

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

Einschreiben
Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich Strafrecht
Bundesrain 20
3003 Bern

24. Juni 2015

Änderung des Strafgesetzbuchs und Militärstrafgesetzes (Umsetzung von Art. 121 Abs. 3–6 BV über die Ausschaffung krimineller Ausländerinnen und Ausländer); Inkrafttreten; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 11. Mai 2015 wurden die Kantone eingeladen, sich zum Zeitpunkt der Inkraftsetzung der obgenannten Gesetzesänderungen vernehmen zu lassen. Wir danken dafür und nehmen die Gelegenheit gern wahr.

1. Kantonale Auswirkungen

Die in Ausführung der vom Volk angenommenen Ausschaffungsinitiative von den eidgenössischen Räten verabschiedete Änderungen des schweizerischen Strafgesetzbuchs (StGB) und Militärstrafgesetzes (MStGB) haben einerseits bedeutende personelle und finanzielle Auswirkungen sowohl auf die kantonalen Strafgerichte, als auch auf die Vollzugsbehörden des Kantons, andererseits lösen sie entsprechenden Revisionsbedarf kantonalen Erlasse aus.

Bei der Landesverweisung gemäss Art. 66a–d nStGB handelt es sich um eine strafrechtliche Massnahme. Angeordnet wird diese durch die Strafgerichte. Die Staatsanwaltschaften sind dazu nicht befugt. Gemäss Bericht der Arbeitsgruppe für die Umsetzung der neuen Verfassungsbestimmungen über die Ausweisung straffälliger Ausländerinnen und Ausländer zuhanden des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements vom 21. Juni 2011 ist gemäss den vom Bundesamt für Statistik erarbeiteten Zahlen bei der nun vorliegenden Revision im Kanton Aargau von rund 1'000 Ausweisungsfällen pro Jahr (unabhängig vom Aufenthaltsstatus und ohne Berücksichtigung der möglichen Ausschaffungshindernisse) auszugehen. Diese hohe Zahl ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass die Gesetzesrevision keine Mindeststrafe voraussetzt und so im Bereich der Alltagskriminalität eine sehr grosse Zahl von eher leichten Delikten oder sogar Bagatelldelikten erfasst. Zu einer Erhöhung der Landesverweisungen dürfte auch der neue Straftatbestand von Art. 148a StGB (Unrechtmässiger Bezug von Leistungen einer Sozialversicherung oder der Sozialhilfe) als auch die fakultative Landesverweisung gemäss Art. 66a^{bis} StGB führen.

Die richterliche Prüfung der Härtefallklausel wird weiteren Zusatzaufwand mit sich bringen. Wie gross dieser Aufwand für die Strafgerichte sein wird, hängt insbesondere vom konkreten Prüfungsumfang ab: Wenn die Strafgerichte beim "schweren persönlichen Härtefall", gleich wie heute die Migrationsbehörden bei einer Wegweisung, eine umfassende Prüfung vorzunehmen haben (eine offene Frage, welche letztlich das Bundesgericht zu entscheiden hat), ist von einem beträchtlichen Mehraufwand

auszugehen. Aufgrund des zu erhebenden privaten Interesses wäre festzustellen, ob überhaupt ein schwerer persönlicher Härtefall gemäss Art. 66a Abs. 2 StGB vorliegt, falls ja, wie hoch das private Interesse einzustufen ist und ob die Landesverweisung aufgrund eines überwiegenden öffentlichen Interesses trotzdem gerechtfertigt ist; dies alles unter Beachtung einer EMRK-konformen Auslegung der nationalen Rechtsnormen. Dabei können insbesondere Fragen im Zusammenhang mit der Situation im Heimatland zu einem erheblichen Abklärungsaufwand führen. Zusätzlicher Ausbildungsbedarf liegt in jedem Fall vor.

Durch den neu eingeführten Fall der notwendigen Verteidigung für alle ausländischen Personengruppen bei bloss drohender Landesverweisung ist mit einer Zunahme der Rechtsmittelverfahren zu rechnen, weil eine Landesverweisung von fünf Jahren oder mehr keine geringfügige Sanktion darstellt.

Falls die Justizbehörden während der Dauer dieser tendenziell längeren Verfahren häufig Untersuchungs- beziehungsweise Sicherheitshaft anordnen sollten, würden die aktuell bereits stark ausgelasteten Gefängnisse nochmals zusätzlich erheblich belastet. Per Frühjahr 2017 ist die Inbetriebnahme des Erweiterungsbaus des Zentralgefängnisses Lenzburg, per 2020 die Inbetriebnahme der im Rahmen des Strafvollzugskonkordats und künftig im Ausländerhafterkonkordat geplanten Haftanstalten geplant.

Für den Vollzug der Landesverweisung sind die Kantone zuständig. Jeder Kanton vollzieht dabei die von seinen Straferichten angeordneten Landesverweisungen und zwar unabhängig vom Wohnort des Betroffenen in der Schweiz. Die neuen Vorschriften werden daher, wenn auch zeitlich verzögert, ebenfalls erhebliche personelle und finanzielle Mehrbelastungen bei den Vollzugsbehörden mit sich bringen.

Kantonal wird gesetzlich zu regeln sein, welche Behörde für den Vollzug der Landesverweisungen und für den Aufschub der obligatorischen Landesverweisung zuständig sein soll und wie sich das Rechtsmittelverfahren zu gestalten hat. Fest steht, dass dazu Änderungen auf Verordnungsstufe (insbesondere Verordnung über den Vollzug von Strafen und Massnahmen [Strafvollzugsverordnung, SMV]) notwendig sein werden. Mit grosser Wahrscheinlichkeit stehen auch Revisionen auf Gesetzesstufe (insbesondere Einführungsgesetz zur eidgenössischen Strafprozessordnung [EG StPO], Einführungsgesetz zum Ausländerrecht [EGAR], Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe und die soziale Prävention [Sozialhilfe und Präventionsgesetz, SPG]) an.

2. Zeitpunkt der Inkraftsetzung

Sollten die Änderungen kantonaler Gesetzesvorschriften vor der Inkraftsetzung des revidierten StGB und MStGB beschlossen sein, dürfte Letztere erst per Januar 2018 erfolgen. Eine derartige Verzögerung wäre angesichts des Umstands, dass die Initiative im November 2010 angenommen worden ist, unhaltbar. Umgekehrt sollte gewährleistet sein, dass zumindest die notwendigen Anpassungen vor der Geltung des neuen eidgenössischen Rechts vorliegen. Die Anpassungen auf Gesetzesstufe müssten einstweilen mittels einer regierungsrätlichen Verordnung nach § 91 Abs. 2^{bis} lit. b der Verfassung des Kantons Aargau erfolgen, wonach der Regierungsrat die zum Vollzug des Bundesrechts notwendigen Bestimmungen erlassen darf, sofern zeitliche Dringlichkeit besteht. Die Verordnungsbestimmungen sind auf maximal zwei Jahre befristet.

Diese Revisionsarbeiten können im Lauf des ersten Halbjahrs 2016 abgeschlossen werden.

Der Regierungsrat beantragt dementsprechend, die Änderungen des StGB und des MStGB per 30. Juni 2016 in Kraft zu setzen. Damit könnte im Vergleich zu einer Inkraftsetzung per Dezember 2015 (nach Ablauf der fünf Jahre seit der Annahme der Initiative) einerseits erreicht werden, dass die notwendigen kantonalen Vorschriften existieren, andererseits könnte angesichts der per 2017 geplanten zusätzlichen Gefängnisplätze auch das potentielle Risiko der Überlastung der Untersuchungshaftinfrastruktur entschärft werden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Dr. Urs Hofmann
Landammann

Dr. Peter Grünenfelder
Staatsschreiber