



Staatsanwaltschaft
Oberstaatsanwaltschaft
Zentralstrasse 28
6002 Luzern
Telefon 041 228 58 42
Telefax 041 228 53 59
www.staatsanwaltschaft.lu.ch

Justiz- und Sicherheitsdepartement
Bahnhofstrasse 15
6002 Luzern

Öffnungszeiten:
Montag - Freitag
08.00 - 11.45 Uhr
13.30 - 17.00 Uhr

Luzern, 12.06.2015 /bup

Stellungnahme zum Inkrafttreten der Umsetzung von Art. 121 Abs. 3-6 BV betr. Ausschaffung krimineller Ausländerüber

Sehr geehrte Frau Regierungsrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Es ist nachvollziehbar, wenn der Bund möglichst zügig die Umsetzungsbestimmungen zur bereits 2010 vom Volk gutgeheissenen Ausschaffungsinitiative in Kraft treten lassen möchte. Für die Festlegung des Zeitpunkts des Inkrafttretens der die Umsetzung festlegenden StGB-Bestimmungen darf dies jedoch nicht der massgebende Gesichtspunkt bilden. Vielmehr gilt es, die Auswirkungen zu analysieren und zu berücksichtigen, welche die künftig anzuordnende Landesverweisung auf die Arbeit der Staatsanwaltschaft und die Gerichte haben wird.

Mit Inkrafttreten der Gesetzesnovelle ist bei Tatbeständen des Deliktskatalogs nach Art. 66a revStGB das Strafbefehlsverfahren ausgeschlossen und der Richter im ordentlichen Verfahren wegen der gleichzeitig zu prüfenden Landesverweisung zuständig. Für die Mehrzahl der in Art. 66a revStGB aufgelisteten Tatbestände war zwar aufgrund der Schwere des Delikts bereits bisher eine (kriminal-)gerichtliche Beurteilung gemäss § 33 JusG vorgesehen. Entscheidende Bedeutung kommt jedoch mehreren, vor allem sehr häufig zu beurteilenden Katalogtatbeständen zu, welche bisher die Ahndung auf dem Wege des Strafbefehls durch die Staatsanwaltschaft zuliesse (Art. 352 StPO) und künftig zwingend eine gerichtliche Beurteilung erheischen (Art. 66a Abs. 1 revStGB). Dabei geht es vor allem um Diebstahl in Verbindung mit Hausfriedensbruch (Einbruchdiebstahl), Sozialversicherungsbetrug, Steuerbetrug sowie qualifizierte Vermögensdelikte (Art. 139 Ziff. 2 und 3, Art. 146 Abs. 2, Art. 147 Abs. 2, Art. 148 Abs. 2 und Art. 160 Ziff. 2 StGB), sofern bei den letztgenannten Tatbeständen die Höhe des Deliktsbetrages eine Abwandlung noch zuliesse. Was das Mengengerüst dieser künftig beim Gericht zur Anklage zu bringenden Verfahren anbelangt, würde es zu viel und unverhältnismässigen Aufwand verursachen, die genaue Anzahl Fälle aus der Geschäftskontrolle herauszufiltern. Grob geschätzt ist voraussichtlich von 60-100 Verfahren auszugehen. In diese Schätzung miteinzubeziehen ist, dass künftig alle leichteren Fälle von bisher abwandelbaren Verbrechenstatbeständen und zusätzlich auch bloss unrechtmässige Leistungsbezüge von Sozialversicherungsgeldern gemäss dem neu geschaffenen, niederschweligen Tatbestand (Art. 148a revStGB) zwingend einer gerichtlichen Beurteilung bedürfen. Mithin ist zu befürchten, dass eher die obere Anzahl geschätzter Mehrverfahren der Realität entsprechen könnte.

Die voraussichtliche Menge an zusätzlichen Anklagen und Gerichtsverfahren bildet nur einen Indikator des künftigen Mehraufwandes bzw. der benötigten Personalressourcen. Es ist aber miteinzubeziehen, dass die erwähnten Fälle ein aufwändigeres Vorverfahren und vor allem

zwingend eine notwendige Verteidigung erfordern. Es ist zudem zu erwarten, dass es mangels Zustimmung durch die beschuldigte Person zu weniger abgekürzten Verfahren kommen wird und auch sonst die gerichtliche Beurteilung durch einen Einzelrichter (vgl. § 33 Abs. 2 JusG) ausscheidet, sofern nicht die kantonale Gesetzgebung angepasst wird. Zudem ist absehbar, dass es gerade den Punkt der Landesverweisung betreffend zu einlässlichen Gerichtsverhandlungen und insbesondere zu vermehrten Berufungen sowie Beschwerden ans Bundesgericht kommen wird. So gesehen bringt die Umsetzung der Ausschaffungsinitiative der Staatsanwaltschaft und den Gerichten erheblichen Mehraufwand, der in Kürze personelle Verstärkungen nötig machen wird, will man die Verfahren innert angemessener Zeit zu Ende führen können. Aber selbst ohne das Personelle ist unter Hinweis auf die erläuterte Verfahrenskomplizierung zwangsläufig auch mit erheblich zu Buche schlagenden Mehrkosten zu rechnen, die letztendlich der Staat zu tragen haben wird.

Spontan glaubten wir, es könne bei illegal eingereisten oder hier illegal anwesenden, ausländischen Straftätern in Anlehnung an die in Art. 121 Abs. 3 BV (Einleitungssatz) genannten Rechtsfolgen auf einen Landesverweisungsantrag verzichtet und das Strafbefehlsverfahren beibehalten werden. Diese Hoffnung fusste auf der Überlegung, dass solchen Personen mangels Aufenthaltsrecht bzw. mangels Rechtsanspruch auf einen Aufenthalt nichts aberkannt und somit eine Landesverweisung als überflüssig oder zumindest der Verfahrensökonomie wegen als verzichtbar eingestuft werden könne. Die genaue Analyse zeigt indessen, dass solche Fälle selten sein dürften, zumal bei nicht möglicher Ausschaffung und bei Asylsuchenden zumindest ein Recht auf Anwesenheit (Aufenthalt F und N) besteht; eine illegal anwesende Person könnte sich somit allein durch ein Asylgesuch dieses minimale Aufenthaltsrecht vorübergehend sichern. Darum kann durch ein solches Vorgehen, sofern aufgrund des an sich als obligatorische Anweisung formulierten Wortlauts von Art. 66a Abs. 1 revStGB eine Wahlfreiheit überhaupt als rechtlich zulässig gilt, voraussehbar keine nennenswerte Ressourceneinsparung herbeigeführt werden.

Ist somit die Umsetzung der Ausschaffungsinitiative mit all den erwähnten, klar prognostizierbaren personellen und finanziellen Mehraufwendungen verbunden, stellt sich letztlich die Frage der Opportunität der baldigen Inkraftsetzung der beschlossenen Gesetzesänderungen. Diese Überlegung kann weder als Mutlosigkeit vor Neuerungen noch als Obstruktion abgetan werden und ist ernstlich und ehrlich zu prüfen. Denn die eidgenössische Bundesversammlung hat mit Bundesbeschluss vom 20.02.2015 bereits die der Ausschaffungsinitiative nachgeschobene sog. Durchsetzungsinitiative zu Ende beraten und ohne Gegenvorschlag Volk und Ständen zur Ablehnung empfohlen. Diese vom Parlament im Wortlaut überarbeitete Vorlage sieht vor, dass via direkt anwendbaren Übergangsbestimmungen zu Art. 121 BV die Landesverweisung ohne Härtefallklausel gemäss Deliktskatalog der Initiative durch die Staatsanwaltschaft oder zuständigerfalls durch das Gericht verfügt werden kann. Die Abstimmung über die Durchsetzungsinitiative ist spätestens innert 16 Monaten seit der parlamentarischen Verabschiedung, d.h. bis Mitte Juli 2016 durchzuführen. Werden die Gesetzesbestimmungen des parlamentarischen Umsetzungserlasses bis zu diesem Zeitpunkt vom Bundesrat in Kraft gesetzt, wird im Falle einer durchaus als möglich erscheinenden Annahme der Durchsetzungsinitiative eine rechtlich heikle Situation entstehen. Diesfalls würde es zu einer politisch und rechtlich unerfreulichen Diskussion kommen, ob das mittels Gesetz festgelegte, verfassungsrechtlich eher zu favorisierende Landesverweisungsverfahren der Bundesversammlung oder dem Willen des Volkes entsprechend das Verfahren gemäss Übergangsbestimmung zur Verfassung zu befolgen ist. Darum fragen wir uns ernstlich, ob nicht die spätestens bis Mitte 2016 abzuhaltende Abstimmung der Durchsetzungsinitiative abzuwarten ist, statt Gefahr zu laufen, eine ressourcenstrapazierende und aufwandvermehrnde Verfahrensordnung in Kraft zu setzen, die möglicherweise nicht dem Willen des Souveräns entspricht und in der Folge der klärenden Nachbesserung bedarf.

Aus all diesen Überlegungen spricht sich die Staatsanwaltschaft gegen eine baldige Inkraftsetzung der mit dem Umsetzungserlass zur Ausschaffungsinitiative beschlossenen Gesetzesänderungen aus. Sie plädiert für Augenmasswahrung und empfiehlt, die Inkraftsetzung zu sistieren und mit dem Entscheid bis nach der Abstimmung über die Durchsetzungsinitiative zuzuwarten.

Besten Dank und freundliche Grüsse

lic.iur. Daniel Burri
Oberstaatsanwalt

Kopie an:

- Kantonsgericht des Kantons Luzern