

Härtefälle in der Dunkelkammer

Sabotieren die Staatsanwälte das neue Ausschaffungsrecht? Umgehen sie mit dem schnellen Griff zu Strafbefehlen die Landesverweisung? Die Zahlen des Statistikamts legen dies nahe. Das Parlament lässt die Ankläger gewähren. *Von Katharina Fontana*

Es ist ein Glaubwürdigkeitsproblem der gröberen Art, dem sich das Bundesamt für Statistik (BFS) gegenüber sieht. Als die Neuenburger Bundesstelle jüngst die ersten Zahlen zu den Ausschaffungen krimineller Ausländer vorlegte, hiess es zunächst, dass 2017 nur in 54 Prozent der Fälle, für die das Strafgesetzbuch eine Landesverweisung vorsieht, auch eine solche angeordnet worden sei. Nachdem sich verschiedene Kantone in diesen Zahlen nicht erkannt und in Neuenburg Protest eingelegt hatten, ging das BFS über die Bücher. Und fand einen Fehler: Man habe die Betrugstatbestände falsch erfasst, der Prozentsatz der Landesverweisungen liege höher. Wie hoch genau, weiss man derzeit aber nicht: Irgendwo zwischen 54 und 69 Prozent soll er sich befinden. Nun muss eine verwaltungsinterne Arbeitsgruppe Remedur schaffen. Bis dahin will das BFS die inzwischen vom Netz genommene Statistik nicht mehr kommentieren.

Manch einer dürfte sich hier an den Spruch erinnern haben, laut dem man keiner Statistik trauen soll, die man nicht selber gefälscht hat. Das BFS wird es jedenfalls schwer haben, die Öffentlichkeit beim nächsten Anlauf davon zu überzeugen, dass nun alles seine Richtigkeit habe. Sollte die Quote der Landesverweisungen dann höher ausfallen, wird der Verdacht nur schwer auszuräumen sein, dass man die Zahlen aus politischen Gründen frisiert hat.

Vor Tische las man's anders

Doch ob 54 oder 69 Prozent: Ein solcher Wert ist weit von der harten Umsetzung der Ausschaffungsinitiative entfernt, die die Politi-

ker in Aussicht gestellt hatten. Im Parlament ging man davon aus, dass in 5 Prozent der Fälle beim Täter ein Härtefall vorliege und auf eine obligatorische Landesverweisung verzichtet werden kann. Wenn nun bei einem Drittel oder gar der Hälfte der Täter eine besondere Härte angenommen und von der Ausschaffung abgesehen wird, stimmt etwas nicht.

Die Verantwortlichen scheinen schnell gefunden: Es sind die Staatsanwälte. Vier Fünftel der Fälle, in denen bei Ausschaffungsdelikten auf eine Landesverweisung verzichtet wurde, sollen laut BFS auf das Konto der Ankläger gehen, lediglich ein Fünftel auf jenes der Gerichte. Dieser Befund überrascht nicht, ja, er

Die Ankläger tun etwas, was im Strafgesetzbuch so nicht vorgesehen ist.

bestätigt die Befürchtungen, die auch in dieser Zeitung schon geäussert wurden («Justiz im Hinterzimmer», *Weltwoche* Nr. 45/17).

Denn die Staatsanwälte tun etwas, was im Strafgesetzbuch so nicht vorgesehen ist: Sie entscheiden in eigener Kompetenz, ob beim Täter ein Härtefall vorliegt, obschon dies laut Gesetz nur ein Gericht darf. Und sie wenden dabei sehr grosszügige Kriterien an. So hat die Schweizerische Staatsanwälte-Konferenz (SSK) im Herbst 2016 festgehalten, dass in der Regel immer dann ein Härtefall vorliegt, wenn der ausländische Delinquent über eine Aufenthaltsbewilligung verfügt, weitgehend ohne Vorstrafen dasteht und die zu erwartenden Freiheitsstrafe nicht mehr als sechs Monate beträgt. In solchen Fällen kann der Staatsanwalt die Angelegenheit mit einem simplen Strafbefehl erledigen: Der Beschuldigte wird nicht angeklagt, die Sache kommt nicht vor Gericht, der Richter kann folglich keine Landesverweisung aussprechen, der Täter darf im Land bleiben. Was genau zwischen Ankläger und Beschuldigtem abläuft, bleibt im Dunkeln: Sofern der Täter die Strafe akzeptiert, wird er den Strafbefehl und damit den Verzicht auf die Landesverweisung nicht anfechten.

Tätigkeitsverbot für Pädophile umgangen
Die Ankläger begründen ihr Vorgehen mit den Mehrkosten, die entstünden, wenn die Staatsanwaltschaft auch in klaren Härtefällen Anklage erheben würde und ein teures Gerichtsverfahren durchgeführt werden müsste. Wie schnell dabei aus verfahrensökonomischen Gründen ein Härtefall angenommen wird, ist nicht transparent. Man kann, ohne zu übertreiben, sagen: Die Empfehlungen der SSK laufen darauf hinaus, dass ausländische Straftäter, die in der Schweiz wohnen und keine schweren Delikte begangen haben, pauschal von der Landesverweisung ausgenommen sind. Dazu passen auch die Zahlen des BFS, gemäss denen zu kürzeren Freiheitsstrafen verurteilte Täter mit Wohnsitz in der Schweiz nur ganz, ganz vereinzelt eine Landesverweisung kassiert haben.

Nicht nur in der Lehre und Praxis, auch im Parlament hat das eigenmächtige Vorgehen der Ankläger zu reden gegeben. So verlangte der Ausserrhoder FDP-Ständerat Andrea



Gnade walten lassen: Justizministerin Sommaruga.



Staatsanwälten Grenzen setzen: FDP-Ständerat Caroni.



Eigenmächtige Interpretation der Härtefall-Klausel.

Caroni im letzten Herbst, dass man den Staatsanwälten Grenzen setzen und ihnen die Möglichkeit entziehen müsse, bei Ausschaffungsdelikten im Strafbefehlsverfahren auf eine obligatorische Landesverweisung zu verzichten. Der Entscheid, ob ein Härtefall vorliege, stehe einzig und allein dem Gericht zu. Eine Mehrheit des Ständerates wie auch Justizministerin Simonetta Sommaruga wollten indes nichts davon wissen, die fragwürdige Praxis der Ankläger zu stoppen und es ihnen zu untersagen, die Härtefallklausel anzuwenden. Interessant ist, dass dasselbe nun auch beim jüngst beschlossenen, lebenslänglichen Tätigkeitsverbot für Pädophile passieren dürfte. Auch dort gilt eine Härtefallregelung, die es erlaubt, im Einzelfall Gnade walten zu lassen. Auch dort wird es den Anklägern möglich sein, bei nicht so schweren Delikten einen pädophilen Täter im Strafbefehlsverfahren zu verurteilen und damit ohne lebenslängliches Tätigkeitsverbot davonkommen zu lassen.

Die Staatsanwälte selber weisen den Vorwurf, dass sie das neue Ausschaffungsrecht hintertrieben, entschieden zurück. Man könne sich die Zahlen des BfS nicht erklären, heisst es. Im Kanton Zürich etwa wurde laut Auskunft der Staatsanwaltschaft die Härtefall-

klausel im Strafbefehlsverfahren lediglich 16-mal angewandt und in 270 Fällen Antrag auf Landesverweisung bei den Gerichten gestellt. Das entspricht einer Quote von weniger als 6 Prozent. Die Berner Generalstaatsanwaltschaft teilt mit, dass sie 2017 in fünf Fällen einen Härtefall anerkannt und in 230 Fällen beim Gericht eine obligatorische Landesverweisung beantragt hat. In Luzern wurde die Härtefallklausel im letzten Jahr vier Mal angewendet, in Basel-Stadt ein Mal. Ob das BfS die Arbeit der Staatsanwaltschaften falsch dargestellt hat oder ob die Ankläger versuchen, den Schwarzen Peter dem BfS zuzuspielen, ist im Moment schwer zu beurteilen. Erst wenn konsolidierte Zahlen vorliegen, wird man wirklich wissen, warum es mit den Landesverweisungen hapert.

Kriminelle EU-Ausländer ausschaffen?

Und wie gehen die Gerichte mit der Härtefallklausel um? Auch hier ist es schwierig, sich ein aussagekräftiges Bild zu verschaffen, da noch nicht viele rechtskräftige publizierte Urteile vorliegen. Verschiedene Entscheide lassen aber vermuten, dass die Gerichte nicht leicht hin einen Härtefall annehmen. Im Kanton Bern beispielsweise behandelten die erstinstanzlichen Gerichte letztes Jahr insgesamt

hundert Verfahren betreffend Ausschaffungsdelikte, wie das bernische Obergericht mitteilt. In neunzig dieser Fälle sprachen sie eine obligatorische Landesverweisung aus, in sechs Verfahren wurde infolge eines Härtefalls von einer Landesverweisung abgesehen, vier Fälle sind noch nicht erfasst.

Wie rigid das Bundesgericht die Härtefallklausel versteht, ist noch nicht bekannt. Bis jetzt sind lediglich zwei, drei Fälle von Landesverweisungen in Lausanne beurteilt worden, und die Richter haben erst vage Konturen gezogen. Mit Spannung wartet man darauf, welches Grundsatzurteil das höchste Gericht zur Ausschaffung von EU-Bürgern fällen wird. Konkret geht es um den in Lausanne hängigen Fall eines deutschen Schlägers, der vom Zürcher Obergericht letzten Herbst beurteilt worden ist. Die Zürcher Richter machten geltend, dass die Voraussetzungen für die Landesverweisung zwar erfüllt seien, der vorbestrafte Mann aber dennoch nicht des Landes verwiesen werden dürfe. Als EU-Bürger könne er sich auf die Personenfreizügigkeit berufen, die für die Landesverweisungen höhere Hürden vorsehe als das Schweizer Recht. Bestätigt das Bundesgericht diese Auffassung, wird es recht schwierig werden, kriminelle EU-Bürger auszuschaffen. ○