frühen Erwachsenenalter Graubünden verlassen, die meisten Zuzüge aus anderen Kantonen verbucht der Kanton hingegen bei den Personen nahe dem Pensionsalter. Gemäss den Bevölkerungsperspektiven des BFS befeuert die interkantonale Migration die Alterung in Graubünden in den nächsten 30 Jahren zusätzlich. Der Altersquotient steigt von 40% auf 60% markant an. Bei einer Annahme der 10-Millionen-Schweiz-Initiative und einem verschärften Konkurrenzkampf um Arbeitskräfte dürfte das noch verstärkt gelten: Graubünden könnte als Randregion einen bedeutenden Anteil seiner Arbeitskräfte an das Unterland verlieren.

Der Kanton wäre dann doppelt von der Initiative betroffen: erstens bei der Rekrutierung direkt aus dem Ausland (erschwert bis unmöglich) und zweitens bei der Rekrutierung im Inland (höherer Konkurrenzkampf um Arbeitskräfte zwischen den verschiedenen Schweizer Regionen). Die Bevölkerungsprognosen zeigen für das Referenzszenario im Kanton Graubünden bereits einen drastischen Rückgang in der Erwerbsbevölkerung und dies sogar unter Annahme einer Nettozuwanderung von 1'400 Personen jährlich aus dem Ausland. Ohne die Zuwanderung von Personen im Erwerbsalter würde die Erwerbsbevölkerung in Graubünden noch rascher und dramatischer zurückgehen.



Quelle: BFS (Bevölkerungsszenarien)

Graubünden ist mit einem überdurchschnittlichen und stark zunehmenden Arbeitskräftemangel konfrontiert. Mit Annahme der Initiative dürfte der Konkurrenz-Kampf um Arbeitskräfte zwischen den Schweizer Regionen zunehmen. Das dürfte zu einer noch höheren Abwanderung von Arbeitskräften und einem noch grösseren Mangel führen - der nicht mehr mit Arbeitskräften aus dem Ausland gedeckt werden könnte.

2.3 Arbeitskräftemangel: Was bedeutet das?

Der markanteste Fachkräftemangel trifft das **Gesundheitswesen**: Dort herrscht laut Seco der grösste strukturelle Arbeitskräftemangel - Angebot und Nachfrage werden in diesem Bereich also langfristig nicht im Gleichgewicht sein.⁹ Die Schweiz ist hier stark auf Migration angewiesen: Laut dem BFS wurden schweizweit bereits heute fast die Hälfte der Ärztinnen und Ärzte und fast ein Drittel des Pflegepersonals im Ausland ausgebildet.¹⁰

⁹ Seco: Indikatorensystem Arbeitskräftesituation, S. 7: <https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/wirtschaftslage---wirtschaftspolitik/wirtschaftspolitik/arbeitsmarkt/fachkraefteinitiative.html>

¹⁰ BFS, Medienmitteilung "Im Ausland ausgebildetes Personal ist für die Spitäler unverzichtbar": <https://www.bfs.admin.ch/bfs/rm/home.assetdetail.32768840.html>

Die Zahl der Beschäftigten im Gesundheitswesen (Spitäler, Praxen, Spitex) ist im Kanton Graubünden im letzten Jahrzehnt kontinuierlich angestiegen auf 7'828 Vollzeitstellen im Jahr 2023.¹¹ Knapp 30% dieser Beschäftigten haben dabei eine ausländische Staatsangehörigkeit.¹²

Das Wachstum war dabei stärker als das Bevölkerungswachstum, was mit der sich verändernden Altersstruktur zusammenhängen dürfte. Auch im Pflege- und Betreuungsbereich ist die Anzahl Vollzeitstellen deutlich gestiegen, auf 3'447 im Jahr 2023.¹³

Ein weiteres (absehbares) Wachstum und ein verschärfter Konkurrenzkampf um Arbeitskräfte im Gesundheitsbereich ist eine beunruhigende Perspektive für Regionalspitäler, Pflegeeinrichtungen und Arztpraxen - für den Kanton Graubünden gilt das in besonderem Masse, aufgrund der innerschweizerischen Abwanderung von Arbeitskräften und der hohen Überalterung, die die Nachfrage nach Gesundheitsdienstleistungen ansteigen lässt.

Aber auch in den anderen für Graubünden wichtigen Branchen Bau, Industrie und Tourismus¹⁴ herrschte in den letzten Jahren in der Deutschschweiz in einem Teil der Berufe Fachkräftemangel.¹⁵ Zudem dürfte ein Wegfall der Personenfreizügigkeit für den Tourismus mit Unsicherheiten bezüglich Besucherzahlen verbunden sein.

Der Arbeitskräftemangel bedroht viele Betriebe. Schliessende Betriebe und sinkende Steuereinnahmen wiederum würden es für den Kanton Graubünden schwierig machen, die jetzige Infrastruktur und den Wohlstand der ansässigen Bevölkerung aufrecht zu erhalten:

«Schafft es der Kanton Graubünden in den kommenden Jahren nicht, die Arbeitsproduktivität in den Unternehmen zu steigern und zusätzliche Arbeitskräfte zu gewinnen, riskiert er ein schmerzhaftes Schrumpfen der Bündner Wirtschaftsleistung.»¹⁶ (Wirtschaftsforum Graubünden)

Im Gesundheitswesen herrscht bereits heute schweizweit ein struktureller Arbeitskräftemangel. Mit der Annahme der Initiative dürfte sich dieser nochmals verschärfen, was Randregionen wie den Kanton Graubünden überproportional treffen dürfte. Auch Tourismus, Baubranche und Industrie wären durch die Initiative betroffen. Die Aufrechterhaltung der Gesundheitsversorgung würde erschwert und das Risiko einer Rezession würde steigen.

2.4 Zuwanderung und Wohlstand

Der Wohlstand der Schweiz hängt in hohem Mass von Zuwanderung ab, weil sie mehrere zentrale Engpässe einer hochentwickelten, alternden Volkswirtschaft gleichzeitig entschärft: das Arbeitsangebot, die Innovationsfähigkeit und die Finanzierung der Sozialwerke. Diese Zusammenhänge lassen sich nur verstehen, wenn man die Struktur der Schweizer Wirtschaft berücksichtigt.

Die Schweiz gehört zu den produktivsten Volkswirtschaften der Welt. Ihr Wohlstand basiert nicht auf Massenproduktion, sondern auf hochwertigen, wissensintensiven und exportfähigen Gütern und Dienstleistungen – etwa in der Pharmaindustrie, im Maschinenbau oder in spezialisierten Dienstleistungen. In solchen Branchen entsteht Wachstum primär durch Innovation und Produktivität, nicht durch mehr Arbeit im Sinne von mehr Stunden oder mehr einfachen Tätigkeiten. Dieser Mechanismus ist zentral: Um das hohe Lohnniveau zu rechtfertigen, muss die Schweiz kontinuierlich neue, bessere und komplexere Produkte entwickeln. Ohne diesen Innovationsprozess würde die internationale Wettbewerbsfähigkeit rasch sinken.

¹¹ Gesundheitswesen=NOGA 86, also ohne Alters- und Pflegeheime. Amt für Wirtschaft und Tourismus Kt. GR, Detaillierte Wirtschaftsstruktur des Kantons und der Regionen, 2011-2023: <https://www.gr.ch/DE/institutionen/verwaltung/dvs/awt/statistik/Industrie/Seiten/Unternehmen.aspx>

¹² BFS, Datensammlung zum Personal der Krankenhäuser: https://www.pxweb.bfs.admin.ch/pxweb/de/px-x-1404010100_103/px-x-1404010100_103/px-x-1404010100_103.px/

¹³ Schweizerisches Gesundheitsobservatorium obsan, interaktive Karte "Personalbestand und -dichte im Bereich Pflege und Betreuung": <https://ind.obsan.admin.ch/pflemo/tour>

¹⁴ Wirtschaftsforum Graubünden, Vollzeitäquivalente nach Wirtschaftssektor:

<https://app.powerbi.com/view?f=eyJrJoiZTA1ODc5MDMtMTI0NC00ZTdjLTg3ZiYtNDdiN2U1ZGQ5MjNjIiwidCI6Ilg1MzU3MjUyZmYtNDNiNi1hYmJLTUzYzJhZTEwXmMxMCJ9>

¹⁵ BASS/ HotellerieSuisse, Fachkräftemangel im Gastgewerbe und die Folgen für Unternehmen, die Branche und den Tourismus:

https://www.hotelleriesuisse.ch/de/verband-und-geschaefsstelle/portraet/engagement-fuer-fachkraefte/situationsanalyse-fachkraefte/download-11393A25-72AA-4242-8F29-E44B82FB1F1A.secure?utm_source=chatgpt.com

¹⁶ Wirtschaftsforum Graubünden, Personal- und Fachkräftemangel in Graubünden: Perspektiven 2040 und Massnahmenvorschläge, S. 5: https://www.wirtschaftsforum-gr.ch/files/ugd/6132f9_f90f59305a484fb594ca46dfe7183997.pdf

Hier spielt Zuwanderung eine entscheidende Rolle. Sie erweitert nicht nur das Arbeitsangebot quantitativ, sondern verbessert es qualitativ. Gerade hochqualifizierte Zuwandernde sind überdurchschnittlich häufig in Forschung, Entwicklung und unternehmerischer Tätigkeit tätig. Sie bringen Wissen, Netzwerke und neue Ideen mit und erhöhen damit die Innovationsfähigkeit der gesamten Wirtschaft. Gleichzeitig schliesst Zuwanderung Fachkräfteengpässe entlang der gesamten Wertschöpfungskette – von hochspezialisierten Tätigkeiten bis hin zu unterstützenden Dienstleistungen. Diese komplementären Effekte sind entscheidend für die Produktivität.

Vor diesem Hintergrund ist es wichtig zu verstehen, dass Zuwanderung nicht lediglich zu einem „Breitenwachstum“ des BIP führt, also zu mehr Gesamtproduktion nur aufgrund einer grösseren Bevölkerung. Zwar erhöht eine grössere Bevölkerung mechanisch das totale BIP, doch für den Wohlstand entscheidend ist das BIP pro Kopf. Dieses hängt von der Produktivität und dem Arbeitseinsatz pro Person ab. Studien für die Schweiz zeigen, dass das langfristige Wachstum des BIP pro Kopf vor allem durch Produktivitätsgewinne getragen wird. Zuwanderung kann hierzu beitragen, indem sie Innovation fördert, die Effizienz von Unternehmen steigert und bessere Arbeitsmarkt-Matches ermöglicht. Insbesondere in wissensintensiven Branchen führt sie zu messbaren Produktivitäts- und Lohneffekten. Damit wirkt sie nicht nur quantitativ, sondern qualitativ auf den Wohlstand.

Zusätzlich stabilisiert Zuwanderung das Arbeitsangebot in einer alternden Gesellschaft. Ohne Zuwanderung würde die Zahl der Erwerbstätigen sinken, während die Zahl der Rentnerinnen und Rentner steigt. Dies hätte direkte Folgen für die Finanzierung der Sozialwerke wie AHV und IV, die auf Beiträgen der Erwerbstätigen beruhen. Eine schrumpfende Erwerbsbevölkerung bedeutet geringere Einnahmen bei gleichzeitig steigenden Ausgaben.

Besonders ausgeprägt sind diese Zusammenhänge in peripheren Regionen wie dem Kanton Graubünden. Als Gebirgskanton ist Graubünden stark vom Tourismus, Baugewerbe und anderen arbeitsintensiven Dienstleistungen abhängig. Diese Branchen haben einen hohen Bedarf an Arbeitskräften, sind aber oft weniger attraktiv für inländische Arbeitskräfte – sei es wegen tieferer Löhne, saisonaler Schwankungen oder der geografischen Lage. Zuwanderung ist hier keine Ergänzung, sondern eine Voraussetzung für das Funktionieren der Wirtschaft.

Eine Begrenzung der Zuwanderung würde in solchen Regionen unmittelbar zu Arbeitskräftemangel führen. Da diese Tätigkeiten nur begrenzt automatisierbar sind, würde dies direkt die Produktion reduzieren: Hotels könnten weniger Gäste bedienen, Restaurants müssten ihr Angebot einschränken, Bauprojekte würden verzögert oder verteuert. Gleichzeitig steigen die Kosten, was die Wettbewerbsfähigkeit – insbesondere im internationalen Tourismus – schwächt. Langfristig droht eine Abwärtsspirale aus sinkender wirtschaftlicher Aktivität, Abwanderung und einer weiter alternden Bevölkerung.

Zusammengefasst ist Zuwanderung für die Schweiz aus drei Gründen zentral: Sie stabilisiert das Arbeitsangebot in einer alternden Gesellschaft, sie stärkt Innovation und Produktivität in einer wissensbasierten Wirtschaft und sie sichert die Funktionsfähigkeit arbeitsintensiver Branchen, insbesondere in peripheren Regionen. Der Wohlstand der Schweiz hängt daher nicht einfach von mehr Menschen ab, sondern davon, dass die richtigen Fähigkeiten zur richtigen Zeit am richtigen Ort verfügbar sind – und genau dazu leistet Zuwanderung einen entscheidenden Beitrag.

Es wäre nicht klug die eigene Wirtschaft massiv zu schwächen, nur um ein Wachstum der Bevölkerung zu vermeiden. Gleichzeitig ist es eine Realität, dass die starke Zuwanderung Infrastruktur, Verkehr und Wohnungsmarkt belasten kann. Die Politik soll und muss die negativen Begleiterscheinungen gezielt adressieren. „Nullwachstum“ als harmloses Ziel zu behandeln ist gefährlich; bei stagnierender Wirtschaft würden Verteilungskonflikte zunehmen, und für die AHV braucht es zusätzliche Einkommen aus einer wachsenden Wirtschaft mit steigenden Löhnen.