



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates und der Justizleitung

Vorstoss-Nr.:	262-2020	
Vorstossart:	Interpellation	
Richtlinienmotion:	☐	
Geschäftsnummer:	2020.RRGR.348	
Eingereicht am:	22.10.2020	
Fraktionsvorstoss:	Nein	
Kommissionsvorstoss:	Nein	
Eingereicht von:	Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, SVP) (Sprecher/in)	
Weitere Unterschriften:	0	
Dringlichkeit verlangt:	Ja	
Dringlichkeit gewährt:	Nein	26.11.2021
JLB-Nr.:	JL 2020 97	vom 25. März 2021
Justiz:	Justizleitung	
RRB-Nr.:	537/2021	vom 05. Mai 2021
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert	

Umsetzung der Ausschaffungsklausel mit 40 Prozent Ausnahmefällen?

Das Bundesamt für Statistik hat die obligatorischen Ausweisungen von kriminellen Ausländern der letzten drei Jahre analysiert. 2019 wurde im Kanton Bern bei 241 Katalogtaten im Sinne von Artikel 66a StGB, die von Ausländern begangen wurden, nur in 144 Fällen in korrekter gesetzlicher Anwendung eine Landesverweisung verfügt. In 97 Fällen wurden die Straftäter trotz Obligatorium nicht des Landes verwiesen. Damit verzeichnet Bern schweizweit einen schlechten Durchschnitt von 42 Prozent Ausnahmefällen. Vorbildlich ist hingegen der Kanton Luzern, der den Volkswillen bei 54 Verurteilungen im Jahr 2019 und 49 Ausschaffungen mit einer Quote von 90 Prozent umsetzt.

Die Gerichte haben die Anwendung der Härtefallklausel nach Artikel 66a Absatz 2 StGB genaustens zu begründen. Wortwörtlich steht: «Das Gericht kann ausnahmsweise von einer Landesverweisung absehen, wenn diese für den Ausländer einen schweren persönlichen Härtefall bewirken würde und die öffentlichen Interessen an der Landesverweisung gegenüber den privaten Interessen des Ausländers am Verbleib in der Schweiz nicht überwiegen».

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Wie wurden die 97 Fälle aus dem Jahr 2019 genau begründet, um jeweils die Härtefallklausel geltend zu machen (nach Delikten)?
2. Bei welchen Katalogdelikten im Sinne von Artikel 66a StGB wurde die Härtefallklausel angewendet?
3. Wie viele Anträge auf Landesverweis wurden durch die Staatsanwaltschaften gestellt, und wie viele davon wurden von den Gerichten abgelehnt?
4. Wie viele von den verfügten Landesverweisen wurden vollzogen?

5. Welches sind die genauen Gründe für allfällige nicht vollzogene Ausweisungen aus der Schweiz?
6. Wie viele der seit dem 1. Oktober 2016 verurteilten ausländischen Straftäter mit und ohne Landesverweis sind erneut im In- oder Ausland straffällig geworden?
7. Wie viele Straftäter mit Landesverweis, deren Ausweisung nicht vollzogen wurde, sind rückfällig geworden? Hier sind nicht nur Verurteilungen bzw. Strafbefehle gefragt, sondern auch mögliche Straftaten, die wie Anzeigen behördlich registriert sind.
8.
 - a. In wie vielen Fällen ist der Täter im Ausland geboren?
 - b. In wie vielen Fällen ist der Täter in der Schweiz geboren?
 - c. Wie viele Fälle betreffen Personen mit B-Aufenthaltsbewilligungen?
 - d. Wie viele Fälle betreffen Personen mit C-Niederlassungsbewilligungen?
9. Wie viele Profiteure der Härtefallklausel sind EU-Bürger? In wie vielen Fällen durften die Kriminellen aufgrund der Personenfreizügigkeit in der Schweiz bleiben?
10. Über welchen Aufenthaltsstatus verfügten die 97 Straftäter, die 2019 von der Anwendung der Härtefallklausel profitierten?

Begründung der Dringlichkeit: Die von Ausländern begangenen Straftaten beschäftigen nicht nur die Gerichte und den Strafvollzug, sondern auch die Opfer und die Bevölkerung. Gefängnisneubauten belasten die Kantonsfinanzen und die Steuerzahlenden. Gerade in der Coronazeit, in der viele Bürgerinnen und Bürger unter Arbeitsplatzverlust, hohen Krankenkassenprämien usw. leiden, ist es unverständlich, dass die angenommene Ausschaffungsinitiative nicht umgesetzt wird.

Antwort der Justizleitung

Vorbemerkung

Die Interpellantin stellt Fragen, die einerseits im Zuständigkeitsbereich des Regierungsrats liegen und sich andererseits an die Justiz richten. Im Folgenden finden sich daher zwei Antwortblöcke: die Justizleitung beantwortet die Fragen 1 bis 3 und 6 bis 10, der Regierungsrat die Fragen 4 und 5.

1. Die Gerichte können gestützt auf die gesetzliche Grundlage von Art. 66a Abs. 2 StGB ausnahmsweise von der Landesverweisung absehen, wenn diese einen schweren persönlichen Härtefall bewirken würde und die öffentlichen Interessen an der Landesverweisung gegenüber den privaten Interessen am Verbleib in der Schweiz nicht überwiegen. Dabei ist der besonderen Situation von Ausländerinnen und Ausländern Rechnung zu tragen, die in der Schweiz geboren oder aufgewachsen sind.

Die Staatsanwaltschaft und das Gericht prüfen im konkreten Einzelfall, ob ein Härtefall vorliegt. Diese Prüfung erfolgt von Amtes wegen. Sofern ein Härtefall vorliegt, werden das Urteil bzw. der Strafbefehl diesbezüglich schriftlich begründet. Die Begründung liegt darin, dass im konkreten Einzelfall einer der gesetzlich normierten Gründe des Härtefalls gegeben ist. Sind Staatsanwaltschaft oder Beschuldigte mit der Beurteilung und Abwägung des Gerichts nicht einverstanden, können sie durch Berufung die Überprüfung durch die nächsthöhere Instanz verlangen. Für eine anderweitige Überprüfung von Urteilsbegründungen besteht kein gesetzlicher und auch kein verfassungsrechtlicher Raum. Nachdem das Bundesgesetz den Härtefall abschliessend regelt, besteht für kantonale Regelungen kein Raum. Die Frage der strafprozessualen Handhabung des Härtefalls wurde zudem politisch auf Bundesebene auch im Rahmen von Gesetzesrevisionsprojekten einlässlich diskutiert und entschieden, namentlich wird die Strafbefehlskompetenz in diesem Bereich nicht in Frage gestellt. Die Diskussion wendet sich aktuell der Vollzugsproblematik zu (vgl. zuletzt Interpellation 20.4511 von Damian Müller «Ausschaffungen nach Strafurteil, wie weiter?»).

Gemäss der vom Bundesamt für Statistik (BFS) am 29. Juni 2020 publizierten Statistik zu den Jugend- und Erwachsenenstrafurteilen im Jahr 2019 haben die Strafgerichte und die Staatsanwaltschaft des Kantons Bern im Jahr 2019 bei 97 Verurteilungen zu Katalogtaten von einer Landesverweisung abgesehen. Davon entfallen 30 Fälle auf das Gericht und 67 Fälle auf die Staatsanwaltschaft im Strafbefehlsverfahren.

In der Strafgerichtsbarkeit des Kantons Bern erfolgten im Jahr 2019 in 174 Fällen Verurteilungen zu Katalogdelikten im Sinne von Art. 66a Abs. 1 StGB. Dabei sprachen die Strafgerichte 144 obligatorische Landesverweisungen aus (Quelle: Auswertung des Schweizerischen Strafregisters durch das Bundesamt für Statistik). Die obligatorische Landesverweisung kam folglich in 83% der möglichen Fälle zur Anwendung. Dieser Wert wird als «Anwendungsquote» bezeichnet. Die gesetzlichen Gründe, die Landesverweisung bei Katalogdelikten nicht auszusprechen, bestehen bei Härtefällen (Art. 66a Abs. 2 StGB), bei Notwehr und Notstand (Art. 66a Abs. 3 StGB) sowie bei Anwendbarkeit des Freizügigkeitsabkommens. Das Bundesamt für Statistik kann die unterschiedlichen Gründe für die Nichtanwendung der Landesverweisung nicht auswerten. Die interne Analyse durch die Strafgerichtsbarkeit des Kantons Bern zeigt, dass im Kanton Bern im Jahr 2019 in 10% der Fälle ein Härtefall und in 7% der Fälle andere Gründe dazu führten, von einer Landesverweisung abzusehen. Die Anwendungsquote lag folglich bei 83%, die Härtefallquote bei 10%. Der Anteil von 42% Ausnahmefällen trifft auf die Strafgerichtsbarkeit des Kantons Bern nicht zu.

Die dem Strafbefehlsverfahren zugänglichen Fälle sind von Gesetzes wegen von weit geringerer strafrechtlicher Relevanz (Deliktsart und Höhe der Strafe) als jene Fälle, die durch das Strafgericht nach entsprechendem Antrag der Staatsanwaltschaft zu prüfen und zu beurteilen sind.

Der Erlass eines Strafbefehls und die Anwendung der Härtefallklausel kommen gemäss Weisung der Generalstaatsanwaltschaft des Kantons Bern vom 15. September 2016 in Übereinstimmung mit den Empfehlungen der Schweizerischen Staatsanwälte-Konferenz SSK betreffend die Ausschaffung verurteilter Ausländerinnen und Ausländer (Art. 66a bis 66d StGB) vom 1. Oktober 2016 in den folgenden Fallgruppen in Betracht:

- a. unter den Voraussetzungen von Art. 352 Abs. 1 StPO (Voraussetzungen des Strafbefehlsverfahrens: eingestandener oder ausreichend geklärter Sachverhalt und Strafe von insgesamt höchstens 180 Strafeinheiten), wenn keine Katalogtat nach Art. 66a Abs. 1 StGB Verfahrensgegenstand bildet und die Verhängung einer nicht obligatorischen Landesverweisung im Sinn von Art. 66a^{bis} StGB nicht angezeigt erscheint;
- b. unter den Voraussetzungen von Art. 352 Abs. 1 StPO, wenn zwar eine Katalogtat nach Art. 66a StGB Verfahrensgegenstand bildet, jedoch offensichtlich ist, dass die Anwendung von Art. 66a Abs. 2 oder 3 StGB gebietet, von einer Landesverweisung abzusehen.

Konkret sind die Fälle, in denen die Staatsanwaltschaft im Strafbefehlsverfahren auf einen Härtefall erkennt, Teil des Massengeschäftes (2019: 86'923 Strafbefehle) und sie weisen Bagatelldarakter auf, was die im Vergleich zu den Gerichten höhere Zahl von Härtefällen erklärt. Ein grosser Teil der im Strafbefehlsverfahren beurteilten Härtefälle betrifft etwa das Weiterleiten von illegalen pornografischen und zoophilen Kurzfilmen (sog. «Eselvideos») in Gruppenchats (WhatsApp, Facebook o.Ä.).

2. Die in den Geschäftskontrollen der Staatsanwaltschaft und der Strafgerichte erfassten Strukturdaten lassen eine Auswertung, wie in der Interpellation formuliert, nicht zu. Nicht ausreichend differenziert werden können zum Beispiel die einzelnen Artikel des Strafgesetzbuches, welche zu Untersuchungen bzw. Verurteilungen führten. Der Geburtsort oder der ausländerrechtliche Status werden nicht erfasst. Weiter lassen sich aus den Geschäftskontrollen keine Relationen zwischen strafbaren Handlungen und Aufenthaltsstatus herleiten. Insofern kann die Justizleitung die Frage nicht beantworten (vgl. auch

die Antworten zu 2019.RRGR.183 bzw. I 147-2019 und 2018.RRGR.377 bzw. I 120-2018). Das Bundesamt für Statistik wertet die Strafurteile nach den meisten der gefragten Kriterien aus. Es könnte gestützt auf das Strafregister entsprechende Zuordnungen vornehmen.

3. Die Staatsanwaltschaft hat gemäss eigener Erhebung im Jahr 2019 in 208 Fällen Anklage mit Antrag auf Landesverweisung erhoben. Die Voraussetzungen für die obligatorische Landesverweisung hängen aber nicht von einem staatsanwaltschaftlichen Antrag ab. Verurteilt ein Gericht zu einem Katalogdelikt, ist die Landesverweisung auszusprechen, wenn nicht ein Härtefall oder andere Ausschlussgründe vorliegen.
6. - 10. Wir verfügen über keine entsprechenden Daten und Auswertungsmöglichkeiten (vgl. Antwort zu Frage 2). Das Bundesamt für Statistik (BFS) wertet die Strafurteile nach den meisten der gefragten Kriterien aus.

Antwort des Regierungsrates

4. Für den Vollzug von Landesverweisungen sind die kantonalen Migrationsbehörden zuständig. Die von der Interpellantin zitierte Statistik des Bundesamtes für Statistik gibt Auskunft über die Anzahl in einem bestimmten Jahr und aufgrund einer Katalogstraftat ausgesprochenen Urteile mit und ohne Landesverweisung, aufgeschlüsselt danach, ob das Urteil von einem Gericht ausgesprochen wurde oder ob die Staatsanwaltschaft einen Strafbefehl erlassen hat. Die Statistik gibt keine Auskunft darüber, wie viele dieser Landesverweisungen vollzogen wurden. Die Interpellantin stellt in ihrer Begründung jedoch diesen Zusammenhang her: Sie stellt die Anzahl der im Kanton Luzern ausgesprochenen Strafurteile mit Landesverweisung (49) so dar, als wären diese «ausgeschafft» worden, als ob sie die Schweiz schon verlassen hätten.

Die in einem bestimmten Jahr ausgesprochenen Strafurteile mit Landesverweisung können aber nicht mit der Anzahl der im selben Jahr vollzogenen Landesverweisungen verglichen werden. Der Regierungsrat hat dies bereits in seiner Antwort auf die Frage 5 der Interpellation Hess (2019.RRGR.183 oder I 147-2019) ausgeführt: «Die in einem bestimmten Jahr angeordneten, obligatorischen Landesverweisungen lassen sich allerdings aus den folgenden Gründen nicht mit den im selben Jahr vollstreckten Landesverweisungen vergleichen: Eine vom Gericht verordnete Landesverweisung ist erst vollstreckbar, wenn erstens gegen die Landesverweisung kein ordentliches Rechtsmittel mehr offen ist (Art. 66c Abs. 1 StGB), zweitens die der Landesverweisung zugrunde liegende Freiheitsstrafe vollzogen wurde (Art. 66c Abs. 2 StGB), drittens das Staatssekretariat für Migration auf Antrag der kantonalen Migrationsbehörde nicht wegen Vorliegens völkerrechtlicher Vollzugshindernisse den Aufschub des Vollzugs der obligatorischen Landesverweisung angeordnet hat (Art. 66d Abs. 1 StGB) und viertens gegen die Vollstreckungsverfügung der Migrationsbehörde kein ordentliches Rechtsmittel mehr offen steht (Art. 66d Abs. 2 StGB). Dieser gesetzliche Rechtsweg beinhaltet, dass die (erstinstanzliche) Anordnung einer Landesverweisung nur selten im gleichen Jahr vollzogen werden kann.»

Ein Beispiel: Ordnet ein Gericht im Jahr 2021 eine Freiheitsstrafe von neun Jahren mit obligatorischer Landesverweisung an, so erfasst das Bundesamt für Statistik dieses Gerichtsurteil in der Statistik des Jahres 2021. Den Vollzug der Landesverweisung kann es aber erst nach Verbüssung der Freiheitsstrafe erfassen, bestenfalls im Jahre der bedingten Entlassung aus dem Strafvollzug, also in unserem Beispiel im Jahre 2027 (Die bedingte Entlassung ist nach Verbüssung von zwei Dritteln der Freiheitsstrafe, also hier nach sechs von neun Jahren, möglich). Der Vergleich der in einem Jahr angeordneten Strafurteile mit Landesverweisung lässt sich also auch dann nicht mit den im selben Jahr vollzogenen Landesverweisungen vergleichen, wenn man die richtigen Zahlen nimmt.

5. Der Regierungsrat hat diese Frage bereits im Rahmen der Interpellation Hess (2019.RRGR.183 oder I 147-2019) beantwortet. Es gibt vier gesetzliche Gründe, weshalb eine Landesverweisung nicht vollzogen wird:

1. Die Landesverweisung ist noch nicht rechtskräftig, d.h. es kann noch ein Rechtsmittel dagegen erhoben werden bzw. ein solches Verfahren ist vor der übergeordneten Instanz hängig.
2. Die der Landesverweisung zugrundeliegende Freiheitsstrafe ist noch nicht vollzogen.
3. Die kantonale Migrationsbehörde hat dem Staatssekretariat für Migration beantragt, wegen Vorliegens völkerrechtlicher Vollzugshindernisse den Aufschub des Vollzugs der obligatorischen Landesverweisung anzuordnen.
4. Gegen die Vollstreckungsverfügung der Migrationsbehörde steht noch ein ordentliches Rechtsmittel offen.

Eine statistische Erhebung über die einzelnen gesetzlichen Gründe, die dem Vollzug von Landesverweisungen entgegenstehen, existiert nicht.

Verteiler

– Grosser Rat