

# Regierungsratsbeschluss

vom 30. Oktober 2018

Nr. 2018/1693

KR.Nr. I 0074/2018 (BJD)

## **Interpellation Fraktion SVP: Ausschaffung krimineller Ausländer - Härtefälle dürfen nicht zur Regel werden! Stellungnahme des Regierungsrates**

---

### **1. Interpellationstext**

Die Umsetzung der von Volk und Ständen angenommenen Volksinitiative "Für die Ausschaffung krimineller Ausländer (Ausschaffungsinitiative)", verlangt in Art. 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.

Die Unterzeichneten ersuchen den Regierungsrat vor diesem Hintergrund höflich um Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie viele der in Art. 66a Abs. 1 StGB genannten strafbaren Handlungen wurden seit dessen Inkrafttreten im Kanton Solothurn durch Ausländer begangen, aufgeschlüsselt nach strafbarer Handlung und Aufenthaltsstatus?
2. Wie viele dieser Fälle wurden durch ein Gericht beurteilt?
3. Sofern gewisse Fälle nicht durch ein Gericht beurteilt wurden, weshalb nicht? Wem kommt in diesen Fällen 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 Art. 66a StGB eine Anklage an das Gericht erfolgt oder nicht? Bestehen entsprechende Weisungen? Wer übt die Obergerichtsaufsicht aus?
7. In wie vielen Fällen wurde seit Inkrafttreten von Art. 66a<sup>bis</sup> 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 Obergerichtsaufsicht aus?

10. Welche Praxis bzgl. der angeordneten Dauer hat sich im Kanton Solothurn etabliert?
11. Teilt die Regierung die Auffassung, dass jede durch Ausländer begangene strafbare Handlung gemäss Art. 66a Abs. 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 Art. 66a StGB zu verwirklichen?

## **2. Begründung (Interpellationstext)**

### **3. Stellungnahme des Regierungsrates**

#### 3.1 Allgemeine Bemerkungen

Die Einführung der neuen strafrechtlichen Landesverweisung per 1. Oktober 2016 wurde von den schweizerischen Staatsanwaltschaften intensiv vorbereitet. Im Bemühen um eine schweizweit möglichst einheitliche Anwendung des neuen Landesverweisungsrechts, hat die Schweizerische Staatsanwälte-Konferenz (SSK) am 7. September 2016 eine Empfehlung betreffend die Ausschaffung verurteilter Ausländerinnen und Ausländer erlassen. Diese Empfehlung sieht vor, dass die Härtefallklausel gemäss Art. 66a Abs. 2 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB, SR 311.0) in der Regel dann zur Anwendung gelangt, wenn die beschuldigte Person – kumulativ - im Besitz einer gültigen Aufenthaltsbewilligung B, C oder Ci ist, sie lediglich zu einer Strafe von weniger als 180 Tagessätzen Geldstrafe oder 6 Monaten Freiheitsstrafe verurteilt wird und sie keine Vorstrafe für eine Straftat gemäss dem Katalog von Art. 66a Abs. 1 StGB aufweist und in den letzten fünf Jahren nie zu einer Freiheitsstrafe von mehr als 6 Monaten verurteilt wurde.

Die Staatsanwaltschaft des Kantons Solothurn hält sich grundsätzlich an diese Vorgaben. In den «Regeln für die Landesverweisung in der Stawa Solothurn» hat der Oberstaatsanwalt die erwähnte Empfehlung jedoch teilweise verschärfend konkretisiert. Zur Anwendbarkeit des Strafbefehlsverfahrens im Bereich der obligatorischen Landesverweisung heisst es hier wörtlich: «Das Strafbefehlsverfahren ist ausgeschlossen, wenn eine Landesverweisung angeordnet werden soll. Soweit von einer Landesverweisung abgesehen werden soll, ist das Strafbefehlsverfahren zulässig. Es gilt jedoch: Nur klare Fälle sind von der Staatsanwaltschaft zu entscheiden. Grenzfälle sind anzuklagen. Ziel ist es nicht, dem Gericht vorzugreifen und selber etwas zu präjudizieren, sondern einen Justizleerlauf in klaren Fällen zu verhindern.» Bezüglich des Anwendungsbereichs von Art. 66a<sup>bis</sup> StGB (Nicht obligatorische Landesverweisung), gemäss welchem auch bei nicht im Deliktskatalog von Art. 66a erwähnten Verbrechen und Vergehen die Anordnung einer Landesverweisung möglich ist, wenn das Delikt durch einen Ausländer begangen wurde, verläuft die Grenze gemäss der SSK-Empfehlung in der Regel bei einer Strafdauer von 12 Monaten. Die internen Regeln der Staatsanwaltschaft Solothurn präzisieren hier, dass für Personen ohne bewilligten Aufenthalt in der Schweiz (z. Bsp. Touristen) auch bei Strafen von deutlich unter 12 Monaten eine Landesverweisung angezeigt sein kann, namentlich wenn sie zum Zweck der Begehung von Delikten in die Schweiz eingereist sind.

Für die gerichtliche Beurteilung, ob eine verurteilte Person des Landes zu verweisen ist, spielen verschiedene Aspekte eine wichtige Rolle. Von der Gesetzessystematik her ist klar, dass der Verstoß gegen einen nicht in den Deliktskatalog der obligatorischen Landesverweisung gemäss Art. 66a Abs. 1 StGB aufgenommenen Straftatbestand tendenziell weniger schnell zu einer Landesverweisung führen soll. Aber auch bei Verstössen gegen Katalogdelikte ist klar, dass diese entgegen der Interpellationsbegründung nicht «automatisch» zur Landesverweisung führen, sondern dass für jedes Dossier eine Einzelfallprüfung zu erfolgen hat. Dabei kann nicht nur der Wortlaut der Härtefallklausel gemäss Art. 66a Abs. 2 StGB einer Landesverweisung entgegen-

stehen, sondern es können sich auch weitere verfassungs- und völkerrechtliche Fragen stellen (vgl. GLESS/PETRIG/TOBLER, Ein fachübergreifendes Prüfprogramm für die obligatorische Landesverweisung nach Art. 66a StGB, in forumpoenale 2/2018 und Brun/Fabbri, Die Landesverweisung - neue Aufgaben und Herausforderungen für die Strafjustiz, in: recht 2017, Heft 4).

### 3.2 Zu den Fragen

#### 3.2.1 Zu Frage 1:

*Wie viele der in Art. 66a Abs. 1 StGB genannten strafbaren Handlungen wurden seit dessen Inkrafttreten im Kanton Solothurn durch Ausländer begangen, aufgeschlüsselt nach strafbarer Handlung und Aufenthaltsstatus?*

Dass eine strafbare Handlung begangen wurde, ist prozessual erst mit Vorliegen eines rechtskräftigen Urteils erwiesen. Für die Beantwortung der vorliegenden Frage wird jedoch nicht bloss auf rechtskräftige Urteile abgestellt, sondern es werden auch alle Fälle einbezogen, in welchen gegen eine ausländische Person Anklage wegen eines Katalogdelikts gemäss Art. 66a Abs. 1 StGB erhoben wurde oder welche in Anwendung der Härtefallklausel trotz Vorliegen eines Katalogdelikts per Strafbefehl abgeschlossen wurden. Erhoben wurden diese Daten für die Zeitspanne vom 1. Oktober 2016 bis 30. Juni 2018.

In dieser Zeit hat die Staatsanwaltschaft gegen 55 Personen, die nicht im Besitz des Schweizer Bürgerrechts sind, wegen eines Katalogdelikts Anklage erhoben. Der Aufenthaltsstatus dieser Personen war Tourist (26), illegal anwesend (11), asylsuchend (4), Niederlassung (8), Jahresaufenthalt (4) und vorläufig aufgenommen (2). Weitaus am häufigsten ging es dabei im Hauptpunkt um Diebstahlsdelikte (43). Ebenfalls vertreten sind Sexualdelikte (4), Betäubungsmittelkriminalität (3), Gewaltdelikte (3) sowie Betrug (1) und Brandstiftung (1).

Dazu kommen elf Strafbefehle, welche in Anwendung der Härtefallklausel gemäss Art. 66a Abs. 2 StGB gegen Ausländer mit Aufenthaltsbewilligung B (2) oder Niederlassungsbewilligung C (9) erlassen wurden.

Nicht in diese Aufstellung einbezogen wurden zwei offensichtlich fehlerhafte Strafbefehle, mit welchen Ausländer zu bedingten Geldstrafen von 60 resp. 90 Tagessätzen verurteilt wurden, wobei sich diese Verurteilungen formell zwar auf Katalogdelikte stützten, während sich die Sanktion und das Verfahren offensichtlich an der Begehung eines Nicht-Katalogdeliktes (z. Bsp. Fahrlässige Störung des Eisenbahnverkehrs im Sinne von Art. 238 Abs. 2 StGB, begangen dadurch, dass ein ausländischer Chauffeur in der Industriezone Klus seinen Lieferwagen zum Zwecke des Aufladens eines Occasionsfahrzeuges auf einen Anhänger auf einem Zuggeleise abstellte und es nach Ankündigung eines Zuges nicht schaffte, das Geleise zu verlassen, bevor sich beidseits die Barrieren schlossen) orientierten.

#### 3.2.2 Zu Frage 2:

*Wie viele dieser Fälle wurden durch ein Gericht beurteilt?*

Die erstinstanzlichen Strafgerichte haben im Zeitraum vom 1. Oktober 2016 bis 30. Juni 2018 gegenüber 31 Personen die obligatorische Landesverweisung ausgesprochen. Diese Personen können auch mehrere Katalogdelikte gemäss Art. 66a Abs. 1 StGB begangen haben. Insgesamt sechs Urteile mit obligatorischer Landesverweisung wurden weitergezogen. In zwei Fällen haben die erstinstanzlichen Gerichte nicht eine obligatorische, sondern eine nicht obligatorische Landesverweisung ausgesprochen. Betreffend obligatorischer Landesverweisung waren am 30. Juni 2018 bei den erstinstanzlichen Strafgerichten 21 Fälle hängig. Ein Fall wurde an die Staatsanwaltschaft zurückgewiesen.

Beim Obergericht wurden bis zum 30. Juni 2018 drei Fälle mit obligatorischer Landesverweisung und zwei Fälle mit fakultativer Landesverweisung anhängig gemacht<sup>1)</sup>. Von diesen fünf Fällen sind zwei noch hängig. In einem Fall mit obligatorischer Landesverweisung wurde auf die Berufung nicht eingetreten. In einem anderen Fall mit obligatorischer Landesverweisung wurde ein Landesverweis von 8 Jahren ausgesprochen (wie bei der Vorinstanz). Bei einem Fall wurde auf die fakultative Landesverweisung verzichtet (wie bei der Vorinstanz).

### 3.2.3 Zu Frage 3:

*Sofern gewisse Fälle nicht durch ein Gericht beurteilt wurden, weshalb nicht? Wem kommt in diesen Fällen die Entscheidungskompetenz zu?*

Es gibt Fälle, die noch vor Gericht hängig sind. Weiter gibt es Fälle, welche nicht an das Gericht überwiesen wurden, weil für deren Beurteilung das staatsanwaltliche Strafbefehlsverfahren zur Anwendung kam. Wenn die Härtefallklausel offensichtlich zur Anwendung kommt und die Voraussetzungen für das Strafbefehlsverfahren gemäss Art. 352 der Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO; SR 312.0) erfüllt sind, ist die Staatsanwaltschaft zum Erlass eines Strafbefehls nicht nur zuständig, sondern nach herrschender Lehre sogar verpflichtet. Es kann diesbezüglich auf die ausführliche Beantwortung der Interpellation I 0075/2018 («Gerichte oder Staatsanwaltschaft - wer soll die Härtefallklausel anwenden») verwiesen werden.

### 3.2.4 Zu Frage 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?*

Die erstinstanzlichen Strafgerichte haben im Berichtszeitraum in keinem Fall die Härtefallklausel gemäss Art. 66a Abs. 2 StGB angewendet und aus diesem Grund von einer obligatorischen Landesverweisung abgesehen. Hingegen kam es vor, dass die Begehung eines Katalogdeliktes nicht als bewiesen erachtet wurde und aus diesem Grund die obligatorische Landesverweisung wegfiel. Anzuführen ist, dass sich diese Urteile grossmehrheitlich auf Touristen und illegal anwesende Personen beziehen. Nur eine der vor dem 30. Juni 2018 erstinstanzlich bereits wegen Katalogdelikten verurteilten Personen hat Jahresaufenthaltsbewilligung B. Und auch sämtliche sich gegen Personen mit Niederlassungsbewilligung C richtenden Anklagen waren damals noch hängig.

Soweit die Verfahren mit Strafbefehl abgeschlossen wurden, geht es um Verfahren mit Bagatelldeliktcharakter, welche nach pflichtgemässer Einschätzung auch bei Anklageführung vor Gericht klarerweise nicht zur Anordnung einer Landesverweisung geführt hätten. Zwischen dem 1. Oktober 2016 und dem 30. Juni 2018 wurde, wie erwähnt, in elf Fällen unter Anwendung der Härtefallklausel ein Strafbefehl erlassen. In all diesen Fällen ging es um Personen mit Jahresaufenthaltsbewilligung B oder Niederlassungsbewilligung C. Die höchste Sanktion, welche in diesen Fällen für nach Art. 66a StGB relevante Delikte ausgesprochen wurde, belief sich auf eine bedingte Geldstrafe von 140 Tagessätzen. Dies aufgrund des folgenden, bereits im Geschäftsbericht der Staatsanwaltschaft für das Jahr 2017 vom 21. Februar 2018 umschriebenen Sachverhalts: Ein südländisches Ehepaar hatte eine tätliche Auseinandersetzung, in deren Verlauf sich die Ehefrau keineswegs zimperlich verhalten hatte. Schliesslich schubste der Ehemann seine Gattin in die Duschkabine, schloss sie im Badezimmer ein und legte sich schlafen. Die Ehefrau befand sich total rund drei Stunden im Badezimmer, konnte dann jedoch problemlos befreit werden, nachdem sie kurz nach Mitternacht aus dem geöffneten Fenster eine Anwohnerin auf sich aufmerksam machen und auf diesem Weg die Polizei verständigen konnte. Der wegen Frei-

<sup>1)</sup> Hinweis: Der Eingang einer Berufungsanmeldung bei der ersten Instanz und die Weiterleitung des Dossiers an das Obergericht fallen zeitlich auseinander. Daher stimmen die von der ersten und der oberen Instanz berichteten Weiterzüge zahlenmässig nicht überein.

heitsberaubung beschuldigte und verurteilte Ehemann lebt seit der Geburt in der Schweiz, hat Niederlassungsbewilligung C und keine relevanten Vorstrafen.

### 3.2.5 Zu Frage 5:

*Wie viele der angeordneten obligatorischen Landesverweisungen wurden vollzogen bzw. aus welchen Gründen noch nicht vollzogen?*

Im Zeitraum vom 1. Oktober 2016 bis 30. Juni 2018 wurden vom Migrationsamt insgesamt 19 gerichtlich angeordnete obligatorische Landesverweisungen vollzogen. Zusätzlich wurde eine Person bereits im Jahre 2017 erfolgreich in den zuständigen Dublin-Staat zurückgeführt, welche erst im Jahre 2018 in Abwesenheit zu einer obligatorischen Landesverweisung verurteilt worden ist. Daher wurden insgesamt 20 Landesverweisungen vollzogen. Die detaillierte Statistik des Migrationsamts zu den Vollzügen der obligatorischen Landesverweisung sieht daher wie folgt aus:

<b>Obligatorische Landesverweisungen 01. Oktober 2016 - 30. Juni 2018</b>				
	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>TOTAL</b>
<b>Vollzüge</b> (1 Spezialfall)	0	4	15 (+1)	19 (20)
<b>Nicht-Vollzüge</b>	0	2	5	7
<b>Begründungen zu den Nicht-Vollzügen</b>	-	Am Stichtag 30. Juni 2018 befindet sich eine Person im Strafvollzug und bei einer Person ist der Vollzug zurzeit nicht umsetzbar (nach Eritrea).	Am Stichtag 30. Juni 2018 befinden sich alle 5 Personen noch in strafrechtlicher Haft.	-

### 3.2.6 Zu Frage 6:

*Wem kommt die Entscheidungskompetenz zu zu entscheiden, ob in einem Fall von Art. 66a StGB eine Anklage an das Gericht erfolgt oder nicht? Bestehen entsprechende Weisungen? Wer übt die Oberaufsicht aus?*

Es gelten hier die üblichen strafprozessualen Zuständigkeiten. Kompetent zur Anklageerhebung sind, innerhalb der bestehenden Weisungen, die Staatsanwältin oder der Staatsanwalt. Die Aufsicht über die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte übt der Oberstaatsanwalt aus. Eine weitergehende Fachaufsicht übt die Beschwerdekammer des Obergerichts aus (Beschwerdeverfahren gemäss Art. 393 ff. StPO). Die administrative Aufsicht über den Oberstaatsanwalt nimmt die Regierung wahr und die Oberaufsicht liegt beim Kantonsrat.

An Weisungen existieren die in der Einleitung erwähnten Empfehlungen der Schweizerischen Staatsanwälte-Konferenz (SSK) sowie die «Regeln für die Landesverweisung in der Stawa Solothurn». Zudem wird diese Problematik anlässlich der viermal jährlich stattfindenden Staatsanwaltskonferenzen regelmässig diskutiert und es werden die Erfahrungen ausgetauscht.

## 3.2.7 Zu Frage 7:

*In wie vielen Fällen wurde seit Inkrafttreten von Art. 66a<sup>bis</sup> StGB eine fakultative Landesverweisung beantragt?*

Gemäss Art. 66a<sup>bis</sup> StGB kann ein Ausländer wegen jedes beliebigen Verbrechens oder Vergehens fakultativ des Landes verwiesen werden. Bezüglich der Häufigkeit der Antragstellung gibt es keine Statistik.

## 3.2.8 Zu Frage 8:

*In wie vielen dieser Fälle wurde vom Gericht eine fakultative Landesverweisung ausgesprochen?*

Die erstinstanzlichen Strafgerichte haben im Berichtszeitraum gegenüber sieben Personen die nicht obligatorische Landesverweisung ausgesprochen, wobei in zwei Fällen zwar die obligatorische Landesverweisung angeklagt war, diese jedoch wegen Wegfalls des Katalogdelikts nach Art. 66a Abs. 1 lit. c StGB - es ging jeweils um die Frage, ob Diebstähle als gewerbsmässig zu qualifizieren seien oder nicht - wegfiel und lediglich die nicht obligatorische Landesverweisung zu prüfen war. In zwei anderen Fällen wurde von einer nicht obligatorischen Landesverweisung abgesehen, obschon die Staatsanwaltschaft eine solche beantragt hatte.

## 3.2.9 Zu Frage 9:

*Wem kommt die Entscheidungskompetenz zu zu entscheiden, ob eine fakultative Landesverweisung beantragt wird? Bestehen entsprechende Weisungen? Wer übt die Oberaufsicht aus?*

Es gelten auch hier die üblichen strafprozessualen Zuständigkeiten (vgl. Antwort zu Frage 6).

## 3.2.10 Zu Frage 10:

*Welche Praxis bzgl. der angeordneten Dauer hat sich im Kanton Solothurn etabliert?*

Es ist zu früh, um von einer eigentlichen Praxis zu sprechen. Die meisten, bereits von den Gerichten beurteilten Fälle betreffen Personen ohne ordentlichen Aufenthalt in der Schweiz. Hier werden auch bei nicht allzu schwerwiegender Delinquenz häufig Landesverweisungen von 8 Jahren und mehr beantragt und ausgesprochen.

## 3.2.11 Zu Frage 11:

*Teilt die Regierung die Auffassung, dass jede durch Ausländer begangene strafbare Handlung gemäss Art. 66a Abs. 1 StGB zwingend durch ein Gericht beurteilt werden sollte, damit dem Willen des Verfassungs- bzw. Gesetzgebers entsprochen wird?*

Nein. Es kann auf die Antwort zu Frage 3 verwiesen werden. Unter dem Aspekt der administrativen Aufsicht begrüssen wir es zudem, dass die Staatsanwaltschaft Solothurn sich in schwierigen neuen Fragen für ein schweizweit koordiniertes Vorgehen einsetzt. Zudem leuchtet der Leitgedanke ein, dass den Gerichten nicht vorgegriffen, jedoch Justizleerlauf verhindert werden soll.

## 3.2.12 Zu Frage 12:

*Erachtet die Regierung die herrschende Praxis als geeignet, um den Willen des Verfassungs- bzw. Gesetzgebers in Art. 66a StGB zu verwirklichen?*

Es ist nicht Sache der Regierung, die Gerichtspraxis zu beurteilen. Zudem ist es noch zu früh, um überhaupt von einer herrschenden Praxis zu sprechen. Bisher konnten tendenziell erst die einfacheren Verfahren rechtskräftig beurteilt werden. Zudem ist beispielsweise die Frage, welchen Einfluss das Freizügigkeitsabkommen (Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit vom 21. Juni 1999, SR 0.142.112.681) auf Auslegung und Wirkung von Art. 66a ff. StGB hat, nach wie vor nicht geklärt.



Andreas Eng  
Staatsschreiber

**Verteiler**

Bau- und Justizdepartement  
Bau- und Justizdepartement (br)  
Staatsanwaltschaft (2)  
Departement des Innern  
Polizei Kanton Solothurn  
Gerichtsverwaltung  
Parlamentsdienste  
Traktandenliste Kantonsrat