

sifa – SICHERHEIT FÜR ALLE, Postfach 23, 8416 Flaach

Vorstand: KR A. Glamer (Präs.), Oberwil-Lieli AG; C. Schmid, Niederried BE; NR Y. Perrin, La Côte-aux-Fées NE; NR U. Schliuer, Flaach ZH; NR F. Müri, Emmenbrücke LU; KR E. Bonjour, Puidoux-Chexbres VD; KR M. Schenker, Homburg TG; R. Märki, Mandach AG

## Streit um die Umsetzung der Ausschaffungsinitiative

**In kaum einem anderen Land leben so viele Ausländer wie in der Schweiz. Ein grosser Teil davon respektiert unsere Gesetze. Viel zu viele Ausländer missachten jedoch unsere Gastfreundschaft.**

Sie begehen schwere Straftaten, bedrohen unser Eigentum, unsere Gesundheit und unser Leben. Andere wiederum beziehen missbräuchlich Leistungen aus unseren Sozialwerken.

Mit dem Ziel, gezielt gegen Ausländerkriminalität vorzugehen, wurde 2007 von der SVP die Volksinitiative «für die Ausschaffung krimineller Ausländer» lanciert. Die notwendige Unterschriftenzahl von 100'000 wurde innert weniger Wochen um mehr als das Doppelte übertroffen.

### Vorgeschichte

Am **15. Februar 2008** wurde die Initiative mit 210'919 gültig erklärten Unterschriften **eingereicht**. Aus Sicht des Bundesrats wurde ihre Zielsetzung wie folgt umschrieben:

*«Die Initiative will erreichen, dass Ausländerinnen und Ausländer, die wegen bestimmter Straftaten verurteilt wurden oder die missbräuchlich Leistungen der Sozialversicherungen oder der Sozialhilfe bezogen haben, alle Aufenthaltsansprüche verlieren und ausgewiesen werden. Die betroffenen Personen sollen zudem mit einem Einreiseverbot belegt und bei einer Missachtung dieses Einreiseverbots oder bei einer anderen illegalen Einreise bestraft werden. Der heute für solche Massnahmen bestehende Ermessensspielraum der Behörden soll abgeschafft werden.»*

*(zitiert aus: Bericht Arbeitsgruppe Ausschaffungsinitiative vom 21. Juni 2011)*

Mit **Botschaft vom 24. Juni 2009** hatte der **Bundesrat** den Eidgenössischen Räten beantragt, die

Ausschaffungsinitiative Volk und Ständen mit der Empfehlung auf **Ablehnung** zu unterbreiten. Ein indirekter Gegenvorschlag der Landesregierung sah Änderungen im Ausländergesetz (AuG) vor, die auf konsequenten Widerruf von ausländerrechtlichen Bewilligungen bei schweren Straftaten zielten. Dabei sollten der verfassungsmässige Grundsatz der Verhältnismässigkeit und die Bestimmungen des Völkerrechts gewahrt bleiben.

Die **Staatspolitische Kommission des Ständerats** entschied sich indessen für einen **direkten Gegenentwurf**, welcher von beiden Räten unterstützt und mit einem Zusatz über die **Integration** ergänzt wurde.

Am 18. Juni 2010 erklärte die Bundesversammlung die Ausschaffungsinitiative für gültig. Sie wurde Volk

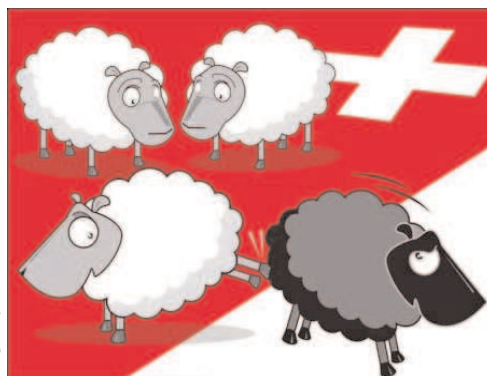
und Ständen zusammen mit dem direkten Gegenentwurf zur Abstimmung unterbreitet. In der **Volksabstimmung vom 28. November 2010** haben Volk und Stände die Volksinitiative «für die Ausschaffung krimineller Ausländer» mit **1'397'923 Ja** gegen **1'243'942 Nein**, mit 17½ gegen 5½ Ständestimmen angenommen. Der **Gegenvorschlag** wurde klar abge-

lehnt; er fand in **keinem einzigen Kanton Zustimmung**.

### Die Reaktion des Bundesrats

**Bundesrätin Simonetta Sommaruga** setzte nach dem von ihr alles andere als erwarteten Abstimmungsausgang eine **Arbeitsgruppe** mit dem Auftrag ein, bis Juni 2011 einen Bericht mit «Vorschlägen für die Umsetzung der neuen Verfassungsbestimmungen» zu erarbeiten und die rechtlichen Auswirkungen dieser Vorschläge aufzuzeigen.

Am **28. Juni 2011** präsentierte diese Arbeitsgruppe, präsidiert vom ehemaligen Direktor des Bundesamts



für Justiz, Prof. Heinrich Koller, ihren Bericht der Öffentlichkeit. Er zeigt **fundamentale Gegensätze** zwischen der Mehrheit der Arbeitsgruppe, die ihre Umsetzungsvorschläge weitestgehend an dem in allen Kantonen abgelehnten Gegenvorschlag orientieren. Danach könne eine Ausweisung nur gegen Ausländer ausgesprochen werden, die zu einer Freiheitsstrafe von mindestens sechs Monaten verurteilt worden seien. Nicht bestimmte Delikte, vielmehr das ausgesprochene Strafmass führen zur Ausweisung. Ausserdem sei den Abkommen über die Personenfreizügigkeit Rechnung zu tragen, was darauf herausläuft, dass EU-Bürger von Ausweisungen auszunehmen seien. Es müssten Vollzugshindernisse geprüft werden und der «Verhältnismässigkeit» sei Rechnung zu tragen.

### Der SVP-Antrag

Die **Vertreter des Initiativkomitees** (Gregor Rutz, Zollikon, und Manuel Brandenburg, Zug, beide SVP) hatten bereits an der ersten Sitzung der Arbeitsgruppe einen von der Parteileitung der Schweizerischen Volkspartei (SVP) genehmigten **Umsetzungsvorschlag** eingereicht, an dem sie bis zum Schluss festhielten und der im wesentlichen die **buchstabengetreue Umsetzung** der von Volk und Ständen beschlossenen Ausschaffungsinitiative vorsah. Gemäss Mehrheit der Arbeitsgruppe verstosse dieser SVP-Vorschlag allerdings gegen «wichtige verfassungsrechtliche Grundprinzipien» sowie gegen «internationale Abkommen». Er stehe im Widerspruch zu den von Lehre und Praxis entwickelten Auffassungen.

Während Prof. Koller und der Generalsekretär der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren, Roger Schneeberger, für ihre am Verhältnismässigkeitsprinzip, an internationalen Menschenrechtsverträgen und an der Personenfreizügigkeit orientierten Auffassung zusammen mit der Arbeitsgruppen-Mehrheit eintreten, beharren die Vertreter der SVP auf einer wörtlichen Umsetzung der Initiative. Das heisst:

*Die derzeitige Regelung der Ausweisung im Ausländergesetz ist unbefriedigend. Die Ausschaffungsinitiative hat vielmehr einen **direkten Zusammenhang zwischen Straftat und Wegweisung** geschaffen. Dem Strafrichter soll dabei kein Ermessen zukommen: Die Ausweisung ist zwingend anzuordnen und zu vollziehen, wenn Delikte begangen worden sind, die im von Volk und Ständen beschlossenen neuen Verfassungsartikel wörtlich aufgeführt sind.*

*Die heutige **Gerichtspraxis**, die sich zunehmend an den Vorgaben der europäischen Gerichte orientiert, wird als zu lasch abgelehnt. Das Behördenermessen ist einzuschränken.*

*Die Gerichte sind auf konsequentere Praxis zu verpflichten. Da der **Missbrauch der Sozialwerke** in den vergangenen Jahren stark zugenommen hat, weil die Zuwanderung früher in den Arbeitsmarkt, heute aber*

*zunehmend ins Sozialsystem erfolgt, ist diese Fehlentwicklung zu korrigieren: Dafür ist ein **Strafbestand «Missbrauch der Sozialwerke»** zu schaffen.*

### Vernehmlassungsverfahren

Der sachliche Gegensatz bleibt im Schlussbericht der Arbeitsgruppe in allen Punkten bestehen. Der Bundesrat sieht jetzt ein Vernehmlassungsverfahren vor auf der Basis jener Varianten der Mehrheit, die eine Umsetzung der Vorlage im Strafgesetzbuch vorsehen. Das Initiativkomitee wertet diese Varianten als unannehmbare Abschwächung der von Volk und Ständen beschlossenen Verschärfung der Ausschaffungspraxis. Es lehnt die Mehrheits-Version der Arbeitsgruppe klar ab. Die Auswirkungen der gegensätzlichen Standpunkte sind beträchtlich. Käme der auf dem in der Volksabstimmung abgelehnten **Gegenentwurf** beruhende **Antrag der Kommissionmehrheit** durch, würden **85 Prozent** der von der Initiative verlangten **Ausschaffungen nicht vollzogen!**

Den vollständigen Bericht der Arbeitsgruppe sowie die Sicht der Vertreter des Initiativkomitees finden Sie im Internet unter:

[http://www.bfm.admin.ch/content/ejpd/de/home/themen/kriminalitaet/umsetzung\\_der\\_ausschaffungsinitiative.html](http://www.bfm.admin.ch/content/ejpd/de/home/themen/kriminalitaet/umsetzung_der_ausschaffungsinitiative.html)

#### Quellen:

*Bericht der Arbeitsgruppe für die Umsetzung der neuen Verfassungsbestimmungen über die Ausweisung straffälliger Ausländerinnen und Ausländer (zuhanden des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements)*

*Referat von Gregor Rutz, «Initiative muss umgesetzt werden, nicht der Gegenvorschlag».*

3/2011



Aktion gegen Kriminalität

**Ich trete bei**  
(Jahresbeitrag mind. Fr. 20.--)

Name: .....

Vorname .....

Strasse/Nr. ....

PLZ/Ort .....

E-Mail .....

Bitte einsenden an:

sifa – SICHERHEIT FÜR ALLE  
Postfach 23, 8416 Flaach  
Tel.: 052 301 31 00, Fax: 052 301 31 03  
[www.sifa-schweiz.ch](http://www.sifa-schweiz.ch), [info@sifa-schweiz.ch](mailto:info@sifa-schweiz.ch)  
PC-Konto 87-370818-2

## Verschärfungen tun Not

Dass im Gesetz zu verankernde Verschärfungen der Ausweisungspraxis dringend Not tun, das belegt nicht zuletzt der **Jahresbericht zur Kriminalitätsbekämpfung** des **Bundesamts für Polizei** (fedpol) fürs Jahr 2010, welcher veranschaulicht, wie sich die Lage bezüglich Kriminalität in der Schweiz derzeit darstellt und welche Massnahmen und Mittel eingesetzt werden sollen und müssen zur Bekämpfung der nicht tolerierbaren Entwicklung der Kriminalität.

Im folgenden möchten wir insbesondere auf das **Organisierte Verbrechen** näher eingehen und dabei das Hauptaugenmerk auf kriminelle Gruppierungen verschiedenster Herkunft und deren bevorzugte kriminellen Betätigungsfelder legen.

### Organisierte Kriminalität

Die Erscheinungsformen der Organisierten Kriminalität in der Schweiz sind vielschichtig. Die Bedrohung ist allgegenwärtig und findet auf mehreren Ebenen statt. Während einige Gruppierungen in erster Linie in der «Basiskriminalität» aktiv sind – beispielsweise im Strassenhandel mit Drogen, bei Einbrüchen oder in Raubdelikten-, so missbrauchen andere unser Land mehr für logistische Zwecke wie Geldwäscherei und Investitionen oder auch als Rückzugsgebiet.

Sie stellen damit primär eine Bedrohung für den freien Wettbewerb und für die Unabhängigkeit rechtsstaatlicher Institutionen in der Schweiz dar.

### Kriminelle aus der GUS und Georgien

Öffentliche Schätzungen deuten darauf hin, dass bis zu 300'000 russische Kriminelle im Ausland aktiv sind. Die Schweiz ist vor allem von Basiskriminalität georgischer Gruppierungen und von Geldwäscherei betroffen.

Ein permanentes Thema bleiben dabei **georgische Einbrecherbanden**, die sich insbesondere auf Laden- und Einbruchdiebstähle spezialisiert haben. Sie leisten damit ihren Beitrag in die Kasse der «Diebe im Gesetz», welche die oberste Ebene der russisch-georgischen Kriminalität repräsentieren und ihre eigene Rechtsprechung pflegen. Mit teils Aufsehen erregenden Morden und Mordversuchen in Russland und Westeuropa haben sich die rituell gekrönten Führer der kriminellen Welt in den Nachfolgestaaten der Sowjetunion in Erinnerung gerufen.

Polizeilichen Erkenntnissen zufolge missbrauchen kriminelle Organisationen aus der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) und Georgien den Finanzplatz Schweiz auch zur **Geldwäscherei**. Fiktive Firmen werden gegründet und es fließen Gelder, die mutmasslich aus Korruption stammen, in die Schweiz.



Die Zahl der Einbrüche steigt in der Schweiz stetig an.

Quelle: Keystone

Auffälligkeiten gab es auch im Immobiliensektor, wo Einkäufe zu teils exorbitanten Preisen erfolgten.

### Kriminelle aus Südosteuropa

Auch im Jahr 2010 waren kriminelle Gruppierungen aus Südosteuropa besonders durch illegalen **Drogenhandel, Menschenmuggel** und **Eigentumsdelikte** in den Schlagzeilen. Die Strukturen dieser meist international tätigen Verbrechernetzwerke sind vielfältig. Auffallend ist, dass sie für gewöhnlich auf einer gemeinsamen Basis wie Clan-Zugehörigkeit, familiären Bündnissen oder jahrelangen Bekanntschaften der Täter beruhen. Von illegaler Bettlerei über Trickbetrug, Manipulation von Geldautomaten bis hin zu Raubüberfällen, hartem Heroinsmuggel und -handel oder Kriminaltourismus – die Täter schrecken vor kaum etwas zurück und gehen teilweise sehr gewalttätig vor.

Obwohl in Südosteuropa beachtliche Anstrengungen gegen die Organisierte Kriminalität im Gange sind, gibt es vorderhand keinerlei Anzeichen dafür, dass das hohe Bedrohungspotenzial der kriminellen Gruppen aus Südosteuropa für die Schweiz kurz- bis mittelfristig abnehmen wird.

### Kriminelle aus Westafrika

Die Mehrheit der aus Westafrika stammenden Personen, die 2010 in der Schweiz kriminell in Erscheinung getreten sind, stammt aus **Nigeria** und hat gegen das **Betäubungsmittelgesetz** verstossen. Das **Kokain**, mit welchem in den meisten Fällen gehandelt wird, gelangt auf Schmuggelrouten, meist über die Niederlande oder Spanien, ins Land.

Auffällig war im vergangenen Jahr insbesondere, dass kriminelle westafrikanische Netzwerke zunehmend mit **osteuropäischen Kurieren** zusammenarbeiteten, wobei insbesondere Frauen als Geschäftspartnerinnen im transeuropäischen Vertrieb des Kokains auftraten. Aufgrund ihrer grossen Flexibilität können die kriminellen Gruppierungen aus Westafrika jederzeit neue Routen erschliessen und ihre Aktivitäten in denjenigen Ländern entfalten, wo sie aktuell die besten Bedingungen für ihre kriminellen Machenschaften antreffen. Leider bleibt auch die Schweiz nicht verschont davor, der Kokain-Konsum ist in den vergangenen Jahren angestiegen.



Der Kokainhandel in der Schweiz nimmt zu.

Quelle: Keystone

**«Die Ausschaffungsinitiative hat vielmehr einen direkten Zusammenhang zwischen Straftat und Wegweisung geschaffen. (...) Die heutige Gerichtspraxis, die sich zunehmend an den Vorgaben der europäischen Gerichte orientiert, wird als zu lasch abgelehnt.»**

### Fazit

Tagtäglich kommt es zu Verbrechen. Das war in der Geschichte der Menschheit schon immer so und daran wird sich auch in Zukunft nichts ändern. Dabei sind insbesondere die Betätigungsfelder ausländischer Krimineller in der Schweiz vielschichtig und verworren. Um so schwieriger fällt es Polizei und Justiz, die Täter dingfest zu machen. Gelingt es Ihnen, so muss der Ansatz klar darin bestehen, die Täter angemessen zur Rechenschaft zu ziehen, zu bestrafen und gegebenenfalls des Landes zu verweisen. Nur so können Wiederholungstaten verringert, die Sicherheit der Schweizer Bevölkerung erhöht und eine Eindämmung der Kriminalität in unserem Land gewährleistet werden.

Quelle:

Jahresbericht 2010, Kriminalbekämpfung Bund, herausgegeben vom Bundesamt für Polizei (fedpol)

3/2011



### Aktion gegen Kriminalität

Das sifa-Bulletin wird vom sifa-Vorstand herausgegeben und erscheint 4mal jährlich.

Redaktion: Adrian Stamm

sifa – SICHERHEIT FÜR ALLE  
Postfach 23, 8416 Flaach  
Tel.: 052 301 31 00, Fax: 052 301 31 03  
www.sifa-schweiz.ch, info@sifa-schweiz.ch  
PC-Konto 87-370818-2



Die sifa publiziert monatlich das Mail-Bulletin «Blaulicht» – präzise Dokumentation über Fälle schwerer Gewalt-Kriminalität und deren (oft mangelhafte) Ahndung durch die Justiz.

Das «Blaulicht» kann per Mail jedermann gratis erhalten, der der Vereinigung «sifa – Sicherheit für alle» seine Mail- und seine Postadresse bekanntgibt. Mit untenstehendem Talon können Sie dies tun:

✂-----

Senden Sie mir das monatlich erscheinende Mail-Bulletin «Blaulicht» fortan regelmässig zu.

Name: \_\_\_\_\_

Vorname: \_\_\_\_\_

Strasse Nr.: \_\_\_\_\_

PLZ/Ort: \_\_\_\_\_

Mail-Adresse: \_\_\_\_\_

Senden an: sifa – Sicherheit für alle, Postfach 23, 8416 Flaach,  
info@sifa-schweiz.ch

