

Beschluss Nr. 700/2017

Schwyz, 12. September 2017 / ju

Wird Goldau zur Asyl-Empfangsstelle?

Beantwortung der Interpellation I 7/17

1. Wortlaut der Interpellation

Am 5. April 2017 haben die Kantonsräte Roman Bürgi und Bernhard Diethelm folgende Interpellation eingereicht:

«An der jährlichen Pressekonferenz der Kantonspolizei Schwyz wurde orientiert, dass Goldau eine markante Zunahme von illegalen Einwanderern in den Zügen beim Bahnhof Arth-Goldau zu verzeichnen hat. Insgesamt rückte die Polizei 2016 in 472 Fällen (2015 307 Fällen) aus. Dabei wurden 739 Personen angehalten. Die aktuellen Zahlen zeigen, dass im laufenden Jahr die Personfälle weiter zunehmen werden.

Für die lokale Bevölkerung und die Reisenden am Bahnhof Arth-Goldau ist es nicht zumutbar, dass Goldau zu einer Asyl- Empfangsstelle wird.

Daher bitte ich den Regierungsrat um Beantwortung folgender Fragen:

- *Was passiert mit den illegalen Einwanderern, welche am Bahnhof Arth-Goldau aufgegriffen werden?*
- *Wie viele dieser Personen müssen strafrechtlich verfolgt werden?*
- *Wie hoch sind die jährlichen Kosten dieser Einsätze?*
- *Beteiligen sich die SBB und der Bund an diesen Kosten?*
- *Ist die Sicherheit im und um den Bahnhof Arth-Goldau gefährdet?*
- *Welche Massnahmen müssen getätigt werden, damit der Bahnhof Arth-Goldau sicher bleibt bzw. sicher wird?*
- *Was gedenkt der Regierungsrat zu unternehmen, dass der Bahnhof Arth-Goldau nicht dauerhaft zur Asyl-Empfangsstelle der Zentralschweiz wird?*
- *Welche Forderungen sind an den Bund zu richten?*

Ich danke dem Regierungsrat für die Beantwortung der Fragen.»

2. Antwort des Regierungsrates

2.1 Allgemeine Bemerkungen

Bundesgesetze und Staatsverträge regeln die Einreise in die Schweiz. Wer alle gesetzlichen Einreisevoraussetzungen erfüllt, reist legal in die Schweiz ein. Angehörige der EU- und EFTA-Staaten profitieren von den Regeln der Personenfreizügigkeit. Drittstaatenangehörige benötigen für die Einreise in die Schweiz teilweise ein Visum. Wenn sie ohne Ausweis, Visum, Geld oder trotz bestehendem Einreiseverbot einreisen, verhalten sie sich gesetzeswidrig, was zu einer Anzeige an die zuständige Staatsanwaltschaft führen kann.

Über das Mittelmeer gelangen jährlich tausende von Menschen nach Italien. Von dort ziehen viele weiter in Richtung Norden. Oftmals wollen sie in der Schweiz oder anderen Ländern Europas ein Asylgesuch stellen. An der Südgrenze der Schweiz werden durch das Grenzwachtkorps (GWK) Kontrollen durchgeführt. Dabei werden Personen ohne gültigen Aufenthaltstitel, die zudem kein Asylgesuch stellen, an die italienischen Behörden rücküberstellt. Zahlreiche Personen können – manchmal nach mehreren Versuchen – die Kontrollen aber umgehen und gelangen in die Züge, welche Richtung Norden fahren. Dadurch sind auf der Bahnstrecke vom Tessin in Richtung Arth-Goldau täglich Migranten und Asylsuchende aus Drittstaaten, oftmals ohne Ausweisdokumente, Tickets und Geld unterwegs.

Das Bahnpersonal, die Transportpolizei und das GWK treffen bei ihren Kontrollen häufig auf derartige Migranten und übergeben sie am Bahnhof Arth-Goldau der Kantonspolizei Schwyz. Das GWK kann unter bestimmten Voraussetzungen Personen, die ein Asylgesuch stellen, auch ohne Beizug der Kantonspolizei direkt einem (Bundes-)Empfangszentrum zuweisen.

Die Kantonspolizei hat in Zusammenarbeit mit der Oberstaatsanwaltschaft, der Staatsanwaltschaft Innerschwyz und dem Amt für Migration für die Bearbeitung der sogenannten „Perronfälle“ bereits vor einigen Jahren standardisierte Prozesse eingeführt. Diese werden regelmässig überprüft und im Bedarfsfall angepasst. Das GWK verfügt im Bahnhofsgebäude Arth-Goldau über Räumlichkeiten, die auch von der Kantonspolizei Schwyz benützt werden können und für die Abwicklung der entsprechenden Prozesse zur Verfügung stehen.

2.2 Beantwortung der Fragen

1. Was passiert mit den illegalen Einwanderern, welche am Bahnhof Arth-Goldau aufgegriffen werden?

Alle aufgegriffenen Personen werden auf den GWK-Posten im Bahnhofsgebäude gebracht und dort durch die Polizisten der Kantonspolizei Schwyz einer eingehenden Personenkontrolle unterzogen. Mittels Fingerabdruck wird geprüft, ob die Person bereits in einem System registriert ist. Je nach Ergebnis und genauem Sachverhalt werden vier Hauptkategorien unterschieden:

- a) Legal eingereiste Personen, bei denen auch keine weiteren gesetzlichen Unregelmässigkeiten zutage treten, können nach erfolgter Überprüfung weiterreisen. Sie zählen somit nicht zu den eigentlichen Perronfällen. Dennoch ist eine Ausrückung durch die Polizei notwendig.
- b) Personen, welche illegal in die Schweiz eingereist sind, beispielsweise weil sie gegen ein Einreiseverbot verstossen haben, werden vorläufig festgenommen und bei der zuständigen Staatsanwaltschaft angezeigt. Diese zweite Gruppe macht etwa 10% der Perronfälle aus.
- c) Die dritte Gruppe bilden (aktuell) Personen, die aus den Ländern Syrien, Eritrea, Sri Lanka, Afghanistan, Äthiopien, Sudan und Somalia stammen und die (mutmasslich) vor weniger als

24 Stunden in die Schweiz eingereist sind und glaubhaft angeben, ein Asylgesuch stellen zu wollen. Diese Asylbewerber werden unbegleitet an das Empfangszentrum in Chiasso oder Kreuzlingen weitergeschickt. Zu dieser Kategorie gehören rund 30% der Perronfälle.

- d) Die vierte und grösste Gruppe bilden die Personen, welche (mutmasslich) vor weniger als 24 Stunden in die Schweiz eingereist sind, hier um Asyl ersuchen wollen, jedoch nicht aus den oben aufgeführten Ländern stammen. Diese Personen werden durch eine Polizeipatrouille in den Sicherheitsstützpunkt Biberbrugg gebracht, erkennungsdienstlich erfasst und im Regelfall am nächsten Arbeitstag begleitet einem Empfangszentrum zugeführt. Rund 60% der Perronfälle gehören zu dieser Gruppe.

2. Wie viele dieser Personen müssen strafrechtlich verfolgt werden?

Rund 10% aller in den Zügen aufgegriffenen ausländischen Personen werden durch die Polizei wegen Verstössen gegen die Einreisevorschriften des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer vom 16. Dezember 2005 (AuG, SR 142.20) bei der Staatsanwaltschaft Inner- und Schwyz verzeigt. Aus Gründen der Verhältnismässigkeit, Effizienz und Aufwandsteuerung wird gegen Personen der dritten und vierten Gruppe, die glaubhaft darlegen, dass sie erst vor wenigen Stunden in die Schweiz eingereist sind und hier ein Asylgesuch stellen wollen, kein Strafverfahren eingeleitet.

3. Wie hoch sind die jährlichen Kosten dieser Einsätze?

Im Jahr 2016 wendete die Kantonspolizei Schwyz rund 2800 Arbeitsstunden für die Perronfälle auf. Rechnet man gemäss Gebührentarif vom 29. Oktober 2013 mit einem Stundenansatz von Fr. 120.--, ergibt sich ein polizeilicher Aufwand von rund Fr. 336 000.--. Für die Ausrückungen nach Goldau und den Transport nach Biberbrugg kämen gemäss dem Gebührentarif Fahrzeugkosten in der Höhe von rund Fr. 10 000.-- dazu. Stärker ins Gewicht fällt jedoch der Umstand, dass beim Anfall von Perronfällen eine von zwei für den polizeilichen Ersteinsatz im inneren Kantonsteil vorgesehenen Polizeipatrouillen über längere Zeit besetzt ist, und dies aufgrund eines Auftrages, der eigentlich nicht zum polizeilichen Kerngeschäft gehört.

Bis Mitte des Jahres 2017 wurden die Bahnbillette/Transportgutscheine für die unbegleiteten Zuführungen zu den Empfangszentren in Kreuzlingen und Chiasso beim kantonalen Amt für Migration verbucht. Die Kosten dafür betragen im Jahr 2016 rund Fr. 36 000.--. Neu kann die Kantonspolizei gratis Transportgutscheine über die Transportpolizei der SBB beziehen.

Für die begleiteten Transporte vom Sicherheitsstützpunkt Biberbrugg zu den Empfangszentren Chiasso oder Kreuzlingen fallen keine direkten Kosten an. Die Kantone bzw. die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren hat mit der Arbeitsgemeinschaft JTS, die aus den Schweizerischen Bundesbahnen SBB AG und der Securitas AG besteht, einen Rahmenvertrag betreffend interkantonale Häftlingstransporte in der Schweiz abgeschlossen (Trainstreet). Der Bund leistet vorab einen Beitrag an die entsprechenden Kosten und die Kantone teilen sich den Rest anhand der Einwohnerzahl auf. Der Kanton Schwyz bezahlt für sämtliche interkantonalen Häftlingstransporte, welche in seinem Auftrag erfolgen, eine jährliche Pauschale von derzeit gut Fr. 100 000.--. Auf diesen Betrag haben die Perronfälle keinen unmittelbaren Einfluss.

Die Aufwendungen der Staatsanwaltschaften für die Strafverfahren sowie diejenigen des Amtes für Migration sind in den genannten Zahlen nicht berücksichtigt.

Die Fallstatistik bezüglich der am Bahnhof Arth-Goldau angehaltenen Personen stellt sich wie folgt dar:

2014: 241 (bis 31. August: 113)
2015: 493 (bis 31. August: 381)
2016: 739 (bis 31. August: 419)
2017: (bis 31. August: 575)

Nachdem in den ersten Monaten des laufenden Jahres noch starke Zunahmen zu verzeichnen waren, ist seit Mai 2017 die Zahl der Perronfälle erstmals seit mehreren Jahren rückläufig. Ob dies nur eine vorübergehende Entwicklung darstellt oder längerfristig anhalten wird, kann derzeit nicht beurteilt werden.

4. Beteiligen sich die SBB und der Bund an diesen Kosten?

Wie bereits erwähnt, gibt die Transportpolizei der SBB der Kantonspolizei seit Mitte dieses Jahres gratis Transportgutscheine für unbegleitete Zuführungen ab. Eine weitere Entschädigung seitens der SBB oder des Bundes gibt es im Bereich der Perronfälle nicht.

Ausserhalb der Perronfälle ist die Rückvergütung des Bundes an das Amt für Migration für eine polizeiliche Begleitung oder Zuführung von Personen im Asylverfahren fallabhängig.

In der Aufgabenaufteilung zwischen Bund und Kantonen liegen die Strafverfolgung sowie die Bearbeitung der Fälle im Bereich des Ausländergesetzes grundsätzlich in der Zuständigkeit der Kantone. Kantonsintern liegt die sachliche Zuständigkeit für die strafrechtliche Verfolgung dieser Fälle gemäss geltender Rechtslage in der Regel bei den Staatsanwaltschaften der Bezirke, weshalb diese die Kosten der Strafverfolgung tragen.

5. Ist die Sicherheit im und um den Bahnhof Arth-Goldau gefährdet?

Nein. Die Sicherheitslage im und um den Bahnhof Goldau ist gut. Die Perronfälle haben keinen wesentlichen Einfluss darauf, da der Aufgriff der Personen in den allermeisten Fällen bereits im Zug erfolgt. Die Kantonspolizei übernimmt die Personen direkt von den Angehörigen der Transportpolizei, vom Zugpersonal oder vom GWK. Gerade weil sich die Kantonspolizei, die Transportpolizei sowie die Angehörigen des GWK täglich mehrmals am Bahnhof Arth-Goldau aufhalten, ist die sichtbare Präsenz so ausgeprägt wie bei keinem anderen Bahnhof im Kanton Schwyz. Die Deliktzahlen bewegen sich auf tiefem Niveau und sind vergleichbar mit anderen Bahnhöfen im Kanton.

6. Welche Massnahmen müssen getätigt werden, damit der Bahnhof Arth-Goldau sicher bleibt bzw. sicher wird?

Der Bahnhof Arth-Goldau ist grundsätzlich sicher, ohne dass derzeit noch weitergehende Massnahmen getroffen werden müssen. Im Rahmen der personellen Möglichkeiten wird die Kantonspolizei auch in Zukunft am Bahnhof Arth-Goldau präventiv präsent sein.

7. Was gedenkt der Regierungsrat zu unternehmen, dass der Bahnhof Arth-Goldau nicht dauerhaft zur Asyl-Empfangsstelle der Zentralschweiz wird?

8. Welche Forderungen sind an den Bund zu richten?

Der Kanton steht im Kontakt mit verschiedenen Behörden des Bundes. Er macht in geeigneter Weise auf die Problematik der illegalen Einreisen aufmerksam, welche beim Bahnhof Arth-Goldau in Erscheinung tritt. Bereits mit Blick auf die personellen und logistischen Mittel kann die Kan-

tonspolizei am Bahnhof Arth-Goldau naturgemäss nur eine beschränkte Zahl an Perronfällen bewältigen. Auch kann nicht jeder aus dem Süden ankommende Zug im Sinne der oben beschriebenen Prozesse abgewickelt werden, so dass es vorkommen kann, dass illegale Migranten oder Asylsuchende unkontrolliert weiterreisen.

Durch ein koordinierteres, einheitliches und konsequentes Vorgehen der involvierten Behörden über den ganzen Einsatzraum hinweg könnte die Effizienz wohl noch weiter gesteigert, das Sicherheitsrisiko verringert und zugleich ein deutliches Zeichen gegenüber möglichen Ausnutzern des Systems (z.B. Schlepper) gesetzt werden. Der Kanton Schwyz ist im Rahmen seiner Möglichkeiten auch weiterhin bereit, für sinnvolle Massnahmen im Rahmen einer überkantonalen Zusammenarbeit Hand zu bieten. So hat der Regierungsrat das Polizeikommando etwa ermächtigt, für einen etwaigen interkantonalen Polizeieinsatz Korpsangehörige (primär) zur Unterstützung der Kantonspolizei Tessin zur Verfügung zu stellen.

Die Folgen der Bundesasylpolitik tragen bekanntlich letztlich die Kantone (und Gemeinden). Der Regierungsrat erachtet sich daher als legitimiert, in diesem Zusammenhang Gedanken und Forderungen an den Bund zu richten bzw. wiederholen:

Anders als bei der Asylgesetzgebung sind für den Vollzug des Ausländergesetzes zwar grundsätzlich die Kantone zuständig. Da aber ein grosser Teil der Migranten nach Europa kommt, um hier ein Asylgesuch zu stellen, erscheint es angezeigt, dass der Bund eine noch aktivere Rolle bei der Bewältigung dieser Migrationsströme übernimmt. So erhofft sich der Regierungsrat von den zuständigen Stellen des Bundes, dass diese ihre führenden und koordinativen Rollen auch im Bereich der illegalen Ein- und Weiterreisen mit dem Zug verstärken und diese noch wirksamer unterbinden. Es kann es nicht sein, dass Schwyz als Binnenkanton am Bahnhof Arth-Goldau derart stark mit dieser Problematik konfrontiert wird. Es braucht weitere Bemühungen des Bundes, um die entsprechenden Fälle direkt dort, wo sie entstehen, abhandeln zu können, nämlich an der Grenze.

Da inzwischen offensichtlich sein dürfte, dass es sich bei der überwiegenden Anzahl an Personen, die über das Mittelmeer nach Italien gelangt und von dort aus häufig weiter Richtung Norden reisen will, um Migranten handelt, die aus wirtschaftlichen oder anderen nicht asylrelevanten Gründen ihr Land verlassen, sind aus Sicht des Regierungsrates unbesehen der zwischenzeitlich wieder etwas tieferen Asylgesuchszahlen namentlich im Tessin der Grenzschutz und die Grenzkontrollen hochzuhalten und nötigenfalls weiter zu intensivieren, um die betroffenen Personen strikt an der Einreise in die Schweiz zu hindern. Eine solche Notwendigkeit dürfte in besonderem Mass dann bestehen, wenn etwa Österreich oder Frankreich – wie teilweise bereits angekündigt – ihrerseits die Grenzschutzmassnahmen weiter verstärken sollten. Es wäre diesfalls unbedingt zu verhindern, dass die Schweiz zum bedeutendsten Einfallstor Richtung Norden würde. Entsprechende Bewegungen erweisen sich auch als Folge der hohen Zahl von sich in Italien aufhaltenden Migranten nach wie vor als möglich. Von selbst versteht sich in diesem Zusammenhang, dass weiterhin auch die gezielte internationale Zusammenarbeit wichtig ist. So soll etwa die Unterstützung von Frontex und den nationalen Behörden bei der Bekämpfung des Schlepperwesens im Mittelmeerraum weitergeführt sowie darauf hingewirkt werden, dass bei der Überstellung von Dublin-Fällen in Nachbarstaaten vermehrt der Land- statt der aufwändigere Luftweg beschritten werden kann. Auf der anderen Seite kann dies aber nicht bedeuten, dass die Schweiz – gleich wie andere Länder Europas – bei ihrer Politik nicht auch eigenständige Stossrichtungen verfolgen soll.

Im Weiteren sind offensichtlich aussichtslose Asylgesuche der erwähnten Wirtschaftsmigranten gar nicht erst in einem ordentlichen Asylverfahren abzuwickeln, so dass diese von einer Einreise in die Schweiz entsprechend abgehalten werden können. Das SEM verfolgt bei Angehörigen ge-

wisser Staaten mit Erfolg bereits ein solches Verfahren, so dass dessen Anwendungsbereich unbedingt auszuweiten ist.

All diese angeregten Massnahmen stehen aus Sicht des Regierungsrates nicht nur im Dienst eines dauerhaft funktionsfähigen sowie glaubwürdigen Asylsystems, das tatsächlich Bedürftigen den gebührenden Schutz zu vermitteln mag, auch würden sie dazu führen, dass sich die Problematik mit den Perronfällen am Bahnhof Arth-Goldau nachhaltig verringern würde, weil eben deutlich weniger betroffene Personen mit dem Zug bis zu diesem gelangen würden.

Sollte sich die Anzahl Perronfälle am Bahnhof Arth-Goldau durch solche Massnahmen nicht dauerhaft reduzieren lassen, muss mit dem Bund eine Regelung zur finanziellen Entschädigung des Kantons Schwyz für seine Aufwendungen gefunden werden, resultieren diese doch aus der Erfüllung von Asylaufgaben, welche eigentlich in die Zuständigkeit des Bundes fallen.

2.3 Zusammenfassung

Die Kantonspolizei Schwyz wird durch die hohe Anzahl der sogenannten Perronfälle stark belastet. Zusammen mit der Oberstaatsanwaltschaft, der Staatsanwaltschaft Innerschwyz und dem Amt für Migration wurden standardisierte Prozesse geschaffen, welche nach Möglichkeit weiter optimiert werden, um den Aufwand der Behörden möglichst gering zu halten. Die Sicherheit am Bahnhof Arth-Goldau ist und bleibt gewährleistet. Die Regierung erhofft sich, dass durch eine noch aktivere Rolle des Bundes dem Problem wirksamer entgegengetreten werden kann.

Beschluss des Regierungsrates

1. Der Vorsteher des Sicherheitsdepartements wird beauftragt, die Antwort im Kantonsrat zu vertreten.
2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates; Bundesrat, Bundeskanzlei, Bundeshaus West, 3003 Bern; Schwyzer Mitglieder der Bundesversammlung.
3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Volkswirtschaftsdepartement; Amt für Migration; Sekretariat des Kantonsrates; Sicherheitsdepartement (unter Rückgabe der Akten); Kantonspolizei.

Im Namen des Regierungsrates:

Dr. Mathias E. Brun, Staatsschreiber

