
Leitlinien der Kantone zur schweizerischen Migrationspolitik

21. Juni 2013

Die Gesellschaft der Schweiz ist zunehmend heterogen. Einerseits hat die Schweiz eine grosse Anziehungskraft auf Migrantinnen und Migranten. Andererseits können die Bedürfnisse der Wirtschaft nicht alleine durch Schweizer Arbeitskräfte befriedigt werden. Die Zuwanderung und deren Auswirkungen werden daher weiterhin eines der zentralen Diskussionsthemen in Wirtschaft, Politik und Öffentlichkeit bleiben. Die Kantone werden hier auch in Zukunft eine wichtige Mittlerfunktion zu erfüllen haben. Um dieser Herausforderung zu begegnen und um eine Versachlichung der Zuwanderungsdebatte zu erreichen, orientieren sich die Kantone an folgenden Leitlinien.

1. Einleitung

Die Kantone bekennen sich zur Migrationspolitik, die auf den Pfeilern Wohlstand, Solidarität, Sicherheit und Integration beruht. Das duale Zulassungssystem hat sich als Steuerungsinstrument bewährt. Es umfasst den freien Personenverkehr mit den EU/EFTA-Bürgerinnen und Bürgern sowie die Zuwanderung qualifizierter Arbeitskräfte nach dem wirtschaftlichen Bedarf aus Drittstaaten.

Daher unterstützen die Kantone das Freizügigkeitsabkommen mit der EU und setzen die flankierenden Massnahmen, die parallel zum Abkommen eingeführt wurden, konsequent um. Eine Öffnung des Arbeitsmarkts über Freihandelsabkommen mit Drittstaaten ist aus Sicht der Kantone umsichtig anzugehen und sollte grundsätzlich das duale Zulassungssystem nicht in Frage stellen.

Im Sinne der humanitären Tradition, Personen auf der Flucht vor Verfolgung aufzunehmen, leisten die Kantone einen wesentlichen Beitrag an die schweizerische Migrationspolitik. Sie unterstützen ein effizientes Asylsystem, welches das Völkerrecht und die Verfassung respektiert.

Die Kantone gewährleisten die öffentliche Sicherheit und Ordnung unter besonderer Berücksichtigung von interkulturellen Aspekten. Sie tragen damit einen wesentlichen Teil zu einer hohen Lebensqualität der Bevölkerung und zur Attraktivität der Schweiz als Wirtschaftsstandort bei.

Die Zuwanderung führt zu einer zunehmend heterogenen Gesellschaft. Zur Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts fördern und fordern die Kantone die Integration von Ausländerinnen und Ausländern. Eine

erfolgreiche Integrationsförderung umfasst Massnahmen sowohl für Ausländerinnen und Ausländer als auch für Schweizerinnen und Schweizer.

2. Zuwanderung als positiver Wirtschaftsfaktor

Leitlinie:

Die Kantone sorgen für gute wirtschaftliche, steuerliche, bildungs- und sozialpolitische Rahmenbedingungen und tragen damit zur Sicherung und Förderung des Wohlstandes der Schweiz bei.

Auf der operationellen Ebene bedeutet dies:

- 1** Dem sich abzeichnenden Mangel an Fachkräften begegnen die Kantone mit einem differenzierten Ansatz: Einerseits unterstützen sie die Politik des Bundes betreffend Verfügbarkeit qualifizierter Arbeitskräfte aus EU/EFTA-Staaten und Drittstaaten.
- 2** Andererseits setzen sie sich dafür ein, dass das Potenzial der gesamten in der Schweiz wohnhaften Arbeitskräfte – mittels Qualifizierung entsprechend dem Bedarf der Wirtschaft, Innovationen zur Entschärfung der Fachkräfteknappheit, Förderung der Phase vor und nach der Pensionierung (aktives Altern), besserer Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie vermehrter Integration von Sozialhilfebezüglerinnen und Sozialhilfebezügern, von bildungsschwachen Menschen und von Menschen mit Behinderungen – besser ausgeschöpft wird. Die Qualifizierungsmassnahmen finden ausserdem auf allen Ebenen statt und schliessen sowohl niedrig- wie auch hochqualifizierte Personen ein.
- 3** Insbesondere ermöglichen die Kantone allen den Zugang zur Bildung und fördern das lebenslange Lernen. Dabei sind eine genügende Information der Erziehungsberechtigten sowie deren Einbezug zu gewährleisten. Die Kantone setzen sich für ein Bildungssystem ein, in dem sich alle nach ihren Fähigkeiten bilden können und das Bildungspotenzial mit der bestmöglichen Wirkung für Gesellschaft, Wirtschaft und Individuum ausgeschöpft wird. Sie setzen sich dafür ein, auch bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die das Schulsystem nicht vollständig in der Schweiz durchlaufen haben, die Abschlussquote auf Sekundarstufe II von 95% zu erreichen. Sie werden in Schule und Ausbildung sowie beim Übertritt in den Arbeitsmarkt angemessen unterstützt.
- 4** Ausserdem fördern die Kantone gemeinsam mit dem Bund die sogenannten MINT-Berufe (Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften und Technik) und setzen im Rahmen der Masterpläne Bildung Pflegeberufe und Hausarztmedizin und medizinische Grundversorgung konkrete Massnahmen zur Erhöhung des Angebots an inländischen Fachkräften in diesem Bereich um.
- 5** Die Kantone setzen bei der Standortförderung auf eine Qualitätsstrategie, die die Ansiedlung von wertschöpfungsstarken Unternehmen und die Schaffung von hochwertigen Arbeitsplätzen bezweckt. Davon betroffen sind vor allem die Standortpromotion im Ausland, die Regionalpolitik und die Tourismusförderung. Unterstützt werden diese Bestrebungen von einer aktiven Innovationspolitik. Durch Validierung und Anrechnung

von Bildungsleistungen soll ausserdem das Potential der Bevölkerung mit Migrationshintergrund optimal ausgeschöpft werden können.

6 In ihren Bemühungen, den Fachkräftemangel durch Zuwanderung und Qualifizierung der in der Schweiz wohnhaften Bevölkerung zu beheben, arbeiten die Kantone auf bilateraler Ebene und im Rahmen des nationalen Dialogs Arbeitswelt eng mit den Arbeitgebern zusammen.

7 Die Kantone entwickeln in Zusammenarbeit mit dem Bund die Infrastrukturen für den öffentlichen und privaten Verkehr in einem gegenüber der demografischen Entwicklung leicht höheren Rhythmus, um dem gesteigerten Mobilitätsbedürfnis jedes einzelnen Rechnung zu tragen. Um den Anliegen des Umweltschutzes gerecht zu werden, soll der wesentliche Teil des Wachstums durch den öffentlichen Verkehr und durch den Langsamverkehr abgedeckt werden.

3. Solidarität gegen aussen und innen

Leitlinie:

Die Kantone tragen im Rahmen ihrer Zuständigkeit zu einer glaubwürdigen Asylpolitik bei. Sie unterstützen die Politik des Bundes, wonach Personen, die wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Anschauungen verfolgt werden, sowie von Krieg und Folter bedrohten Menschen Schutz geboten wird. Gleichzeitig nehmen die Kantone ihre Verantwortung bei Unterbringung und Betreuung sowie beim Vollzug negativer Asylentscheide wahr. Sie tragen der Lastenverteilung untereinander Rechnung und zeigen sich miteinander solidarisch.

Auf der operationellen Ebene bedeutet dies:

1 Im Wissen, dass die Asylpolitik eine Verbundaufgabe zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden ist, unterstützen die Kantone den Bund in der Suche nach Unterkünften für Asylsuchende. Ziel ist die differenzierte Bereitstellung von Infrastrukturen zur Unterbringung von Asylsuchenden in unterschiedlichen Aufenthalts- und Verfahrensstatus.

2 Die Kantone setzen sich für eine Beschleunigung der Asylverfahren ein, welche Bund, Kantone und Gemeinden entlastet und den Asylsuchenden raschere Gewissheit über ihren Aufenthaltsstatus gibt. Dabei unterstützen die Kantone den Bund in einer sinnvollen Optimierung der Asylverfahren unter Wahrung der Menschenwürde der Asylsuchenden und der rechtsstaatlichen Grundsätze.

3 Die Kantone streben eine effektive, aber humane Rückschaffungspolitik an und unterstützen den Bund in seinen diesbezüglichen Bemühungen. Migrationsabkommen, die einen Zusammenhang zwischen der Rückübernahmebereitschaft und den übrigen bilateralen Beziehungen schaffen, sind zu befürworten. Die Kantone setzen sich zudem für die Aufrechterhaltung der Nothilfe zur Sicherung eines menschenwürdigen Daseins ein.

- 4 Die Kantone unterstützen die Integration von Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen. Sie unterstützen diese Personen im Rahmen ihrer Möglichkeiten, sich zu entfalten und selbst für ihr Wohl zu sorgen, damit sie ihren Beitrag zur gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung der Schweiz leisten können.
- 5 Die Kantone unterstützen die Einführung von speziellen Gesundheitsnetzwerken für Asylsuchende. Diese Netze funktionieren in einer Anfangsphase aufgrund von Überlegungen der öffentlichen Gesundheit (insbesondere Impfungen) auf zwingender Basis.
- 6 Die Kantone unterstützen eine effektive und effiziente Entwicklungszusammenarbeit, welche direkte Hilfe vor Ort leistet. Sie setzen sich für die Aufnahme von Flüchtlingsgruppen (Kontingentsflüchtlinge) ein und tragen so dazu bei, diese humanitäre Tradition der Schweiz weiterleben zu lassen.
- 7 Der Bund und die Kantone sorgen für einen konsequenten Vollzug der Wegweisungen von straffälligen ausländischen Personen, von abgewiesenen Asylsuchenden und von Ausländerinnen und Ausländern ohne Aufenthaltsrecht in der Schweiz. Sie schaffen insbesondere genügend Plätze im Bereich der Administrativhaft für ausländische Personen, die zur Ausreise aus der Schweiz verpflichtet sind und nicht selbstständig ausreisen. Härtefällen wird mit der Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung Rechnung getragen.
- 8 Für renitente Asylsuchende schaffen der Bund und die Kantone besondere Zentren. Die Kantone verfügen ausländerrechtliche Ein- oder Ausgrenzungen, um die Bewegungsfreiheit renitenter Asylsuchender einzuschränken.

4. Sicherheit

Leitlinie:

Die Kantone gewährleisten die öffentliche Sicherheit und Ordnung und tragen damit einen wesentlichen Teil zu einer hohen Lebensqualität der Bevölkerung und zur Attraktivität der Schweiz als Wirtschaftsstandort bei. Die Kantone arbeiten dabei eng mit dem Bund zusammen und tragen im Bereich der inneren Sicherheit insbesondere auch den interkulturellen Aspekten Rechnung.

Auf der operationellen Ebene bedeutet dies:

- 1 Die Kantone passen ihre Polizeibestände sowie ihre Strukturen im Bereich der Justiz und des Strafvollzugs im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten laufend den Herausforderungen im Bereich der Sicherheit an. Sie nutzen die Möglichkeiten der interkantonalen und internationalen Zusammenarbeit im Polizei- und Justizbereich und treffen in Zusammenarbeit mit dem Bund geeignete Massnahmen gegen die grenzüberschreitende Kriminalität und zur Bewältigung grösserer unkontrollierter Migrationsbewegungen. Sie setzen sich dafür ein, dass die Armeestrukturen so ausgestaltet werden, dass die Armee die Kantone bei ausserordentlichen Ereignissen in genügendem Ausmass subsidiär unterstützen kann.

2 Die Kantone setzen sich im Eidgenössischen Parlament dafür ein, dass der Bericht des Bundesrates vom 3. März 2010 zum Postulat Malama 10.3045; Innere Sicherheit. Klärung der Kompetenzen zum Anlass genommen wird, um unklare Schnittstellen im Bereich der Sicherheit – insbesondere jene zwischen den kantonalen Polizeibehörden und den Sicherheitsorganen des Bundes wie Grenzwachtkorps, fedpol und Armee – zu bereinigen und Synergien zu schaffen.

3 Die Kantone schaffen gemeinsam mit dem Bund eine integrierte Grenzverwaltung nach dem Modell „Integrated Border Management“ der EU. Sie stimmen ihre Strategien und Aktivitäten, die einen Bezug zur Grenze aufweisen, aufeinander ab und sind um eine partnerschaftliche Lösung mit dem Bund bemüht.

4 Die Polizeikorps fördern ihre interkulturellen Kompetenzen. Entsprechende Module bilden einen festen Bestandteil der Polizeiausbildung.

5. Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts durch Integration

Leitlinie:

Zur Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts fördern und fordern die Kantone in enger Zusammenarbeit mit dem Bund und den Gemeinden die Integration der Zugewanderten. Ziel der Integration ist das Zusammenleben der einheimischen und ausländischen Wohnbevölkerung auf der Grundlage der Werte der Bundesverfassung und in gegenseitiger Achtung und Toleranz. Die Integration soll die chancengleiche Teilnahme von Ausländerinnen und Ausländern am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben der Schweiz ermöglichen. Integration ist nicht allein Sache der Ausländerinnen und Ausländer. Sie ist ein gegenseitiger Prozess und setzt voraus, dass sich alle – Zugewanderte und Einheimische – dafür einsetzen.

Auf der operationellen Ebene bedeutet dies:

1 Grundsätzlich erfolgt die Integrationsförderung in allen gesellschaftlichen Bereichen und ist primär eine Aufgabe der bestehenden Strukturen wie Schulen, Kindertagesstätten, Unternehmen, Spitäler etc. sowie weiterer zivilgesellschaftlicher Akteure. Sie findet partnerschaftlich zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren statt, zieht die Migrationsbevölkerung sowie deren Organisationen aktiv mit ein und betrifft vor allem die Bereiche Bildung, Arbeit, Wohnen, Gesundheit und gesellschaftliche Integration.

2 Die Kantone fördern gemeinsam mit dem Bund und den Gemeinden die Integration mit spezifischen Angeboten wie z.B. mit gezielten Erstinformationen und Beratungen für neu Zugewanderte, mit Sprach- und Integrationskursen oder mit interkultureller Vermittlung und Übersetzung. Diese spezifischen Angebote fassen die Kantone in kantonalen Integrationsprogrammen zusammen.

3 Die kantonalen Integrationsfachstellen unterstützen nicht nur Zugewanderte, sondern auch Behörden, Schulen, Spitäler oder Unternehmen, wenn es darum geht, gute Rahmenbedingungen für die Integration zu schaffen, Vorurteile abzubauen, vor Diskriminierung und Ausgrenzung zu schützen oder bei Konflikten Lösungen zu suchen.

- 4** Die Integrationsmassnahmen der Kantone setzen zudem bereits im Frühbereich an (z.B. in Kindertagesstätten, Spielgruppen, Mütter- und Väterberatung etc.). Auf diese Weise wird eine ganzheitliche Entwicklung und insbesondere die sprachliche Integration der Kinder gefördert. Ausserdem können dadurch für Kinder aus bildungsfernen Familien die Startchancen im Bildungssystem erhöht werden. Die Angebote der frühen Förderung im Integrationsbereich setzen auch auf eine enge Zusammenarbeit mit den Eltern.
- 5** Gleichzeitig erwarten die Kantone von den Zugewanderten, dass sie sich aktiv um ihre Integration bemühen. Für Ausländerinnen und Ausländer bedeutet dies, dass sie sich – unter anderem – in der Landessprache des Wohnorts verständigen können und sich mit der Gesellschaft und der Lebensweise in der Schweiz vertraut machen. Sie sollen, wie die Einheimischen auch, die öffentliche Ordnung einhalten und gewillt sein, eine Ausbildung zu absolvieren und/oder einer Arbeit nachzugehen.
- 6** Die Kantone können mit Drittstaatsangehörigen Integrationsvereinbarungen abschliessen. Sie haben dabei die Möglichkeit, die Integration mit Nachdruck einzufordern. Namentlich kann die Erteilung oder Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung mit der Einhaltung von Integrationsmassnahmen verbunden werden. Auch kann die Höhe der Sozialhilfe mit dem Besuch von Sprach- und Integrationskursen verknüpft werden.