



**Interpellation von Georg Helfenstein und Silvan Hotz  
betreffend Asylwesen  
(Vorlage Nr. 1994.1 - 13618)**

Antwort des Regierungsrates  
vom 21. Juni 2011

Sehr geehrte Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 23. November 2010 haben die Kantonsräte Georg Helfenstein und Silvan Hotz eine Interpellation betreffend die Zuständigkeiten im Asylbereich und die Situation der ausreisepflichtigen Personen eingereicht. Der Regierungsrat nimmt zur Interpellation wie folgt Stellung:

**Beantwortung der Fragen**

*Frage 1: Welche finanziellen und personellen Auswirkungen hätte eine Zusammenlegung der Asylfürsorge mit dem Amt für Migration?*

Es gibt weder finanzielle noch personelle Einsparmöglichkeiten. Wie schon in der Beantwortung zum nicht erheblich erklärten Postulat betreffend Amt für Migration und Asylbetreuung vom 26. Oktober 2010 (1831.1 - 13117) aufgezeigt, sind die Aufgaben im Amt für Migration im Rahmen des Asylverfahrens und der Abteilung Soziale Dienste Asyl bei der Betreuung von Asylsuchenden sehr unterschiedlich. Beide Bereiche umfassen verschiedene bundesgesetzlich bereits definierte Vollzugsaufgaben. Die Zusammenarbeit zwischen der Abteilung Soziale Dienste Asyl und dem Amt für Migration ist gut und wird laufend optimiert. Die beiden Bereiche Asylverfahren und Asylbetreuung sind zur Zeit auch keinesfalls überdotiert.

Im Gegensatz zu vielen anderen Kantonen ist im Kanton Zug die Betreuung von Asylsuchenden kantonal organisiert. Dadurch entfallen aufwändige Schnittstellen zu den Gemeinden oder zu privaten Organisationen. Kurze Dienstwege garantieren optimale und effiziente Abläufe. Die bestehenden engen Verflechtungen der sozialen Dienste Asyl mit der übrigen Sozialhilfe, dem Vormundschaftswesen, dem Zivilstands- und Bürgerrechtsinspektorat und privaten Beratungsstellen sowie der Austausch mit den Sozialdirektionen anderer Kantone würde bei einer Zusammenlegung verloren gehen und müsste mit zusätzlichem Aufwand und allenfalls durch weiteres Personal wieder aufgefangen werden. Auch hierzu verweisen wir auf den Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 26. Oktober 2010 betreffend Postulat Amt für Migration und Asylbetreuung (1831.1 - 13117).

Die Situation im Kanton Graubünden ist nicht mit derjenigen im Kanton Zug vergleichbar. Die Reorganisation im Kanton Graubünden erfolgte auf das Jahr 2006 im Rahmen einer umfassenden Departementsreform. Einsparungen waren möglich durch die Reduktion von Personalstellen. Einerseits bestand mit dem Betreuungspersonal in den Kollektivzentren und in einem zentralen Sozialdienst eine Doppelspurigkeit in der Betreuung und in der Administration. Andererseits konnten mit der Einführung einer elektronischen Dossierführung die administrativen Abläufe vereinfacht werden. U.a. konnte die 100%-Sekretariatsstelle des Asylkoordinators aufgehoben werden. Doppelspurigkeiten in der Betreuung und der Administration kennt die Abteilung Soziale Dienste Asyl nicht. Auch verfügt die Abteilungsleitung nicht über ein eigenes Sekretariat. Hingegen ist die elektronische Dossierführung längst eingeführt, was wesentliche Vereinfachungen mit sich gebracht hat.

*Frage 2: Welche Unterbringung wird den Asylbewerbern mit einem Nichteintretensentscheid im Kanton Zug gewährt? Welche Unterschiede bestehen zu den übrigen Asylbewerbern?*

Ausreisepflichtig sind nicht nur Personen mit einem Nichteintretensentscheid NEE, sondern auch solche mit einem negativen Asylentscheid NAE. Rund 30 männliche Einzelpersonen sind in zwei Nothilfeunterkünften untergebracht. Die Unterkünfte sind im Vergleich zu anderen Asylunterkünften sehr einfach (Baracke und Abbruchhaus) und liegen an unattraktiver Lage (Industriegebiet bzw. Hauptstrasse). Die Männer leben in Drei- bis Vierbett-Zimmern (Mehrbelegung im Vergleich zu den übrigen Asylunterkünften). Alle TV-Anschlüsse sind plombiert, dadurch ist der reguläre TV- oder Internetempfang nicht möglich. Die minimale Grundausstattung (z.B. Duvets, Bettlaken) setzt sich aus Gebrauchsgütern zusammen. Ausreisepflichtige, alleinstehende Frauen wohnen ebenfalls in einer Nothilfeunterkunft, die Familien verbleiben weiterhin in den normalen Asylstrukturen - dies in Übereinstimmung mit den Empfehlungen der SODK und der Praxis in anderen Kantonen. Allen Einzelpersonen in den Nothilfestrukturen wird ein Betretungsverbot für alle kantonalen Unterkünfte ausserhalb der aktuellen Wohnadresse eröffnet. Die Einsatzleitzentrale der Zuger Polizei erhält eine Kopie eines solchen Betretungsverbot. Bei Nichteinhalten dieses Verbotes wird gegen die betreffenden Personen Strafantrag wegen Hausfriedensbruch gestellt. Ebenso können sie durch die Zuger Polizei aus den kantonalen Unterkünften weggewiesen werden. Ausserdem werden die Nothilfeunterkünfte regelmässig und auch nachts durch die Securitas-Patrouillen kontrolliert.

Für die übrigen Asylwerbenden hat die Direktion des Innern gemäss § 8 der Verordnung betreffend Sozialhilfe für Personen aus dem Asylbereich vom 27. Januar 2009 (BGS 861.42) Mindeststandards für die Ausgestaltung der Räumlichkeiten erlassen. Danach beträgt bspw. die erforderliche Raumgrösse für Familien mind. 5m<sup>2</sup> pro Person, für Einzelpersonen mind. 8 - 10 m<sup>2</sup> pro Person (in der Regel Zimmer mit Zweierbelegung). Für 8 Personen muss mindestens eine Nasszelle (Dusche/Toilette) vorhanden sein.

*Frage 3: Gibt es eine Statistik der Polizei, aus welcher ersichtlich ist, wie viele kriminelle Vorfälle durch NEE-Leute begangen werden? Was passiert mit solchen Tätern?*

Die Zuger Polizei führt im Rahmen des kriminalpolizeilichen Informationssystems eine Personen- und Falldatenbank. Dabei wird nicht zwischen Personen mit Status NEE und Personen mit Status NAE unterschieden, da beide Gruppen gleichermaßen über kein Aufenthaltsrecht in der Schweiz verfügen. In den Jahren 2009 und 2010 hielten sich durchschnittlich 64 bzw. 65 Personen mit NEE/NAE Status im Kanton Zug auf. Zu den "kriminellen Vorfällen" gemäss Fragestellung im Sinne von Verbrechen und Vergehen können keine genauen Angaben gemacht werden, da der Kanton Zug wie auch die anderen Kantone die Daten gemäss Vorgaben der Bundesstatistik erheben. Diese sieht keine Differenzierung vor, wie sie von den Interpellierenden gefragt ist. Bei den beanzeigten Delikten wird nicht zwischen Übertretungen einerseits und Vergehen und Verbrechen andererseits unterschieden. Mehrheitlich handelt es sich jedoch um Übertretungen (z.B. Missachtung der Ein- und Ausgrenzungen, Konsum von Betäubungsmitteln) und nicht um schwerwiegende Straftaten, das heisst nicht um Vergehen und Verbrechen.

Die Polizei überweist nach Abschluss der Ermittlungen die Straftäterinnen und -täter mit NEE- oder NAE-Status - wie die anderen Straftäterinnen und -täter auch - an die Staatsanwaltschaft. Diese stellt einen Strafbefehl aus oder erhebt Anklage. Kommt es zu einer Verurteilung, wird die Strafe wie üblich vollzogen. Nach dem Vollzug der Strafe reisen einzelne Personen in ihre Heimatländer zurück, andere weigern sich auszureisen und werden nach Möglichkeit ausgeschafft, wieder andere tauchen unter. Das Straftatenaufkommen von 14 immer wieder negativ auffallenden Personen mit NEE/NAE-Status (davon 12 Algerier) wurde aufgrund der Anzeigen detailliert erhoben. Gerade die Ausschaffung der kriminellen Algerier ist jedoch bis heute nicht

möglich. Es handelt sich dabei um ein Vollzugsproblem. Seit 2004 verhandelt die Schweiz mit den algerischen Behörden hinsichtlich einer Lösung des Problems. Das Rückübernahmeabkommen mit Algerien wurde vom Bund im Juni 2006 unterzeichnet, es trat im November 2007 in Kraft. Die algerische Seite hat jedoch bis heute das entsprechende Anwendungsprotokoll nicht unterzeichnet. Die kantonalen Behörden haben wiederholt beim Bundesamt für Migration interveniert. Es ist dem Bund jedoch bislang trotz diplomatischen Bemühungen nicht gelungen, mit Algerien im Rahmen des Rückübernahmeabkommens die Durchführung von zwangsweisen Rückführungen zu vereinbaren.

*Frage 4: Kann sich der Regierungsrat vorstellen, bei kriminellen NEE-Leuten eine härtere Unterbringungspraxis anzuwenden? Wie könnte eine solche aussehen?*

Kriminelle Personen mit NEE/NAE-Status stellen den Kanton vor eine grosse Herausforderung, da diese nicht freiwillig zur Ausreise zu bewegen sind und wie erwähnt die meisten auch nicht ausgeschafft werden können. Verschiedene Optionen müssen vertieft geprüft werden, um diese Problematik in den Griff zu bekommen. Die Frage nach einer Verschärfung der Unterbringungspraxis ist neben anderen Punkten sicher eine davon, kann jedoch zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht abschliessend beantwortet werden.

So ist zu prüfen, ob eine strengere Unterbringungspraxis - immer im Rahmen des rechtlich Zulässigen - möglich ist. Sollte eine strengere Unterbringungspraxis tatsächlich zu einer früheren Ausreise führen, würde der Regierungsrat diese Praxis unterstützen.

Die von der Problematik in erster Linie betroffenen Direktionen, die Direktion des Innern und die Sicherheitsdirektion, haben daher eine Arbeitsgruppe gebildet. Das Ziel ist eine freiwillige Ausreise dieser Personen, eine Verminderung der Kriminalität und die Gewährleistung der Sicherheit der Bevölkerung. Die Arbeitsgruppe hat das Ziel möglichst viele Lösungsansätze im Hinblick auf die Zielerreichung aufzulisten und dabei die Vor- und Nachteile sowie eine Kostenschätzung zu erarbeiten. Hinsichtlich einer strengeren Unterbringungspraxis untersucht die Arbeitsgruppe unter der Leitung der Direktion des Innern auch vertieft die sich stellenden Fragen wie Ort der Unterbringung, Unterbringungsregime in den Unterkünften, freier Zugang zu den Unterkünften etc., um Lösungen im Umgang mit permanent kriminellen Personen mit NEE/NAE-Status zu erarbeiten. Der Regierungsrat erwartet, dass Aufwand bzw. Kosten einerseits und die Wirkung bzw. der Nutzen andererseits sorgfältig abgeklärt werden.

*Frage 5: Werden Feststellungen gemacht, dass NEE-Leute sich vor allem auch in jenen Kantonen aufhalten, in denen die Unterbringungspraxis lascher ist als anderswo?*

Nein. Das kann in dieser Absolutheit nicht festgestellt werden. In diesem Zusammenhang kann auf die Langzeitstudie 'Langzeitbezug von Nothilfe durch weggewiesene Asylsuchende' (Büro Vatter AG, 26. Mai 2010) verwiesen werden. "Die Studie nennt folgende Faktoren, welche für den Langzeitbezug von Nothilfe durch abgewiesene Asylsuchende ausschlaggebend sind:

- Von grosser Bedeutung für den Vollzug der Wegweisung ist der Erfolg der Rückkehrpolitik des Bundes mit den einzelnen Herkunftsstaaten von abgewiesenen Asylsuchenden. Wichtig ist die Möglichkeit, negative Asylentscheide vollziehen zu können.
- Die Wegweisungspraxis (Vollzug der Wegweisung) in den Kantonen beeinflusst die Aufenthaltsdauer von Nothilfebezügern.
- Eine überdurchschnittlich lange Aufenthaltsdauer ist bei älteren Personen, Frauen sowie Paaren und Familien feststellbar.
- Die Ausgestaltung des Nothilferegimes beeinflusst die Bleibequote von abgewiesenen Asylsuchenden.

- Der ausgesetzte Wegweisungsvollzug aufgrund hängiger Rechtsbegehren führt zu einer längeren Aufenthaltsdauer von Nothilfebezügern.
- Die zivilgesellschaftliche und politische Unterstützung führt zu einer längeren Aufenthaltsdauer von Nothilfebezügern.
- Kantone mit einer liberaleren Härtefallpraxis bei abgewiesenen Asylsuchenden verzeichnen eine längere Aufenthaltsdauer von Nothilfebezügern als Kantone mit einer restriktiven Praxis." (Medienmitteilung des Bundesamtes für Migration vom 27. Mai 2010)

Im Kanton Zug kommt es selten vor, dass die Securitas-Patrouillen, welche die Nothilfeunterkünfte im Kanton Zug regelmässig kontrollieren und diese pro Nacht teilweise zweimal aufsuchen, Ausreisepflichtige aus anderen Kantonen verzeichnen. Umgekehrt werden Ausreisepflichtige aus dem Kanton Zug ab und zu in anderen Kantonen aufgegriffen und zurückgebracht.

Insgesamt zeigt sich, dass der Sozialhilfestopp und seine Ausdehnung auf Personen mit NAE-Status per 1. Januar 2008, welcher weggewiesene Asylsuchende durch eine unattraktive Gestaltung ihres Aufenthalts in der Schweiz verstärkt zur selbstständigen Ausreise bewegen soll, den dauerhaften Verbleib einer kleinen Minderheit der Weggewiesenen in der Schweiz nicht verhindern konnte.

## **Antrag**

Kenntnisnahme.

Zug, 21. Juni 2011

Mit vorzüglicher Hochachtung  
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Matthias Michel

Der Landschreiber: Tino Jorio