

Beschluss Nr. 299/2025

Schwyz, 15. April 2025 / ju

Volksinitiative «KEINE Bundesasylzentren im Kanton Schwyz – Asylkriminalität stoppen!»

Bericht und Vorlage an den Kantonsrat

1. Ausgangslage

Am 14. November 2024 hat die SVP Kanton Schwyz der Staatskanzlei die Unterschriftenlisten zur Initiative «KEINE Bundesasylzentren im Kanton Schwyz» überreicht.

1.1 Wortlaut der Initiative

Die Initiative stützt sich auf §§ 28 und 29 Kantonsverfassung vom 24. November 2010 (SRSZ 100.100, KV). Sie verlangt in der Form einer allgemeinen Anregung:

«Die Initiative verlangt eine gesetzliche Verankerung des Grundsatzes, dass sich der Kanton Schwyz im Rahmen der Konsultation nach Art. 24 Abs. 2 AsylG zur Erstellung von Bundesasylzentren ablehnend zu äussern hat.»

Die Initiative konkretisiert nicht weiter, wie eine solche Gesetzesbestimmung auszugestalten ist und wo sie verankert werden soll.

1.2 Zustandekommen

Mit RRB Nr. 864 hat der Regierungsrat am 26. November 2024 das Zustandekommen der am 14. November 2024 eingereichten Initiative «Keine Bundesasylzentren im Kanton Schwyz – Asylkriminalität stoppen!» mit 3381 Unterschriften festgestellt.

2. Inhalt und Ziel der Initiative

Das Ziel der Initiative ist, dass auf Gesetzesstufe verbindlich geregelt wird, dass sich der Kanton Schwyz beim frühzeitigen Einbezug durch den Bund bei der Errichtung von Asylzentren nach

Art. 24 Abs. 2 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 (AsylG, SR 142.31) im Grundsatz ablehnend zu äussern habe.

3. Kantonales Initiativrecht

3.1 Initiativformen

3.1.1 Verfassungs- oder Gesetzesinitiative

Nach schwyzerischem Verfassungsrecht können sich Initiativen auf Regelungen der Verfassungs- oder Gesetzesstufe, aber auch auf Konkordate beziehen. Mit einer Initiative kann also der Erlass, die Änderung oder Aufhebung einer Verfassungs- oder Gesetzesbestimmung oder eines Konkordats verlangt werden (§ 28 KV). Man spricht deshalb in der Praxis allgemein von Verfassungs- oder Gesetzesinitiativen. Diese Unterscheidung bezieht sich auf die Rechtsetzungsebene.

3.1.2 Allgemeine Anregung oder ausgearbeiteter Entwurf

Nach § 29 Abs. 1 KV kann eine Initiative (Verfassungs- oder Gesetzesinitiative) entweder als allgemeine Anregung oder als ausgearbeiteter Entwurf eingereicht werden. Weder die KV noch das Wahl- und Abstimmungsgesetz vom 15. Oktober 1970 (WAG, SRSZ 120.100) umschreiben die beiden Formen näher. Die Unterscheidung in allgemeine Anregung oder ausgearbeiteter Entwurf bezieht sich auf die Form. Der ausgearbeitete Entwurf muss ausformuliert sein, d. h. einen oder mehrere Rechtssätze unmittelbar ändern, ergänzen oder aufheben. Bei der Annahme einer solchen ausformulierten Initiative muss der Initiativtext ohne Änderung in die KV oder das entsprechende Gesetz übernommen werden können. Eine allgemeine Anregung hingegen kann so formuliert sein, dass sie den Kantonsrat als Gesetzgeber beauftragt, einen Verfassungs- oder Gesetzestext auszuarbeiten. Die allgemeine Anregung ist der Auftrag an den Kantonsrat, konkrete Rechtsnormen auszuformulieren. Die Initiative in der Form der allgemeinen Anregung enthält in der Regel generelle Vorstellungen und Ziele, die bei Annahme der Initiative in einen konkreten Erlass umzusetzen sind. Eine Initiative hat sich an eine dieser beiden Formen zu halten. Die herrschende Lehre stellt bei der Abgrenzung zwischen formulierter Initiative und allgemeiner Anregung auf den rein formal zu verstehenden «rechtsetzungstechnischen Perfektionsgrad» des Normtextes ab. Der erforderliche Grad an redaktioneller «Perfektion» für einen ausgearbeiteten Entwurf ist erreicht, wenn die Initiative ohne Ergänzungen und Korrekturen durch das Parlament am Initiativtext selbst oder am Wortlaut des Erlasses, der von der Initiative betroffen ist, in die Rechtsordnung eingefügt und in Kraft gesetzt werden kann. Ist dies nicht der Fall, liegt eine allgemeine Anregung vor (Bernhard Ehrenzeller/Roger Nobs, St. Galler Kommentar zur schweizerischen Bundesverfassung, 3. A., Zürich/St. Gallen 2014, zu Art. 139 BV, Rz. 29). Eine Vermischung von allgemeiner Anregung und ausgearbeitetem Entwurf in der gleichen Initiative ist wegen des unterschiedlichen Verfahrens abzulehnen (Peter Gander, Die Volksinitiative im Kanton Schwyz, in: Zbl 91/1990 S. 383; Etienne Grisel, Initiative et référendum populaires, Bern 2004, Ziff. 676). Wird eine Initiative in der Form des ausgearbeiteten Entwurfs vom Kantonsrat oder vom Volk angenommen (§ 31 KV), so wird der Initiativtext unmittelbar zum Verfassungs- oder Gesetzestext. Wird hingegen eine Initiative in der Form der allgemeinen Anregung angenommen, so ist danach die konkrete Ausarbeitung verfassungsrechtlicher oder gesetzlicher Bestimmungen durch den Kantonsrat erforderlich.

4. Prüfung der Gültigkeit

4.1 Zuständigkeit und Gültigkeitsvoraussetzungen

Initiativen in kantonalen Angelegenheiten sind nach § 30 Abs. 3 KV gültig, wenn sie die Einheit der Form und der Materie wahren, nicht gegen übergeordnetes Recht verstossen und auch nicht offensichtlich undurchführbar sind. Der Kantonsrat ist zuständig, die Gültigkeit einer Initiative zu prüfen (§ 30 Abs. 2 KV). Er hat eine Initiative als gültig oder als ungültig zu erklären. Er kann sie auch nur als teilweise ungültig erklären, sofern der als gültig erklärte Teil für sich allein vollziehbar und nicht von untergeordneter Bedeutung ist (BGE 125 I 44; Bericht und Vorlage der Verfassungskommission an den Kantonsrat vom 17. Dezember 2009, S. 60). Der Entscheid über die Gültigkeit erfolgt mittels Kantonsratsbeschluss. Dieser Beschluss kann nach der Publikation im Amtsblatt innert 30 Tagen direkt beim Bundesgericht mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten angefochten werden (Art. 82 Bst. c i. V. m. Art. 88 Abs. 1 Bst. a des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [SR 173.110]).

Wird die Initiative als gültig erklärt, hat der Kantonsrat nach § 31 Abs. 1 KV über deren Annahme oder Ablehnung zu befinden.

4.2 Einheit und Form

Das Initiativbegehren ist aufgrund der Formulierung des Initiativtextes als allgemeine Anregung zu betrachten. Es verlangt eine gesetzliche Verankerung des Grundsatzes, dass sich der Kanton Schwyz im Rahmen der Konsultation nach Art. 24 Abs. 2 AsylG zur Erstellung von geplanten Bundesasylzentren im Kanton Schwyz ablehnend zu äussern hat, ohne einen konkreten Vorschlag zu unterbreiten. Die Einheit der Form ist gewahrt.

4.3 Einheit der Materie

Der Grundsatz der Einheit der Materie verlangt, dass nicht mehrere Sachfragen und Materien miteinander zu einer einzigen Abstimmungsvorlage verbunden werden, welche die Stimmberechtigten in eine Zwangslage versetzen und ihnen keine freie Wahl zwischen den einzelnen Teilen belassen. Wird dieser Grundsatz missachtet, können die Stimmbürger ihre Auffassung nicht ihrem Willen gemäss zum Ausdruck bringen: Entweder müssen sie der Gesamtvorlage zustimmen, obschon sie einen oder gewisse Teile missbilligen, oder sie müssen die Vorlage ablehnen, obwohl sie diese teilweise befürworten. Eine Initiative darf somit grundsätzlich nur einen Sachbereich zum Gegenstand haben. Zwischen verschiedenen Teilen einer Initiative muss mindestens ein innerer Zusammenhang sowie eine Einheit des Ziels bestehen, d. h. ein Sachzusammenhang, der die Vereinigung mehrerer Vorschläge in einer einzigen dem Volk unterbreiteten Frage als objektiv gerechtfertigt erscheinen lässt. Der innere Zusammenhang sowie die Einheit des Ziels sind in der vorliegenden Initiative ohne Weiteres gegeben. Die Einheit der Materie wird damit gewahrt.

4.4 Vereinbarkeit mit übergeordnetem Recht

Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts ist eine Unvereinbarkeit mit dem Bundesrecht nur anzunehmen, wenn sich eine Initiative einer bundesrechtskonformen Auslegung gänzlich entzieht, nicht jedoch bereits, wenn sie einer solchen in vertretbarer Weise zugänglich ist. Das vom Bundesgericht dabei angewandte, sog. Günstigkeitsprinzip verlangt einen initiativfreundlichen Beurteilungsmassstab, indem, wann immer möglich, unter den verschiedenen Auslegungsmöglichkeiten diejenige gewählt werden soll, unter der die Initiative gültig erscheint (vgl. BGE 139 I 292 E. 5.7).

Beim Initiativtext handelt es sich um eine Auftragsnorm (vgl. auch RRB Nr. 3 vom 12. Januar 2016 zum Initiativbegehren «Axen vors Volk – Für Sicherheit ohne Luxustunnel»). Der Bau der

Bundesasylzentren ist in Art. 24 ff. AsylG und das dazugehörige Plangenehmigungsverfahren in der Verordnung über das Plangenehmigungsverfahren im Asylbereich vom 25. Oktober 2017 (VPGA, SR 142.316) geregelt. Der Bau ist Sache des Bundes (Art. 24 Abs. 1 AsylG). Die Bestimmung von Art. 24 Abs. 2 AsylG sieht lediglich vor, dass der Bund bei der Errichtung von Bundeszentren die Kantone und Gemeinden frühzeitig einbezieht. Dies ist grundsätzlich auch gewährleistet, wenn der Kanton die Anhörung «mit Instruktion» wahrnimmt. An der abschliessenden Zuständigkeit des Bundes bei der Errichtung von Bundesasylzentren würde bzw. könnte auch die Umsetzung der Initiative nichts ändern. Mit einer solchen Auftragsnorm würden die bundesrechtlichen Zuständigkeiten demzufolge nicht berührt. Tangiert würde allenfalls Art. 44 Abs. 1 und 2 der BV, wonach sich Bund und Kantone gegenseitig in der Erfüllung ihrer Aufgaben unterstützen und zusammenarbeiten und einander Rücksicht und Beistand schulden. Dabei handelt es sich jedoch um einen Programmartikel; eine eigentliche Verletzung der Bundesverfassung durch die Initiative liegt nicht vor.

Es gilt jedoch auch eine allfällige Unvereinbarkeit mit übergeordnetem kantonalem Recht zu prüfen. Mit der vorliegenden Initiative soll der Kanton Schwyz bei der Anhörung zu einem Bundesasylzentrum zu einer bestimmten – negativen – Haltung verpflichtet werden. Damit wird in die Kompetenzausübung der Exekutive eingegriffen. Initiativen, mit denen die Vornahme oder die Unterlassung einer in die ausschliessliche Zuständigkeit der Exekutive fallenden Handlung verlangt bzw. die Legislative zu einem kompetenzwidrigen Akt aufgefordert wird, sind grundsätzlich unzulässig (vgl. etwa ZBI 85/1984 S. 227 i. S. Emmen und die dort zitierten BGE; Alfred Kölz, Die kantonale Volksinitiative in der Rechtsprechung des Bundesgerichtes, ZBI 83/1982 S. 8). Gemäss § 2 Abs. 1 und 2 des Migrationsgesetzes vom 21. Mai 2008 (MigG, SRSZ 111.200) übt der Regierungsrat die Oberaufsicht über den Vollzug der Ausländer- und Asylgesetzgebung aus. Er erfüllt die ihm nach der Gesetzgebung zustehenden Aufgaben und regelt im Übrigen Zuständigkeiten und Verfahren des Vollzugs. Zudem ist der Regierungsrat die oberste leitende und vollziehende Behörde des Kantons und er vertritt den Kanton nach innen und aussen (vgl. § 56 Abs. 1 und § 58 Bst. f KV).

Einerseits greift die Initiative zwar in die Kompetenz des Regierungsrates ein, da sie im Rahmen der Anhörung eine negative Meinungsäusserung gegenüber dem Bund verlangt. Das heisst, der Regierungsrat ist nicht mehr frei in seiner Meinungsäusserung. Auch gilt es festzuhalten, dass die Äusserung des Regierungsrates im Rahmen der vorgesehenen Anhörung nach Art. 24 Abs. 2 AsylG grundsätzlich in seiner Kompetenz liegt. Andererseits bezweckt der Inhalt der Initiative aber nicht etwa, dass ein Rechtsverhältnis in verbindlicher und erzwingbarer Weise geregelt wird. Sie enthält lediglich den Auftrag, sich beim Bund im Rahmen des Anhörungsrechts gegen ein Bundesasylzentrum im Kanton Schwyz auszusprechen. Es handelt sich demzufolge um eine Auftragsnorm, mit der lediglich bewirkt werden soll, dass sich die Behörde gegen eine Realisierung einzusetzen hätte und dem Bund letztlich die Entscheidungsfreiheit verbliebe und dieser damit nicht gebunden würde (vgl. auch RRB Nr. 3 vom 12. Januar 2016 zum Initiativbegehren «Axen vors Volk – Für Sicherheit ohne Luxustunnel» E. 4.4.4).

Das Bundesgericht hatte sich im Entscheid «Für ein Bern ohne Neufeld-Tunnel» mit einer solchen Auftragsnorm auseinanderzusetzen und ihre Rechtmässigkeit prüfen müssen. Es hat sich dabei für die Zulässigkeit einer solchen Auftragsnorm in der Gemeindeordnung der Stadt Bern ausgesprochen (BGer 1P.587/2001 vom 11. Januar 2002).

Art. 24 Abs. 2 AsylG sieht vor, dass der Bund bei der Errichtung von Bundeszentren sowohl die Kantone als auch die Gemeinden frühzeitig einbezieht. Der Vollständigkeit halber ist hinsichtlich der Vereinbarkeit mit übergeordnetem kantonalem Recht zu prüfen, ob die Initiative die Autonomie der Gemeinden nach § 69 Abs. 2 KV verletzt. Mit der Initiative soll gesetzlich festgehalten werden, dass sich der Kanton Schwyz im Rahmen der Konsultation nach Art. 24 Abs. 2 AsylG zur Erstellung von Bundesasylzentren ablehnend zu äussern hat. Die in der Initiative vorgesehene Verpflichtung richtet sich an den Kanton. Es ist nicht die Rede davon, dass die Gemeinden bei

der Anhörung durch den Bund ebenfalls zu einer bestimmten Haltung verpflichtet werden sollen. Im Rahmen der gesetzlichen Umsetzung der Initiative wäre trotzdem sicherzustellen, dass die Entscheidungsfreiheit der Gemeinden gewahrt bleibt und die Initiative nicht in die Gemeindeautonomie eingreift.

Bereits in seinem Beschluss Nr. 3 vom 12. Januar 2016 hat der Regierungsrat erwogen, dass bei der Beurteilung, ob eine Initiative gültig sei oder nicht, immer auch die grosszügige bundesgerichtliche Rechtsprechung zu berücksichtigen sei. Dies bedeutet, dass die zuständige Behörde von Bundesrechts wegen verpflichtet ist, Volksbegehren, deren inhaltliche Zulässigkeit zweifelhaft sind, den Stimmbürgern vorzulegen, sofern im Rahmen der allgemeinen juristischen Interpretationsregeln eine verfassungs- oder bundesrechtskonforme Interpretation derselben irgendwie denkbar und vertretbar ist (Alfred Kölz, Die kantonale Volksinitiative in der Rechtsprechung des Bundesgerichts – Darstellung und kritische Betrachtung in ZBI 83/1982 S. 43).

Unter Berücksichtigung der ausgeführten Erwägungen lässt sich die Initiative mit übergeordnetem Recht vereinbar auslegen.

4.5 Durchführbarkeit

Eine Initiative ist als ungültig zu erklären, wenn offensichtlich ist, dass sie im Fall ihrer Annahme faktisch nicht vollzogen werden kann. Schwierigkeiten bei der praktischen Durchführung oder bei der Einhaltung einzelner Forderungen, etwa von Fristvorschriften, genügen für die Annahme der Undurchführbarkeit nicht. Die Initiative verlangt eine gesetzliche Verankerung des Grundsatzes, dass sich der Kanton Schwyz im Rahmen der Konsultation nach Art. 24 Abs. 2 AsylG zur Erstellung von geplanten Bundesasylzentren im Kanton Schwyz ablehnend zu äussern hat. Eine offensichtliche faktische Undurchführbarkeit im Sinne von § 30 Abs. 3 Bst. c KV liegt nicht vor. Anzumerken bleibt, dass die Initiative weder vor Inkrafttreten bereits eine Vor- noch nach dem Inkrafttreten eine Rückwirkung entfalten würde und namentlich bereits abgeschlossene Vereinbarungen und Stellungnahmen davon unberührt und gültig blieben.

4.6 Ergebnis der Gültigkeitsprüfung

Die Initiative hält die Grundsätze der Einheit der Form und Materie ein. Ebenso verletzt sie kein übergeordnetes Recht und ist auch nicht offensichtlich undurchführbar. Die Initiative ist somit als gültig zu erklären.

5. Stellungnahme zur Initiative

5.1 Ausgangslage

Die Region Zentral- und Südschweiz ist, wie die anderen fünf Asylregionen der Schweiz, verpflichtet, je 340 Plätze für ein Bundesasylzentrum (BAZ) ohne Verfahrensfunktion bereitzustellen. Diese sind für Personen vorgesehen, deren Asylgesuch abgelehnt wurde oder die im Rahmen des Schengen-Abkommens in Drittstaaten zurückgeführt werden. Sie werden im Normalfall nicht mehr den kantonalen Asylzentren zugewiesen.

Weiter ist die Region Zentral- und Südschweiz verpflichtet, ein Bundesasylzentrum mit Verfahrensfunktion in der gleichen Grösse bereitzustellen. Solch ein Zentrum wird bereits im Kanton Tessin betrieben. Somit ist klar, dass ein BAZ ohne Verfahrensfunktion in der Zentralschweiz zu stehen kommen muss.

Der Regierungsrat hat sich stets gegen ein BAZ für 340 Personen, für welches der Bund zwischenzeitlich den Standort Wintersried vorgesehen hatte, zur Wehr gesetzt. Im Rahmen der Verhandlungen hat der Regierungsrat aber signalisiert, Teil der Lösung innerhalb der Zentralschweiz zu sein. Dabei konnte er erreichen, dass ein Zentrum für 170 anstelle für 340 Personen im Kanton Schwyz realisiert werden soll. Das zweite Zentrum für 170 Personen kommt folglich in einem anderen Zentralschweizer Kanton zu stehen. Gleichzeitig wird der Standort Wintersried mit 340 Plätzen aus dem Sachplan Asyl entlassen.

5.2 Rechtliche Situation auf Bundesebene

Mit der Änderung des AsylG im Jahr 2016 wurde einerseits das Asylverfahren beschleunigt und andererseits das Baubewilligungsverfahren für Bundesasylzentren vereinfacht bzw. diesbezüglich das Plangenehmigungsverfahren eingeführt. Das Schweizer Volk und alle Kantone haben am 5. Juni 2016 der Vorlage zugestimmt. Der Bau der Bundesasylzentren ist Sache des Bundes und in Art. 24 ff. AsylG sowie das dazugehörige Plangenehmigungsverfahren in Art. 95a ff. AsylG und der VPGA geregelt.

Grundlage des Plangenehmigungsverfahrens bildet der Sachplan Asyl, in welchem die Grobplanung und die Koordination der Aktivitäten des Bundes in Bezug auf die Unterbringung Asylsuchender und die Durchführung von Asylverfahren, die sich erheblich auf Raum und Umwelt auswirken, festgehalten werden (Art. 95a Abs. 4 AsylG; Art. 4 VPGA). Erfolgt eine Anpassung des Sachplans Asyl, hört der Bund den betroffenen Kanton an und gibt ihm Gelegenheit, zum Sachplan Stellung zu nehmen (Art. 19 f. der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 [RPV, SR 700.1] i.V.m. Art. 4 Abs. 3 VPGA). Dabei werden durch den Kanton auch die interessierten kantonalen, regionalen und kommunalen Stellen angehört und dafür gesorgt, dass die Bevölkerung in geeigneter Weise mitwirken kann (Art. 19 Abs. 2 RPV).

Im Rahmen des anschliessenden Plangenehmigungsverfahrens wird der Kanton (sowie die Gemeinde und die Bevölkerung) erneut miteinbezogen und die Möglichkeit zur Stellungnahme eingeräumt (Art. 95e AsylG und Art. 8 ff. VPGA). Es erfolgt eine öffentliche Auflage der Projektunterlagen (Art. 9 VPGA) und die betroffene Bevölkerung erhält Gelegenheit, bei der bezeichneten Gemeinde schriftliche Anregungen zu machen (Art. 10 VPGA). Ebenso besteht eine Einsprachemöglichkeit bei der Gemeinde sowie für die Gemeinde selber (Art. 11 Abs. 1 VPGA). Abschliessend erhält auch der Kanton die Möglichkeit zur Stellungnahme, in welcher er sich zum Gesuch, zur Stellungnahme der Gemeinde sowie zu den Einsprachen und den Anregungen aus der Bevölkerung äussert (Art. 13 Abs. 1 VPGA).

Das Staatssekretariat für Migration (SEM) schliesst zusätzlich an jedem Standort Vereinbarungen mit der Gemeinde und dem Kanton ab, um Fragen des Betriebs und der Sicherheit zu regeln. Standortkantone von Bundeszentren erhalten zudem eine «Kompensation». Konkret weist der Bund diesen Kantonen weniger Asylsuchende aus dem sogenannten «erweiterten Verfahren» zu.

5.3 Geplantes BAZ «Buosingen»

Das SEM plant auf dem Areal des Campingplatzes Buosingen in der Gemeinde Arth ein Bundesasylzentrum, welches Platz für 170 Personen bietet. Im Vergleich zum früher geplanten Bundesasylzentrum Wintersried in der Gemeinde Schwyz mit 340 Plätzen ist es dem Regierungsrat gelungen, in Verhandlungen mit dem SEM und den übrigen Zentralschweizer Kantonen die Kapazität des Bundesasylzentrums zu halbieren. Zudem konnte vertraglich festgehalten werden, dass kein weiteres BAZ im Hoheitsgebiet des Kanton Schwyz zu stehen kommt. Der Kanton Schwyz hat Erfahrung mit mittelgrossen Durchgangszentren wie jene in Biberbrugg und Morschach. Deshalb hat der Regierungsrat stets darauf gedrängt, kleinere Einheiten für ein BAZ zu schaffen. Diese sind übersichtlicher im Betrieb und entsprechen der Kleinräumigkeit der Zentralschweiz.

Das SEM, der Kanton Schwyz und die Gemeinde Arth haben sich Ende November 2023 vertraglich darauf geeinigt, dass die drei Parteien im Rahmen ihrer Verantwortungsbereiche die notwendigen Rahmenbedingungen für einen sicheren, reibungslosen und effizienten Betrieb des BAZ mit 170 Unterkunftsplätzen schaffen. Dazu gehören namentlich die Regelung der Zusammenarbeit, des Betriebs, der Betreuung und Beschäftigung sowie der Sicherheit.

Der Bund gewährt dem Kanton Schwyz eine erhebliche Kompensation bei den Asylzuweisungen. Einen Teil davon gibt der Kanton der Standortgemeinde Arth und der angrenzenden Gemeinde Lauerz weiter. Dies hat zur Folge, dass die Gemeinden Arth und Lauerz in Jahren mit durchschnittlichen Asylzahlen kaum mehr Asylsuchende aufnehmen müssen. Der andere Teil der Kompensation verbleibt beim Kanton, wodurch alle Schwyzer Gemeinden entlastet werden.

Im Juni 2024 wurde der Kaufvertrag des Grundstücks in Buosingen zwischen der Eigentümer-schaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft beurkundet. Als nächster Schritt wird das SEM das Verfahren zur Aufnahme des Buosinger Areals in den Sachplan Asyl einleiten. Der Standort Wintersried wird stattdessen aus dem Sachplan entlassen.

Im Plangenehmigungsverfahren findet die öffentliche Auflage der Projektunterlagen in der Standortgemeinde statt, womit das individuelle Beschwerderecht gewahrt wird. Da mit Einspra-chen zu rechnen ist, werden letztlich wohl die Gerichte entscheiden. Ausserdem muss das eidge-nössische Parlament noch den entsprechenden Baukredit sprechen.

5.4 Erwägungen

Der Regierungsrat spricht sich gegen eine Annahme der Initiative aus. Dies aus folgenden Grün-den:

5.4.1 Verbundaufgabe innerhalb der Asylregion Zentral- und Südschweiz

Die Asylregion Zentral- und Südschweiz und damit auch der Kanton Schwyz sind verpflichtet, bei der Umsetzung des bundesrechtlich festgelegten Asylverfahrens ihren Anteil zu leisten. In der Asylregion Zentral- und Südschweiz wird heute im Kanton Tessin ein BAZ mit Verfahrensfunktion mit 340 Plätzen betrieben. Obwalden (Glaubenberg) ist befristet Standortkanton für ein BAZ ohne Verfahrensfunktion mit 340 Plätzen. Gleiches gilt für den Kanton Zug (Menzingen mit 100 Plätzen).

Auf Antrag des Kantons Schwyz konnten die Zentralschweizer Kantone beim Bund erreichen, dass in der Zentralschweiz als einzige Region in der Schweiz zwei 170er-Zentren anstelle eines 340er-Zentrums errichtet werden. Zudem konnte sich der Regierungsrat bis dato erfolgreich ge-gen ein grosses BAZ in Wintersried wehren.

5.4.2 Zusammenwirken von Bund und Kantonen

Mit Blick auf den Inhalt des Initiativbegehrens ist auf den in der Bundesverfassung festgehaltene Grundsatz hinzuweisen, wonach Bund und Kantone einander in der Erfüllung ihrer Aufgaben un-terstützen und zusammenarbeiten (Art. 44 BV). Das Initiativbegehren steht im Widerspruch zu diesem Grundsatz.

Unbesehen davon hat der Regierungsrat den Bundesrat mit Schreiben vom 19. November 2024 bekanntlich auf die insbesondere auch bei den Gemeinden äusserst angespannte Lage im Asylwe-sen und den daraus resultierenden dringenden Handlungsbedarf hingewiesen. Er hat den Bundes-rat daher eindringlich darum ersucht, sowohl auf Ebene des Vollzugs als auch der Rechtsetzung umgehend wirksame und nachhaltige Lösungen anzugehen, um den Zustrom und die Aufnahme von asylsuchenden Migranten wieder auf ein tragbares Mass reduzieren zu können.

5.4.3 Verhandlungsergebnis nicht gefährden

Der Regierungsrat konnte bei den Verhandlungen mit dem Bund zum geplanten Bundesasylzentrum «Buosingen» wichtige Zusicherungen erzielen, welche nicht gefährdet werden sollten.

- ein 170er-Zentrum anstelle eines 340er-Zentrums im Kanton Schwyz;
- das zweite 170er-Zentrum kommt in einem anderen Zentralschweizer Kanton zu stehen;
- keine weiteren BAZ im Kanton Schwyz;
- Entlassung des Standortes Wintersried mit 340 Plätzen aus dem Sachplan Asyl.

5.4.4 Fehlender Einfluss der Initiative auf das BAZ «Buosingen»

Sofern mit der Volksinitiative «KEINE Bundesasylzentren im Kanton Schwyz – Asylkriminalität stoppen!» die Verhinderung des BAZ «Buosingen» bezweckt werden soll ist folgendes anzumerken: Die Annahme der Initiative würde weder vor Inkrafttreten eine Vor- noch nach dem Inkrafttreten eine Rückwirkung entfalten. Mit Blick auf das geplante BAZ «Buosingen» bedeutet dies, dass die diesbezüglich bereits abgeschlossenen Verträge des Kantons mit dem SEM und der Gemeinde Arth von einer allfälligen Annahme der Initiative, bzw. deren spätere Umsetzung, unberührt und gültig bleiben würden.

5.4.5 Demokratische Entscheidung und Mitwirkung gewahrt

Anlässlich der am 5. Juni 2016 angenommenen Volksabstimmung zur Änderung des AsylG hat sich das Volk mit 66.78 % (Schweiz) bzw. 58.21 % (Kanton Schwyz) Ja-Stimmen klar zum Plangenehmigungsverfahren für Bundesasylzentren ausgesprochen. Das gewählte Vorgehen betreffend das Bundesasylzentrum «Buosingen», welches die Initianten als Beispiel vorbringen, wurde somit demokratisch legitimiert.

Das vorgesehene Verfahren bietet wie unter Ziff. 5.2 dargelegt verschiedene Mitwirkungsmöglichkeiten für den Kanton, die betroffenen Gemeinden sowie die Bevölkerung. Anders als von den Initianten dargestellt ist damit das Mitspracherecht gewahrt.

5.4.6 Finanzierung erfolgt durch den Bund

Die Initianten weisen in der Begründung darauf hin, dass es nicht sein könne, dass das BAZ auf Kosten des Kantons Schwyz gebaut werden solle. Diesbezüglich ist darauf hinzuweisen, dass der Bau wie auch der Betrieb der BAZ Sache des Bundes ist und er für diese Kosten aufkommt. Demgegenüber erhält der Kanton erhebliche Kompensationen bei den Asylzuweisungen, welche der Standort- und Nachbargemeinde wie auch den übrigen Schwyzer Gemeinden zugutekommen. Dies führt sowohl für den Kanton als auch die Gemeinden zu personellen, finanziellen und infrastrukturellen Entlastungen.

5.4.7 Weitere Argumente

Weiter führen die Initianten aus, dass der Kanton durch ein BAZ belastet werde. Anstelle dessen solle konsequent gegen Asylmissbrauch vorgegangen werden und abgewiesene Asylbewerber sollen ausgewiesen werden. Zudem berge das geplante Asylzentrum in Goldau erhebliche Sicherheitsrisiken, da viele abgelehnte Personen untertauchen und in die Kriminalität abrutschen würden.

In einem BAZ ohne Verfahrensfunktion werden Asylsuchende untergebracht, deren Asylverfahren unter das Dublin-Abkommen fallen oder deren Asylgesuche abgelehnt wurden. Ebenfalls halten sich in einem solchen Bundesasylzentrum auch andere Asylbewerber auf, welche die Rückführung abwarten, wenn ihr Asylgesuch in letzter Instanz negativ entschieden wurde. Es handelt sich

also um Personen, welche die Schweiz in der Regel nach kurzer Zeit wieder verlassen. Ein BAZ ohne Verfahrensfunktion dient somit dem Vollzug der Asylgesetzgebung. Es stellt sicher, dass Personen, welche ausreisen sollen, eine temporäre Unterkunft haben, von wo aus ihre Rückkehr vollzogen werden kann. Abschliessend ist anzumerken, dass sich Asylsuchende, welche einen Negativentscheid erhalten haben und untertauchen, kaum in der Umgebung des BAZ Buosingen aufhalten werden.

6. Behandlung im Kantonsrat und Volksabstimmung

6.1 Frist

Der Kantonsrat hat innert 18 Monaten über Annahme oder Ablehnung einer Initiative zu entscheiden (§ 33 Abs. 1 KV). Nachdem das Zustandekommen der Initiative am 26. November 2024 festgestellt wurde, muss der Kantonsrat spätestens bis am 26. Mai 2026 über die Initiative Beschluss fassen.

6.2 Keine Ausgabenbremse

Beim vorliegenden Beschluss handelt es sich nicht um eine Ausgabenbewilligung. Für die Schlussabstimmung gilt demnach das einfache Mehr gemäss § 87 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Kantonsrates vom 17. April 2019 (GOKR, SRSZ 142.110).

6.3 Behandlung der Initiative im Kantonsrat

Der Kantonsrat prüft die Gültigkeit der Initiative (§ 30 Abs. 2 KV) und entscheidet über Annahme oder Ablehnung der Initiative (§ 31 Abs. 1 KV).

Bei der Initiative handelt es sich um eine Gesetzesinitiative in Form einer allgemeinen Anregung. Wenn der Kantonsrat die Initiative annimmt, bedarf es keiner Volksabstimmung. In diesem Fall wird direkt die geforderte gesetzliche Grundlage im Rahmen einer Teilrevision Kantonalen Gesetzes zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und zum Asylgesetz vom 21. Mai 2008 (Migrationsgesetz, MigG) ausgearbeitet und im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren dem Kantonsrat zum Beschluss vorgelegt. Erst dieser Erlass wird dann, je nach Ergebnis der Schlussabstimmung im Kantonsrat, gemäss § 31 Abs. 2 KV dem obligatorischen oder fakultativen Referendum unterstellt. Lehnt der Kantonsrat hingegen die Initiative ab, wird diese der obligatorischen Volksabstimmung gemäss § 34 Abs. 1 KV unterstellt.

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt,

- a) die Volksinitiative – «Keine Bundesasylzentren im Kanton Schwyz – Asylkriminalität stoppen!» als gültig zu erklären.
- b) die Volksinitiative – «Keine Bundesasylzentren im Kanton Schwyz – Asylkriminalität stoppen!» abzulehnen.

2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates; SVP Kanton Schwyz, Gotthardstrasse 66, 6410 Goldau.

3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Volkswirtschaftsdepartement.

Im Namen des Regierungsrates:

Michael Stähli
Landammann



Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber