

Beschluss Nr. 486/2026

Schwyz, 23. Juni 2026 / jh

Teilrevision des Kantonalen Gesetzes zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und zum Asylgesetz vom 21. Mai 2008 (Migrationsgesetz, MigG)

Bericht und Vorlage an den Kantonsrat

1. Übersicht

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 der Kantonsverfassung vom 24. November 2010 (KV, SRSZ 100.100). 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 Bericht und Vorlage an den Kantonsrat

Am 15. April 2025 beantragte der Regierungsrat dem Kantonsrat mit RRB Nr. 299/2025, die Volksinitiative für gültig zu erklären und abzulehnen.

1.3 Beratung im Kantonsrat

Der Kantonsrat beriet die Initiative an der Sitzung vom 22. Oktober 2025. Er erklärte die Volksinitiative einstimmig für gültig und nahm sie mit 39 zu 17 Stimmen an, wobei sich 40 Kantonsräte der Stimme enthielten.

2. Ausgangslage

2.1 Allgemeine Überlegungen

Die Initiative ist in der Form einer allgemeinen Anregung formuliert und verlangt eine gesetzliche Verankerung ihres Anliegens. Sie enthält den Auftrag der gesetzlichen Normierung, wonach sich der Kanton Schwyz beim Bund im Rahmen des Anhörungsrechts nach Art. 24 Abs. 2 Asylgesetz vom 26. Juni 1998 (AsylG, SR 142.31) gegen ein Bundesasylzentrum im Kanton Schwyz auszusprechen hat. Es handelt sich demzufolge um eine Auftragsnorm, mit der bewirkt werden soll, dass sich die Behörde im Sachplanverfahren ablehnend zu äussern hätte. Die Entscheidkompetenz verbliebe indes beim Bund.

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 ist sicherzustellen, dass die Entscheidungsfreiheit der Gemeinden gewahrt bleibt und die Initiative nicht in die Gemeindeautonomie eingreift.

2.2 Bundesrechtliche Einordnung

Am 25. September 2015 beschloss das Bundesparlament eine Neustrukturierung des Asylbereichs, welche am 5. Juni 2016 vom Volk an der Urne bestätigt wurde. Die Neustrukturierung umfasste mehrere Teilbereiche, welche in politischem und funktionalem Zusammenhang stehen. Das Asylgesetz sieht in Art. 95a–95l AsylG ein (obligatorisches) Plangenehmigungsverfahren für Bauten und Anlagen vor, die dem Bund zur Unterbringung von Asylsuchenden oder zur Durchführung von Asylverfahren dienen. Plangenehmigungsverfahren ersetzen in der Schweiz das herkömmliche baurechtliche Bewilligungsverfahren bei Infrastrukturprojekten von nationalem Interesse. Das Ziel des Plangenehmigungsverfahrens ist eine bessere Koordination sowie eine Vereinfachung und Beschleunigung der Bewilligungsverfahren. Das Plangenehmigungsverfahren bildet einen notwendigen Bestandteil der Umsetzung der Neustrukturierung des Asylbereichs, da andernfalls die rechtzeitige Festlegung der Standorte und Realisierung der neuen Unterbringungsplätze des Bundes gefährdet wären. Voraussetzung für die Plangenehmigung eines Vorhabens ist grundsätzlich die Festlegung im Sachplan Asyl, sofern es erhebliche Auswirkungen auf Raum und Umwelt hat (vgl. Art. 95a Abs. 4 AsylG).

Das Staatssekretariat für Migration (SEM) legt im Sachplan Asyl (SPA) vorgängig eine Grobplanung und -abstimmung von Bundesasylzentren fest. Der SPA enthält eine schweizweite Übersicht über die Bundesasylzentren sowie Grundsätze zur Abstimmung mit strategischen Zielen und zur Zusammenarbeit zwischen den betroffenen Behörden. Mit der Verabschiedung durch den Bundesrat sind die im SPA enthaltenen Standortfestsetzungen für Bundesasylzentren für alle Planungsbehörden verbindlich. Das Verfahren zur Erstellung eines solchen Sachplans richtet sich gemäss Art. 4 Abs. 3 der Verordnung über das Plangenehmigungsverfahren im Asylbereich vom 25. Oktober 2017 (VPGA, SR 142.316) nach den Bestimmungen der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV, 700.1).

Der Einbezug von Kantonen und Gemeinden nach Art. 24 Abs. 2 AsylG bezieht sich auf jenes das Sachplanverfahren. Der von den Initianten referenzierte Art. 24 Abs. 2 AsylG wurde vom Bundesparlament angenommen, nachdem die Staatspolitische Kommission des Ständerates (SPK-SR) anlässlich deren Sitzung vom 30. April 2015 diesen Passus nachträglich vorgeschlagen hat. Die Kommission wollte den frühzeitigen Einbezug von Kanton und Gemeinden bei der Errichtung der Zentren garantieren. Die Kommission unterstrich damit die zentrale Rolle der Kantone und Gemeinden beim Aufbau der neuen Verfahrenszentren (Medienmitteilung SPK-SR vom 30. April 2015).

2.3 Kantonalrechtliche Einordnung

Der Regierungsrat vertritt gemäss § 3 Abs. 1 Bst. d des Gesetzes über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung vom 27. November 1986 (RVOG, SRSZ 143.110) den Kanton nach innen und aussen. Das Kantonale Gesetz zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und zum Asylgesetz vom 21. Mai 2008 (Migrationsgesetz, MigG, SRSZ 111.200) regelt die Erfüllung der kantonalen und kommunalen Aufgaben im Ausländer- und Asylwesen, soweit dies nicht durch Bundesrecht geregelt ist. Der Regierungsrat erfüllt gemäss § 2 Abs. 2 MigG die ihm nach der Gesetzgebung zustehenden Aufgaben, soweit dieses Gesetz keine Bestimmung enthält. Die vom Kantonsrat geforderte Einschränkung der regierungsrätlichen Meinungsäusserungsfreiheit hat demgemäss in § 2 des Migrationsgesetzes zu erfolgen.

3. Revisionsziele und Grundzüge der Vorlage

Diese Vorlage zielt einzig auf die Umsetzung der Volksinitiative der vom Kantonsrat am 22. Oktober 2025 angenommenen Volksinitiative «KEINE Bundesasylzentren im Kanton Schwyz».

Aus Gründen der Rechtsstaatlichkeit (insbesondere der Rechtssicherheit), des Willkürverbots und des Vertrauensschutzes kann die Gesetzesrevision keine Rückwirkung entfalten. Es bestand für den Kanton Schwyz, die Gemeinden sowie die Bevölkerung die Möglichkeit, sich im Rahmen der Anhörung und Mitwirkung zum SPA und zum Standort Buosingen bis 29. August 2025 respektive 30. September 2025 zu äussern. Die Annahme oder Ablehnung dieser Vorlage hat entsprechend keine direkte Auswirkung auf das laufende Verfahren betreffend den Standort Buosingen. Ob der Entscheid politisch eine gewisse Signalwirkung nach Bundesbern haben wird, bleibt offen. Weiter ist in diesem Zusammenhang anzufügen, dass sich der Bund im Rahmen der Vereinbarung zwischen Bund, Kanton und Standortgemeinde (Tripartite Vereinbarung vom Oktober/November 2023) betreffend das Bundesasylzentrum Buosingen verpflichtet hat, keine weiteren, dauerhaft betriebenen Bundeszentren im Kanton Schwyz zu beanspruchen.

4. Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

Im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens wurden insgesamt 30 Stellungnahmen eingereicht. Es liessen sich fünf Parteien, drei Bezirke, 20 Gemeinden und ein Verband sowie eine Interessengemeinschaft vernehmen. Dabei haben fünf Gemeinden auf eine inhaltliche Stellungnahme verzichtet. Zustimmend äusserten sich 17 Teilnehmende (SVP, Bezirk Gersau, Gemeinden Altendorf, Freienbach, Galgenen, Illgau, Lachen, Lauerz, Muotathal, Reichenburg, Rothenthurm, Sattel, Tuggen, Vorderthal, Wangen, Wollerau, VSZGB, IG Buosingen) zum Anliegen. Ablehnend standen der Vorlage sieben Teilnehmende gegenüber (Die Mitte, FDP, GLP, SP, Bezirke Einsiedeln, Küssnacht, Gemeinde Ingenbohl).

Viele Gemeinden schlossen sich inhaltlich der Stellungnahme des VSZGB an. Dieser stellt fest, dass die Vorlage formell korrekt sei und als konsequente Umsetzung des kantonsrätlichen Entscheids zu beurteilen sei, weshalb der Teilrevision zugestimmt werden könne. Es wurde zur Kenntnis genommen, dass die Vorlage weder finanzielle noch personelle Auswirkungen für den Kanton und die Gemeinden vorsehe und die gesetzliche Verpflichtung ausschliesslich an den Kanton gerichtet sei und daraus keine unmittelbare Bindung für die Gemeinden entstehe.

Die Gemeinde Illgau hat den Eindruck, dass der Regierungsrat die Meinung und Haltung der Gemeinden im Asylwesen nicht genug berücksichtigt und gegenüber dem Bund zu wenig vertritt. Mit dem Gesetzesartikel solle ein Zeichen gesetzt werden, dass das Thema Asylwesen die Gemeinden belastet. Es herrsche eine gewisse Ohnmacht und Frustration in diesem Bereich. Die

Gemeinde Sattel betont, dass die geografische Lage des Kantons Schwyz für ein Bundesasylzentrum nicht ideal sei. Insbesondere sei die Distanz zu den Flughäfen zu gross. Weiter befürchtet die Gemeinde eine Zunahme an «Sans Papiers». Zudem seien die Ressourcen der Migrationspolizei für grössere Einsätze sowie grössere Zentren nicht ausreichend. Auch die Ressourcen der Kantonspolizei Schwyz würden für die zu erwartende Steigerung der Kriminalität in der Nähe der Zentren nicht ausreichen, weshalb die Teilrevision, unabhängig vom Standort Buosingen, zu befürworten sei.

Auch die SVP befürwortet die vorliegende Gesetzesrevision ausdrücklich. Problematisch erscheine nicht in erster Linie der Gesetzestext, sondern die dazugehörigen Erläuterungen im Bericht des Regierungsrates. Diese würden den Eindruck erwecken, dass die angenommene Volksinitiative zwar formell umgesetzt, ihre praktische Wirkung jedoch von vornherein ausgeschlossen werden solle. Eine solche Haltung sei rechtsstaatlich und demokratiepolitisch höchst fraglich und widerspreche dem Grundsatz von Treu und Glauben. Dies signalisiere, insbesondere weil in den Erläuterungen festgehalten werde, dass das laufende Verfahren betreffend den Standort Buosingen von der neuen Bestimmung unberührt bleiben soll, dass die Initiative materiell nicht vollzogen werden solle. Es sei sicherzustellen, dass der Wortlaut unmissverständlich klarstellt, dass die neue Regelung auf sämtliche noch nicht rechtskräftig abgeschlossenen Verfahren Anwendung finde und keine Umgehungs- oder Ausweichmöglichkeiten bestehen würden. Der Wille der Stimmberechtigten und des Gesetzgebers dürfe nicht durch erläuternde Bemerkungen ausgehöhlt werden. Weil die Initiative eine klar negative Haltung gegenüber dem Bau von Bundesasylzentren im Kanton Schwyz verlange, müsse dieser Grundsatz ab Inkrafttreten des Gesetzes verbindlich gelten. Die Volksinitiative verlange keine echte Rückwirkung. Niemand fordere, bereits rechtskräftig abgeschlossenen Verfahren oder in der Vergangenheit ergangene Entscheide nachträglich aufzuheben. Das BAZ Buosingen sei noch nicht gebaut. Aus Gründen der Rechtsstaatlichkeit sei es nicht haltbar, dass Behörden ein Vorhaben weiterverfolgen, welche einer angenommenen Volksinitiative widerspreche. Der Hinweis auf frühere Mitwirkungs- und Anhörungsverfahren vermöge daran nichts zu ändern. Ebenso wenig könne sich der Regierungsrat auf die tripartite Vereinbarung berufen. Diese vermöge kantonales Gesetzesrecht nicht ausser Kraft setzen. Staatliche Verträge stünden unter dem Vorbehalt des geltenden Rechts und müssten gegebenenfalls angepasst werden. Die SVP erwarte, dass der Regierungsrat sämtliche politischen und rechtlichen Mittel zur Verhinderung des Standortes Buosingen ausschöpfe, gegenüber dem Bund aktiv auf Abbruch des Projekts Buosingen hinwirke und konsequent die ablehnende Haltung des Kantons vertreten werde. Sodann dürfe keine politische Verwässerung oder Relativierung des Anliegens erfolgen.

Der Regierungsrat verweist im Hinblick auf die Stellungnahme der SVP auf den konkreten Initiativtext:

*Initiativtext «KEINE Bundesasylzentren im Kanton Schwyz»
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 Forderung der Initianten ist wörtlich in die Vorlage eingeflossen. Die Initianten beziehen ihr Anliegen auf das Sachplanverfahren Asyl. Eine weitergehende Verpflichtung des Regierungsrates, sei es gesetzlicher, vertraglicher oder tatsächlicher Art, als sich im Rahmen der Konsultation nach Art. 24 Abs. 2 AsylG (Sachplanverfahren) ablehnend zu äussern, ist vom Initiativtext nicht umfasst.

Die Interessengemeinschaft Buosingen (IG Buosingen) unterstützt die Vorlage des Regierungsrates ebenfalls. Sie sei nicht nur politisch gerechtfertigt, sondern offensichtlich notwendig. Die Initiative sei die direkte Folge eines offensichtlichen Führungs- und Wahrnehmungsdefizits der kan-

tonalen Behörden. Die Gesetzesrevision zeige deutlich, dass der Regierungsrat per Gesetz verpflichtet werden müsse, die Interessen seines Kantons klar zu vertreten. Buosingen sei das zentrale Beispiel des Versagens der kantonalen Behörde. Dies zeige sich daran, dass die öffentliche Stellungnahme des Regierungsrates im Sachplanverfahren zum Standort Buosingen nicht zu finden sei. Der Kanton Schwyz habe seine Position nie veröffentlicht. Dies sei kein transparentes Verfahren und widerspreche dem Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit. Mit Verweis auf den vom SEM publizierte Disziplinar massnahmenkatalog fragt die IG Buosingen, wie der Regierungsrat einem Bundesasylzentrum für 170 abgewiesenen Asylbewerber zustimmen könne, wenn solche Disziplinar massnahmen die Sicherheit der Bevölkerung gefährden. Der Vertrauensschutz werde untergraben, wenn der Regierungsrat Positionen nicht aktiv kommuniziere. Die vorgeschlagenen Teilrevision sei zusammenfassend klar zu befürworten. Gleichzeitig sei festzuhalten, dass der Regierungsrat im Fall Buosingen seine Rolle nicht sichtbar erfülle. Die kantonalen Interessen seien weder nach innen noch nach aussen überzeugend vertreten.

Die Mitte, FDP, GLP, SP der Bezirk Küssnacht und die Gemeinde Ingenbohl lehnen die Vorlage ab. Sie begründen dies, dass die Teilrevision sich lediglich auf die formelle Umsetzung der Initiative beschränke, aber für das aktuell geplante Bundesasylzentrum in Buosingen keine Relevanz habe. Weil die Kantone nur angehört werden und der Bund schliesslich allein bestimmt, könne der Kanton ein BAZ nicht verhindern. Die GLP und FDP führen weitergehend aus, dass sich der Kanton Schwyz dadurch ein Mitspracherecht über Standort, Grösse, Sicherheit, Verkehrsanbindung oder Kompensation vererbe. Eine grundsätzliche ablehnende Haltung könne die Zusammenarbeit mit dem Bund erschweren, womit der Kanton am Ende weniger, statt mehr Einfluss auf die tatsächliche Ausgestaltung habe. Das BAZ Buosingen zeige exemplarisch, dass pragmatische Lösungen für den Kanton Schwyz wichtig seien. Die Teilrevision habe indessen aufgrund des abgeschlossenen Sachplanverfahrens keine Auswirkung auf das laufende Verfahren betreffend den Standort Buosingen. Vertraglich zugesichert sei ausserdem, dass kein weiteres dauerhaftes BAZ auf dem Hoheitsgebiet des Kantons Schwyz zu stehen komme.

Der Bezirk Einsiedeln regt zur Prüfung an, ob die vorgesehene Regelung dahingehend angepasst werden könne, dass der Regierungsrat nicht zu einer ausnahmslosen ablehnenden Stellungnahme verpflichtet werde und im Einzelfall ein angemessener Handlungsspielraum gewahrt bleibe. Der Regierungsrat vertritt zur Anregung aus dem Bezirk Einsiedeln die Haltung, dass eine abgeschwächte Formulierung, welche dem Regierungsrat einen gewissen Ermessensspielraum gewährt, dem Initiativtext widerspricht. Er ist der Meinung, dass er eine Einzelfallprüfung, so wie sie der Bezirk Einsiedeln fordere, nur vornehmen kann, wenn keine gesetzliche Handlungsanweisung vorliegt.

Aus Sicht der Partei Die Mitte ist die Bestimmung bezüglich des Referendums unter II. der Vorlage falsch. Ziffer b des ersten Absatzes der Vorlage sei bei Ablehnung so in der Kantonsverfassung nicht vorgesehen. Bei Ablehnung der Vorlage durch den Kantonsrat komme es nicht zu einem obligatorischen Referendum. § 34 spreche davon, dass eine Initiative, welche vom Kantonsrat abgelehnt werde, dem obligatorischen Referendum unterstellt werde. Vorliegend handle es sich jedoch nicht um eine Initiative, sondern um eine Gesetzesvorlage als Umsetzung einer angenommenen Initiative. Eine analoge Anwendung des § 34 für Gesetzesvorlagen sei nicht möglich. Die Mitte beantragt deshalb Ziffer II Abs. 1 lit. b zu streichen. Der Regierungsrat hält dagegen, dass es keinen Unterschied machen könne, ob eine Initiative in der Form einer allgemeinen Anregung (erst) im Rahmen einer Volksabstimmung gemäss §§ 31 Abs. 3 und 34 Abs. 1 Bst. c KV oder bereits durch Beschluss des Kantonsrates (§ 31 Abs. 2 KV) angenommen wurde. Es läuft dem Initiativrecht, im Rahmen der verfassungsmässig geschützten politischen Rechten (Art. 34 BV), zuwider, würde das Vorhaben vom Kantonsrat verworfen, ohne dass das Stimmvolk darüber befinden konnte. Die FDP hingegen teilt aus demokratischer Sicht die Rechtsauffassung des Regierungsrates.

5. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 2 Abs. 3 und 4

Zu Abs. 3

Bei der Konsultation nach Art. 24 Abs. 2 AsylG handelt es sich, wie vorne dargelegt, um das Sachplanverfahren, mithin um die Anpassung des SPA. Das Verfahren hierzu richtet sich gemäss Art. 4 Abs. 3 VPGA nach den Bestimmungen der RPV. Durch die in § 2 Abs. 3 nMigG vorgesehene Ergänzung wird der Regierungsrat verpflichtet, sich bei – nach Inkraftsetzung des revidierten MigG erfolgten – Anpassungen des SPA hinsichtlich der Erstellung von Bundesasylzentren im Kanton Schwyz ablehnend zu äussern.

Zu Abs. 4

Aufgrund des Einschubs von § 2 Abs. 3 nMigG wird der bisherige dritte Absatz nach hinten versetzt und zu § 2 Abs. 4 nMigG gemacht.

6. Auswirkungen

Die Vorlage hat weder finanzielle noch personelle Auswirkungen für den Kanton. Es ist auch nicht mit Auswirkungen auf die Wirtschaft, Gesellschaft oder Umwelt zu rechnen. Die vorliegend unterbreitete Gesetzesrevision belässt den Gemeinden und Bezirken das Selbstbestimmungsrecht und das Recht zur freien Willensäusserung.

7. Behandlung im Kantonsrat und Referendum

7.1 Ausgabenbremse

Beim vorliegenden Beschluss handelt es sich nicht um eine Ausgabenbewilligung. Für die Schlussabstimmung gilt das einfache Mehr gemäss § 87 Abs. 1 GOKR.

7.2 Referendum

Diese Vorlage untersteht gemäss § 31 Abs. 2 KV in Verbindung mit § 34 Abs. 2 KV dem obligatorischen Referendum, wenn ihr der Kantonsrat in der Schlussabstimmung mit weniger als drei Viertel der an der Abstimmung teilnehmenden Mitgliedern zustimmt oder gemäss § 31 Abs. 3 KV in Verbindung mit § 34 Abs. 1 Bst. c KV, wenn der Kantonsrat die Vorlage ablehnt.

Dem fakultativen Referendum ist die Vorlage gemäss § 31 Abs. 2 KV in Verbindung mit § 35 Abs. 1 Bst. a KV unterstellt, wenn der Kantonsrat sie mit mehr als drei Viertel der an der Abstimmung teilnehmenden Mitgliedern annimmt.

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt, die beiliegende Vorlage anzunehmen.
2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.

3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Volkswirtschaftsdepartement; Amt für Migration; Redaktion Gesetzsammlung.

Im Namen des Regierungsrates:

Michael Stähli
Landammann



Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber