



**Solidarité
sans frontières**

Schwanengasse 9
3011 Bern
sekretariat@sosf.ch

Staatspolitische Kommission des Nationalrates
CH-3003 Bern

Eingereicht per E-Mail an:
vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

2. Oktober 2026

Stellungnahme von Solidarité sans frontières zur Parl. Initiative 23.443

«Ausweisung krimineller Ausländerinnen und Ausländer. Interessenabwägung mit gesundem Menschenverstand»

Sehr geehrte Frau Kommissionspräsidentin Nina Schläfli,
sehr geehrte Damen und Herren

Solidarité sans frontières nimmt gerne zur Pa. Iv. 23.443 «Ausweisung krimineller Ausländerinnen und Ausländer. Interessenabwägung mit gesundem Menschenverstand» Stellung und dankt Ihnen herzlich für die Berücksichtigung unserer Einwände.

Mit freundlichen Grüssen

Simon Noori
Co-Geschäftsleiter



**Solidarité
sans frontières**

Schwanengasse 9
3011 Bern
sekretariat@sosf.ch

1. Einleitung

Die parlamentarische Initiative 23.443 verlangt eine Einschränkung der Härtefallklausel bei der obligatorischen Landesverweisung. Nach dem vorgeschlagenen Artikel 66a Absatz 2bis StGB sollen Gerichte bei einer Reihe von Straftaten die Bindungen einer verurteilten ausländischen Person zu ihrem Heimatland nicht mehr zu deren Gunsten berücksichtigen dürfen. Eine entsprechende Änderung ist auch im Militärstrafgesetz vorgesehen. Die Staatspolitische Kommission des Nationalrates begründet die Vorlage damit, dass die Gerichte die Härtefallklausel insbesondere bei schweren Straftaten zu grosszügig anwenden und ihr Ermessensspielraum deshalb eingeschränkt werden müsse.

Solidarité sans frontières (Ssf) lehnt diese Änderung ab.

Dabei geht es nicht um die Frage, ob schwere Straftaten ein erhebliches öffentliches Interesse an einer Landesverweisung begründen können. Das geltende Recht trägt diesem Interesse bereits ausdrücklich Rechnung. Eine Landesverweisung ist bei den in Artikel 66a Absatz 1 StGB aufgeführten Straftaten grundsätzlich obligatorisch. Auch wenn ein schwerer persönlicher Härtefall vorliegt, kann nur dann darauf verzichtet werden, wenn das öffentliche Interesse an der Landesverweisung nicht überwiegt.

Die entscheidende Frage der Vorlage lautet vielmehr, ob Gerichten bei einem besonders einschneidenden staatlichen Eingriff gesetzlich untersagt werden soll, einen tatsächlich bestehenden und im konkreten Fall möglicherweise entscheidenden Lebensumstand zugunsten der betroffenen Person zu berücksichtigen.

Gerade bei Menschen, die in der Schweiz geboren oder aufgewachsen sind, zeigt sich die Tragweite dieser Änderung. Eine Staatsangehörigkeit sagt für sich genommen wenig darüber aus, wo ein Mensch tatsächlich gelebt hat, wo seine Familie und sein soziales Umfeld sind, welche Sprachen er spricht oder zu welchem Staat er reale Beziehungen unterhält. Eine Person kann ihr gesamtes Leben in der Schweiz verbracht haben und gleichzeitig die Staatsangehörigkeit eines Landes besitzen, in dem sie nie gelebt hat und zu dem sie kaum tatsächliche Bindungen hat.

Die Eidgenössische Migrationskommission EKM kommt in ihrer Stellungnahme zur selben Vorlage zum Schluss, dass für die vorgeschlagene Einschränkung kein hinreichender gesetzgeberischer Handlungsbedarf ausgewiesen ist und erhebliche verfassungs- und völkerrechtliche Probleme bestehen. Ssf teilt diese Einschätzung. Die EKM weist insbesondere darauf hin, dass die sozialen, kulturellen und familiären Bindungen zum Aufenthalts- und zum Zielstaat nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte ausdrücklich Bestandteil der Verhältnismässigkeitsprüfung sind.



**Solidarité
sans frontières**

Schwanengasse 9
3011 Bern
sekretariat@sosf.ch

Aus Sicht von Sosf würde die Vorlage deshalb nicht einfach eine bestehende Härtefallregelung präzisieren. Sie würde die individuelle Verhältnismässigkeitsprüfung in einem Punkt beschneiden, der für die Beurteilung der tatsächlichen Folgen einer Landesverweisung von zentraler Bedeutung sein kann.

2. Kein nachgewiesener gesetzgeberischer Handlungsbedarf

Die Vorlage beruht auf der Annahme, die Härtefallklausel werde von den Gerichten zu grosszügig angewandt. Eine belastbare empirische Grundlage dafür, dass gerade die Berücksichtigung fehlender Bindungen zum Heimatstaat zu sachlich problematischen Ergebnissen führt, fehlt jedoch.

Der erläuternde Bericht nennt für das Jahr 2024 insgesamt 2984 Verurteilungen ausländischer Personen wegen Straftaten nach Artikel 66a Absatz 1 StGB. In 802 Fällen wurde gestützt auf die Härtefallklausel von einer Landesverweisung abgesehen. Das entspricht rund 27 Prozent der erfassten Verurteilungen. Gleichzeitig hält der Bericht ausdrücklich fest, dass keine Zahlen darüber vorliegen, in welchem Umfang die Bindungen der betroffenen Personen zu ihren Heimatstaaten bei diesen Entscheiden überhaupt eine Rolle spielten.¹

Damit ist nicht bekannt, wie häufig fehlende Bindungen für die Annahme eines Härtefalls tatsächlich ausschlaggebend waren. Noch weniger lässt sich daraus ableiten, wie häufig gerade dieses Kriterium nach der zusätzlich erforderlichen Abwägung zwischen öffentlichen und privaten Interessen dazu geführt hat, dass keine Landesverweisung ausgesprochen wurde.

Auch die Gesamtzahlen sind nur begrenzt aussagekräftig. Sie umfassen sämtliche Katalogtaten nach Artikel 66a Absatz 1 StGB und damit Straftaten sehr unterschiedlicher Art und Schwere. Der erläuternde Bericht weist selbst darauf hin, dass der Anteil ausgesprochener Landesverweisungen bei schweren Gewaltverbrechen wie vorsätzlicher Tötung, Mord oder Vergewaltigung höher liegt als im Gesamtdurchschnitt.

Eine Einschränkung einer rechtsstaatlich zentralen Einzelfallprüfung sollte aus Sicht von Sosf nicht auf der blossen Annahme beruhen, ein bestimmtes Kriterium werde von den Gerichten zu stark gewichtet. Wenn gerade die Berücksichtigung fehlender Heimatlandbindungen eingeschränkt werden soll, müsste zumindest aufgezeigt werden können, dass dieses Kriterium in der Praxis tatsächlich in einer relevanten Zahl von Fällen zu sachlich nicht gerechtfertigten Ergebnissen führt. Ein solcher Nachweis liegt nicht vor.

¹ Erläuternder Bericht, Ziff. 2, S. 6.



**Solidarité
sans frontières**

Schwanengasse 9
3011 Bern
sekretariat@sosf.ch

3. Die Härtefallklausel ist kein Schlupfloch

Die parlamentarische Initiative beruht auf der Annahme, die Härtefallklausel werde von den Gerichten zu grosszügig angewandt. Rechtlich ist die Klausel jedoch wesentlich enger ausgestaltet.

Artikel 66a Absatz 1 StGB sieht bei den aufgeführten Katalogtaten grundsätzlich eine obligatorische Landesverweisung von fünf bis fünfzehn Jahren vor. Gemäss Absatz 2 kann das Gericht nur ausnahmsweise darauf verzichten. Dafür müssen zwei Voraussetzungen kumulativ erfüllt sein: Die Landesverweisung muss für die betroffene Person einen schweren persönlichen Härtefall bewirken, und die öffentlichen Interessen an der Landesverweisung dürfen ihre privaten Interessen am Verbleib in der Schweiz nicht überwiegen.

Ein schwerer persönlicher Härtefall genügt somit gerade nicht. Überwiegt das öffentliche Interesse, ist die Landesverweisung auch dann anzuordnen. Das Bundesgericht verlangt eine restriktive Anwendung der Härtefallklausel und versteht sie zugleich als Instrument zur Umsetzung des Verhältnismässigkeitsprinzips. Die Rechtsprechung berücksichtigt auf Seiten des öffentlichen Interesses insbesondere Art und Schwere der Straftat, die Gefährlichkeit der betroffenen Person und ihre Legalprognose.²

Dem werden jene Faktoren gegenübergestellt, die bestimmen, wie schwer die Landesverweisung die betroffene Person tatsächlich trifft. Dazu zählen Aufenthaltsdauer, familiäre Verhältnisse, Integration, gesundheitliche Situation, Resozialisierungsmöglichkeiten sowie die sozialen, kulturellen und familiären Beziehungen in der Schweiz und im Staat der vorgesehenen Ausweisung. Das Bundesgericht hält ausdrücklich fest, dass diese Kriterien Teil der Prüfung nach Artikel 8 EMRK sind.³

Die Härtefallklausel setzt damit nicht das öffentliche Sicherheitsinteresse ausser Kraft. Sie gewährleistet vielmehr, dass dessen Gewicht mit den tatsächlichen Folgen der Landesverweisung im konkreten Fall in Beziehung gesetzt werden kann.

Gerade diese Funktion war für die Einführung der Härtefallklausel entscheidend. Sie unterscheidet das geltende System von einem reinen Ausweisungsautomatismus: Die Verurteilung wegen einer Katalogtat führt grundsätzlich zur obligatorischen Landesverweisung, ihre Anwendung bleibt aber einer individuellen Verhältnismässigkeitsprüfung zugänglich.

² Vgl. BGE 146 IV 105 E. 3.4.2; Urteil BGer 6B_1104/2023 vom 19. März 2024 E. 1.4.1–1.4.4.

³ Vgl. Urteil BGer 6B_1104/2023 vom 19. März 2024 E. 1.4.1–1.4.4, insb. E. 1.4.4.



**Solidarité
sans frontières**

Schwanengasse 9
3011 Bern
sekretariat@sosf.ch

4. Staatsangehörigkeit ist nicht gleich «Heimat»

Besonders problematisch ist für Sosf die Vorstellung, der Staat der Staatsangehörigkeit könne ohne Weiteres als tatsächlicher «Heimatstaat» einer Person behandelt werden. Der erläuternde Bericht unterscheidet selbst ausdrücklich zwischen biografischer Herkunft und Staatsangehörigkeit. Als «Heimatland» bezeichnet der Vorentwurf den Staat, dessen Staatsangehörigkeit die betroffene Person besitzt. Gerade daraus ergibt sich aber ein Problem: Staatsangehörigkeit beschreibt einen rechtlichen Status. Sie sagt nicht zwingend etwas darüber aus, wo eine Person tatsächlich verwurzelt ist.⁴

Dies betrifft insbesondere Menschen, die in der Schweiz geboren oder aufgewachsen sind. Sie können hier ihre gesamte Kindheit und Jugend verbracht haben, hier zur Schule gegangen sein, ihre Familien und sozialen Beziehungen hier haben und gleichzeitig einen ausländischen Pass besitzen. Zum Staat ihrer Staatsangehörigkeit bestehen unter Umständen weder familiäre Beziehungen noch liegen Sprachkenntnisse oder andere soziale Anknüpfungspunkte vor.

Genau diese fehlenden Beziehungen sollen bei den von der Vorlage erfassten Straftaten jedoch nicht mehr zu ihren Gunsten berücksichtigt werden dürfen.

Damit entstünde eine bemerkenswerte Asymmetrie. Bestehen im Staat der Staatsangehörigkeit enge familiäre, soziale oder kulturelle Beziehungen, könnten diese weiterhin dafür sprechen, dass eine Reintegration leichter möglich ist und die Landesverweisung die Person weniger schwer trifft. Fehlen dieselben Beziehungen, dürften sie hingegen nicht mehr zugunsten der betroffenen Person berücksichtigt werden.⁵

Die Vorlage gewichtet damit nicht bloss ein bestimmtes Kriterium anders. Sie bestimmt vielmehr, dass ein tatsächlicher Umstand weiterhin zulasten einer Person berücksichtigt werden kann, seine entlastende Bedeutung aber von Gesetzes wegen ausser Betracht bleiben soll.

Aus Sicht von Sosf widerspricht dies der Funktion einer Verhältnismässigkeitsprüfung. Diese soll gerade ermöglichen, die tatsächlichen Folgen eines staatlichen Eingriffs möglichst vollständig zu erfassen.

⁴ Erläuternder Bericht, Ziff. 4.1, S. 13.

⁵ Vgl. Erläuternder Bericht, Ziff. 3.2 und 4.1, S. 10 f.



**Solidarité
sans frontières**

Schwanengasse 9
3011 Bern
sekretariat@sosf.ch

5. Die vorgeschlagene Einschränkung steht in Spannung zum Verhältnismässigkeitsprinzip

Die Härtefallklausel dient nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung der Umsetzung des verfassungsrechtlichen Verhältnismässigkeitsprinzips. Sind Grundrechte betroffen, muss grundsätzlich Artikel 36 Absatz 3 BV beachtet werden.⁶

Eine gesetzliche Schematisierung ist nicht grundsätzlich ausgeschlossen. Sie stösst jedoch dort an Grenzen, wo die relevanten Unterschiede zwischen konkreten Fällen nicht mehr angemessen berücksichtigt werden können.

Gerade darin liegt die Problematik des vorliegenden Entwurfs. Er bestimmt nicht lediglich, dass bei schweren Straftaten dem öffentlichen Interesse ein besonders hohes Gewicht zukommt. Dies geschieht bereits heute. Er schreibt vielmehr vor, dass ein bestimmter Aspekt der persönlichen Situation nicht mehr zugunsten der betroffenen Person berücksichtigt werden darf.

Auch der erläuternde Bericht selbst kann nicht ausschliessen, dass die vorgeschlagene Regelung in einzelnen Fällen schwer mit den verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Verhältnismässigkeit vereinbar sein könnte.⁷ Sosf betont deshalb, dass gerade solche «einzelnen Fälle» nicht als vernachlässigbare Randerscheinung behandelt werden dürfen. Die Funktion der Verhältnismässigkeitsprüfung besteht gerade darin, Konstellationen zu erfassen, in denen die Anwendung einer grundsätzlich vorgesehenen Rechtsfolge aufgrund der konkreten Umstände unverhältnismässig wäre.

6. Artikel 8 EMRK verlangt eine echte Gesamtwürdigung

Besonders deutlich wird diese Problematik mit Blick auf Artikel 8 EMRK. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat in seiner Rechtsprechung einen gefestigten Kriterienkatalog entwickelt, anhand dessen beurteilt wird, ob die Ausweisung einer ausländischen Person mit dem Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens vereinbar ist. Ausgangspunkte dieser Rechtsprechung sind insbesondere die Urteile *Boultif gegen die Schweiz*, *Üner gegen die Niederlande* und *Maslov gegen Österreich*.⁸

⁶ Vgl. BGE 146 IV 105 E. 3.4.2; BGE 144 IV 332 E. 3.3.2.

⁷ Erläuternder Bericht, Ziff. 6.1.2, S. 15 f.

⁸ EGMR, *Boultif gegen die Schweiz*, Nr. 54273/00, Urteil vom 2. August 2001; *Üner gegen die Niederlande* [GK], Nr. 46410/99, Urteil vom 18. Oktober 2006, §§ 54–60; *Maslov gegen Österreich* [GK], Nr. 1638/03, Urteil vom 23. Juni 2008, §§ 68–76.



**Solidarité
sans frontières**

Schwanengasse 9
3011 Bern
sekretariat@sosf.ch

Zu den massgeblichen Kriterien gehören neben Art und Schwere der Straftat unter anderem die Dauer des Aufenthalts, die seit der Straftat verstrichene Zeit, das Verhalten der betroffenen Person, ihre familiäre Situation und ausdrücklich auch die Stärke ihrer sozialen, kulturellen und familiären Bindungen **sowohl zum Aufenthaltsstaat als auch zum Staat der vorgesehenen Ausweisung**. Die jüngere Strassburger Rechtsprechung greift diesen Kriterienkatalog weiterhin ausdrücklich auf.⁹

Für die vorliegende Vorlage ist das von unmittelbarer Bedeutung. Der Gesetzgeber würde nicht einfach ein vom schweizerischen Strafrecht frei entwickeltes Härtefallkriterium neu gewichten. Er würde die positive Berücksichtigung eines Gesichtspunkts beschränken, der Teil der etablierten Verhältnismässigkeitsprüfung nach Artikel 8 EMRK ist.

Auch die besondere Schwere einer Straftat führt nach der Rechtsprechung des EGMR nicht dazu, dass die übrigen Kriterien bedeutungslos werden. Sie ist ein sehr gewichtiger Faktor der Abwägung, ersetzt aber die Abwägung selbst nicht. Der Gerichtshof hat ausdrücklich festgehalten, dass selbst eine Straftat am schweren Ende des kriminellen Spektrums nicht für sich allein entscheidend ist, sondern als ein Element in die Gesamtwürdigung eingeht.¹⁰

Genau hierin liegt der Unterschied zwischen einer strengen und einer unvollständigen Verhältnismässigkeitsprüfung: Eine schwere Straftat kann das Ergebnis der Abwägung massgeblich bestimmen. Sie rechtfertigt aber nicht, Umstände, die für die Schwere des Eingriffs relevant sind, von vornherein aus der Prüfung auszuschliessen.

Auch das Bundesgericht orientiert die Anwendung von Artikel 66a Absatz 2 StGB ausdrücklich an diesen Vorgaben. Es hält fest, dass Artikel 66a StGB EMRK-konform auszulegen ist und die Interessenabwägung im Rahmen der Härtefallklausel sich an der Verhältnismässigkeitsprüfung nach Artikel 8 Absatz 2 EMRK zu orientieren hat. Zu den dabei zu berücksichtigenden Gesichtspunkten zählt es ausdrücklich den Umfang der sozialen, kulturellen und familiären Bindungen sowohl im Aufnahme- als auch im Heimatstaat.¹¹

Die geplante Regelung würde damit gerade an einem Punkt in die nationale Interessenabwägung eingreifen, den sowohl Strassburg als auch das Bundesgericht ausdrücklich als rechtlich relevant anerkennen.

⁹ Vgl. zuletzt EGMR, *Al-Habeeb gegen Dänemark*, Nr. 14171/23, Urteil vom 12. November 2024, §§ 50 und 57.

¹⁰ Vgl. EGMR, *Unuane gegen Vereinigtes Königreich*, Nr. 80343/17, Urteil vom 24. November 2020, § 87.

¹¹ Urteil BGer 6B_1104/2023 vom 19. März 2024 E. 1.4.1–1.4.4.



**Solidarité
sans frontières**

Schwanengasse 9
3011 Bern
sekretariat@sosf.ch

7. Besondere Bedeutung für in der Schweiz aufgewachsene Menschen

Die Problematik verschärft sich bei Personen, die seit ihrer Kindheit im Aufenthaltsstaat leben. Der EGMR trägt der besonderen Situation langjährig niedergelassener Migrantinnen und Migranten seit Langem Rechnung. Im Grundsatzentscheid *Maslov gegen Österreich* hielt die Grosse Kammer fest, dass für die Ausweisung von «settled migrants», die den grössten Teil ihrer Kindheit und Jugend rechtmässig im Aufenthaltsstaat verbracht haben, besonders gewichtige Gründe erforderlich sind.

Auch in der neueren Rechtsprechung werden bei Personen, die bereits seit ihrer Kindheit im Aufenthaltsstaat leben, die Aufenthaltsdauer und die Stärke der sozialen, kulturellen und familiären Beziehungen zum Aufenthalts- wie zum Zielstaat ausdrücklich gegeneinander abgewogen.¹²

Das bedeutet nicht, dass eine Landesverweisung einer in der Schweiz aufgewachsenen Person ausgeschlossen wäre. Auch bei langjährig Niedergelassenen können schwere Straftaten eine Ausweisung rechtfertigen. Der EGMR hat dies in verschiedenen Fällen ausdrücklich anerkannt. Entscheidend ist aber, dass die tatsächliche Verwurzelung und die Beziehungen zum Zielstaat in die Prüfung einbezogen werden.

Genau bei dieser Personengruppe will der Vorentwurf die Abwägung nun beschneiden. Der erläuternde Bericht hält ausdrücklich fest, dass die neue Regelung unabhängig vom Integrationsgrad gelten und somit auch Personen erfassen soll, die in der Schweiz geboren oder aufgewachsen sind.¹³

Für Sosf ist dies ein zentraler Einwand gegen die Vorlage. Je länger jemand in der Schweiz gelebt hat und je schwächer die tatsächlichen Beziehungen zum Staat seiner Staatsangehörigkeit sind, desto weniger lässt sich eine Landesverweisung allein anhand der formalen Staatsangehörigkeit beurteilen.

¹² EGMR, *Maslov gegen Österreich* [GK], Nr. 1638/03, Urteil vom 23. Juni 2008, § 75; vgl. zuletzt EGMR, *Al-Habeeb gegen Dänemark*, Nr. 14171/23, Urteil vom 12. November 2024, §§ 50 und 57.

¹³ Erläuternder Bericht, Ziff. 4.1, S. 11.



Solidarité
sans frontières

Schwanengasse 9
3011 Bern
sekretariat@sosf.ch

8. Der EGMR verlangt nicht nur eine formale, sondern eine tatsächliche Verhältnismässigkeitsprüfung

Die Strassburger Rechtsprechung ist auch noch in einem zweiten Punkt relevant: Es genügt nicht, dass innerstaatliche Behörden formal erklären, sie hätten eine Interessenabwägung vorgenommen.

Der EGMR prüft, ob die massgeblichen Umstände tatsächlich ermittelt und gegeneinander abgewogen wurden. Dies hat gerade in mehreren Verfahren gegen die Schweiz eine Rolle gespielt. Auch das Bundesgericht verweist auf diese Rechtsprechung, wenn es die EMRK-konforme Auslegung der Härtefallklausel verlangt.¹⁴

Dieser qualitative Anspruch an die innerstaatliche Prüfung steht einer Regelung entgegen, die einem Gericht bereits gesetzlich verbietet, einen möglicherweise erheblichen tatsächlichen Umstand zugunsten der betroffenen Person zu berücksichtigen.

Aus Sicht von Sospf genügt es deshalb nicht, darauf hinzuweisen, dass nach Inkrafttreten des neuen Absatzes weiterhin andere Härtefallkriterien geprüft werden könnten. Die entscheidende Frage lautet, ob **alle im konkreten Fall für die Verhältnismässigkeit massgeblichen Umstände** angemessen gewürdigt werden können.

Ist eine fehlende soziale, familiäre oder kulturelle Beziehung zum Zielstaat ein solcher Umstand, kann sie nicht allein deshalb unbeachtlich werden, weil der Gesetzgeber ihre Wirkung auf eine bestimmte Richtung beschränkt.

9. Auch die Rechte von Kindern und Familien sind betroffen

Eine Landesverweisung betrifft zudem häufig nicht nur die verurteilte Person. Sind minderjährige Kinder von den Folgen einer Landesverweisung betroffen, müssen ihre Interessen und das Kindeswohl in die Verhältnismässigkeitsprüfung einbezogen werden. Das Bundesgericht zählt die Kindesinteressen ausdrücklich zu den wesentlichen Elementen der Abwägung.¹⁵

¹⁴ Vgl. EGMR, *I.M. gegen die Schweiz*, Nr. 23887/16, Urteil vom 9. April 2019, §§ 72 und 77; *P.J. und R.J. gegen die Schweiz*, Nr. 52232/20, Urteil vom 17. September 2024, § 55; Urteil BGer 6B_1104/2023 vom 19. März 2024 E. 1.4.4.

¹⁵ Vgl. BGE 143 I 21 E. 5.5.1; Urteil BGer 6B_1104/2023 vom 19. März 2024 E. 1.4.5; Urteil BGer 6B_265/2024 vom 21. Oktober 2024 E. 3.3.2.



**Solidarité
sans frontières**

Schwanengasse 9
3011 Bern
sekretariat@sosf.ch

Auch hier können die tatsächlichen Beziehungen zum Zielstaat von Bedeutung sein. Ob ein Kind den Staat kennt, dessen Sprache spricht, dort Verwandte hat oder ob eine gemeinsame Verlagerung des Familienlebens dorthin überhaupt realistisch und zumutbar wäre, kann die Folgen einer Landesverweisung wesentlich bestimmen.

Sosf hält es deshalb für problematisch, die gerichtliche Prüfung ausgerechnet bei einer Massnahme zu verengen, die auch in das Leben von Personen eingreifen kann, die selbst keinerlei Straftat begangen haben.

10. Zusätzliche Konflikte mit dem Freizügigkeitsabkommen

Auch das Freizügigkeitsabkommen zeigt, weshalb ein Ausweisungsautomatismus rechtlich an Grenzen stösst. Bei freizügigkeitsberechtigten Personen genügt eine strafrechtliche Verurteilung nicht automatisch für eine Aufenthaltsbeendigung. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung muss im konkreten Fall geprüft werden, ob vom persönlichen Verhalten eine tatsächliche und hinreichend schwere Gefährdung eines grundlegenden Interesses der Gesellschaft ausgeht.¹⁶

Der erläuternde Bericht zur Vorlage weist selbst darauf hin, dass das Bundesgericht bislang keine konkrete Unvereinbarkeit zwischen Landesverweisungen und dem FZA festgestellt habe, was insbesondere mit der Anwendung der Härtefallklausel zusammenhänge. Durch deren Einschränkung werde das Risiko erhöht, dass konkrete Landesverweisungen nicht mehr mit dem FZA vereinbar sind.¹⁷

Damit soll ausgerechnet ein Mechanismus geschwächt werden, der bislang dazu beigetragen hat, die nationalen Bestimmungen über die obligatorische Landesverweisung mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz praktisch in Einklang zu bringen.

11. Die Vorlage schafft neue Rechtskonflikte statt Rechtssicherheit

Die vorgeschlagene Regelung führt schliesslich zu einem grundlegenden rechtlichen Dilemma. Wird Artikel 66a Absatz 2bis StGB strikt angewendet und werden fehlende Bindungen zum Zielstaat auch dann nicht zugunsten einer Person berücksichtigt, wenn sie für die Intensität des Eingriffs massgeblich sind, besteht die Gefahr von Entscheidungen, die den Anforderungen der Bundesverfassung oder von Artikel 8 EMRK nicht genügen.

¹⁶ Vgl. BGE 145 IV 364 E. 3.5 und 3.9.

¹⁷ Erläuternder Bericht, Ziff. 6.2.2, S. 17.



**Solidarité
sans frontières**

Schwanengasse 9
3011 Bern
sekretariat@sosf.ch

Werden diese Umstände dagegen weiterhin berücksichtigt, weil das übergeordnete Recht dies im konkreten Fall verlangt, wird die praktische Reichweite der neuen Bestimmung gerade dort eingeschränkt, wo diese Bindungen besonders relevant sind.

Die Vorlage würde die Rechtsanwendung daher nicht vereinfachen. Sie schafft ein neues Spannungsverhältnis zwischen dem Wortlaut des Strafgesetzbuches und den Anforderungen, die sich weiterhin aus Verfassung und Völkerrecht ergeben.

Auch die Minderheit der SPK-N weist auf dieses Problem hin. Nach ihrer Auffassung verletzt die Vorlage das Verhältnismässigkeitsprinzip und birgt die Gefahr, dass die neue Bestimmung aufgrund übergeordneten Rechts von den Gerichten nicht oder nur eingeschränkt angewendet werden kann.¹⁸

Sosf spricht sich dagegen aus, eine Regelung zu schaffen, bei der anschliessend die Gerichte klären müssen, in welchen Konstellationen die neue Bestimmung aufgrund der EMRK, der Bundesverfassung oder anderer übergeordneter Verpflichtungen einschränkend auszulegen ist.

12. Schlussfolgerung

Die Härtefallklausel ist kein Privileg für straffällig gewordene ausländische Personen und kein Schlupfloch im System der Landesverweisung. Sie ist das Instrument, mit dem eine grundsätzlich obligatorische Landesverweisung mit der verfassungs- und menschenrechtlich erforderlichen Prüfung des konkreten Einzelfalls verbunden wird.

Schwere Straftaten können ein sehr gewichtiges öffentliches Interesse an einer Landesverweisung begründen. Dieses Interesse muss und wird im geltenden Recht berücksichtigt. Die Schwere einer Tat rechtfertigt jedoch nicht, einen für die tatsächlichen Folgen der Landesverweisung relevanten Lebensumstand von vornherein aus der Abwägung auszuschliessen.

Für die geplante Einschränkung fehlt zudem eine belastbare empirische Grundlage. Es ist nicht bekannt, in wie vielen Fällen fehlende Bindungen zum Heimatstaat für den Verzicht auf eine Landesverweisung überhaupt ausschlaggebend waren.

Besonders problematisch ist die Vorlage für Personen, die in der Schweiz geboren oder aufgewachsen sind und zum Staat ihrer Staatsangehörigkeit kaum tatsächliche Beziehungen haben.

¹⁸ Vgl. Erläuternder Bericht, Ziff. 1.1, S. 4.



**Solidarité
sans frontières**

Schwanengasse 9
3011 Bern
sekretariat@sosf.ch

Bei ihnen zeigt sich besonders deutlich, weshalb Staatsangehörigkeit und reale Lebensverhältnisse nicht gleichgesetzt werden dürfen.

Vor allem aber gerät die vorgeschlagene Regelung in ein grundlegendes Spannungsverhältnis zur etablierten Rechtsprechung zu Artikel 8 EMRK. Der EGMR verlangt bei Ausweisungen eine Gesamtwürdigung und zählt die sozialen, kulturellen und familiären Beziehungen zum Aufenthaltsstaat und zum Zielstaat ausdrücklich zu den massgeblichen Kriterien. Auch das Bundesgericht richtet die Anwendung der Härtefallklausel an dieser Rechtsprechung aus.

Die Gesetzesänderung würde deshalb nicht einfach eine strengere Gewichtung innerhalb der bestehenden Interessenabwägung vornehmen. Sie würde den Gerichten verbieten, einen anerkannten Gesichtspunkt der Verhältnismässigkeitsprüfung zugunsten der betroffenen Person zu berücksichtigen.

Solidarité sans frontières spricht sich deshalb dafür aus, auf die vorgeschlagenen Artikel 66a Absatz 2bis StGB und 49a Absatz 2bis MStG zu verzichten und die parlamentarische Initiative 23.443 nicht weiterzuverfolgen.