

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates und der Justizleitung

Vorstoss-Nr.: 147-2019
Vorstossart: Interpellation
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2019.RRGR.183

Eingereicht am: 03.06.2019

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Hess (Bern, SVP) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

JLB-Nr.: JL 19 35 vom 23. September 2019
Justiz: Justizleitung
RRB-Nr.: 1374/2019 vom 11. Dezember 2019
Klassifizierung: Nicht klassifiziert



Ausschaffung krimineller Ausländer - Härtefälle dürfen nicht zur Regel werden!

Die Umsetzung der von Volk und Ständen angenommenen Volksinitiative «Für die Ausschaffung krimineller Ausländer (Ausschaffungsinitiative)» verlangt in Artikel 66a StGB, dass Ausländer, die bestimmte strafbare Handlungen begehen, durch ein Gericht automatisch des Landes verwiesen werden. Nur in absoluten Ausnahmefällen kann ein Gericht von einer Landesverweisung absehen.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Wie viele der in Artikel 66a Absatz 1 StGB genannten strafbaren Handlungen wurden seit dessen Inkrafttreten in unserem Kanton durch Ausländer begangen, aufgeschlüsselt nach strafbarer Handlung und Aufenthaltsstatus?
2. Wie viele dieser Fälle wurden durch ein Gericht beurteilt?
3. Weshalb wurden die anderen Fälle nicht durch ein Gericht beurteilt? Wem kommt hier die Entscheidungskompetenz zu?

4. In wie vielen der genannten Fälle wurde eine Landesverweisung angeordnet, und aus welchen Gründen wurde bei den übrigen auf eine solche verzichtet, aufgeschlüsselt nach Gerichten (Standorte) bzw. Strafbefehlsverfahren?
5. Wie viele der angeordneten obligatorischen Landesverweisungen wurden vollzogen bzw. aus welchen Gründen noch nicht vollzogen?
6. Wem kommt die Entscheidungskompetenz zu, zu entscheiden, ob in einem Fall von Artikel 66a StGB eine Anklage an das Gericht erfolgt oder nicht? Bestehen entsprechende Weisungen? Wer übt die Obergerichtsbarkeit aus?
7. In wie vielen Fällen wurde seit Inkrafttreten von Artikel 66a^{bis} StGB eine fakultative Landesverweisung beantragt?
8. In wie vielen dieser Fälle wurde vom Gericht eine fakultative Landesverweisung ausgesprochen?
9. Wem kommt die Entscheidungskompetenz zu, zu entscheiden, ob eine fakultative Landesverweisung beantragt wird? Bestehen entsprechende Weisungen? Wer übt die Obergerichtsbarkeit aus?
10. Welche Praxis bzgl. der angeordneten Dauer hat sich in unserem Kanton etabliert?
11. Teilt die Regierung die Auffassung, dass jede durch Ausländer begangene strafbare Handlung gemäss Artikel 66a Absatz 1 StGB zwingend durch ein Gericht beurteilt werden sollte, damit dem Willen des Verfassungs- bzw. Gesetzgebers entsprochen wird?
12. Erachtet die Regierung die herrschende Praxis als geeignet, um den Willen des Verfassungs- bzw. Gesetzgebers in Artikel 66a StGB zu verwirklichen?

Vorbemerkung

Der Interpellant 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 beantwortete die Fragen 1 bis 4 und 6 bis 10, der Regierungsrat die Fragen 5, 11 und 12.

Antwort der Justizleitung zu den Fragen 1 bis 4 und 6 bis 10

1. Eine Tat gilt erst dann als begangen, wenn ein rechtskräftiges Urteil vorliegt. Deshalb darf zur Auswertung entsprechender Zahlen ausschliesslich auf das Strafregister (Vostra) abgestellt werden.

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. Weiter lassen sich aus den Geschäftskontrollen keine Relationen zwischen strafbaren Handlungen und Aufenthaltsstatus herleiten.

Insofern kann die Justizleitung die Frage nicht beantworten.

Das Bundesamt für Statistik wertet das Strafregister (Vostra) hinsichtlich spezifischer Deliktsarten oder hinsichtlich des Aufenthaltsstatus aus.

2. Die Strafgerichtsbarkeit des Kantons Bern fällte im Jahr 2017 in 100 Fällen und im Jahr 2018 in 162 Fällen Urteile, welche Verurteilungen wegen Katalogdelikten im Sinne von Art. 66a Abs. 1 StGB beinhalteten (erstinstanzliches Urteil; Urteilsdatum).
3. Das in der Strafprozessordnung (StPO) unter dem Titel "Besondere Verfahren" geregelte Strafbefehlsverfahren findet nur in Fällen von geringerer Bedeutung bzw. unter restriktiv formulierten Bedingungen Anwendung (eingestandener oder ausreichend geklärter Sachverhalt und Strafe von insgesamt höchstens 180 Strafeinheiten; Art. 352 ff. StPO). Eine Landesverweisung als einschneidende Massnahme kann daher nicht im Strafbefehlsverfahren ausgesprochen werden und ist demnach immer durch die Gerichtsbarkeit zu beurteilen.

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

- a. unter den Voraussetzungen von Art. 352 Abs. 1 StPO (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. Das Vorliegen eines Härtefalls wird im Strafbefehl begründet.
4. Die bernische Strafgerichtsbarkeit sprach im Jahr 2017 bei den 100 Verurteilungen wegen Katalogdelikten im Sinne von Art. 66a Abs. 1 StGB in 94 Fällen die obligatorische Landesverweisung aus und wendete in 6 Fällen die Härtefallklausel an (Art. 66a Abs. 2 StGB). Die Quote der angewandten obligatorischen Landesverweisung lag im Jahr 2017 somit bei 94%.

Im Jahr 2018 sprach die bernische Strafgerichtsbarkeit bei den 162 Verurteilungen wegen Katalogdelikten im Sinne von Art. 66a Abs. 1 StGB in 147 Fällen die obligatorische Landesverweisung aus und wendete in 15 Fällen die Härtefallklausel an (Art. 66a Abs. 2 StGB). Die Anwendbarkeitsquote lag im Jahr 2018 deshalb bei 91%.

Die Werte sind zu tief und zu volatil, um nach Regionen statistisch signifikant zu sein.

Die Staatsanwaltschaft nahm im Jahr 2017 im Rahmen des Strafbefehlsverfahrens in 22 Fällen und im Jahr 2018 in 33 Fällen den Härtefall im Sinne von Art. 66a Abs. 2 StGB an.

Die Gerichtsbehörden und die Staatsanwaltschaft prüfen jeweils im Einzelfall nach Massgabe der bundesgerichtlichen Rechtsprechung, ob die gesetzlichen Voraussetzungen eines Härtefalls erfüllt sind. Vgl. auch die Antwort auf die Frage 3.

6. Die Anklageerhebung richtet sich einerseits nach dem materiellen Strafrecht (StGB) und andererseits nach dem Prozessrecht (StPO). Die Generalstaatsanwaltschaft hat die Anklageer-

hebung in ihrer stets nachgeführten Weisung „Ausschluss des Strafbefehlsverfahrens, Anklageerhebung und Bezeichnung des Spruchkörpers bei der Anklageerhebung“ abschliessend konkretisiert. Die Kontrolle der Anklagetätigkeit der Verfahrensleitungen übt die Generalstaatsanwaltschaft aus (Art. 92 Abs. 2 GSOG); die Aufsicht liegt bei der Justizkommission des Grossen Rates, die Oberaufsicht beim Grossen Rat (Art. 13 ff. GSOG). Die Generalstaatsanwaltschaft als Teil der Bernischen Justiz erstattet der Justizkommission zu Händen des Grossen Rates jährlich mündlich wie schriftlich detailliert Bericht.

7. Die Staatsanwaltschaft hat im Jahr 2016 (Oktober bis Dezember) in 4 Fällen Anklage mit Antrag auf fakultative Landesverweisung erhoben, im Jahr 2017 in 5 Fällen und im Jahr 2018 in keinem Fall.
8. Im Jahr 2017 sprachen die Strafgerichte keine fakultative Landesverweisung aus, im Jahr 2018 ordneten sie in 8 Fällen eine solche an.
9. Die Generalstaatsanwaltschaft hat das Vorgehen bei fakultativer Landesverweisung in ihrer „Weisung betreffend die Umsetzung von Art. 121 Abs. 3-6 BV über die Ausschaffung krimineller Ausländerinnen und Ausländer“ festgelegt.

Die Verfahrensleitung beantragt eine Landesverweisung in Fällen, in denen eine oder mehrere Straftaten zu beurteilen sind, die nicht im Katalog von Art. 66a Abs. 1 StGB enthalten sind, sofern das Verhalten der beschuldigten Person, ihre Vorstrafen, die Schwere der vorgeworfenen Taten und die Prognose über ihr künftiges Verhalten eine Fortführung ihres Aufenthalts in der Schweiz als unvereinbar mit dem öffentlichen Interesse erscheinen lassen.

Die Aufsicht gestaltet sich wie in der Antwort zu Frage 6 ausgeführt.

10. Aufgrund erster verfügbarer Zahlen des Bundesamtes für Statistik gehen wir davon aus, dass rund 50% der Landesverweisungen für 5 Jahre und rund 50% für 5-10 Jahre ausgesprochen werden.

Antwort des Regierungsrates zu den Fragen 5, 11 und 12

5. Für den Vollzug der Landesverweisungen sind die Migrationsbehörden zuständig. Vom 1. Oktober 2016 bis am 1. September 2019 wurden total 183 Landesverweisungen nach Artikel 66 StGB vollzogen. Dabei sind sämtliche Formen der „Ausreise“ enthalten: Zwangsausschaffungen, kontrollierte Ausreisen und übrige Abmeldungen.

Die in einem bestimmten Jahr angeordneten, obligatorischen Landesverweisungen (siehe Antwort auf Frage 4) 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 die Migrationsbehörde nicht wegen Vorliegen 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.“

11. Die obligatorische Landesverweisung nach Art. 66a StGB ist eine einschneidende Massnahme. Der Regierungsrat ist deshalb der Meinung, dass diese durch die Gerichtsbarkeit zu beurteilen ist.

12. Ja, der Regierungsrat beurteilt die herrschende Praxis als geeignet.

Verteiler

- Grosser Rat