Bern, 30. September 2016

Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich Strafrecht
Bundesrain 20
3003 Bern
Per Email: annemarie.gasser@bj.admin.ch

Vernehmlassung über die Verordnung zur Einführung der Landesverweisung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme, die wir gerne wie folgt wahrnehmen:

1 Grundsätzliche Bemerkungen

Die SP hat die Ausschaffungsinitiative mit vollem Engagement bekämpft und deren Annahme sehr bedauert. Sie hat den Entscheid aber akzeptiert und deshalb zu einer Umsetzung Hand geboten und die den jetzt vorliegenden Verordnungsentwürfen zugrundeliegende Gesetzesänderung im Parlament – wenn auch mit etlichen Enthaltungen – grundsätzlich unterstützt. Dies nicht aus der Überzeugung, dass die mit der Gesetzesänderung einhergehende massive Verschärfung der Ausweisungsgründe für straffällige Ausländerinnen und Ausländer gerechtfertigt oder gar notwendig wäre, sondern vor allem „als kleineres Übel“ vor dem Hintergrund der damals anstehenden Abstimmung über die Durchsetzungsinitiative zum gleichen Thema.

Im Hinblick auf die Inkraftsetzung der neuen Bestimmungen ist die SP sehr besorgt, dass die neuen Bestimmungen in vielen Fällen trotz der eingefügten, aber nur „ausnahmsweise“ anwendbaren Härtefallklausel zu teilweise absurden und extrem harten Resultaten führen werden. Sie ist sich auch bewusst, dass die konsequente Anwendung der Bestimmungen mit dem Freizügigkeitsabkommen nicht vereinbar ist und auch Verurteilungen der Schweiz wegen Verletzung von Art. 8 EMRK absehbar sind.

Die SP fordert deshalb den Bundesrat auf, ein systematisches Monitoring der Rechtsprechung und Ausweisungspraxis ab Inkraftsetzung der neuen Bestimmungen aufzubauen, damit rasch ersichtlich wird, ob und in welchen Konstellationen allenfalls extrem harte, krass unverhältnismässige und menschlich nicht zu rechtfertigende Ausweisungsurteile ergehen und vollzogen werden, so dass auf Rechtsetzungsebene rasch die eventuell notwendigen Korrekturen (z.B. Anpassung des Deliktekataloges und/oder der Härtefallklausel) vorgenommen werden können.

Sozialdemokratische Partei der Schweiz | Spitalgasse 34 | Postfach · 3001 Bern | Telefon 031 329 69 69 | Telefax 031 329 69 70 | info@spschweiz.ch | www.spschweiz.ch

2 Kommentar zu den wichtigsten Bestimmungen

Die SP nimmt nachstehend nur zwei ausgewählten Punkten Stellung, ohne damit pauschal Zustimmung zu den übrigen Punkten signalisieren zu wollen.

2.1 Art. 12a VO StGB/MStrG

Die SP unterstützt das vorgesehene Absorbtionsprinzip von mehreren gleichzeitig laufenden Landesverweisen.

2.2 Art. 32 AsylVO

Nicht einverstanden ist die SP Schweiz mit der vorgesehenen Rollenverteilung zwischen dem SEM und den kantonalen Behörden bezüglich Prüfung von Wegweisungshindernissen, dies insbesondere nicht im Zusammenhang mit Personen, die um Asyl nachgesucht haben. Das entsprechende Fachknowhow in diesen Fragen ist klar beim SEM. Es ist absehbar, dass die Schweiz sonst bald 26 unterschiedliche Praxen bezüglich Einschätzung von menschenrechtlichen Ausweisungshindernissen hat und es zu für die Betroffenen gravierenden und die Schweiz peinlichen Unfällen mit Verletzung des Non-refoulement-Prinzips kommen wird. Das gilt es zu verhindern. Zumindest in all jenen Fällen, in denen auch ein Asylgesuch eingereicht wurde, muss die Zulässigkeit der Ausweisung immer abschliessend durch das SEM entschieden werden – und dies nicht zum Zeitpunkt des Urteils, sondern nach Verbüssung einer allfälligen Haftstrafe vor Vollzug der Ausweisung, damit im Zeitraum zwischen Asylentscheid und Ausweisungsvollzug neu aufgetauchte Ausweisungshindernisse berücksichtigt werden können.

Abschliessend weist die SP darauf hin, dass mit den jetzt in Kraft tretenden Bestimmungen die mit dem Strafvollzug anvisierten Ziele der Resozialisierung völlig unterlaufen werden. Wenn die Frage der Ausweisung gerade auch bei einer etwas längeren Haftstrafe nicht zum Zeitpunkt der Haftentlassung, sondern anlässlich des Urteils beantwortet wird und danach kein Spielraum mehr bleibt, ist klar, dass alle Bemühungen zur Resozialisierung der betroffenen Straftäter während des Haftvollzugs noch stärker als heute schon extrem erschwert bis verunmöglicht werden.

Wir bitten Sie, unsere Anliegen bei der Überarbeitung der Vorlage zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüssen

SOZIALDEMOKRATISCHE PARTEI DER SCHWEIZ

Christian Levrat
Präsident

Carsten Schmidt
Politischer Fachsekretär

Schweizerische Volkspartei
Union Démocratique du Centre
Unione Democratica di Centro
Partida Populara Svizra

Generalsekretariat / Secrétariat général
Thunstrasse 10, Postfach, CH-3001 Bern
Tel. +41 (0)31 300 58 58, Fax +41 (0)31 300 58 59
gs@svp.ch, www.svp.ch, PC-Kto. 30-8828-5

BA Justiz
E 30. Sep. 2016
Act

Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich Strafrecht
Bundesrain 20
3003 Bern
annemarie.gasser@bj.admin.ch

Bern, 30. September 2016

Verordnung über die Einführung der Landesverweisung; Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens

Vernehmlassungsantwort der Schweizerischen Volkspartei (SVP)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung, im Rahmen der oben genannten Vernehmlassungsvorlage Stellung zu nehmen. Gerne äussern wir uns dazu wie folgt:

Die SVP hat mit der Abstimmung zur Durchsetzungs-Initiative akzeptiert, dass der Souverän die vom Parlament am 20. März 2015 beschlossene Umsetzung der Ausschaffungs-Initiative wünscht. Dieser Entscheid gilt es zu respektieren. Die SVP wird sich jedoch erlauben, die entsprechende Rechtsprechung ab dem 1. Oktober 2016 – dem Zeitpunkt der Inkraftsetzung der Bestimmungen – genau zu beobachten; namentlich gilt es, die im Rahmen der Parlamentsdebatte definierte strikte Anwendung auch entsprechend umzusetzen. Die vorliegend unterbreiteten Verordnungsvorentwürfe entsprechen an sich den gesetzlichen Vorgaben. Ablehnend steht die SVP bestimmten Änderungen in der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE) gegenüber. Hier fordert die SVP, dass Personen, denen die Schweiz Asyl gewährt hat oder die sie als Flüchtlinge vorläufig aufgenommen hat, jede Art von Erwerbstätigkeit zu verbieten ist, wenn diese rechtkräftig des Landes verwiesen wurden. Überdies ist aus Sicht der SVP im vorliegenden Entwurf eine Auslegung von Art. 62 Abs. 2 und Art. 63 Abs. 3 des Ausländergesetzes (AuG) aufzunehmen; den Verwaltungsbehörden soll

dabei eine Anweisung gegeben werden, inwiefern diese im Rahmen einer Gesamtbetrachtung eine Bewilligung widerrufen können, obwohl das Strafgericht von einem Landesverweis abgesehen hat, zwischenzeitlich jedoch weitere Verfehlungen hinzu gekommen sind.

Ausschaffungs-Initiative

Im August 2007 lancierte die SVP die Eidgenössische Volksinitiative für die Ausschaffung krimineller Ausländer (Ausschaffungs-Initiative). Diese wurde am 28. November 2010 mit 52,0 Prozent der Stimmberechtigten und 17,5 Ständen angenommen. Mit der Annahme dieser Volksinitiative wurde der Grundstein für eine konsequente Ausschaffungspraxis gelegt und folgende Bestimmung in die Bundesverfassung aufgenommen:

Art. 121 Abs. 3-6

[3] Sie (= die Ausländerinnen und Ausländer) verlieren unabhängig von ihrem ausländerrechtlichen Status ihr Aufenthaltsrecht sowie alle Rechtsansprüche auf Aufenthalt in der Schweiz, wenn sie:

a. wegen eines vorsätzlichen Tötungsdelikts, wegen einer Vergewaltigung oder eines anderen schweren Sexualdelikts, wegen eines anderen Gewaltdelikts wie Raub, wegen Menschenhandels, Drogenhandels oder eines Einbruchsdelikts rechtskräftig verurteilt worden sind; oder

b. missbräuchlich Leistungen der Sozialversicherungen oder der Sozialhilfe bezogen haben.

[4] Der Gesetzgeber umschreibt die Tatbestände nach Absatz 3 näher. Er kann sie um weitere Tatbestände ergänzen.

[5] Ausländerinnen und Ausländer, die nach den Absätzen 3 und 4 ihr Aufenthaltsrecht sowie alle Rechtsansprüche auf Aufenthalt in der Schweiz verlieren, sind von der zuständigen Behörde aus der Schweiz auszuweisen und mit einem Einreiseverbot von 5 – 15 Jahren zu belegen. Im Wiederholungsfall ist das Einreiseverbot auf 20 Jahre anzusetzen.

[6] Wer das Einreiseverbot missachtet oder sonstwie illegal in die Schweiz einreist, macht sich strafbar. Der Gesetzgeber erlässt die entsprechenden Bestimmungen.

Umsetzung der Ausschaffungs-Initiative

Da die SVP bereits im Rahmen der Vorbereitungen zur Umsetzung der Ausschaffungs-Initiative erkennen musste, dass die Umsetzung nicht gemäss Volkswille geschehen wird, lancierte diese die Durchsetzungs-Initiative. Diese lehnte der Souverän am 28. Februar 2016 ab. Damit war der Weg frei für die Inkraftsetzung der Umsetzungsgesetzgebung des Parlaments. Der Bundesrat hat diese auf den 1. Oktober 2016 angesetzt. Vorliegend geht es um die Anpassung einer Reihe von Verordnungen, welche im Februar 2017 in Kraft gesetzt werden sollen.

Verordnung vom 24. Oktober 2007 über die Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE)

Gemäss Art. 52 VZAE kann Asylsuchenden eine vorübergehende Erwerbstätigkeit bewilligt werden, wenn die Wirtschafts- und Arbeitslage es erlaubt (Bst. a), das Gesuch eines Arbeitgebers vorliegt (Bst. b), die Lohn- und Arbeitsbedingungen eingehalten sind (Bst. c) und der Inländervorrang einhalten ist (lit. d). Als weitere Bedingung ist in Art. 52 Abs. 1 Bst. e VE-VZAE vorgesehen, dass auch keine rechtskräftige Landesverweisung nach Art. 66a oder 66a^{bis} StGB vorliegen darf. Diese Ergänzung ist selbstverständlich richtig. Nicht zu unterstützen ist aus Sicht der SVP dagegen die vorgeschlagene Neuformulierung von Art. 65 VZAE. Gemäss

Art. 65 VZAE wird Personen, denen die Schweiz Asyl gewährt hat oder die sie als Flüchtlinge vorläufig aufgenommen hat, die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit (bzw. der Stellenwechsel) bewilligt, wenn die Lohn- und Arbeitsbedingungen eingehalten werden. Art. 65 VE-VZAE sieht vor, die Bezeichnung „vorläufig Aufgenommene" durch „Personen, welche die Flüchtlingseigenschaft erfüllen" zu ersetzen. Gemäss dem erläuternden Bericht sollen mit dieser allgemeineren Bezeichnung auch Flüchtlinge erfasst werden, gegen welche eine rechtskräftige Landesverweisung ausgesprochen wurde. Diese Interpretation widerspricht den Bestimmungen der Umsetzung von Art. 121 Abs. 3-6 BV über die Ausschaffung krimineller Ausländerinnen und Ausländer. Die dort kodifizierten Änderungen im Asylgesetz sehen klar vor, dass das Asyl bzw. der vorübergehende Schutz in der Schweiz erlöschen, wenn eine Landesverweisung nach Art. 66a oder 66a^{bis} StGB rechtskräftig geworden sind. Damit muss auch jede Art der Erwerbstätigkeit in der Schweiz unterbunden werden.

Verhältnis der Landesverweisung zu den ausländerrechtlichen Fernhaltemassnahmen

Im Rahmen der Umsetzung von Art. 121 Abs. 3-6 BV über die Ausschaffung krimineller Ausländer wurden auch die Bestimmungen von Art. 62 Abs. 2 und Art. 63 Abs. 3 AuG hinzugefügt: Unzulässig ist ein Widerruf (einer Aufenthaltsbewilligung bzw. einer Niederlassungsbewilligung), der nur damit begründet wird, dass ein Delikt begangen wurde, für das ein Strafgericht bereits eine Strafe oder Massnahme verhängt, jedoch von einer Landesverweisung abgesehen hat. Eine Parlamentsmehrheit wollte damit die altrechtliche Möglichkeit – die bis Ende 2006 galt – verhindern, wonach neben der Landesverweisung durch die Strafbehörden auch eine Fernhaltemassnahme von den Verwaltungsbehörden angeordnet werden konnte. Was auf den ersten Blick einleuchten mag, zeigt bei genauerem Hinsehen praktische Probleme. Fraglich ist namentlich, ob die Ausländerbehörde eine Bewilligung widerrufen darf, wenn das Strafgericht von einem Landesverweis abgesehen hat, in der Folge jedoch weitere Verfehlungen dazugekommen sind, welche im Strafprozess nicht berücksichtigt werden konnten. In der entsprechenden Verordnung sollte somit ein Auslegungshinweis kodifiziert werden. Darin wäre zu erwähnen, dass bei einem Widerruf grundsätzlich auch ein strafrechtliches Fehlverhalten berücksichtigt werden darf, welches nicht zu einem Landesverweis geführt hat. Damit soll klargestellt werden, dass die Verwaltungsbehörden bei weiteren Verfehlungen auch strafrechtlich erledigte Sanktionen umfassend bei einer Gesamtanalyse berücksichtigen dürfen. Es wäre stossend, wenn ein Strafgericht von einem Landesverweis absieht, im Ausland gleichzeitig ein anderes Strafverfahren läuft und die Verwaltungsbehörden dieser Tatsache nicht gebührend Rechnung tragen können.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

SCHWEIZERISCHE VOLKSPARTEI

Der Parteipräsident — Der Generalsekretär

Albert Rösti
Nationalrat

Gabriel Lüchinger