Migration

Teil 4:

Migration: Mögliche Ziele und Massnahmen

Bitte auch die Teile 1 – 3 für Definitionen, Fakten, Gründe, Bewertungen etc. beachten.

Teil 1: Fakten zur Migration
Teil 2: Gründe für die Migration
Teil 3: Migration: Auswirkungen, Bewertungen

Autor:
Ruedi Meier
Dr. oec.publ. / Raumplaner ETH-Z
Bürglenstrasse 35, 3006 Bern

Mitwirkung Redaktion:
Mark Wyler
Dr. oec. HSG
Welletenstr. 23, 5023 Biberstein

Stand: 19. November 2024

Feedbacks an: ruedimeier@bluewin.ch
Mehr Infos: www.ruedimeier.ch

Inhalt

1. Systematik: Strategie, Ziele, Massnahmen für eine Migrationspolitik?

2. Generelle Massnahmen: Dämpfung der Nachfrage

3. Regelungen im Rahmen vom EU-Binnenmarkt – Freizügigkeitsabkommen (FZA)

4. Regelungen der Schweiz mit Drittstaaten

5. Massnahmen im Asylbereich.

    5.1. Offene Grenzen für Alle

    5.2. Konsequente Anwendung des geltenden Rechts (Beispiel Schweiz)

    5.3. Migrationspartnerschaften

    5.4. Asylverfahren an der EU-Aussengrenze bzw. in sicheren Drittstaaten

    5.5. Legale Arbeitsmigration und wirtschaftliche Aufbauhilfe

    5.6. Weitere Verschärfung von Asylrecht und Asylpraxis

    5.7. Eigenständige «Steuerung» der Migration und Abschaffung des Asylrechts

Anhang 1: Neue Regelungen EU. 20. Dezember 2023

Anhang 2: SVP-Initiative «Nachhaltigkeitsinititative»

Anhang 3: Eidgenössische Volksinitiative «Asylmissbrauch stoppen! (Grenzschutzinitiative)»

1 Systematik: Strategie, Ziele, Massnahmen für eine Migrationspolitik?

1.1 Eine Strategie soll:

- von den entscheidenden **Treibern** («Entwicklungsgefälle», «Diaspora», „Reisekosten“, «Nachfrage Arbeitskräfte», «Demografie»/Pullfaktoren) der Migration sowie den **Krisen, Konflikten und Kriegen als Ursache** (Pushfaktoren) der Migration ausgehen.
    - Der Zuwanderungsdruck in die Schweiz dürfte aus der EU anhalten, eher sogar weiter zunehmen, da von einem wachsende Entwicklungsgefälle Schweiz/zentrale EU-Länder (D, F, I) auszugehen ist. Das schrumpfende Bevölkerungswachstum wird vor allem den Kampf um qualifizierte Arbeitskräfte in Europa verschärfen.
      Die Migration aus den Drittstaaten, vor allem den Maghrebstaaten, aber auch ganz Afrika, Syrien, Türkei wird sich in den kommenden Jahren verstärken. So möchten gemäss «The Arab Barometer» von den Jungen der Maghrebstaaten zwischen 18 und 29 Jahren mindestens rund ein Viertel nach Europa migrieren: Maghrebstaaten Total ca. 100 Mio. Einwohner, ca. 20% oder 20 Mio. zwischen 18-29 Jahre, Wanderungswunsch: ca. mindesten 4 Mio. Personen.
      Vergl. dazu: Die Sackgasse der irregulären Migration, Stauffer Beat, 2025 NZZ Libro.
- Ebenso sind die **Auswirkungen** der Migration in den Herkunfts- und Zielländern auf zentrale Lebensbereiche wie Wohnen, Infrastrukturen, Umwelt, «Fiskalbilanzen» etc. verstärkt zu beachten.
  Die Wirkungen auf einzelne Bereiche sind nicht einfach linear, so kann zum Beispiel bei einer aktiven Energiepolitik selbst bei zunehmender Bevölkerungszahl der Energiekonsum abnehmen.

1.2 Klare Ziele für die Migration?

Die SVP-Initiativen (siehe Anhang 2 und 3) streben eine Begrenzung der CH-Bevölkerung auf 10 Millionen an. Die jährliche Aufnahme von Asylsuchenden soll auf 5'000 limitiert werden. Aufgrund der hohen Akzeptanz der SVP-Initiativen werden diese Zielwerte in der laufenden politischen Diskussion eine beachtliche Rolle spielen.

Eine erste Einschätzung in Stichworten:

- Angesichts des Migrationsdruckes stellt die Einhaltung der 10 Millionen Grenze eine sehr grosse Herausforderung dar.

- Die folgende Massnahmendiskussion zeigt, dass nicht einfach griffige Massnahmen zur Verfügung stehen.
- Ein Königsweg liegt nicht auf der Hand. In jedem Fall kommt es zu diversen Konflikten:
    - Mögliche Einbussen des BIP-Wachstums, nicht unbedingt des pro Kopf BIP Wachstum und des Lohnwachstum.
    - In jedem Fall ist eine deutliche Um-, und Neustrukturierung der Wirtschaft zu erwarten.
    - Je nach spezifischer Politik wird der Entwicklungspfad der vergangenen Jahre verlassen.
- Es sind Konflikte mit bestehenden internationalen Abkommen zu erwarten.
    - Einerseits sind die Bilateralen Verträge der Schweiz mit der EU gefährdet. Von Seite der SVP wird deren Kündigung bewusst in Kauf genommen.
    - Andererseits stehen die humanitären Verpflichtungen zur Diskussion. Die Kündigung der Genfer Konvention und der Menschrechtsabkommen (Schutz von Menschen, die an Leib und Leben bedroht sind und politisch verfolgt werden) werden zumindest provoziert.

Fazit: Die Festlegung von klaren Zielen in der Migration ist ein dornenvolles Unternehmen. Die Politik sollte sich damit intensiv befassen – inklusive der Diskussion über entsprechende Massnahmen – um wieder mehr Glaubwürdigkeit zu gewinnen.

1.3 Massnahmenbereiche

Mit konkreten Instrumenten sollen Ziele mit möglichst hoher Effizienz (Kosten-/Nutzenrelation) erreicht werden. Zweckmäßigkeit und Wirksamkeit spielen also eine Rolle. Es gilt aber auch die technische und politische Machbarkeit bzw. deren Akzeptanz zu beachten.
Im Folgenden konzentrieren wir die Massnahmendiskussion auf vier Bereiche:

- Generelle Massnahmen: Makro- und Strukturpolitik – Dämpfung der Nachfrage
- Regelungen im Rahmen vom EU-Binnenmarkt – Freizügigkeitsabkommen (FZA) – Weitergehende Massnahmen

  Regelungen der Schweiz mit Drittstaaten
- Massnahmen zur Ausschöpfung des inländischen Arbeitskräftepotentials
- Massnahmen im Asylbereich

Das breite Feld von Massnahmen im Bereich der Wirtschafts-, Gesellschafts-, Ausgleichs-, Infrastruktur-, Umwelt- und Klimapolitik – das gemäss der Analyse der Auswirkungen der Migration von grosser Bedeutung ist – wird hier bewusst nicht bearbeitet.

2. Generelle Massnahmen: Dämpfung der Nachfrage

“Die Schweiz ist zu billig” stellt der Arbeitsmarktchef, Boris Zürcher, vom Seco fest. Mit anderen Worten würde dies bedeuten, dass der Franken gegenüber ausländischen Währungen zu tief ist, was kontrovers diskutiert wird. «Seit dem Franken-Schock von 2015, als die Nationalbank den Mindestkurs von 1.20 aufhob, hat sich der Franken gegenüber den anderen Währungen sogar real leicht abgewertet,» stellt die Handelszeitung vom 15. 6.2023 fest. «Um die nominelle Frankenstärke sei es deshalb so ruhig geworden». «Zuletzt war die Nationalbank sogar bereit, Devisenreserven zu verkaufen, was den Franken eher stützt. Die Angst vor der Überbewertung ist verflogen.» Handelszeitung 15.6.2023.

Die Wechselkurskonstellation kann deshalb für eine eher zu hohe Nachfrage nach CH-Produkten und Dienstleistungen verantwortlich gemacht werden, die wiederum die Arbeitskräftenachfrage – auch ausländische – antreibt.

2.1 Währungs- und Zinspolitik

Als ein Mittel für die Dämpfung der Nachfrage würde eine restriktivere Geldpolitik wirken, welche den Wert des CH-Franken erhöht und die Zinsen tendenziell reduziert. Die Investitionen, insbesondere die Exportwirtschaft werden gedämpft. Der Strukturwandel wird tendenziell forciert. Bei einer dosierten restriktiveren Währungs- und Zinspolitik werden in erste Linie die strukturschwächeren Teile betroffen. Die wettbewerbsstarken Exportsektoren können mittel- und längerfristig durch einen starken Franken in ihrer Position gefestigt werden. Sie sind einem beständigen Druck nach höherer Produktivität ausgesetzt.

Die Gewerkschaften und die Exportwirtschaft sind tendenziell gegen eine restriktive Geldpolitik wie sich etwa im Jahre 2015 bei der Freigabe des Wechselkurses gezeigt hat. Kurzfristig wurden effektiv gegen 30'000 Arbeitsplätze abgebaut. Insgesamt führte die Massnahme aber zu einer Stärkung der CH-Wirtschaft. Eine gewisse Dämpfung der Nachfrage nach ausländischen Arbeitskräften stellte sich zumindest vorübergehend ein.

Die Währungs- und Zinspolitik hat je nach Ausgestaltung auch Auswirkungen auf die Binnenwirtschaft: tiefe Zinsen fördern tendenziell den Wohnungsbau.

Ein zentraler Engpass im Rahmen einer forcierten Migration wird angegangen. Dabei führt die erhöhte Bautätigkeit zu einer weiteren Nachfrage nach ausländischen Arbeitskräften.

Fazit: Die Währungs- und Zinspolitik ist verfassungsmässig nur sehr limitiert für Arbeitsmarktprobleme zuständig. Ein starker Franken hat tendenziell eine dämpfende Wirkung auf die ausländische Arbeitskräftenachfrage. Ein forciert hoher Frankenkurs würde aber wichtige, wettbewerbsfähige Teile der CH-Wirtschaft gefährden (Maschinen-, Elektro-, Medizin-, Pharmaindustrie), was als kontraproduktiv angeschaut würden müsste.

2.2 Fiskal- und Strukturpolitik:

Damit ist die Ausgabenpolitik der öffentlichen Hand angesprochen, wie zum Beispiel die Streichung bzw. die Reduktion von Subventionen in bestimmten Branchen:

- Landwirtschaft (direkt ca. 5 Mrd./a, indirekt ca. 20 Mrd./a): Bei weniger Unterstützungen müsste mehr rationalisiert und mehr importiert werden. Eine geringere Nachfrage nach ausländischen Arbeitskräften – total ca. 20'000 pro Jahr - ist möglich, aber nicht unbedingt zwingend. Um eine gezielte Reduktion zu erreichen, müssten sicher auch die Lohn- und Arbeitsbedingungen mit Kontrollen hochgehalten werden und allenfalls Kontingente eingeführt werden.
- Gastgewerbe, Hotellerie (Subventionen: Hotelkredite, Anpassung MwSt. Satz): Von den rund 250'000 Beschäftigten im Gast- und Hotelgewerbe sind gut 40% ausländische Arbeitskräfte. Ein weiterer Ab- und Umbau der Branche könnte zu einer recht bedeutsamen Reduktion der ausländischen Arbeitskräfte führen. Die gastronomische Versorgung und die Hotelangebote müssten weiter rationalisiert werden. Touristische Leistungen müssten vermindert werden. Davon wären insbesondere auch Randregionen betroffen.
- Baugewerbe (MwSt.), Immobilienbranche (Steuerabzüge): Es sind insgesamt rund 350'000 Personen wovon 2/3 der Arbeitskräfte aus dem Ausland stammen. Das Abbaupotential ist also sehr hoch. Die Folgen wären noch stärkere Rationalisierungen, höhere Preise, Abbau von Leistungen und der Bautätigkeit.

Fazit: Insgesamt kann in den strukturschwachen Branchen mit fiskalischen Massnahmen grundsätzlich eine hohe Wirksamkeit erzielt werden. Die technische «Machbarkeit» von Fiskalmassnahmen ist einfach. Die Effekte sind recht vielfältig: Höhere Produktivität, höhere Löhne, aber auch Abbau von

Leistungen. Die Wirksamkeit des Abbaus von ausländischen Arbeitskräften kann etwa durch Kontingente «abgesichert» und verstärkt werden. Die politischen Widerstände gegen entsprechende Massnahmen sind hoch einzuschätzen.

2.3 Aktive Standortförderung mit Steueranreizen, Bewilligungen etc.

Damit werden auf nationaler und kantonaler Ebene u.a. ausländische Unternehmen in die Schweiz gelockt, welche wiederum die Migration fördern. Um eine dämpfende Wirkung zu erzielen, können Fördermassnahmen angegangen und neu ausgestaltet werden:

- Administrative Unterstützung: Ansiedlungsagenturen wie Switzerland Global Enterprise unterstützen ausländische Firmen bei rechtlichen und administrativen Fragen.
- Abbau von Subventionen für den Land- und Immobilienerwerb im Rahmen der Wirtschaftsförderung.
- Abbau von Steuervergünstigungen und Anreizen auf Ebene Bund, Kantone und Gemeinden: Zug, Schaffhausen etc. bieten attraktive Steuermodelle.

- Bildung und Forschung im Dienste der Ansiedlungspolitik: Zusammenarbeit mit führenden Universitäten wie der ETH Zürich und der Universität Lausanne.
  Visa- und Arbeitsbewilligungen: Vereinfachte Verfahren für hochqualifizierte Arbeitskräfte.
- Aufhebung der Pauschalbesteuerung: Ca. 3'000 Personen wäre betroffen mit regional grossen Effekten auf Immobilien- und Arbeitsmarkt.

Es werden Unternehmen aus unterschiedlichsten Branchen an, die neben der direkten Förderung von der stabilen politischen und wirtschaftlichen Lage profitieren. Zum Beispiel:
- Finanzsektor: Banken, Versicherungen, Vermögensverwaltung.
- Pharma und Biotechnologie.
- IT: Unternehmen wie Google

Die Anzahl zusätzliche Unternehmen und Arbeitskräfte aufgrund der Standortförderung variiert je nach Region und Jahr. Es kann von mehreren Dutzenden Unternehmen und Tausenden von Arbeitskräften gesprochen werden. Genauere Angaben müssten über die Wirtschaftsförderstellen erhoben werden.

Die Standortförderpolitik führt zu mehr Wirtschaftswachstum und einem höheren BIP. Es werden vielfach überdurchschnittliche Innovationen in Zusammenarbeit mit den Hochschulen ausgelöst. Die Globalisierung kann die CH-Wirtschaft überdurchschnittlich gut bewältigen.

Fazit: Die Standortförderung trägt zu einem überdurchschnittlichen Wachstum mit einer höheren Produktivität bei, die verlustig gehen können, was mit den möglichen negativen Effekten abgewogen werden muss.

Im Prinzip empfiehlt es sich aus einer gesamtwirtschaftlichen Sicht eher bei den strukturschwachen Branchen anzusetzen, wenn die Migration limitiert werden soll.

3. Regelungen im Rahmen vom EU-Binnenmarkt – Freizügigkeitsabkommen (FZA)

Mit der Teilnahme der Schweiz am EU-Binnenmarkt wird die Personenfreizügigkeit (PFZ) gewährleistet. CH-Unternehmen können Personen aus der EU anstellen. Das Verfahren ist einfach und kostengünstig. Die eingestellten Personen passen aufgrund der Unternehmensevaluationen und erfüllen die gestellten Anforderungen.

Es werden diverse Massnahmen im Rahmen der PFZ flankierend eingesetzt. Dabei werden verschiedene Ziele wie Lohnschutz, aber auch eine Begrenzung der Migration verfolgt. Bei weitergehenden Regelungen und Auflagen ist die EU-Kompatibilität abzuklären:

- **Stärkung der Eigenverantwortung von Unternehmungen**: Von CH-Unternehmen würden trotz möglichen zusätzlichen Gewinnchancen weniger Personen aus dem Ausland angestellt. Im Prinzip könnten dies insbesondere von Unternehmen mit migrationskritischer Sicht – die also eine Limitierung der Einwanderung propagieren – erwartet werden. Ein grosses Potential für eine Begrenzung der Migration liegt im Prinzip vor.

  Dabei darf bei einem konsequenten Verzicht der Anstellung von ausländischem Personal aber ein gewisser Verlust der Wettbewerbsfähigkeit nicht übersehen werden. Es ist deshalb kaum zu erwarten, dass ein vermehrtes Appellieren an die Selbstverantwortung zu einer bedeutenden Eindämmung der Migration führt. Eine breit abgestützte Politik kann nicht darauf setzen.
  Fazit: Ein Paradox der Migrationspolitik wird drastisch sichtbar: Es wird vieles gefordert, Stimmung gegen «Fremde/Ausländer» gemacht ohne

aber die Konsequenzen einer geringeren Ausländerbeschäftigung zu tragen.

- **Meldepflicht der Arbeitskräftenachfrage beim RAV:** Im Rahmen des unvollständigen Vollzugs der Initiative «Gegen Massnahmeneinwanderung» aus dem Jahre 2014 muss EU-konform in bestimmten Branchen mit hoher Arbeitslosigkeit (inzwischen 5% bei noch sehr wenigen Branchen) nachgewiesen werden, dass keine geeigneten Schweizer Arbeitskräfte verfügbar sind (vergl. dazu: https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/themen/fza_schweiz-eu-efta/umsetzung_vb_zuwanderung.html)
  Die Massnahme könnte allenfalls noch verschärft werden. Allerdings wird die Wirksamkeit in der jetzigen Ausgestaltung als gering bezeichnet. Ein hoher bürokratischer Aufwand wird attestiert. Es ist zu bezweifeln, ob eine weitere Verschärfung effektiv zu weiterem Erfolg führen würde.

- **Beschränkte Dauer der Anstellung**: Dies wird für bestimmte Kategorien – zum Beispiel in der Landwirtschaft – für EU-Angehörige und Drittstaaten angewendet. Das Ziel ist primär die gezielte Deckung von Arbeitskräftedefiziten.

- **Ausgestaltung PFZ:** Im Rahmen des Entsendungsgesetzes können im Rahmen des FZA die flankierenden Massnahmen weiter verschärft werden: GAV, Mindestlohn.
  Zentrales Element sind die Kontrollen der Anstellungsbedingungen, die letztlich über die Wirksamkeit entschieden. Von Gewerkschaftsseite geht es eher um Marginalitäten (Spesenabrechnung).
  Insgesamt ist das System PFZ effizient und sozial abgesichert.

- **Anwendung Schutzklausel (Ventilklausel) im Rahmen des Freizügigkeitsabkommen mit der EU:** Eine Schutzklausel wurde zwischen 2013 und 2014 für Bürgerinnen aus bestimmten EU-Staaten (z. B. Bulgarien und Rumänien) genutzt. Bei starker Zuwanderung wurden vorübergehend Kontingente für die Aufenthaltsbewilligungen eingeführt. Der temporäre Einsatz der Schutzklausel hat nur eine begrenzte Wirkung auf die Zuwanderungszahlen zur Folge.

  Im Rahmen der laufenden Verhandlungen mit der EU wird der Schweiz - vorderhand - keine weitere Schutzklausel zugestanden. Es müsste von Seite der Schweiz eine einseitige Festlegung vorgenommen werden. Von Seiten der SVP wird festgehalten, dass dafür mit der Annahme der Masseneinwanderungsinitiative im Jahre 2014 bereits eine ausreichende Verfassungsgrundlage vorliegen würde.

Es müssten also wiederum Kontingente für die Einwanderung insgesamt oder einzelne EU-Länder eingeführt werden. Über das Ausmass und Umfang liegen bisher von Seite Schweiz keine konkreten Vorstellungen vor.

Mögliche Auswirkungen sind:

- **Hohe Flexibilität mit rechtlichen Folgen**: Im Prinzip können Schutzklauseln etwa mit Kontingenten flexibel eingesetzt werden. Die EU dürfte allerdings mit grosser Sicherheit auf Vertragsverletzungen klagen, die über mehrere Jahre Verfahren nach sich ziehen würden. Politische Kräfte (z.B. Präsident Mitte) fordern in diesem Zusammenhang mehr Mut und Handlungsbereitschaft.
- **Innenpolitische Beruhigung**: Sie bieten eine Möglichkeit, auf öffentliche Sorgen zu reagieren, z. B. im Bereich der Migration oder Arbeitsmarktüberlastung.
- **Rechtsunsicherheit:** Häufige oder unklare Anwendung von Schutzklauseln könnte das Vertrauen in die Stabilität der Schweizer Abkommen untergraben. Die Schweiz könnte zusätzlich dem Vorwurf der Rosinenpickerei ausgesetzt sein.

Fazit: Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass Schutzklauseln ein nützliches, jedoch begrenzt wirkungsvolles Instrument sind wegen der kurzfristigen und punktuellen Anwendung. Ein weiterer Einsatz von Schutzklauseln ist von der EU nicht zugestanden. Sie müssten von der Schweiz einseitig eingesetzt werden. NR Simon Michel spricht denn auch weiter gehend von einem Schutzkonzept als direkter Gegenvorschlag zu SVP-Initiative «10 Millionen Schweiz».

- **Quantitative Beschränkung der Einwanderung (Kontingentierung).**

  Bis zur Einführung der Personenfreizügigkeit war die CH-Einwanderungspolitik ab den 70-er Jahren durch eine Kontingentierungspolitik geprägt. Es wurden maximale Kontingente auf Bundes- und Kantonsebene für Arbeitsberechtigte gemäss bestimmten Kategorien festgelegt: Volle Freizügigkeit mit Familiennachzug, Saisonnier für 9 Monate pro Jahr ohne Familiennachzug. Im Prinzip schlägt die SVP eine Rückkehr zu diesem System vor. Entsprechend können auch die Probleme verortet werden:

  - Grosser politischer Einfluss bei der Verteilung der Kontingente. Starke, aber eben durchaus auch strukturschwache Branchen, setzen sich durch und können bei Lohndruck viele ausländische Beschäftigte anstellen.

- Der administrative Aufwand ist gross, die Strukturerhaltung ausgeprägt.
- Der politische Druck kann durchaus dazu führen, dass sogar noch mehr Personen aus dem Ausland beschäftigt werden als bei der Personenfreizügigkeit.
- Vermehrt müssten bei einer Aufgabe der Personenfreizügigkeit vermutlich auch mehr Personen ausserhalb der EU rekrutiert werden.

- **«Kurtaxe» für ausländische Beschäftigte – neoliberaler Vorschlag (u.a. Prof. Eichenberger, Schaltegger)**

  Pro Jahr sollen beispielsweise 5'000.- CHF bezahlt werden für eine Arbeitsbewilligung.

  Die Migranten würden die Infrastrukturen «zusätzlich» benutzen und externe Effekte generieren. Dabei kann dieser Begründung gemäss Teil 3 «Auswirkungen, Bewertungen der Migration» höchstens teilweise zugestimmt werden. Wohl profitieren Migranten und Unternehmen von der Zuwanderung. Das heisst aber noch nicht, dass sie ihre Kosten mit Steuern und Abgaben nicht decken oder sogar überdecken, was gemäss Teil 3 Folien Auswirkungen von der Qualifikation und der Bleibezeit in der Schweiz abhängt: Bei einer hohen Qualifikation und einer Rückwanderung nach den aktiven Erwerbsjahren liegt eine positive «Fiskalbilanz» vor.
  Mit einer Kurtaxe besteht die Gefahr, dass qualifizierte Arbeitskräfte mit hoher Leistungskraft abgeschreckt werden. Ausserdem zahlt die Schweiz auch nichts für die Ausbildung der Migranten, was mit den Kosten verrechnet werden müsste. Zudem müsste auch hier die EU-Kompatibilität abgeklärt werden.

  Fazit «Kurtaxe»: Nach einem ersten Blick verblasst der Glanz einer Kurtaxe: Es werden vor allem qualifizierte Personen bestraft, die im Prinzip eine positive «Fiskal- und Kosten-Bilanz» aufweisen. Falls überdurchschnittliche Wachstums- und Produktivitätsziele verfolgt werden, ist eine «Kurtaxe» eher abzulehnen.

- **Fazit Begrenzung Migration - Massnahmen PFZ: Der hohe Migrationsdruck auf die Schweiz ist nicht einfach zu bändigen, wenn vor allem wirtschaftliche Ziele – insbesondere die Steigerung des BIP – mitberücksichtigt werden. Es gibt keine Königsmassnahme.**

Die **nachfragedämpfenden Massnahmen** mit Einschnitten der hoch produktiven Branchen führen relativ rasch zu wirtschaftlichen Zielkonflikten. Begrenzungen der strukturschwachen Branchen dürften politisch rasch sehr umschritten sein.
Die **bisherige Handhabung der Personenfreizügigkeit ist marktorientiert und unbürokratisch.** Die bestehenden und weitere flankierende Massnahmen dämpfen bei ausreichender Kontrolle die Migration wohl eher mässig. Sie stellen aber direkt auch einen sozialen Ausgleich sicher. Die SVP ist im Prinzip gegen die flankierenden Massnahmen eingestellt.
Die Einführung von Kontingenten kann im Prinzip sehr wirkungsvoll ausgestaltet werden: Dabei sind aber hohe Vollzugskosten zu erwarten. Die politische Einflussnahme dürfte erfahrungsgemäss dazu führen, dass bei anhaltender Arbeitskräftenachfrage die Kontingente kaum sehr restriktiv ausgestaltet werden und tendenziell strukturschwache bevorzugt werden.
Weitere vertiefende Abklärungen sind anzustreben.

- **Regelungen der Schweiz mit Drittstaaten**

Seit dem Brexit stehen ca. 12'000 Kontingente für qualifizierte Arbeitskräfte zur Verfügung. Obwohl von grosser Arbeitskräfteknappheit gesprochen wird, werden die Kontingente nicht ausgeschöpft. Die Kosten für ein Gesuch betragen ca. 700 CHF. Der kantonale Vollzug ist sehr unterschiedlich, zum Teil mit grossem Aufwand und Hürden verbunden.

Man könnte Kontingentierung mit weiteren Ländern anstreben (z.B. Afrika oder Südostasien). Auch für einfachere Berufe wie Pflegende. Und die Leute nur für 5 Jahre in der Schweiz arbeiten lassen was eventuell teilweise demografische Probleme lösen könnte.

4. Massnahmen zur Ausschöpfung des inländischen Arbeitskräftepotentials

Im Rahmen der Migration wird eine breite Diskussion über eine vermehrte Ausschöpfung des inländischen Arbeitskräftepotentials geführt. Insbesondere soll die Erwerbs- und Beschäftigungsquote erhöht werden. Stichworte dazu sind etwa:

- Vermehrter Einbezug von Frauen ins Erwerbsleben mit z.B. besseren Betreuungsangeboten für Kinder, höheren Löhnen etc. Aufgrund der bereits recht hohen Erwerbsquote der Frauen dürften die Erfolgschancen nicht allzu hoch sein.

- Verlängerung der Erwerbszeit: Dürfte mit allgemeinen Regelungen politisch kaum Chancen haben. Hingegen sind gewisse Erwartungen in längere flexible Arbeitszeiten mit Anreizen zu setzen.
- Etc.

Fazit: Das Thema wird im vorliegenden Zusammenhang nicht vertieft. Es wird immerhin vermutet, dass der Trend zu kürzeren Arbeitszeiten unaufhaltsam ist und einer vermehrten Ausschöpfung des vorhandenen inländischen Arbeitskräftepotentials relativ enge Grenzen gesetzt sind.

Synopsis der Massnahmen und Bewertungen

Massnahmen	Potential	Hemmnisse	«Realistische» Wirkungen	Bemerkungen
Währungs- und Zinspolitik	XXXX	Negative Wirkung BIP Gegen Exportwirtschaft	X	Nationalbank
Fiskal- und Strukturpolitik				Einfacher Vollzug Grosse politische Widerstände
Landwirtschaft	XX	Politik, mehr Import	(X)	
Gastgewerbe, Hotellerie	XXXX	Politik, Randregionen, Lebensqualität	X	
Bau-, Immobilienbranche	XXXXX	Politik, Kontraproduktive Reduktion des Angebots	X	
Aktive Standortförderung mit Steueranreizen, Bewilligungen etc. abbauen				
Allgemein	XX	Negative Wachstumsimpulse	X	Gewisse Chancen
Steuern	XXXX	Verlust Wettbewerbsfähigkeit	(X)	Wenig Chancen
Stärkung der Eigenverantwortung	XXXXX	Im Prinzip Königsmassnahmen	X	Paradox Migrationspolitik: Es muss etwas passieren, es darf aber nichts geschehen. Sündenbockpolitik.
Meldepflicht der Arbeitskräftenachfrage beim RAV	X	Wenig Erfolg, grosse Bürokratie	XX	Ausbau, Verstärkung bringt eher wenig.
Beschränkte Dauer der Anstellung	X	Verstärkt im Prinzip Einwanderung (Saisonnier-Statut); widerspricht Integration	X	Nur beschränkt anwendbar

Massnahmen	Potential	Hemmnisse	«Realistische» Wirkungen	Bemerkungen
Ausgestaltung PFZ: flankierende Massnahmen: GAV, Mindestlohn etc.	X - XXX	Gut eingespielt Im Prinzip breit akzeptiert Gefahr von zu vielen zusätzlichen Forderungen Streit mit EU um Details (Spesenregelung) Wirkung auf Begrenzung limitiert	XXXX	Breite politische Kontroversen Positive Sozialwirkungen Erhöhung Akzeptanz Bilaterale III
Anwendung Schutzklausel (Ventilklausel) im Rahmen des Freizügigkeitsabkommen mit der EU	(XXX)	Im Prinzip offenes inhaltsleeres Konzept Mit Masseneinwanderungsinitiative abgedeckt Konkrete Ausgestaltung nötig	(XXX)	Erfahrungen relativ positiv aber beschränkt
Quantitative Beschränkung der Einwanderung (Kontingentierung)	XXXXX	Will EU bisher nicht Politischer Durchbruch fragwürdig Erfahrungen eher negativ: Politisch hohe Kontingente wahrscheinlich Strukturerhaltung	XXXX	Hohe Wirkung möglich; kontraproduktive Effekte wahrscheinlich; keine Akzeptanz EU
«Kurtaxe» für ausländische Beschäftigte	XXX	EU: Nicht zugelassen Eher teilweise falsche Anreize	XX	Vollzug offen, Eher aufwändig Falsche Anreize Wirkungen eher mässig Sozial Abgeltung positiv
Massnahmen zur Ausschöpfung des inländischen Arbeitskräftepotential	XXX	Relativ konsensfähig	XXX	Breite Diskussion; bedingt z.B. bessere Tagesstrukturen

5. Massnahmen im Asylbereich (Autor: Hans Werder, Bern)

5.1 Offene Grenzen für Alle

Dies wird etwa von Dritt-Welt-Gruppen, Teilen der Linken und/oder Liberalen vertreten. Im Vordergrund stehen grundsätzliche Überlegungen bzw. Prinzipien: Freie Mobilität als Menschenrecht, optimale Faktorallokation, keine bürokratischen Regelungen etc.

Auswirkungen und Folgen werden kaum bedacht. Es gibt inzwischen kein hoch entwickeltes Land mehr ohne mehr oder weniger restriktive Grenzregelungen für den Personenverkehr. Laisser-faire-Politik (vergl. SPS-Papier Migration, 2012)

Eine neoliberale Einwanderungspolitik überlässt die Steuerung der Ein- und Auswanderung gänzlich individuellen Entscheiden und dem Markt. Die Notwendigkeit von flankierenden Massnahmen wird bestritten: Wer einwandern will, soll das tun können, ausländerrechtliche Massnahmen wie Grenzkontrollen, Registrierung, Aufenthaltsbewilligung, Wegweisung und Ausschaffung werden abgelehnt. Dies läuft auf ein bedingungsloses Aufenthalts- und Niederlassungsrecht hinaus, das sich von den Fesseln der Staatsbürgerschaft befreit hat. Eine Laisser-faire-Politik führt in den reichen Zielländern zu einer enormen Zuwanderung. Eine Verdrängung Einheimischer aus bestehenden Anstellungen mit einem massiven Lohndruck wie auch eine hohe Überlastung der Infrastrukturen ist zu erwarten. Soziale und kulturelle Spannungen dürften deutlich zunehmen. Eine neoliberale Einwanderungspolitik wird kaum mehr offen vertreten.

5.2 Konsequente Anwendung des geltenden Rechts (Beispiel Schweiz)

- Rasche Verfahren, konsequente Rückschaffung bei negativem Entscheid, gute Integration bei positivem Entscheid.
- Die Schweiz hat hier im Unterschied zu anderen europäischen Ländern Einiges erreicht. Als Problem bleibt, dass sich viele Staaten bei Rückschaffungen nicht kooperativ zeigen.
- Weitere Probleme: Identifikation, Dokumentenbeschaffung, Abtauchen.
- Ausserdem: es kommen nicht die ärmsten und vulnerabelsten (insb. kommen viele junge Männer), grosse Gefahr und Kosten auf der Flucht (=menschliche Tragödie und Ineffizienz).

5.3 Migrationspartnerschaften

Mit Migrationspartnerschaften kann ein Interessenausgleich zwischen europäischen Staaten und Migrationsländern erreicht werden.
Der Inhalt kann sehr unterschiedlich ausgestaltet werden. Im Vordergrund können stehen:

- Überwachung der irregulären Migration, Bekämpfung des Schlepperwesens
- Rückübernahme von Asylbewerbern mit negativem Entscheid
- Angebote für Praktika, Studienplätze, Weiterbildung oder Arbeit in Europa

Ziel ist eine beschränkte legale und sichere Migration nach Europa zur Deckung des Arbeitskräftebedarfs. Umgekehrt wird die illegale und gefährliche Migration eingeschränkt bzw. der Anreiz dazu gesenkt (z.B. durch konsequente Rückführungen).

Die Migrationspartnerschaften können auch weitergehende Massnahmen enthalten.

5.4 Asylverfahren an der EU-Aussengrenze bzw. in sicheren Drittstaaten

Das Thema ist in letzter Zeit intensiv diskutiert worden (vgl. auch EU-Asyl-Reform, NZZ 21.12.2023). Die Grundidee besteht darin, die langwierigen Asylverfahren ausserhalb des Schengens/Dublin-Raumes durchzuführen. Es bestehen folgende Ideen/Konzepte:

- Einrichtungen an den EU-Aussengrenzen
- Asylverfahren in sicheren Drittstaaten (vgl. Italien/Albanien oder GB/Ruanda)
- Überstellung von abgewiesenen Asylsuchenden in sichere Drittstaaten
- Botschaftsasyl (wie früher)

Denkbar ist, dass dies für alle Asylsuchenden oder nur für bestimmte Kategorien gälte.

Vergleiche dazu auch EU-Vorschläge im Anhang:
kurzfristig sollen ca. 30'000, längerfristig ca. 100'000 Unterkünfte geschaffen werden. Die Umsetzung wird noch einige Jahre dauern. Die Kosten belaufen sich auf mehrere Milliarden Euro.

5.5 Legale Arbeitsmigration und wirtschaftliche Aufbauhilfe

Die Grundidee ist, mit Aufbauhilfe und der Öffnung der legalen Arbeitsmigration die wirtschaftliche Situation in den Migrationsländern zu verbessern und so die Fluchtursachen zu bekämpfen.
Das Thema ist sehr komplex, insbesondere auch, weil die Gründe für die wirtschaftliche Misere in den einzelnen Ländern sehr unterschiedlich sind und es keine Patentrezepte gibt. Hier müssten zudem die (Miss-)Erfolge der bisherigen westlichen Entwicklungszusammenarbeit analysiert werden.

Mögliche Stossrichtungen:

- Öffnung der europäischen Agrarmärkte und Bekämpfung der Steuerflucht nach Europa
- Idee von Dani Rodrik: Rotierende befristete Arbeitsplätze in Europa als Teil einer Migrationspartnerschaft.
  Derweil wollen die Migranten doch in Europa bleiben. Eine Rückkehr wird nur von den wenigsten ins Auge gefasst.
- «Marshall-Plan» für Afrika: Hat in Westeuropa gut funktioniert; sind in Afrika die Voraussetzungen vorhanden?
- Für den Maghreb: Teilintegration in den europäischen Binnenmarkt (analog Osteuropa nach 1989). Teilweise Öffnung des Binnenmarktes gegen wirtschaftliche und politische Reformen.

5.6 Weitere Verschärfung von Asylrecht und Asylpraxis

Grundidee hier, die «Attraktivität» Europas für die Migration herabzusetzen. Dazu gibt es vielfältige Vorschläge, z.B.

- Herabsetzung der Leistungen auf das Existenzminimum
- Verschlechterung der Qualität der Asylunterkünfte

Reduktion des EU-Asylrechts auf den internationalen Standard (Genfer Konvention).

5.7 «Eigenständige Steuerung» der Migration + Abschaffung des Asylrechts

Wird von vielen rechtsnationalen Parteien (u.a. SVP) verlangt. Das individuelle Asylrecht wird abgeschafft; die Migration erfolgt primär nach wirtschaftlichen Interessen mittels Kriterien, Kontingenten und Höchstgrenzen.

Immigranten ohne gültige Bewilligung werden an den Schengen-Aussengrenzen zurückgewiesen (Pushbacks).

Setzt die Kündigung der Genfer Konvention und wohl auch die militärische Sicherung der Aussengrenzen voraus («Festung Schweiz / Festung Europa»).

Anhang 1 : Neue Regelungen EU. 20. Dezember 2023

20. Dezember 2023 sind von den EU-Staaten neue Regeln für das europäische Asylsystem bekannt gemacht worden, die vom Parlament und der Kommission seit 2015 verhandelt werden. Die definitive Verabschiedung ist noch offen.

Der Kompromiss sieht vor, dass die Asylbestimmungen deutlich verschärft werden. Vorgesehen sind unter anderem einheitliche Verfahren an den Aussengrenzen sowie eine Neuregelung bei der Verteilung von Flüchtlingen. Die Hauptankunftsländer wie Italien oder Griechenland sollen entlastet werden.
Die politische Einigung über das Migrations- und Asylpaket soll einen wichtigen Durchbruch auf dem Weg zu einem gemeinsamen System für das Migrationsmanagement in der EU darstellen. Die EU rechnet für das Jahr 2023 mit mehr als einer Million Asylanträgen, das wäre der höchste Wert seit 2015 und 2016. Knapp ein Drittel davon dürfte auf Deutschland entfallen.
Es ist davon auszugehen, dass die Schweiz im Rahmen der Schengen- und Dublin-Abkommen an den neuen Regelungen zumindest indirekt mitbeteiligt sein wird. Nach der politischen Einigung vom 20. Dezember stehen nun noch formelle Beschlüsse von Mitgliedsländern und EU-Parlament aus.

Es geht um fünf Gesetzestexte auf EU-Ebene. Quelle: «https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/de/statement_23_6708/STATEMENT_23_6708_DE.pdf .»

a. **Screening-Verordnung:** Mit dieser Verordnung werden einheitliche Vorschriften für die Identifizierung von Drittstaatsangehörigen nach ihrer Ankunft im Schengen-Raum geschaffen, wodurch die Sicherheit im Schengen-Raum erhöht wird.
b. **Eurodac-Verordnung**: Diese Verordnung sieht die Entwicklung einer gemeinsamen Datenbank vor, die die Erhebung genauerer und vollständigerer Daten ermöglicht, um unerlaubte Migrationsbewegungen aufzudecken.
c. **Asylverfahrensverordnung:** Diese Verordnung sorgt für schnellere und wirksamere Asyl-, Rückkehr- und Grenzverfahren.
d. **Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement:** Mit dieser Verordnung wird ein neuer Solidaritätsmechanismus zwischen den Mitgliedstaaten geschaffen, um das derzeitige System, bei dem einige wenige Länder für die überwiegende Mehrheit der Asylanträge aufkommen müssen, auszubalancieren. Zudem werden eindeutige Regelungen über die Zuständigkeit für Asylanträge festgelegt.
e. **Verordnung zur Bewältigung von Krisensituationen und Fällen höherer Gewalt**: Hiermit wird sichergestellt, dass die EU in Zukunft auf

Krisensituationen, einschliesslich der Instrumentalisierung von Migranten, vorbereitet ist.

Mit **den Verordnungen** sollen erstmals Asylverfahren bereits an den **EU-Aussengrenzen** durchgeführt werden. Dazu sollen Asylzentren in Grenznähe entstehen, in denen die Identität von Schutzsuchenden überprüft wird. Mit diesem sogenannten Screening soll erreicht werden, dass Migranten mit geringen Aufnahmechancen erst gar nicht in die EU gelangen. Die Migranten werden dabei als nicht eingereist betrachtet.

Bis zur Entscheidung über den Asylantrag sollen die Menschen **unter haftähnlichen Bedingungen in Auffanglagern** untergebracht werden können – auch Familien mit Kindern. Das war bis zuletzt umstritten. Ankommende Menschen können dem Vorhaben zufolge mit Fingerabdrücken und Fotos registriert werden, um zu überprüfen, ob sie eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit sind. Die Mitgliedsländer wollen zunächst **30.000 Plätze in Grenzlagern** schaffen, nach **vier Jahren sollen es 120.000** sein.

Gleichzeitig sollen die **Kriterien für sogenannte sichere Drittstaaten** geändert und deutlich ausgeweitet werden. Damit gibt es deutlich mehr Länder, die als sicher eingestuft werden. Die Wahrscheinlichkeit, dass Menschen auf der Flucht durch einen solchen Staat gekommen sind, ist gross. Zu den sogenannten sicheren Drittstaaten zählen Länder wie etwa Tunesien oder Albanien. Geplant sind in diesem Zusammenhang **weitreichende Kooperationsprojekte mit Nicht-EU-Ländern**.

Einzige Voraussetzung für eine Abschiebung in sogenannte sichere Drittstaaten soll sein, dass **die Menschen eine Verbindung zu diesem Land** haben. Wie diese aussehen muss, soll im Ermessen der EU-Mitgliedstaaten liegen, die für das jeweilige Asylverfahren zuständig sind. Diese Bestimmung würde es beispielsweise **Italien ermöglichen, über das Mittelmeer kommende Migranten etwa nach Tunesien zurückzuschicken**, wenn sich die Regierung in Tunis damit einverstanden erklärt.

Ein weiterer Punkt der Reform ist die Verteilung von Geflüchteten innerhalb der EU. Die EU-Binnenländer sollen künftig die Aufnahme von Migranten zusagen. Anhand einer Quote soll eine bestimmte Zahl von Schutzsuchenden festgelegt werden. Staaten, die keine oder weniger geflüchtete Menschen aufnehmen, sollen entweder Sachleistungen erbringen oder pro nicht aufgenommenen Geflüchteten 20.000 Euro zahlen.

Mit der definitiven Annahme der Vorschläge durch das Europäische Parlament und den Rat im Frühjahr 2024 soll ein Rechtsrahmen geschaffen werden, der durch einen umfassenden Ansatz für ein wirksames und gerechtes Migrationsmanagement für ausgewogene Solidarität und Verantwortung zwischen den Mitgliedstaaten sorgt.

Präsidentin Ursula von der Leyen erklärte: „Europa ist eine starke Gemeinschaft und in der Lage, grosse Antworten auf grosse Herausforderungen zu finden. Ich begrüsse, dass das Parlament und der Rat rechtzeitig eine politische Einigung über die zentralen Elemente des neuen Migrations- und Asylpakets erzielt haben. Unser Ziel war es, eine gerechte und pragmatische Vorgehensweise für ein gemeinsames Migrationsmanagement in der EU zu finden. Dies ist ein entscheidender Schritt, um sicherzustellen, dass Europa über die hierfür notwendigen Instrumente verfügt.“ Die heute erzielte Einigung spiegelt die Entschlossenheit wider, die Migration gerecht und in geordneten Bahnen zu steuern, und ermöglicht es der Union und ihren Mitgliedstaaten, von Ad-hoc-Lösungen zu langfristigen, tragfähigen Lösungen überzugehen. Bis diese neuen Vorschriften in vollem Umfang anwendbar werden, ist die Kommission bereit, die Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament und dem Rat fortzusetzen. Das eindeutige Ziel lautet, bis zum Ende dieser Legislaturperiode alle Dossiers des Pakets zu verabschieden.

Anhang 2: SVP-Initiative «Nachhaltigkeitsinititative»

Initiativtext

Eidgenössische Volksinitiative «Keine 10-Millionen-Schweiz! (Nachhaltigkeits-initiative)»

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

Art. 73a Nachhaltige Bevölkerungsentwicklung

Die ständige Wohnbevölkerung der Schweiz darf zehn Millionen Menschen vor dem Jahr 2050 nicht überschreiten. Ab 2050 kann der Bundesrat den Grenzwert jährlich durch Verordnung um den Geburtenüberschuss anpassen. Der Bund stellt sicher, dass der Grenzwert eingehalten wird.

Bund und Kantone treffen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten Massnahmen für eine nachhaltige Bevölkerungsentwicklung, insbesondere zum Schutz der Umwelt und im Interesse der dauerhaften Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen, der Leistungsfähigkeit der Infrastrukturen, der Gesundheitsversorgung und der schweizerischen Sozialversicherungen.

Die ständige Wohnbevölkerung umfasst alle schweizerischen Staatsangehörigen mit einem Hauptwohnsitz in der Schweiz sowie alle ausländischen Staatsangehörigen mit einem Aufenthaltstitel für mindestens zwölf Monate oder mit einer Aufenthaltsdauer in der Schweiz von mindestens zwölf Monaten.

Art. 197 Ziff. 15[1]

15. Übergangsbestimmungen zu Art. 73a (Nachhaltige Bevölkerungsentwicklung)

Überschreitet die ständige Wohnbevölkerung der Schweiz vor dem Jahr 2050 neuneinhalb Millionen Menschen, so treffen der Bundesrat und die Bundesversammlung im Rahmen ihrer Zuständigkeiten Massnahmen im Hinblick auf die Einhaltung des Grenzwertes gemäss Artikel 73a Absatz 1, insbesondere im Asylbereich und beim Familiennachzug. Der Bundesrat unterbreitet der Bundesversammlung einen entsprechenden Gesetzesentwurf. Ab dem Zeitpunkt der Überschreitung erhalten vorläufig Aufgenommene keine Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung, kein Schweizer Bürgerrecht und kein anderweitiges Bleiberecht. Vorbehalten sind die zwingenden Bestimmungen des Völkerrechts. Der Bundesrat strebt ausserdem im Hinblick auf die Einhaltung des Grenzwertes gemäss Artikel 73a Absatz 1 die Neuverhandlung bevölkerungswachstumstreibender internationaler Übereinkommen, seien sie rechtsverbindlich oder nicht, oder die Aushandlung von Ausnahme- oder Schutzklauseln an. Sehen Übereinkommen solche Klauseln vor, so ruft der Bundesrat sie an.

Überschreitet die ständige Wohnbevölkerung der Schweiz den Grenzwert gemäss Artikel 73a Absatz 1, so treffen der Bundesrat und die Bundesversammlung alle ihnen zur Verfügung stehenden Massnahmen zur Einhaltung des Grenzwertes. Absatz 1 gilt entsprechend. Jedoch sind internationale Übereinkommen im Sinn von Absatz 1 auf den nächstmöglichen Termin zu kündigen, insbesondere der Globale Pakt vom 19. Dezember 2018 für eine sichere, geordnete und reguläre Migration (UNO-Migrationspakt), falls die Schweiz diesen unterzeichnet hat. Ist der Grenzwert

gemäss Artikel 73a Absatz 1 nach Ablauf von zwei Jahren seit seiner erstmaligen Überschreitung noch nicht wieder eingehalten und konnten bis dahin keine Ausnahme- oder Schutzklauseln ausgehandelt oder angerufen werden, mit denen die Einhaltung des Grenzwertes gemäss Artikel 73a Absatz 1 erreicht wird, so ist auch das Abkommen vom 21. Juni 19993 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (Personenfreizügigkeitsabkommen) auf den nächstmöglichen Termin zu kündigen.

Der Bundesrat erlässt die Ausführungsbestimmungen in Form einer Verordnung innerhalb eines Jahres nach Annahme von Artikel 73a durch Volk und Stände. Die Verordnung gilt bis zum Inkrafttreten der von der Bundesversammlung erlassenen Ausführungsbestimmungen.

Anhang 3: Eidgenössische Volksinitiative «Asylmissbrauch stoppen! (Grenzschutzinitiative)»

Eidgenössische Volksinitiative «Asylmissbrauch stoppen! (Grenzschutzinitiative)»

Die Bundesverfassung[1] wird wie folgt geändert:

Art. 57a Schutz der Landesgrenzen

1 Die Schweizer Grenzübergänge werden bewacht und die Schweizer Landesgrenzen überwacht. Einreisende Personen werden systematisch kontrolliert. Die Personenkontrolle beim Grenzübertritt kann physisch oder elektronisch erfolgen. Für Schweizerinnen und Schweizer, für ausländische Staatsangehörige mit einem gültigen Schweizer Aufenthaltstitel für die Dauer von mindestens einem Jahr sowie für Grenzgängerinnen und Grenzgänger, die die Landesgrenzen regelmässig überqueren, sind vereinfachte Verfahren vorzusehen.

2 Der Gesetzgeber kann für gewisse Personengruppen, insbesondere für Staatsangehörige aus Herkunftsstaaten mit einer erhöhten Anzahl Staatsangehöriger, die sich illegal in der Schweiz aufhalten, eine Anmeldepflicht für die Einreise vorsehen. Bund und Kantone erheben zu diesem Zweck Anzahl und Herkunft der illegal eingereisten oder sich illegal in der Schweiz aufhaltenden Personen.

3 Personen ohne gültigen Aufenthaltstitel oder anderweitige Einreiseberechtigung wird die Einreise verweigert.

4 Personen, die über einen sicheren Drittstaat einreisen, um in der Schweiz ein Asylgesuch zu stellen, wird keine Einreise und kein Asyl gewährt. Eine vorläufige Aufnahme ist ausgeschlossen. Ausgenommen von dieser Regelung sind Bürgerinnen und Bürger von angrenzenden Staaten.

5 Für Personen, die in ihrem Heimatstaat oder im Staat, in dem sie zuletzt ihren Wohnsitz hatten, wegen ihrer Ethnie, Religionszugehörigkeit, Staatsbürgerschaft, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Anschauungen ernsthaften Nachteilen ausgesetzt sind oder begründete Furcht haben, solchen Nachteilen ausgesetzt zu werden, kann der Bundesrat ein jährliches

Asylgewährungskontingent gemäss Artikel 121*a* Absatz 2 von höchstens 5000 Personen festlegen.

6 Sobald Behörden oder öffentlich-rechtliche Körperschaften im Bund, in den Kantonen oder in den Gemeinden Kenntnis haben von Personen, die sich ohne gültigen Aufenthaltstitel oder anderweitige Einreiseberechtigung in der Schweiz aufhalten, melden sie diese Personen umgehend dem Bund. Der Bund stellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen sicher, dass illegal eingereiste oder sich illegal in der Schweiz aufhaltende Personen die Schweiz innerhalb von längstens 90 Tagen verlassen. Nach Ablauf dieser Frist ist der Anschluss an eine Schweizer Sozialversicherung, insbesondere die Alters- und Hinterlassenenversicherung oder die Invalidenversicherung, und an eine Krankenversicherung ausgeschlossen; vorbehalten bleiben zwischenstaatliche Sozialversicherungsabkommen.

7 Nach Ablauf der Frist nach Absatz 6 sind Arbeitsverträge zwischen Arbeitgebern und den Personen ohne gültigen Aufenthaltstitel nichtig und vermitteln insbesondere keinen Anspruch auf Lohn oder sonstige Entschädigungen; Zuwiderhandlungen werden vom Gesetz unter Strafe gestellt.

Art. 197 Ziff. 17[2]

17. Übergangsbestimmungen zu Art. 57a (Schutz der Landesgrenzen)

1 Nach Annahme von Artikel 57*a* durch Volk und Stände werden keine vorläufigen Aufnahmen mehr gewährt und keine neuen Ausweise für vorläufig Aufgenommene mehr ausgestellt.

2 Erachtet der Bundesrat Artikel 57*a* als unvereinbar mit einem internationalen Abkommen, so verhandelt er die entsprechenden Bestimmungen dieses Abkommens neu. Gelingt dies innerhalb von achtzehn Monaten seit der Annahme von Artikel 57*a* durch Volk und Stände nicht, so kündigt die Schweiz dieses Abkommen auf den nächstmöglichen Termin.

3 Bis zum Inkrafttreten der erforderlichen gesetzlichen Bestimmungen erlässt der Bundesrat innerhalb von zwei Jahren nach Annahme von Artikel 57*a* durch Volk und Stände entsprechende Ausführungsbestimmungen in Form einer Verordnung. Im Übrigen ist Artikel 57*a* mit seiner Annahme durch Volk und Stände unmittelbar anwendbar.

[1] SR **101**

[2] Die endgültige Ziffer dieser Übergangsbestimmung wird nach der Volksabstimmung von der Bundeskanzlei festgelegt.