

Regierungsratsbeschluss

vom 29. Oktober 2024

Nr. 2024/1740

KR.Nr. A 0075/2024 (DDI)

Auftrag Fraktion SVP: Standesinitiative zur sofortigen Einführung von systematischen Grenzkontrollen Stellungnahme des Regierungsrates

1. Auftragstext

Der Stand Solothurn ersucht die eidgenössischen Räte, die rechtlichen und tatsächlichen Grundlagen zu schaffen, damit raschmöglichst systematische Grenzkontrollen eingeführt werden.

2. Begründung

Die Zahl der Diebstähle, Einbrüche und Sachbeschädigungen hat im Kanton Solothurn ein Ausmass erreicht, das von der Bevölkerung nicht mehr toleriert wird. Der Regierungsrat hat in Beantwortung des dringlich erklärten Fraktionsvorstosses der FDP AD 0025/2024 «Dringlicher Auftrag Fraktion FDP.Die Liberalen: Einführung von Sofortmassnahmen gegen kriminelle Asylsuchende auf kantonaler Ebene» festgestellt, dass 18 % der Diebstähle auf das Konto der Asylbevölkerung und 34 % auf das Konto der Kriminaltouristen gehen. Es ist wichtig und richtig, dass bei der Asylbevölkerung nun dringend gehandelt wird. Genauso wichtig ist, auch den Kriminaltouristen dringend das Handwerk zu legen. Oder in den Worten des vom Kantonsrat dringlich erklärten Auftrages der FDP:

«Es ist Zeit, klare Zeichen gegenüber Kriminaltouristen zu setzen. Kriminaltouristen zeigen, dass sie unsere Werte, unsere Kultur und unsere Mentalität nicht akzeptieren und somit auch nicht integrierbar sind. Massnahmen müssen Konsequenzen haben.»

Durch Einführung von systematischen Grenzkontrollen lässt sich dies umgehend bewerkstelligen: Einreisen darf demnach nur, wer über einen gültigen Aufenthaltstitel oder eine andere Einreiseberechtigung verfügt.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Vorbemerkung: Ablehnung der Motion Glarner im Nationalrat

Der Nationalrat hat bereits mehrere Vorstösse abgelehnt, welche die Wiedereinführung systematischer Grenzkontrollen zum Gegenstand hatten¹⁾²⁾³⁾. Letztmalig beauftragte Nationalrat Andreas Glarner den Bundesrat am 14.12.2022 mit der Anpassung der Rechtsgrundlagen, um unter anderem die Landesgrenzen wieder zu bewachen und systematische Grenzkontrollen durchzuführen («Wiedereinführung der Grenzkontrollen und Nichteintreten auf Gesuche von Personen, welche aus Staaten zu uns kommen, die das Schengen/Dublin-Abkommen ratifiziert haben»).

¹⁾ 11.3056 Motion Neuverhandlung des Schengen-Abkommens zur Wiedereinführung der autonomen und systematischen Grenzkontrolle.

²⁾ 12.3488 Motion Beschluss des EU-Ministerrates berücksichtigen und Grenzkontrollen wiedereinführen.

³⁾ 13.3746 Interpellation Migrationspolitik des Bundesrates.

Gestützt auf die ausführliche Stellungnahme des Bundesrates vom 15.02.2023¹⁾ lehnte der Nationalrat die Motion am 14.03.2024 mit 119 zu 66 Stimmen ab²⁾. Die von der Landesregierung und einer Mehrheit des Nationalrates aufgeführten Gründe gegen die Wiedereinführung systematischer Grenzkontrollen erachten wir als nach wie vor überzeugend:

Erstens ist das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit im Grenzraum präsent und führt risikobasierte Kontrollen durch.

Zweitens können die Schengen-Staaten Grenzkontrollen innerhalb des Schengenraums nur im Falle einer schwerwiegenden Bedrohung der öffentlichen Ordnung oder inneren Sicherheit und nur für einen begrenzten Zeitraum von höchstens 30 Tagen oder für die vorhersehbare Dauer der schwerwiegenden Bedrohung wieder einführen (Art. 25 Abs. 1 Schengener Grenzkodex; SR 0.362.380.067). Auch muss die Wiedereinführung von Grenzkontrollen das letzte Mittel sein, um eine schwerwiegende Bedrohung der öffentlichen Ordnung oder inneren Sicherheit abzuwenden (Art. 25 Abs. 2 Schengener Grenzkodex). Trotz der durch Kriminaltouristen und -touristinnen begangenen Vermögensdelikte, die wir aufs Schärfste verurteilen, sind heute weder die öffentliche Ordnung noch die innere Sicherheit der Schweiz ernsthaft bedroht. Auch wäre die Wiedereinführung von Grenzkontrollen kein wirksames Mittel zur Bekämpfung der durch Kriminaltouristen und -touristinnen begangenen Delikte (vgl. Ziff. 3.4). Damit sind die Voraussetzungen für die Wiedereinführung von Grenzkontrollen nach dem Schengener Grenzkodex nicht gegeben (und schon gar nicht für die Einführung von *systematischen* Grenzkontrollen, wie dies die Auftraggebenden verlangen). Auch die durch Deutschland per 16. September 2024 verschärften Grenzkontrollen erfolgen nicht systematisch, sondern beschränken sich auf Stichprobenkontrollen.

Drittens hätte die Einführung von systematischen Grenzkontrollen angesichts der mehreren hunderttausend Grenzübertritten pro Tag erhebliche negative (wirtschaftliche) Auswirkungen auf die Grenzregionen (vgl. dazu Ziff. 3.2).

3.2 Nachteile systematischer Grenzkontrollen

Die Nachteile systematischer Grenzkontrollen (Personalkosten für die Grenzabfertigung, Wartezeiten, Staus, Folgekosten, etc.) sowie die wirtschaftlichen Vorteile der Schengen-Partnerschaft bleiben im Vorstosstext unerwähnt, obwohl diese ausgewiesen sind. Zu verweisen ist in diesem Zusammenhang insbesondere auf den Bericht des Bundesrates über die volkswirtschaftlichen und finanziellen Auswirkungen der Schengen-Assoziierung der Schweiz, welcher in Erfüllung des Postulats 15.3896³⁾ am 21.02.2018 verabschiedet wurde. Der Bericht kommt zum Schluss, dass die Bilanz der Schweizer Teilnahme an Schengen/Dublin sowohl aus volkswirtschaftlicher wie auch aus finanzieller Perspektive positiv ausfällt: Das Schengen-Visum sowie die Erleichterung des Reiseverkehrs durch den Verzicht auf systematische Grenzkontrollen an den Binnengrenzen sind von grosser Bedeutung für die Schweizer Volkswirtschaft, insbesondere für die Grenzregionen und den Tourismussektor. Aufgrund der durch Dublin ermöglichten Einsparungen im Asylbereich fällt zudem auch die finanzielle Bilanz von Schengen/Dublin positiv aus⁴⁾. Die zuständige Kommission auf Bundesebene teilte diese Ansicht und strich insbesondere die Bedeutung der internationalen Zusammenarbeit und des Informationsaustauschs im Rahmen von Schengen/Dublin für die Sicherheit in der Schweiz hervor. Sie bezeichnete «Schengen» als unverzichtbares Instrument im Kampf gegen den Terrorismus und die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität⁵⁾.

¹⁾ Curia Vista: 22.4398 Motion.

²⁾ Enthaltungen: 4; Nicht teilgenommen: 6; Entschuldigt: 4; Keine Stimmabgabe durch Präsidium: 1.

³⁾ Curia Vista: 15.3896 Postulat.

⁴⁾ [19.018 | Die volkswirtschaftlichen und finanziellen Auswirkungen der Schengen-Assoziierung der Schweiz. Bericht des Bundesrates vom 21. Februar 2018 in Erfüllung des Postulates 15.3896 \(Fraktion S\) | Geschäft | Das Schweizer Parlament.](#)

⁵⁾ Bericht vom 21. Februar 2018, S. VI.

Wir schliessen uns dieser positiven Bilanz von Schengen/Dublin an. Die Wiedereinführung systematischer Grenzkontrollen würde sich negativ auf die Attraktivität der Schweiz und des Kantons Solothurn als Wirtschafts- und Wissenschaftsstandort auswirken. Zu einer wirksameren und nachhaltigeren Bekämpfung der Kriminalität hingegen würde die Massnahme kaum einen wesentlichen Beitrag leisten. Berücksichtigt man die Konsequenz einer Aufkündigung des Schengen/Dublin-Abkommens dürfte sogar das Gegenteil eintreten (vgl. Ziff. 3.4).

3.3 Lancierung einer Volksinitiative

Am 28. Mai 2024 lancierte die SVP Schweiz die Volksinitiative „Asylmissbrauch stoppen! (Grenzschutz-Initiative)“¹⁾. Damit wurde das gleichlautende Anliegen der Auftraggebenden (Einführung von systematischen Grenzkontrollen) bereits auf Bundesebene eingebracht. Es ist nicht sachgerecht, die knappen kantonalen Ressourcen für ein auf Bundesebene bereits lanciertes Begehren einzusetzen, zumal darüber ohnehin gesamtschweizerisch zu entscheiden ist.

Hinzu kommt, dass Standesinitiativen in der Bundesversammlung nur wenig Interesse auslösen, wenn sie keine spezifisch kantonalen oder regionalen Interessen artikulieren. Auch vor diesem Hintergrund erweist sich das Instrument der Standesinitiative für das vorliegende Anliegen als ungeeignet.

3.4 Taugliche Massnahmen zur Bekämpfung der Kriminalität

Straftaten, die durch ausländische Personen ohne gesichertes Bleiberecht begangen werden, sind wirksamer und nachhaltiger zu bekämpfen. Dieses berechtigte Anliegen der Bevölkerung haben wir bereits aufgenommen. Den von den Auftraggebenden erwähnte²⁾ und am 15. Mai 2024 vom Kantonsrat erheblich erklärte dringliche Auftrag Fraktion FDP.Die Liberalen: «Einführung von Sofortmassnahmen gegen kriminelle Asylsuchende auf kantonaler Ebene» haben wir zum Anlass genommen, auch geeignete Massnahmen gegen sogenannte Kriminaltourist/-innen zu erarbeiten. Es handelt sich um Personen, die in aller Regel legal einreisen. Meist genügt dazu ein gültiger Reisepass, ein Visum ist nicht erforderlich. Die Wiedereinführung systematischer Grenzkontrollen würde ihre Einreise demnach nicht verhindern, zumal bei der Einreise nicht von vornherein klar ist, wer in der Schweiz Straftaten begehen und wer Ferien machen will.

Zudem sind mit dem Beitritt der Schweiz zu Schengen/Dublin die systematischen Grenzkontrollen bekanntlich nicht ersatzlos weggefallen. Vielmehr sieht das Schengen-Assoziierungsabkommen verschiedene Kompensationsmassnahmen vor, unter anderem der gegenseitige Datenaustausch (Schengener-Informationssystem SIS), sichtbare Präsenz der Sicherheitskräfte im öffentlichen Raum und risikobasierte Personen- und Fahrzeugkontrollen. Im Grenzraum nimmt das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG) diese Aufgaben wahr und die Grenzkontrollen werden je nach Gefahrenlage auch intensiviert: Während der Fussball-Europameisterschaft und der Olympischen Sommerspiele 2024 wurden die Grenzkontrollen temporär verstärkt, um angemessen und mit verschiedenen geeigneten Massnahmen – wie unter anderem gezielten Kontrollen an den Grenzen – auf die erhöhte Terrorgefahr zu reagieren und terroristische Anschläge in der Schweiz zu verhindern. Solche Massnahmen sind im Rahmen der geltenden Rechtslage möglich und im Gesamtergebnis ausgewogen. Mit dem vorliegenden Auftrag wollen die Auftraggebenden indessen Straftaten gegen das Vermögen durch permanente systematische Grenzkontrollen bekämpfen, was weder verhältnismässig noch zielführend ist.

¹⁾ [Eidg. Volksinitiative «Asylmissbrauch stoppen! \(Grenzschutz-Initiative\)» – Start Unterschriftensammlung \(admin.ch\)](#).

²⁾ In diesem Zusammenhang ist die Begründung dieses Vorstosses zu berichtigen. Die dort gemachte Aussage, der Regierungsrat habe in seiner Stellungnahme zum dringlich erklärten Auftrag Fraktion FDP.Die Liberalen: Einführung von Sofortmassnahmen gegen kriminelle Asylsuchende auf kantonaler Ebene «festgestellt, dass 18 % der Diebstähle auf das Konto der Asylbevölkerung und 34 % auf das Konto der Kriminaltouristen gehe», trifft in keiner Weise zu. In der Stellungnahme finden sich keine Angaben zu den Bevölkerungsgruppen der Asylsuchenden und der Kriminaltouristinnen und -touristen in prozentualem Bezug zu angezeigten oder ermittelten Diebstahlsdelikten.

Eine wirksame und nachhaltige Kriminalitätsbekämpfung umfasst jeweils präventive und repressive Massnahmen. Polizei, Staatsanwaltschaft und Strafgerichte klären Straftaten auf beziehungsweise ahnden sie (Repression). Zur Straftatenverhinderung (general-präventiv) eignen sich insbesondere eine angemessene Polizeipräsenz im öffentlichen Raum, regelmässige Polizeipatrouillen und -kontrollen an exponierten Stellen sowie die sachdienliche Information der Bevölkerung. Darüber hinaus leisten die gestützt auf das Ausländer- und Strafrecht individuell verfügbaren Massnahmen einen unverzichtbaren Beitrag zur Kriminalitätsbekämpfung (spezial-präventiv). Deren Vollzug durch die Polizei setzt vorgängig den Erlass der entsprechenden Massnahme durch die jeweils anordnungs-kompetente Behörde voraus. Konkret handelt es sich einerseits um Entfernungsmassnahmen gestützt auf Art. 64 ff. des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG; SR 142.20), welche das kantonale Migrationsamt (MISA) anordnen kann, beziehungsweise um die Anordnung von Landesverweisungen durch die Strafgerichte (Art. 66a ff. Schweizerisches Strafgesetzbuch/StGB; SR 311.0).

Andererseits erweisen sich auch Fernhaltungsmassnahmen als wirksam, welche vom Staatssekretariat für Migration (SEM) auf Antrag des MISA und vom Bundesamt für Polizei (fedpol) angeordnet werden können (Art. 67 AIG). Zur Sicherstellung des Vollzugs sind die anordnenden Behörden gehalten, die Massnahmen auszuschreiben.

Für eine wirksame und nachhaltige Bekämpfung von Straftaten, die durch ausländische Personen ohne gesichertes Bleiberecht begangen werden, haben die Behörden alle ihnen zur Verfügung stehenden rechtlichen Möglichkeiten konsequent auszuschöpfen und eng mit der vollziehenden Polizei zusammenarbeiten, damit diese ihre Personalressourcen unter anderem für die sichtbarere Polizeipräsenz im öffentlichen Raum und die Durchführung risikobasierter Polizeikontrollen in angemessener Häufigkeit effizient einsetzen kann.

4. Antrag des Regierungsrates

Nichterheblicherklärung



Andreas Eng
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Justizkommission

Verteiler

Departement des Innern
Polizei Kanton Solothurn
Migrationsamt
Gerichtsverwaltung
Aktuariat Justizkommission
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat